



RESOLUCIÓN 703/2021, de 19 de octubre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 2, 3.1 h) y 24 LTPA

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra el Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía por denegación de información pública

Reclamación: 506/2020

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presentó, el 30 de octubre 2020, la siguiente solicitud de información dirigida al Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía:

"En respuesta al escrito REF:4036/20P/SG sobre solicitud información Costes Congreso Ginebra.

"SOLICITO

"-Copia del parte de dietas correspondiente al viaje realizado por [*cargo, nombre y apellidos de tercera persona*] y [*cargo, nombre y apellidos de tercera persona*] a Ginebra (Suiza), para asistir al Congreso de la WCPT en 2019.



"-Copia de los justificantes documentales (facturas, facturas simplificadas, tickets, etc.) de cada uno de los gastos detallados por XXX y XXX [nombre y apellidos de tercera persona] en dicho parte de dietas.

"- ¿Corrió a cargo del Colegio los costes de inscripción en dicho Congreso? En caso afirmativo, detalle de su coste y justificante del pago realizado. En caso negativo y según afirmación del XXX en Asamblea Extraordinaria del 27 de junio de 2020, Justificante de Invitación por parte de WCPT al XXX y XXX [nombre y apellidos de tercera persona]".

Segundo. El 3 de diciembre de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta de la solicitud de información.

Tercero. Con fecha 14 de enero de 2021 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio de procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 14 de enero de 2021 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

Cuarto. El 21 de enero de 2021 entrada en el Consejo escrito de la persona ahora reclamante, en el que se pone de manifiesto que ha recibido contestación por parte de la entidad reclamada pero "sin información solicitada". Al escrito se adjunta respuesta remitida por el Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía, que informa de lo siguiente:

"Vistas su solicitud con Nº de Referencia W1977-20 en la pasada Junta de Gobierno celebrada el 27/11/2020, sobre información en relación al World Congress for PhysicalTherapy WCPT 2019; indicarle que la misma se le facilitó de manera detallada y completa en escrito de referencia 4036/20P/SG, sin que proceda hacerle entrega de justificantes documentales, ya que el derecho de acceso a dicha documentación, no es predicable de los actos de ejecución presupuestaria, según nos indica los servicios jurídicos externos consultados. He de recordarle que anualmente los colegiados pueden ejercitar el derecho de acceso a la documentación correspondiente a los ingresos y gastos presentada en la Asamblea General para la aprobación, en su caso, de la liquidación presupuestaria. En consecuencia la documentación e información que solicita es extemporánea habida cuenta de que la liquidación presupuestaria fue aprobada en la pasada Asamblea General de 27 de junio de 2020; sin que acredite o justifique un interés legítimo en dicha solicitud, de la que insisto ya fue debidamente informado".



Quinto. Con fecha 2 de febrero de 2021 se remiten a la entidad reclamada las alegaciones presentadas por la persona solicitante de información.

Sexto. Con fecha 4 de febrero de 2021 tienen entrada en el Consejo alegaciones del Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía, con el siguiente tenor literal:

"PRIMERA.- Formula reclamación el Colegiado D. [*nombre y apellidos del ahora reclamante*] porque a fecha de 3/12/2020 no se había cumplimentado la petición efectuada ni aportada la documentación solicitada.

"Concretamente se refiere a la solicitud efectuada con fecha 30 de octubre de 2020 a través de contacto web (Ref W1977-20), en la que se solicitaba:

(Literal de la solicitud de información reproducida en el Antecedente Primero)

"A dicha solicitud se acusó recibo por el Secretario General informando al solicitante de la inclusión de su solicitud en el Orden del Día de la Junta de Gobierno, órgano a quien le corresponde la resolución de las cuestiones planteadas por los colegiados, según disponen los Estatutos Particulares aprobados por Orden de 19 de noviembre de 2019, al tener encomendada la dirección y administración del Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía.

"La resolución de su solicitud fue tratada en la Junta de Gobierno celebrada el pasado 28/11/2020, remitiéndole la respuesta el Secretario General el 16 de diciembre de 2020, resultando entregada a su destinatario el 21/12/2021.

"SEGUNDA.- Para el correcto conocimiento de la presente, el Colegiado D. [*nombre y apellidos del ahora reclamante*], ya había presentado una solicitud similar que había sido tratada en la Junta de Gobierno celebrada el 19 de septiembre de 2020, en la que exigía el «coste que supuso por parte del ICPFA el viaje, estancias y dietas a Ginebra al WorldCongressforPhysicalTherapy WCPT 2019 del Sr. Presidente y acompañantes de lo Junta de Gobierno».

"A dicha solicitud se accedió y tras elaborar el departamento correspondiente el informe económico solicitado, se le hizo entrega al Colegiado. En el informe, cuya copia se adjunta al expediente, figuran de manera detallada los costes que supuso el viaje, estancias y dietas, al World Congress for Physical Therapy WCPT 2019, del XXX y la XXX que le acompañaba.

"En consecuencia obra en poder del Colegiado un informe elaborado por el Departamento de Contabilidad donde figuran de manera detallada y comprensible el coste que supuso para el



Colegio la asistencia del XXX y de XXX, y concretamente el importe de los gastos correspondientes al transporte, alojamiento y dietas. Precisamos para mayor entendimiento que el importe correspondiente a los gastos de dietas y manutención del Sr. Presidente ascendió a un total neto de 479 €, y en el caso de la Vocal a un total neto de 435,78 €.

"TERCERA.- En la presente solicitud, de la que decimos tiene cumplida respuesta, D. [*nombre y apellidos del ahora reclamante*], solicita los justificantes documentales de los gastos de manutención y dietas.

"En la respuesta efectuada se le indica que la Junta de Gobierno considera que no procede hacerle entrega de los justificantes documentales, ya que el derecho de acceso a dicha documentación, no es predicable de los actos de ejecución presupuestaria, recordándole al Colegiado que anualmente puede ejercitar el derecho de acceso a la documentación correspondiente a los ingresos y gastos presentados en la Asamblea General para la aprobación, en su caso, de la liquidación presupuestaria. La documentación que solicita, los soportes documentales de los gastos de manutención y dietas, correspondientes al World Congress for Physical Therapy WCPT 2019, del XXX y XXX que le acompañaba, estuvieron a su disposición antes y durante la pasada Asamblea General de 27 de junio de 2020, donde la liquidación presupuestaria fue aprobada con su voto favorable.

"Así mismo se le indicaba, que no acreditaba o justificaba un interés legítimo en dicha solicitud, de la que insistimos ya fue cumplidamente informado.

"CUARTA.- Refiere y justifica D. [*nombre y apellidos del ahora reclamante*] la reclamación formulada, sobre la creencia de que la documentación solicitada y por ende la información es pública.

"Al respecto, si bien es cierto que la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, este derecho no es predicable de los actos no sujetos a derecho administrativo que emanen de los órganos de gobierno de los Colegios Profesionales. Del conjunto de funciones que tienen encomendadas los Colegios Profesionales por la 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, sólo pueden considerarse como públicas una parte del total que desempeñan, esto es, aquellas funciones que el Estado encomienda o delega en estos entes, de este modo, se puede sostener que sólo el ejercicio de dichas funciones públicas es el que se sujeta a Derecho Administrativo.

"Según dispone la doctrina emanada del CTBG las funciones que el Estado encomienda o delega en los Colegios Profesionales, son la representación y defensa de los intereses de la



profesión y los colegiados; la regulación de la profesión, los requisitos de acceso y, en su caso, la colegiación obligatoria, Resolución del CTBG nº 336, de fecha 22 de septiembre de 2016); las actuaciones relativas a la deontología profesional, redacción de normas o códigos deontológicos; el régimen electoral (Resolución del CTBG nº 72, de 3 de junio de 2016 y Resolución del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Canarias nº 59/2016, de fecha 29 de marzo de 2017); el régimen disciplinario; y el visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así lo exijan los respectivos Estatutos; el régimen de recursos contra los actos administrativos dictados por los distintos órganos colegiales, en el ámbito de sus competencias, respecto de sus colegiados, etc. (Resolución del Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana nº 24, de 3 de noviembre de 2016).

"En aplicación del artículo 8.1 de la LTAIBG, las retribuciones percibidas por los altos cargos y máximos responsables de las Corporaciones de Derecho Público (excepto las dietas) como, por ejemplo, los Decanos o Presidentes de los Colegios Profesionales (Resolución del CTBG nº 17, de 30 de marzo del 2016), y en el caso de los consejos generales, el Presidente, Vicepresidentes, Secretario General, Vicesecretario General, Tesorero u órganos similares (Resolución del Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana nº 24, de 3 de noviembre de 2016 y Resolución del CTBG nº 80, de 30 de mayo de 2016).

"En materia de libros de actas, el colegio profesional debe facilitar el acceso a los mismos en todo aquello que se refiera al ejercicio de funciones sujetas a Derecho administrativo, como por ejemplo, el ejercicio de facultades disciplinarias e imposición de sanciones, la convocatoria de elecciones, etc. garantizando la protección de datos personales (Resolución del CTBG nº 72, de 3 de junio de 2016).

"Los contratos que se rijan por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de diciembre, Ley de Contratos del Sector Público, es decir, los contratos suscritos por el Colegio Profesional con entidades y organismos pertenecientes al sector público: contratos de obras, concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos, suministro, contrato de servicios y contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado (Resolución del CTBG nº 80, de 30 de mayo de 2016). También debe darse la publicidad de los desistimientos, renunciaciones, rescisiones y renovaciones. De igual modo, contratos que celebre el Colegio cuyo objeto sea la proyección del ejercicio de una función pública o convenios firmados en ejercicio de sus funciones públicas (Resolución del Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana nº 24, de 3 de noviembre de 2016).



"En cuanto a las actividades no sujetas a derecho administrativo, de base privada y de las que no existe obligación de facilitar información, el Consejo de Transparencia ha elaborado una extensa casuística, entre las que se mencionan:

"Quedan excluidos los contratos del personal laboral del organismo, asesores, profesionales o proveedores (Resolución del CTBG nº 80, de 30 de mayo de 2016 y la Resolución de la Comisión catalana de garantía del derecho de acceso a la información pública (GAIP) nº 6 de fecha 10 de enero. La información relativa a la gestión patrimonial, contratos no públicos y sin financiación pública, recursos humanos y servicios a los colegiados, como funciones de asistencia mutua o social (Resolución del Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana nº 24, de 3 de noviembre de 2016). El proceso de selección de un coordinador general del colegio profesional (Resolución del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía nº 114/2016, de 30 de noviembre).

"El presupuesto y las cuentas anuales que sobre el mismo se rindan (informes de auditoría y fiscalización, facturas o justificantes de gastos) no forman parte de las materias que deba considerarse como sujetas a Derecho administrativo (Resolución del CTBG nº 80, de 30 de mayo de 2016). La información sobre el cobro de cuotas colegiales, establecimiento o modificación de las cuotas colegiales (Resolución del Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana nº 24, de 3 de noviembre de 2016). la información sobre el coste de una cena de celebración, la contratación de una campaña publicitaria, la identidad y coste de un abogado contratado por el colegio, la contratación de una agencia o el pago de actividades de formación a miembros de la Junta (Resolución de la Comisión catalana de garantía del derecho de acceso a la información pública (GAIP) nº 16/2017, de 18 de enero).

"A este respecto, el Tribunal Supremo, en Sentencia dictada por su Sala Tercera de fecha 18 de julio de 2008 indicaba en su Fundamento de Derecho primero lo siguiente:

«Los Colegios Profesionales, en general, son corporaciones sectoriales de base privada, corporaciones públicas por su composición y organización que, sin embargo, realizan una actividad en gran parte privada, aunque tengan atribuidas, por ley, o, delegadas, algunas funciones públicas (STC 123/87 y STS de 19/12/89), constituidas, primordialmente, para la defensa de los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público (STC 20/88 y STS de 28/11/90), constituyendo "una realidad jurídica de base asociativa y régimen particular distinta del de las asociaciones de naturaleza privada" (STC 5/96).



"Por su propia naturaleza, son ámbitos competencia/es o fines privados de los Colegios profesionales los relativos a la protección mutual y la asistencia social de sus miembros y su familia y el «presupuesto» para el funcionamiento colegial.

"Dicho presupuesto se integra por la previsión anual de ingresos y gastos, no siendo fiscalizable por este orden jurisdiccional, cuya competencia se limita al control de la formación de voluntad del órgano colegial que aprueba el presupuesto: la Junta General ordinaria del Colegio correspondiente».

"Asimismo, en Sentencia de la misma Sala de 7 de marzo de 2011 se indicaba lo siguiente:

«Los Colegios Profesionales se distinguen de las Administraciones Públicas en que la mayor parte de su actividad no se sujeta al Derecho Administrativo: Sus empleados no son funcionarios públicos ni sus finanzas se controlan por lo Intervención del Estado ni por el Tribunal de Cuentas y con su creación lo Administración Territorial lo que pretende esencialmente es una descentralización funcional, por lo que le atribuye fines relacionados con los intereses públicos, evitando crear entes públicos de intervención directa.

"Es por ello que uno de los elementos coincidentes con asociaciones y sindicatos, expresión además de su naturaleza fundamentalmente privada, es el del sostenimiento económico de la Corporación. Este sostenimiento corresponde a los miembros que forman parte de ella, sin financiación propiamente pública, salvo la que pueda corresponder vía subvenciones. Gozan, por tanto, de autonomía financiera, principio que tiene reconocimiento en el artículo 6.3. f) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, con arreglo al cual "Los estatutos generales regularán las siguientes materias: f) Régimen económico y financiero y fijación de cuotas y otras percepciones y forma de control de los gastos e inversiones para asegurar el cumplimiento de los fines colegiales».

"Así la jurisprudencia en numerosas ocasiones se ha pronunciado indicando que el régimen económico-financiero de los Colegios Profesionales, ni es objeto de tutela pública ni sirve para garantizar, como destino principal, los derechos de los usuarios de los servicios profesionales, que es la finalidad última justificadora de la publicitación de una actividad profesional determinada y de su garantía institucional.

"En definitiva, teniendo en cuenta lo anterior, procede concluir que el presupuesto y las cuentas anuales, las partidas que lo componen, tales como los gastos en los que ha podido incurrir la Junta de Gobierno, o las dietas por su actividad representativa, que sobre los mismos se rindan en la Asamblea General Ordinaria, no forman parte de las materias que deban considerarse como sujetas a Derecho Administrativo.



"Más concretamente la Resolución 80, de 30 de mayo de 2016 del CTBG se pronunció sobre la obligación de información sobre las retribuciones en concepto de dietas y otras percepciones periódicas, indicando:

«A juicio de este Consejo de Transparencia, y en congruencia con lo establecido anteriormente en el sentido de que, siguiendo reiterado jurisprudencia del Tribunal Supremo, los colegios profesionales gozan de autonomía financiera y toda vez que las retribuciones son un acto de ejecución presupuestaria, las dietas percibidas por los máximos responsables no pueden entenderse como una actividad sujeta a Derecho Administrativo, por lo que se desestima la reclamación».

"En el presente caso, como hemos tenido ocasión de exponer al CTPD de Andalucía, al Colegiado se le dio cumplida información sobre el coste que supuso por parte del ICPFA el viaje, estancias y dietas a Ginebra en el World Congress for Physical Therapy WCPT 2019, del Sr. XXX y acompañantes de la Junta de Gobierno. Se elaboró un informe por el Departamento de Contabilidad, de forma que el Colegiado tuviera conocimiento claro y preciso, del importe que supuso el transporte, manutención y dietas del XXX y XXX que asistió.

"Ahora bien; no habiendo justificado un interés legítimo en la solicitud a cerca de los justificantes documentales de dichos gastos y dietas, cuando además éstos justificantes, estuvieron a su disposición, antes de la aprobación de la liquidación presupuestaria en la pasada Asamblea General de 27 de junio de 2020; la Junta de Gobierno acordó el pasado 27/11/2020, informar en los términos que figuran en el escrito del Secretario General de 16 de diciembre de 2020, entregada a su destinatario el pasado 21/12/2021.

"Por lo expuesto procede y SUPlico al Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía, que teniendo por presentado este escrito, con el expediente que se acompaña, se sirva admitirlo, por hechas las manifestaciones que en el mismo se contiene y en su consecuencia y previos los trámites de ley se acuerde el archivo del presente expediente, con cuanto más proceda en justicia que pido y espero en Sevilla a 2 de febrero de 2021".

Séptimo. Con fecha 23 de febrero de 2021 tienen entrada en el Consejo nuevas alegaciones de la entidad reclamada, con el siguiente contenido:

"ÚNICA.- Aporta el Colegiado D. [nombre y apellidos del ahora reclamante] copia de la contestación y cumplida respuesta efectuada a su petición por el Secretario General, a la vista de la decisión adoptada por la Junta de Gobierno. La citada documentación ya fue aportada al Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía por esta parte al presentar las alegaciones al expediente de referencia.



"Al respecto en aras a la brevedad nos reiteramos en las alegaciones efectuadas, y citamos en apoyo de nuestras pretensiones, los argumentos de la reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 13 de enero de 2021, dictada en el Recurso 50/2019, y de la que se ha hecho eco recientemente la prensa especializada.

"El Tribunal Superior de la Comunidad Autónoma Valenciana destaca la naturaleza privada de los colegios profesionales sanitarios, lo cual los distingue a los efectos de la Ley de Transparencia de las administraciones públicas, éstos aun cuando también atengan a finalidades de interés público, fueron constituidos primordialmente para la defensa de los intereses privados de sus miembros.

"Como primera cuestión analiza la naturaleza de los Colegios Profesionales como presupuesto previo determinante del ámbito de conocimiento del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, y, dispone:

«Como reiteradamente viene diciendo esta Sala y Sección en numerosas Sentencias, los Colegios Profesionales, en general, son corporaciones sectoriales de base privada, corporaciones públicas por su composición y organización que, sin embargo, realizan una actividad en gran parte privada, aunque tengan atribuidas, por ley, o, delegadas, algunas funciones públicas (STC 123/87 y STS de 19/12/89), constituidas, primordialmente, para la defensa de los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público (STC 20/88 y STS de 28/11/90), constituyendo "una realidad jurídica de base asociativa y régimen particular distinta del de las asociaciones de naturaleza privada" (STC 5/96).

"Ese carácter de Corporaciones públicas "no logra oscurecer la naturaleza privada de sus fines y cometidos principales" (STC 20/88), quedando limitada su equiparación a las Administraciones públicas de carácter territorial "a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que se concreta y singulariza la dimensión pública de los Colegios" (STC 87 /89).

"Su configuración como Administración "secundum quid" , obliga a examinar, caso por caso, si la actuación colegial se realiza en uso de facultades atribuidas por la ley o delegadas por la Administración, en cuyo caso la revisión jurisdiccional de dicha actuación corresponderá al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, mientras que en los restantes supuestos, el enjuiciamiento corresponderá al orden jurisdiccional civil.

"Por su propia naturaleza, son ámbitos competenciales o fines privados de los Colegios profesionales los relativos a la protección mutua y la asistencia social de sus miembros y su



familia y el "presupuesto" para el funcionamiento colegial. Dicho presupuesto se integra por la previsión anual de ingresos y gastos, no siendo fiscalizable por este orden jurisdiccional, cuya competencia se limita al control de la formación de voluntad del órgano colegial que aprueba el presupuesto: la Junta General Ordinaria del Colegio correspondiente».

"Por el contrario, indica la Sentencia que constituye actividad colegial administrativa sujeta al posterior control jurisdiccional contencioso-administrativo:

a) la colegiación obligatoria (STC 194/98)

b) Todo su régimen electoral.

c) El régimen disciplinario.

d) El visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así lo

exijan los respectivos Estatutos.

e) el régimen de recursos contra los actos administrativos dictados por los distintos órganos colegiales, en el ámbito de sus competencias, respecto de sus colegiados.

"Partiendo de este esquema básico, expone la Sentencia: «No son revisables en esta sede contencioso-administrativa los Acuerdos por los que se aprobaron el presupuesto del Consejo para 2006 (Resolución 63/05), la liquidación de cuentas del ejercicio de 2004 y el balance de situación y la Resolución 60/05, relativa al proyecto para la aplicación y desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la cuota complementaria en la medida que no afecta a la dimensión pública de estas Corporaciones Profesionales, dado que no se cuestiona la formación de voluntad de la Asamblea en la adopción de tales acuerdos, único particular, como decíamos más arriba que cabe revisar por este Orden Jurisdiccional. En este sentido la precitada Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2006 , afirma:

"...la jurisdicción contencioso-administrativa revisa la actuación del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, en cuanto realiza una actividad pública sometida al derecho administrativo y no es éste el supuesto de autos, cuando se trata, cual aquí acontece de la aprobación de un presupuesto que se realiza por el órgano competente y que además está debidamente constituido, y cuando la impugnación se hace por la inclusión de partidas a favor de determinados órganos ... " >>.



"En igual sentido, la STS de 30-4-2012 (R.4439/2010, P .Lecumbri Martf), afirmando a las claras que ni los presupuestos aprobados por la organización colegial (en el caso enjuiciado del Consejo General de Colegios), ni la determinación de las aportaciones exigidas a los Colegios son fiscalizables en sede contencioso administrativa, FJ cuarto, ratificando et criterio del alto Tribunal precisamente en la indicada sentencia de 10-10- 2010».

"Así pues, en el presente expediente no solo se le ha dado cumplida respuesta al solicitante, sino que además la actuación que demanda en relación con la justificación documental de la información facilitada, el pretendido derecho de información no es predicable de actos de naturaleza presupuestaria, y en consecuencia fuera del la competencia y examen del CTPDA.

"Por lo expuesto procede y SUPlico al Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía, que teniendo por presentado este escrito, con el expediente que se acompaña, se sirva admitirlo, por hechas las manifestaciones que en el mismo se contiene y en su consecuencia y previos los trámites de ley se acuerde el archivo del presente expediente, con cuanto más proceda en justicia ".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Antes de entrar a resolver la controversia planteada, es preciso advertir que las competencias de revisión de este Consejo no se proyectan al control de cuantas inobservancias o incumplimientos de su propia normativa reguladora puedan denunciarse en relación con la transparencia de los Colegios Profesionales.



Las competencias del Consejo se limitan a supervisar la actuación de los Colegios Profesionales únicamente desde la perspectiva de las obligaciones y derechos previstos por la LTPA. Y, como indicaremos a continuación, solamente nos corresponde examinar si han atendido las exigencias de transparencia respecto de sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, tal y como dispone el artículo 3.1 h) LTPA. El control del cumplimiento de otras obligaciones o derechos reconocidos en otra normativa se realizará por los órganos y el procedimiento que dicha normativa establezca.

Tercero. La reclamación que ahora hemos de resolver trae causa de una solicitud de información, dirigida al Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía, con la que el interesado pretendía que se le facilitase copia de las dietas correspondientes al viaje tanto del presidente como de una vocal de la Junta de Gobierno para asistir a un congreso internacional celebrado en 2019, copia de los justificantes de los gastos generados en dicho viaje y conocer si el Colegio Profesional pagó la inscripción de tales personas en dicho congreso.

Se nos plantea, por tanto, una vez más, un asunto concerniente a la aplicación de la legislación de transparencia a una Corporación de Derecho Público, como sucede en este caso en relación con el Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía. Pues bien, según dispone expresamente el art. 3.1 h) LTPA, estas Corporaciones están incluidas en el ámbito subjetivo de la LTPA, aunque solamente en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho administrativo. Por otra parte, debe notarse que, en virtud de lo previsto en el artículo 2.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, este orden jurisdiccional conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho público adoptados en el ejercicio de funciones públicas. Y así viene a recordarlo la Ley 2/1974, de 15 de febrero, de Colegios Profesionales, en su artículo 8.1: *“Los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales, en cuanto estén sujetos al Derecho Administrativo, una vez agotados los recursos corporativos, serán directamente recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”*.

Según venimos declarando en doctrina constante, *“[e]s el doble carácter público y privado que ostentan estas Corporaciones lo que hace que el régimen de aplicación de la LTPA no sea tan intenso como el aplicado para las Administraciones Públicas, de modo que quedaría al margen de esta Ley el conjunto de actividades no sometidas al Derecho administrativo. No obstante, por las finalidades preminentemente públicas que ostentan, por la no menos importante función de las prerrogativas públicas que ejercen y por el carácter de actos administrativos que se derivan de la actividad colegial en sus decisiones sujetas al derecho administrativo, se justifica el hecho de que se*



vean sometidas a las exigencias en materia de transparencia" (así, entre otras, Resoluciones 31/2016, FJ 2º; 329/2018, FJ 2º y 114/2019, FJ 4º).

Una vez trazadas las líneas generales de la aplicabilidad de la legislación de transparencia a los Colegios Profesionales, procede que pasemos ya a comprobar si se ha producido una vulneración de la misma por parte del Colegio reclamado en relación con la solicitud de información que nos ocupa.

Cuarto. Sin embargo, antes de entrar a resolver el fondo de la controversia planteada, es preciso analizar el primero de los argumentos esgrimidos por la entidad reclamada, acerca de que la persona solicitante de información "ya había presentado un solicitud similar que había sido tratada en la Junta de Gobierno celebrada el 19 de septiembre de 2020, en la que se exigía el coste que supuso por parte del ICPFA el viaje, estancias y dietas a Ginebra al World Congress for Physical Therapy WCPT 2019 del Sr. Presidente y acompañantes de la Junta de Gobierno".

No puede estar este Consejo de acuerdo con tal alegación. El interesado en la anterior ocasión solicitó conocer el importe total de los gastos generados al Colegio Profesional por la asistencia del presidente y otros miembros de la Junta de Gobierno al citado congreso internacional. Y efectivamente, por parte del Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía se elaboró un "informe por el Departamento de Contabilidad, de forma que el Colegiado tuviera conocimiento claro y preciso, del importe que supuso el transporte, manutención y dietas del XXX y XXX que asistió", que posteriormente fue facilitado al interesado, y que fue objeto de la reclamación ante este Consejo 352/2020.

En la reclamación que se está examinando en este momento, la persona ahora reclamante desea obtener copia de determinadas dietas, de sus documentos justificativos y documentación relacionada con la inscripción de determinadas personas en un congreso internacional. Es evidente por tanto, que aunque estamos ante solicitudes de información relacionadas, pero no idénticas, por lo que no podría considerarse satisfecho el derecho de acceso a la documentación requerida alegando que ya se ha facilitado con anterioridad cierta información.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se habrá de entrar a conocer la petición de información y documentación del ahora reclamante al Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía, de manera autónoma, sin relacionarla con anteriores peticiones de información realizadas por el interesado.



Quinto. La delimitación de las actividades colegiales sujetas a derecho administrativo exige un análisis individualizado, tal y como indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2006:

"Así pues, su configuración como Administración "secundum quid" obliga a examinar caso por caso, si la actuación colegial se realiza en uso de facultades atribuidas por la Ley o delegadas por la Administración, en cuyo caso la revisión jurisdiccional de dicha actuación corresponderá al orden jurisdiccional Contencioso- Administrativo, mientras que en los restantes supuestos, el enjuiciamiento corresponderá al orden jurisdiccional civil".

Partiendo de las previsiones legales, el Tribunal Supremo ha establecido las reglas generales para esta delimitación. Así, en la misma Sentencia ha precisado las actividades incluidas y excluidas de la jurisdicción contencioso-administrativa:

"Por su propia naturaleza son ámbitos competenciales o fines privados de los Colegios profesionales los relativos a la protección mutua, y la asistencia social de sus miembros y su familia, y entendemos que además lo son el presupuesto y la aprobación de cuentas necesarios para el funcionamiento colegial. Dicha cuentas se integran por la liquidación anual de gastos y de cada partida, no siendo pues claramente fiscalizable por este orden jurisdiccional cuya competencia se limita al control de la formación de voluntad del órgano colegial que aprueba las cuentas, es decir, la Junta o Asamblea General Ordinaria del Consejo correspondiente. Por el contrario, constituye actividad colegial administrativa sujeta al posterior control jurisdiccional Contencioso-Administrativo: a), la colegiación obligatoria (STC 194/1998 (RTC 1998, 194)); b), todo su régimen electoral c), el régimen disciplinario; d), el visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así lo exijan los respectivos Estatutos; y d) el régimen de recursos contra los actos administrativos dictados por los distintos órganos colegiales, en el ámbito de sus competencias respecto de sus colegiados».

Por su parte, la **Guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público**¹ elaborada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Unión Profesional, ofrece igualmente pautas para delimitar qué actividades colegiales están sujetas a derecho administrativo, y por tanto pueden ser objeto de una solicitud de información al amparo de la normativa de transparencia. En el mismo sentido, nos hemos pronunciado en la **Consulta 1/2018, de 7 de mayo**².

1 Documento accesible a través de la siguiente ruta: Consejo de Transparencia y Buen Gobierno/Actividad/Documentación. O a través del siguiente enlace: https://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:e8ed3161-ff34-4030-ac59-354fc4b5f69e/5821_guiacolegiosprofesionales.pdf

2 Documento accesible a través de la siguiente ruta: Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía/Transparencia del Consejo/Información de relevancia jurídica. O través del siguiente enlace: <https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/c-1->



Entre estas actividades deben incluirse las materias incluidas en las obligaciones de publicidad activa que resulten de aplicación a las Corporaciones de Derecho Público, que tanto la citada Guía como la Consulta 1/2018, de 7 de mayo, de este Consejo, han tratado de concretar.

Sexto. La aplicación de lo indicado anteriormente a este supuesto conduce a inadmitir la reclamación.

En la reclamación que se está examinando en este momento, la persona ahora reclamante desea obtener información sobre el pago y justificación de determinadas dietas. Esta información escapa del ámbito material de nuestra competencia ya que no se incluyen en el concepto de actividades sujetas a derecho administrativo, que tal y como hemos indicado anteriormente, son las únicas que pueden ser controladas por este organismo

Así se infiere con toda claridad de la citada *Guía de transparencia* que, al abordar la publicidad en punto a la información económica y presupuestaria, argumenta lo siguiente: “Según jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo, las corporaciones de derecho público tienen autonomía financiera y sus finanzas no se controlan ni por la Intervención General del Estado ni por el Tribunal de Cuentas”; lo que le llevaría a concluir que cualquier acto de ejecución presupuestaria no sujeto a Derecho Administrativo, “no puede ser considerada información pública en el sentido de la LTAIBG...” (pág. 13).

Y en similar sentido se pronuncia la Consulta 1/2018, citando expresamente la doctrina del Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de febrero de 2012):

“...los presupuestos no integran funciones públicas. Los fondos colegiales no solo financian funciones públicas sino también publicaciones, cursos de formación, páginas web, asesoramientos de diversa naturaleza y otros servicios de naturaleza privada. Además, la regulación vigente culmina un proceso en el que se concluye que los acuerdos económicos y patrimoniales de los Colegios Profesionales tienen una evidente naturaleza privada y que no se incardinan en los denominados “actos adoptados en ejercicio de funciones públicas” del artículo 2, letra c) de la Ley 29/1998. La Jurisprudencia del Orden civil ha declarado que es competente para conocer sobre cuestiones de naturaleza privada de los Colegios Profesionales. La delimitación de la actuación pública de los colegios profesionales es una cuestión ya resuelta por la Sala presente en sentencia de ares de mayo de dos mil seis, como también por la STC 194/2008.”

Posición que, por lo demás, ya habíamos tenido oportunidad de sostener en el Fundamento Jurídico Quinto de la Resolución 31/2016, de 1 de junio:

[2018.pdf](#)



“En relación con la solicitud de información de los presupuestos, con partidas detalladas, la jurisprudencia viene manteniendo que si bien “la adecuación o no a derecho de las partidas a que los mismos se refieren (los presupuestos) es una cuestión ajena a la jurisdicción contencioso administrativa y revisable ante la jurisdicción civil ordinaria, no hay que olvidar que esa excepción no alcanza al acto de aprobación de los mismos, que ha de hacerse por el órgano competente y constituido en forma y que es revisable ante esta jurisdicción contencioso administrativa, en ese particular”. (STS de 3 de mayo de 2006, recaída en el recurso de casación núm. 9699/2003, o STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 12 de noviembre de 12 noviembre 2010)”.

En resumidas cuentas, al no quedar los actos de ejecución presupuestaria de los Colegios sujetos al Derecho Administrativo, se hace evidente que el presente caso no encuentra cobertura en el artículo 3.1 h) LTPA. Así, pues, con independencia de la posibilidad de acceder a tal información que tenga el solicitante al amparo de la específica normativa reguladora aplicable al Colegio Profesional reclamado -cuestión esta que no le corresponde dilucidar a este Consejo-, bajo el prisma de la LTPA no procede sino inadmitir reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Inadmitir la reclamación presentada por XXX contra el Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía por denegación de información pública.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.