

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN SÉPTIMA

Núm. de Recurso: 0000054/2020
Tipo de Recurso: APELACION
Núm. Registro General : 00216/2020
Apelante: COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERIA DE MELILLA
Apelado: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE
FERNÁNDEZ

Ilmo. Sr. Presidente:
D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

Ilmos. Sres. Magistrados:
D^a. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER
D^a. YOLANDA DE LA FUENTE GUERRERO

Madrid, a ocho de febrero de dos mil veintiuno.

HECHOS

VISTOS por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional el recurso de apelación 54/2020 promovido por la Procuradora de los Tribunales [REDACTED], en nombre y representación del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla, contra la sentencia del Juzgado Central de

lo Contencioso Administrativo número 6, de fecha 27 de febrero de 2020, sobre acceso a información.

Ha comparecido como parte apelada el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno representado por la Abogacía del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 2 de abril de 2019 se estimó la reclamación presentada por [REDACTED] contra la resolución de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla de 14 de diciembre de 2018 por la que se inadmite la solicitud de información referente a los dos últimos procesos electorales celebrados en Colegio Oficial de Enfermería de Melilla:

1. Todas las actas derivadas de cada uno de los procesos, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatoria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas Juntas surgidas del proceso.
2. Fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno.

En la resolución del Consejo de Transparencia se insta al Colegio Oficial de Enfermería de Melilla a facilitar al reclamante, en el plazo máximo de diez días hábiles, la siguiente información:

- Todas las actas derivadas de cada uno de los dos últimos procesos electorales, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatoria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas Juntas surgidas del proceso.
- Fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno.

[REDACTED] había formulado reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al no haber recibido respuesta del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla a su reclamación.

Contra dicha resolución la representación procesal del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla interpuso recurso contencioso-administrativo.

Con fecha 27 de febrero de 2020 el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 6 dictó sentencia en cuya parte dispositiva acuerda: "Que debo desestimar y desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto la Procuradora de los Tribunales [REDACTED], en nombre y representación del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla, contra la resolución de 2 de abril de 2019, de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que acuerda estimar la reclamación presentada por [REDACTED] contra la resolución de la Junta de Gobierno del Colegio de Enfermería de Melilla por la que se inadmite la solicitud de acceso a la información formulada por dicho Colegio y acuerda instar al Gobierno del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla a

facilitar al reclamante la información solicitada. Efectuar imposición a la demandante de las costas causadas en la sustanciación del recurso”.

SEGUNDO.- Frente a dicha sentencia la representación procesal del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla interpuso recurso de apelación, lo que verificó mediante escrito que obra en autos, en el que termina solicitando de la Sala que dicte sentencia por la que “se dicte nueva resolución revocatoria de la anterior, admitiendo el presente recurso, resuelva la nulidad de la resolución 12/2019, de 2 de abril, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en los términos expuestos en el presente recurso”.

Evacuado el oportuno traslado la Abogacía del Estado formuló escrito de oposición, en el que, tras expresar los hechos y fundamentos de derecho que estimó convenientes, termina solicitando de Sala que dicte sentencia por la que “se desestime íntegramente el recurso con expresa imposición de costas al recurrente”.

TERCERO.- Elevados los autos a la Sala y admitido el recurso, las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para deliberación, votación y fallo, el cual tuvo lugar el día 26 de enero de 2021.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado don Juan Carlos Fernández de Aguirre, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En lo que interesa, el Juez de instancia, tras concretar el objeto del recurso y las pretensiones de las partes personadas y referir las razones del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla para inadmitir a trámite la solicitud y los fundamentos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para estimar la reclamación, razona en los siguientes términos:

“Se sostiene que se infringe por el acto recurrido el artículo 18.1.e) LTAIPBG, pues la solicitud de información debe ser inadmitida a trámite por el carácter abusivo y no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley, precepto a cuyo tenor `Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes... que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley`;

“Esta tesis no puede compartirse, pues la solicitud ni es repetitiva, ni abusiva, ni menos aún carece de justificación si se pone en relación con la finalidad de transparencia de la Ley y la naturaleza jurídica de la Administración Corporativa de quien se solicita;

“No es controvertido que el Colegio Profesional recurrente está incluido en el ámbito de la Ley 19/2013, como establece el artículo 2.1.e), conforme al cual se encuentran incluidas en el ámbito objetivo de la indicada norma `Las corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo`, en razón de las relevantes funciones públicas que ejercen, siendo de este carácter las

actividades relativas a su régimen electoral, las cuales no son decisiones o actuaciones sujetas al Derecho privado, sino a la Constitución Española -la que en su artículo 36 impone que la estructura interna y funcionamiento de los Colegios sean democráticas- y al Derecho Administrativo, siendo impugnables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa -artículos 8 de la Ley 2/1974, 52 del Real Decreto 1856/1978 y 2.c) de la Ley de la Jurisdicción;

“Por lo tanto, la materia a que se refiere la solicitud de las actas de los dos últimos procesos electorales y la fecha de inscripción en el Registro de CP de las Juntas de Gobierno electas, al ser materia sujeta al Derecho Administrativo, debe ser considerada información pública al efecto de facilitar el acceso a la misma por cualquier persona interesada en los términos del artículo 12 y ss. de la Ley 19/2013 citada, de manera que ni el hecho de que el solicitante no esté colegiado en el Colegio de Enfermería de Melilla puede oponerse para negar el derecho de acceso a la información solicitada, pues `todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley`, como establece el artículo 12.1 de la misma. No se trata aquí del ejercicio de un derecho por parte de un colegiado, o del escrutinio y control de la actuación de los órganos de gobierno del Colegio por parte de los órganos que la tienen encomendada según sus estatutos, o por cualquiera de sus colegiados, que no resulta ni sustituida ni perturbada, sino del acceso a información pública en poder del Colegio recurrente;

“Carece de amparo legal el planteamiento de la parte actora según el cual sería exigible que la información se concrete en un acto administrativo impugnante ante la JCA, como se alega, porque la Ley no lo exige, y establece en su artículo 13 que `Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones`. De manera que basta con que la información pública solicitada esté contenida en un documento que obre en poder del Colegio recurrente, cual es el caso de las actas solicitadas, por lo que no resulta exigible que el solicitante concrete de otra manera la información que se solicita en los términos requeridos por el artículo 17.2.b) de la Ley, que el recurrente invoca en la pág. 10 de su demanda, bastando que en la solicitud se identifiquen las actas derivadas de cada uno de los dos últimos procesos electorales para entender concretada la información que se solicita, por lo que el CTBG no infringió dicho precepto;

“Ciertamente la disposición adicional primera establece una norma referida a las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, al prevenir que `2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información`, supuesto en el que el recurrente considera que ha de estar incluido el Colegio por disponer de un régimen específico de transparencia en los artículos 10 y 11 de la Ley 2/1974;

“No puede compartirse esta tesis, pues el artículo 10.1 que se invoca establece que las organizaciones colegiales dispondrán de una página web para que, a través de la

ventanilla única prevista en la Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, los profesionales puedan realizar todos los trámites necesarios para la colegiación, su ejercicio y su baja en el Colegio, a través de un único punto, por vía electrónica y a distancia. Concretamente, las organizaciones colegiales harán lo necesario para que, a través de esta ventanilla única, los profesionales puedan de forma gratuita realizar determinados tramites y consultas; y el apartado 2 previene que `a través de la referida ventanilla única, para la mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita...

“De las normas expuestas se desprende con evidencia que en ellas no se establece y regula un régimen específico de acceso a la información en términos que puedan considerarse homologables y sustitutivos del que la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno regula, pues no se refiere a una materia concreta, como la adicional requiere, y el acceso en la web o mediante ventanilla única a determinados contenidos, o la obligación legal de elaborar y publicar una memoria de actividades, no comportan tampoco un régimen específico de acceso por parte de los ciudadanos interesados a la información en poder del Colegio demandante;

“No resulta de aplicación lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley respecto de que el derecho de acceso podrá ser limitado `cuando acceder a la información suponga un perjuicio para... k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión`, no sólo porque no lo consideró así el propio Colegio en la decisión que adoptó, sino también porque lo que se pide se refiere a procesos ya decididos, ni ahora se justifica ni pondera la aplicación de los límites en relación a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso, como exige el apartado 2 de dicha norma;

“En definitiva, por las razones expuestas, no se aprecia el carácter abusivo y no justificado de la solicitud de información, la cual se ajusta a la finalidad de transparencia de la Ley, disposición que ha de ser interpretada conforme a la doctrina contenida en la STS de 16 de octubre de 2017, recaída en el recurso de casación 75/2017, según la cual...

“El segundo motivo se sustenta en la infracción del artículo 15.2 LTAIPBG, porque la solicitud de información no supera el test del daño y el test de necesidad, en relación con la protección de datos de posibles afectados;

“Por tanto, se ha realizado una adecuada ponderación de los intereses en conflicto, que no resulta socavada por el hecho de que la solicitud se refiera a todas las actas de los dos últimos procesos electorales, ni porque alguna de dichas actas se refiera a un proceso electoral celebrado antes de la entrada en vigor de la LTBG, lo cual no supone una aplicación retroactiva de la misma, pues se trata de información en poder del colegio recurrente en la fecha en la que se formula la solicitud, y la Ley no limita el derecho a los documentos o procesos realizados o constituidos con

posterioridad a su entrada en vigor, dado que entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, `que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación´ (artículo 13), sin distinguir la fecha en que tales contenidos o documentos se generaron;

“No cabe tampoco aducir el derecho a la protección de datos de terceros que las actas pueden contener en acuerdos distintos de los relativos al proceso electoras, pues el acceso a la información se concede en relación con las actas derivadas de cada uno de los dos últimos procesos electorales, y no para los contenidos de distinta naturaleza y objeto, que podrán ser disociados de manera motivada y razonada;

“Por último, los datos personales de los eventuales candidatos y electos que puedan contener las actas, datos que no se concretan pero que no puede entenderse que se refieren sino a los identificativos, los cuales no constituyen datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, o a datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, en los términos del artículo 15.1 LAITBG. Es por ello que, si los datos aludidos se refieren a la mera identificación o relación de candidatos y electos, como resulta razonable deducir en ausencia de una más fundada argumentación y acreditación de lo alegado para poderlo considera incluido en el apartado 1 del artículo 15, resultaría aplicable el apartado 3 del mismo precepto, conforme al cual...

“En fase conclusiva, como se ha dicho, se invoca la vulneración de los artículos 17.2.b) y 19.2 de la Ley, como así se ha resuelto por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo 2, que en un proceso seguido frente a la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 19 de noviembre de 2019, que estimó la reclamación de información presentada por una interesada solicitando análoga información del Colegio Oficial de Enfermería de Madrid...

“En aplicación de esta doctrina se ha de concluir que la parte actora no puede incluir en su escrito conclusivo nuevos motivos no tratados en su escrito de demanda, y aunque el recurrente invocó, en su escrito de demanda el artículo 17.2 de la Ley, como se dejó dicho, no hizo lo propio con el 19.2 que ahora se invoca, por lo que este nuevo motivo referido a este último precepto ha de quedar al margen del proceso por desviación procesal.

SEGUNDO.- Disconforme con la decisión dictada en la instancia, la representación procesal del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla alega que la solicitud de información tiene carácter abusivo, teniendo en cuenta las circunstancias de las reclamaciones que han efectuado personas de la Asociación Enfermera a diversos colegios de enfermería.

Expone que la autonomía colegial, consecuencia de su personalidad jurídica propia y ordenación estatutaria singular, tiene trascendencia política razón que contribuye a considerar abusiva la solicitud al tener que facilitar información a una persona -el

instante de la información- que pertenece a una asociación de enfermeros de otro colegio, persona que no tiene derecho a inmiscuirse en el funcionamiento de un ente que le es ajeno.

Señala que el derecho de acceso a la información no constituye un derecho absoluto, debiendo ponderarse en su ejercicio otros intereses y valores, y que en este caso no se supera el test de necesidad de publicación frente a los intereses colegiales.

Indica que la información relativa a las actas solicitadas puede tener contenidos de índole diversa -privada, de actuaciones no sometidas a Derecho Administrativo...-, que el solicitante carece de legitimación para concurrir a procesos electorales en el Colegio Oficial de Enfermería de Melilla y que el Consejo de Transparencia admite una solicitud formulada con carácter general sin realizar un análisis ni eliminar aspectos ajenos al test de necesidad de la publicación y al test del daño. Añade que no hay ninguna necesidad de publicar información relativa a procesos electorales fenecidos, en su día objeto de publicidad; que la información referente al derecho de sufragio pertenece a un régimen específicamente regulado por los estatutos colegiales, que fijan los requisitos atinentes a la información; y que no existe un interés público en conocer datos relativos a procesos electorales ya finalizados.

Finalmente, refiere la sentencia de 9 de octubre de 2019, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo 2, en lo referente al carácter abusivo no justificado de la solicitud de información.

La Abogacía del Estado se opone al recurso alegando en primer término que el escrito de apelación no contiene una crítica razonada de la sentencia, pues se limita a reproducir extractos del escrito de conclusiones presentado en la instancia, actuación de la parte que llevaría desestimar sin más el recurso planteado.

Señala que la sentencia solventa todas las cuestiones planteadas por el recurrente; que el segundo motivo de apelación refunde los argumentos expuestos en la demanda; que la sentencia descarta el carácter abusivo de la solicitud de información y la aplicación del límite establecido en el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013, razonando sobre el carácter de esta Ley, la inexistencia de un régimen especial de acceso a la información que desplace a la misma y analizando la conformidad de la resolución impugnada con el artículo 15.

Expone que la parte actora, en el escrito de conclusiones, pretende incluir una cuestión nueva -la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo 2-, no planteada en la demanda, sin discutir la desviación procesal que aprecia la sentencia que recurre; y añade que la indicada sentencia incurre en contradicción, incorpora un requisito de admisibilidad o procedibilidad de la solicitud de información que no se encuentra previsto en la ley y contiene una aplicación errónea de los artículos 17.2.b) y 19.2 de la Ley 19/2013, alegando finalmente que la solicitud de acceso a la información se identificó correctamente y no existe imprecisión en la misma.

TERCERO.- La Abogacía del Estado se opone al recurso alegando en primer término que el escrito de apelación no contiene una crítica razonada de la sentencia, pues se limita a reproducir extractos del escrito de conclusiones presentado en la instancia, actuación de la parte que llevaría desestimar sin más el recurso planteado.

La Sala no comparte este planteamiento pues no existe razón que permita llegar a la conclusión que mantiene la Abogacía del Estado. El escrito de apelación es un escrito razonado conteniendo las alegaciones en que se funda el recurso, con pleno respeto, por tanto, a los términos previstos en el artículo 85.1 LRJCA.

CUARTO.- La cuestión objeto de controversia ha sido resuelta por esta Sala en sentencia de 19 de noviembre de 2020 con ocasión del recurso de apelación formulado por el Colegio Oficial de Enfermería de Madrid contra la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo 3, de fecha 11 de noviembre de 2019, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 4 de enero de 2019, que estimó la reclamación de solicitud de información presentada por [REDACTED] referente a los siguientes extremos -relativos al Colegio Oficial de Enfermería de Madrid, los mismos que aquí se discuten:

“En coherencia con lo anterior y vinculado a los dos últimos procesos electorales celebrados en ese colegio, este reclamante solicita el acceso a la siguiente información:

“1. Todas las actas derivadas de cada uno de los procesos, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatoria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas juntas surgidas del proceso.

“2. Fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno.

La sentencia dictada por la Sala resuelve las mismas cuestiones que ahora se plantean, en lo esencial: carácter abusivo de la solicitud, información de publicación general, infracción del artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, protección de datos de los participantes en el proceso electoral.

Por otra parte, es menester puntualizar acerca de la controversia surgida sobre las alegaciones referentes a la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo 2, de fecha 19 de octubre de 2019, que esta sentencia ha sido revocada por la de esta Sala de 7 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 5/2020, estimatoria del recurso de apelación interpuesto por la Abogacía del Estado frente a la sentencia del Juzgado. Esta discusión, por lo tanto, carece ya de objeto.

Hechas estas precisiones, la Sala, por unidad de criterio y porque no existen términos hábiles que permitan modificar el criterio sustentado en las sentencias de referencia, en particular a la dictada en el recurso 42/2020, a lo razonado en las mismas se remite en lo menester. Se dijo entonces y ahora reiteramos,

“Sobre el carácter abusivo de la solicitud de acceso a la información no justificada con la finalidad de transparencia de la ley. Infracción del artículo 18.1 e) de la Ley.

“El apelante discrepa del razonamiento de la sentencia y afirma que el solicitante no ha `sido nunca miembro de esta corporación colegial, parece necesario integrar dicha circunstancia al valorar la existencia o no de causa de inadmisión a la vista de la peculiar naturaleza jurídica de las corporaciones de Derecho Público de base asociativa`. Y añade que `los miembros de la corporación no tienen la consideración legal de cargo público`, y luego de referirse a la STC 23/1984 de 20 de febrero afirma que el razonamiento de la sentencia apelada no se ajusta a la doctrina constitucional `porque resulta evidente que la relevancia pública atribuida por el juzgador a quo a los procesos electorales internos de colegio profesional, es, cuando menos, cuestionable, y, desde luego, matizable, dado que ni siquiera una vez proclamados electos y aceptado el cargo adquieren la condición de cargo público de representación política. No parece tampoco que la exigencia de que los colegios profesionales dispongan de una `estructura y funcionamiento democrático` pueda servir de apoyo al razonamiento sobre la indudable relevancia pública que recoge la sentencia apelada`;

“El artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone:

“1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

“e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

“La causa de inadmisión invocada se refiere a aquellos supuestos de reiteración de peticiones no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley. Como recuerda la sentencia de esta Sección de 28 de junio de 2019, dictada en el recurso de apelación 24/2019, `El ejercicio abusivo de un derecho ha sido analizado por reiterada jurisprudencia (por todas, se destaca la sentencia de 1 de febrero de 2006)`;

“Esta doctrina jurisprudencial se basa en la existencia de unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social;

“Se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta valorada cumple los siguientes requisitos:

“Aparentemente es correcta, pero representa, en realidad, una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna; y genera unos efectos negativos, normalmente daños y perjuicios;

“Además, de la base fáctica debe resultar patente: (a) una circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo); y (b) una circunstancia objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (anormalidad en el ejercicio del derecho).

“Debemos convenir con la Administración que los argumentos expuestos por la parte apelante, nada tiene que ver con la causa de inadmisión. En efecto, la parte demandante defiende que la solicitud no entra del ámbito de aplicación de la Ley, lo cual no tienen ninguna relación con la causa de inadmisión y determina su rechazo. Además, la Sala no entiende la relación de que los miembros de los colegios profesionales no tengan ‘la consideración de cargo público’ con el hecho de que se pueda acceder por vía de la Ley de Transparencia a las actas derivadas de los dos últimos procesos electorales de los citados colegios, así como a la fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales.

“Como recuerda la sentencia apelada, la Ley de Transparencia, el artículo 2, referido al ámbito subjetivo de aplicación dispone: ‘1. Las disposiciones de este título se aplicarán a e) Las corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo’, sometidos por (...) cumplimiento de la publicidad activa (artículo 5 y 6 de la Ley), entendido por infracción pública ‘los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ (artículo 13). Resulta evidente que los procesos electorales de los colegios profesionales son parte fundamental de su actividad pública.

“Por lo expuesto, la sentencia es ajustada a Derecho cuando rechaza la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la Ley.

“Sobre la infracción del artículo 18.1a) y disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIPBG en relación con el artículo 26 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

“La parte apelante sostiene que la única información con relevancia pública, con arreglo a lo dispuesto en el citado artículo 26, se refiere a los datos identificativos de los miembros de la Junta de Gobierno, una vez que han sido elegidos, sin que, en ningún caso pueda predicarse tal relevancia pública respecto del resto de actas e información referida a la celebración del proceso electoral.

“El artículo 18 de la LTAIPBG, establece

“1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

“a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.

“Es evidente que la información solicitada ni está en curso de elaboración ni de publicación general. Que el artículo 26 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, disponga que: 1. Se crea un registro de colegios profesionales 2. Se inscribirán a los meros efectos de publicidad los colegios profesionales, sus estatutos, modificaciones y restantes actos que se determinen reglamentariamente y que por Decreto se

establecerá el contenido, organización y funcionamiento del Registro, nada tiene que ver con esta causa de inadmisión.

“Asimismo, no es aplicable la disposición adicional primera de la Ley que dispone:

“Disposición adicional primera. Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública.

“1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

“2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

“Resulta claro que no estamos ante la regulación específica a la que se refiere la mencionada disposición adicional. Para que pueda aplicarse lo previsto en esta disposición, la regulación específica debe señalar con claridad que la información sobre la materia que regula solo podrá obtenerse en la manera que en ella se especifica. Esta voluntad de sustituir la regulación general sobre acceso a la información en aquellos aspectos expresamente regulados no se advierte en la normativa que se menciona.

“Finalmente, la parte apelante, como acertadamente resuelve la sentencia apelada, no acreditó que la información ni esté en curso de elaboración ni haya sido objeto de publicación o esté en curso de publicación.

“Este motivo no puede ser acogido.

“Sobre la aplicación de la garantía de protección de los datos personales de los colegiados participantes en el proceso electoral: infracción del artículo 15.1 y disposición adicional quinta de la LTBG.

“En este último motivo, la parte apelante, sostiene que prevalece la garantía de la protección de los datos personales especialmente protegidos de los participantes en el proceso electoral, contenidos en los actas relativas al desarrollo del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.1 y en la disposición adicional quinta de la LTBG, en el artículo 9.1 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y en el artículo 9.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos.

“Artículo 15. Protección de datos personales.

“1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

“Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

“Disposición adicional quinta. Colaboración con la Agencia Española de Protección de Datos.

“El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de esta Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.

“La parte apelante no menciona qué datos ‘especialmente protegidos’ del artículo 15.1 se verían afectados por el acceso a la información solicitada. La parte apelante alude a la ‘ideología’, pero con arreglo al artículo 9 de la Ley Orgánica 3/2018 `1. A los efectos del artículo 9.2.a) del Reglamento (UE) 2016/679, a fin de evitar situaciones discriminatorias, el solo consentimiento del afectado no bastará para levantar la prohibición del tratamiento de datos cuya finalidad principal sea identificar su ideología, afiliación sindical, religión, orientación sexual, creencias u origen racial o étnico.

“Lo dispuesto en el párrafo anterior no impedirá el tratamiento de dichos datos al amparo de los restantes supuestos contemplados en el artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así proceda.

“La parte apelante sigue diciendo que, de no estimar que estamos ante datos especialmente protegidos (artículo 15.1 LTBG), igualmente prevalecería la garantía de protección de los datos personales participantes, en aplicación de los apartados 2 y 3 del artículo 15 de la Ley, remitiéndose de nuevo a la STC 23/1984 de 20 de febrero. La STC examina la vulneración del artículo 23.2 de la CE, que establece el derecho de acceso a los cargos públicos, y lo primero que examina es si los cargos de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Oviedo pueden incluirse entre los que contempla el mencionado precepto constitucional. Y concluye: ‘La Constitución remite a la ley la regulación de las peculiaridades propias de los Colegios Profesionales, en los términos vistos, pero no los configura directamente como Corporaciones de Derecho Público ni les atribuye funciones relativas al

ejercicio de las profesiones, limitándose a señalar -al igual que sucede con los partidos políticos, sindicales y organizaciones empresariales (arts. 6 y 7)- que 'la estructura interna y el funcionamiento deberán ser democráticos'. Por ello, este precepto no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución comprenda dentro del derecho fundamental del artículo 23.2 el derecho de los ciudadanos a ocupar cargos en estas organizaciones, con el carácter de fundamental'. Por tanto, resulta claro, que la sentencia no ampara la aplicación del artículo 15.2 y 3 de la Ley 19/2013.

"Sobre la protección de datos identificativos de los colegiados que participaron en el proceso electoral, el artículo 15 de la Ley de Transparencia establece.

"2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

"3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

"Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

"a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

"b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

"En la necesaria ponderación entre el interés público y el interés privado, por un lado, siendo de aplicación los apartados c) y d) del precitado artículo y por otro lado, la información solicitada no es otra que el acceso a las actas derivadas del proceso electoral (2 últimos años celebrados en el Colegio), resulta evidente que prevalece el interés público en el conocimiento de cómo se desarrolló el proceso frente a los

datos que pudieran constar en las actas, lo cual en modo alguno ha quedado acreditado, pues se trata de un proceso de carácter público, dónde el único dato sería el referido a la mera identificación. En todo caso, el Colegio apelante, podría hacer uso de lo previsto en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013, esto es `4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas´.

Conforme a las precedentes consideraciones el recurso no puede prosperar.

QUINTO.- Las costas se imponen a la parte apelante con el límite de 2000 euros -ex artículo 139 LRJCA.

VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

F A L L A M O S

PRIMERO.- Desestimar el recurso de apelación deducido por la representación procesal del Colegio Oficial de Enfermería de Melilla contra la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo número 6, de fecha 27 de febrero de 2020

SEGUNDO.- Las costas se imponen a la parte apelante con el límite de 2000 euros.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

