



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0143/2018 (100-000545)

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por D. [REDACTED] con entrada el 8 de marzo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 18 de enero de 2018, [REDACTED] dirigió al Ilustre Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Forestales (en adelante, la Corporación) solicitud de información formulada al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en los siguientes términos:

Asunto: Información relativa a Colegio

Los Colegios profesionales son Corporaciones de derecho público, y como tal, están obligados, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, por las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) en materia de transparencia de la actividad pública (Art. 2.1.e) de la LTAIBG.

De acuerdo con la citada ley le solicito los siguientes datos:

Estadísticas desde el año 2007 desglosadas por año, hasta la fecha indicando los siguientes datos: número de colegiados, número de colegiados ejercientes, número de colegiados que han presentado visados, número de visados, cantidad ingresada por los visados e ingresos totales.

reclamaciones@consejodetransparencia.es



2. En fecha 8 de marzo de 2018, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escrito de reclamación presentado por [REDACTED] de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, al entender desestimada por silencio administrativo la solicitud de información formulada, y ello al considerar transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 24.2 de la LTAIBG sin haber recibido contestación a la misma.
3. El 16 de marzo de 2018, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado del expediente a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, la referida Corporación formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que pudiera fundamentar las mismas.

El 12 de abril de 2018, tuvo entrada el escrito de alegaciones formulado por el referido organismo, cuyo tenor literal era el siguiente:

“En relación al asunto de referencia, (interposición de reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por [REDACTED] en referencia a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

(LTIPBG), cabe señalar que el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Forestales es una corporación de derecho público con personalidad jurídica propia de ámbito supraautonómico (están segregadas las Comunidades Autónomas de Galicia y Cataluña) que se rige por el Real Decreto 127/2013, de 22 de febrero, por el que se aprueban los Estatutos Generales del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Forestales.

Tal y como se establece en el artículo 11 de la Ley de Colegios Profesionales 2/1974 (LCP) sobre obligaciones de publicidad, las organizaciones colegiales están sujetas al principio de transparencia en su gestión. Esta norma constituye una disposición legal específica en materia de publicidad activa y régimen jurídico de acceso a la información, en los términos establecidos en el artículo 5.2. de la LTIPBG.

En virtud del citado artículo 11 de la LCP, las organizaciones colegiales deberán elaborar una Memoria Anual. Dicha Memoria Anual deberá hacerse pública a través de la página web en el primer semestre de cada año y contendrá entre otros puntos un "informe anual de gestión económica" e "información estadística sobre la actividad de visado".

En nuestro caso, se pueden localizar en nuestra web (www.forestales.net) las Memorias de Actividades e Informes Anuales de Gestión Económica desde el año 2009, año en que entró en vigor la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



Las obligaciones de publicidad se cumplen con la publicación de dichas Memorias de Actividades e Informes Anuales de Gestión Económica, por lo que en cuanto a los datos que aparezcan en la misma, no existe obligación de dar acceso, precisamente por ser datos publicados, según lo especificado en el artículo 18 de la Ley de Transparencia que específicamente indica:

Artículo 18. Causas de inadmisión.

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.

Además, en cuanto a las estadísticas sobre colegiados, recordemos que conforme al artículo 10 de la LCP, el acceso al registro de los mismos, que incluye adicionalmente su situación de habilitación profesional, se realiza, por Ley, a través de la Ventanilla Única Colegial.

Este Colegio no diferencia entre colegiados ejercientes y no ejercientes, simplemente dispone de un registro de colegiados habilitados para el ejercicio de la profesión accesible desde la página web del Colegio.

Hemos de señalar la plena voluntad de este Colegio Profesional de cumplir con sus obligaciones en materia de publicidad activa y acceso a la información pública y se dará cumplimiento a lo que resuelva el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el presente expediente si se atiende a lo legalmente establecido.

En virtud de todo lo expuesto, se SOLICITA que, teniendo por presentado el presente escrito, lo admita y lo incorpore al expediente N/REF: R/0143/2018; 100-00-000545, teniendo por formuladas por parte de este Colegio Profesional las alegaciones contenidas en el mismo y acordando:

1º: La inadmisión de la reclamación formulada, con cuantas declaraciones resulten inherentes al respecto.

2º: Subsidiariamente, y para el caso de que la reclamación sea admitida, que se determinen por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno los datos que deben ser susceptibles de integrar la información pública a la que se dé acceso al solicitante.”

4. El 12 de abril de 2018, y en aplicación del art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este Consejo procedió a dar traslado del expediente al ahora reclamante a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que tuviera por conveniente. En fecha 13 de abril del mismo año, tuvo entrada en este



Consejo escrito con las alegaciones que el interesado tuvo por conveniente efectuar, en los siguientes términos:

“1. El Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Forestales ante nuestra petición no se dignó a contestar, en contraste con la actitud de plena colaboración que muestra en sus alegaciones.

2. Se piden unos datos de los que debe dar fe el Colegio, una respuesta ante nuestra petición indicando en ese sentido la veracidad de los datos colgados en la web, como han hecho otros colegios, y hubiéramos procedido en consecuencia. Aun así los datos que aparecen en las memorias no son todos los que hemos pedido.

3. El Consejo debería exigir que los datos estén desglosados también por género, y esto no lo hemos solicitado todavía porque obtener lo que hemos solicitado se está convirtiendo en una tarea mas complicada que enviar un cohete a la luna (Julio 1969).

4. Los datos que se solicitan son agregados no requieren elaboración y son los mismos que han remitido otros Colegios de una forma proactiva y digna de encomio.

Por tanto este ciudadano solicita:

1. Que se rechacen las alegaciones presentadas por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Forestales.

2. Se suministre la información solicitada a la mayor brevedad.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, es necesario recordar que las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, que:

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo



máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.”

Mientras que, por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:

“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.”

En el presente supuesto, la referida Corporación incumplió con su obligación de resolver. De este modo, debe recordarse la necesidad de cumplir con los plazos legalmente establecidos a la hora de contestar a las solicitudes de acceso que se le presenten, para facilitar el ejercicio de un derecho de base constitucional como el que nos ocupa y no dilatar en el tiempo el mismo, lo que resulta contrario al espíritu de la LTAIBG, que ha previsto un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

3. Respecto al ámbito subjetivo, el organismo se configura como una Corporación de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus funciones orientados a la ordenación y representación del ejercicio de la profesión así como a la defensa y promoción de los intereses profesionales.

Pues bien, el ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG viene establecido en su artículo 2, incluyendo, en su apartado primero, letra e), a las *Corporaciones de Derecho público en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo*. Igualmente, el apartado 2 del mismo artículo señala que se entiende por Administraciones Públicas los Organismos y entidades incluidas en las letras a) a d) del apartado anterior.

En consecuencia, el referido organismo tiene la consideración de Corporación de Derecho público, y por extensión no debe ser considerada Administración Pública a los efectos de la LTAIBG, por lo que la norma le es de aplicación sólo en sus actividades sujetas a derecho administrativo.

Esta previsión legal implica, en consecuencia, que las Corporaciones de Derecho Público, por una parte, quedan sometidas al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa definidas en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG –artículos 5 a 11- en lo que atañe a sus “*actividades sujetas a Derecho Administrativo*” –para cuyo cumplimiento efectivo la Disposición adicional tercera de la LTAIBG prevé la posibilidad de que tales Corporaciones puedan celebrar convenios de



colaboración con la Administración Pública correspondiente-; y, por otra parte, que cualquier persona tiene derecho a acceder a la “*información pública*”, entendida ésta en los términos del artículo 13 de la LTAIBG y de acuerdo con el procedimiento regulado en el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre –artículos 12 a 22-, que obre en poder de las Corporaciones de Derecho Público respecto, igualmente, de sus “*actividades sujetas a Derecho Administrativo*”.

Así, con el fin de impulsar la cultura de la transparencia y el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en ámbito de las Corporaciones Públicas, este Consejo elaboró de manera conjunta con Unión Profesional un documento orientativo denominado “Guía de Transparencia y Acceso a la Información Pública dirigida a los Colegios y a los Consejos de Colegios Profesionales y demás Corporaciones de Derecho Público” en el mes de diciembre de 2016. En dicho documento se contiene la respuesta a alguna de las cuestiones planteadas en la presente reclamación como, por ejemplo, el alcance que debe reconocerse a la noción de *actividad sujeta a Derecho administrativo*.

4. Definida la naturaleza jurídica como Corporación de Derecho Público, y, en consecuencia, reconocido el sometimiento al ámbito subjetivo de la LTAIBG, recuérdese que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “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”.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información existente en el momento de la formulación de la solicitud, por cuanto se encuentra en posesión del Organismo que recibe la misma, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

5. Sentado lo anterior, procede analizar a continuación el ámbito material de la solicitud formulada. Y es que del tenor literal de los preceptos de la LTAIBG anteriormente reseñados, resulta determinante para pronunciarse sobre la reclamación planteada delimitar qué se entiende por “*actividades sujetas a Derecho Administrativo*”, en tanto se trata del presupuesto de hecho que ha previsto el legislador para la efectiva aplicación a las entidades corporativas de la reiterada LTAIBG.

Adviértase que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en un supuesto análogo planteado por el mismo interesado, entre otras, en su Resolución R/0124/2018.

Así, cabe comenzar señalando que los Colegios Profesionales, y sus Consejos Generales, por lo que aquí respecta, sus Consejos Generales, tienen una



naturaleza mixta o bifronte en tanto que organismos de base representativa, tal y como ha destacado el Tribunal Constitucional. Esta doctrina aparece sistematizada en la STC 89/1989, de 11 de mayo -reiterada en pronunciamientos posteriores, como la STC 3/2013, de 17 de enero, F.J. 5- en la que, tras recordar los diferentes posicionamientos doctrinales sobre la materia, su Fundamento Jurídico 5 sostiene lo siguiente:

“Los Colegios Profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados, que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión -que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte, ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante. [...] Así es como la legislación vigente configura a los Colegios Profesionales. Estos son, según el art. 1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, «Corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia, y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines». [...] Por consiguiente, cierto es que la CE, como antes se ha dicho, si bien constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36), viene a consagrar su especialidad -«peculiaridad»- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. [...]”.

6. La configuración de los Colegios Profesionales y de sus Consejos Generales como Corporaciones de Derecho Público de base privada que desarrollan funciones públicas, se justifica por el cumplimiento de diferentes intereses públicos, entre los que pueden mencionarse la ordenación del ejercicio profesional, el cumplimiento de las normas deontológicas, el ejercicio de la potestad sancionadora, los recursos procesales, la defensa de los derechos e intereses de consumidores y usuarios, etc. –entre otras, STC 89/1989, de 11 de mayo, F.J. 7-.

Asimismo, del conjunto de funciones que tienen encomendadas estas Corporaciones, sólo pueden considerarse como públicas una parte del total que desempeñan, esto es, aquellas funciones que el Estado encomienda o delega en estos entes –p.ej. representación y defensa de los intereses del sector ante las diferentes Administraciones con competencias en la materia; la regulación de la profesión; la colaboración de estas Corporaciones con las Administraciones públicas para el ejercicio de funciones relacionadas con el sector; las funciones que le haya podido delegar la Administración, etc.-, dado que el resto son funciones dirigidas al interés particular.



De este modo, se puede sostener que sólo el ejercicio de dichas funciones públicas es el que se sujeta a Derecho Administrativo y, en concreto, a la legislación sobre procedimiento administrativo y, además, sólo los actos dictados en el cumplimiento de tales funciones públicas que tienen atribuidas son susceptibles de recurso contencioso-administrativo.

En este sentido, cabe recordar que están sujetos a Derecho Administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas.

A estos efectos, la Disposición transitoria primera de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas disponía que “[l]as Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales ajustarán su actuación a su legislación específica. En tanto no se complete esta legislación les serán de aplicación las prescripciones de esta Ley en lo que proceda”. Previsión que, en cierto sentido, ha aclarado el nuevo artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al prever que “[l]as Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por esta Ley”.

Mientras que, finalmente, el artículo 2.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, dispone que “[e]l orden jurisdiccional contencioso-administrativo 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 sus funciones públicas”.

7. Toda vez que se ha delimitado sumariamente el marco en el que ha de interpretarse el sentido de la expresión “actividades sujetas a Derecho Administrativo”, corresponde a continuación examinar el ámbito respecto del que el ahora reclamante ha planteado su derecho de acceso a la información.

La reclamación formulada viene referida a información estadística sobre el número de colegiados, número de colegiados ejercientes, número de colegiados que han presentado trabajos a visado, número de visados efectuados, cantidades ingresadas como consecuencia de la actividad de visado e ingresos totales, referenciados los datos a cada una de las anualidades comprendidas entre 2007 y la fecha de presentación de la solicitud.

En aras a una mayor claridad expositiva, el análisis del objeto de la solicitud que da lugar a la presente reclamación se efectuará diferenciando la materia entre aquella información relativa a colegiados, aquella correspondiente a la actividad de visado; y finalmente aquella de índole económica.



8. Antes de proceder al análisis del objeto de la solicitud, es necesario efectuar una serie de consideraciones preliminares en respuesta a lo manifestado por el Colegio en el texto de sus alegaciones.

Y es que este dispone *“Las obligaciones de publicidad se cumplen con la publicación de dichas Memorias de Actividades e Informes Anuales de Gestión Económica, por lo que en cuanto a los datos que aparezcan en la misma, no existe obligación de dar acceso, precisamente por ser datos publicados, según lo especificado en el artículo 18 de la Ley de Transparencia.”*

Prosigue para afirmar que *“Además, en cuanto a las estadísticas sobre colegiados, recordemos que conforme al artículo 10 de la LCP, el acceso al registro de los mismos, que incluye adicionalmente su situación de habilitación profesional, se realiza, por Ley, a través de la Ventanilla Única Colegial”.*

Pues bien, este Consejo de Transparencia ya ha tenido oportunidad de manifestarse, entre otras, en su resolución R/0124/2018, respecto al alcance de la obligación de publicidad activa y la compatibilidad del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, ambos en la configuración efectuada de conformidad con la LTAIBG.

Pues bien, no resulta controvertido que el sujeto frente al que se dirige la presente reclamación es una Corporación de Derecho Público, que realiza, junto a actividades privadas, otras incluidas en lo que el artículo 1 de la LTAIBG denomina “actividad pública”, y por ello le resulta aplicable la citada Ley.

Así, la LTAIBG obliga no sólo a las Administraciones Públicas sino a otros sujetos obligados a cumplir con determinados preceptos relativos a la publicación de determinada información con carácter proactivo o a la resolución de solicitudes de acceso a la información.

En tal sentido, y contrariamente a lo defendido por la Corporación, no solo estaría sometido al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa derivadas del artículo 11 de la LCP. Sino que igualmente se somete a aquellas establecidas en los artículos 5 a 11 de la LTAIBG en lo que se refiere a las actividades sujetas a Derecho Administrativo, y al control de su cumplimiento por parte de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Igualmente, y frente a aquellas materias que el legislador ha entendido que deben engrosar las obligaciones de publicidad activa, se reconoce el derecho de acceso, es decir, de carácter pasivo y que requiere del ejercicio expreso por parte de interesado, de toda otra información que las entidades sujetas a la norma pudieran tener en su poder. Así ha sido declarado por los Tribunales de Justicia, por ejemplo, en la sentencia de 23 de febrero de 2018 del Juzgado Central Contencioso-Administrativo nº 6.

De manera que cuando la solicitud se refiera a información que ya se encuentre publicada, el artículo 22.3 de la norma dispone que la resolución pueda limitarse a indicar cómo puede accederse a la misma. Este precepto ha sido interpretado por



el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo núm. 9 del año 2015, en el que se indica lo siguiente:

(...)

*En este sentido, señala que la resolución **podrá** limitarse a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica.*

Consecuentemente, el razonamiento efectuado por la Corporación en virtud del cual no existiría obligación de dar acceso a aquellos datos contenidos en la Memoria Anual, al ser datos ya publicados, no puede prosperar.

En apoyo de lo anterior se ha pronunciado el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo en su sentencia nº 22/2018 de 23 de febrero de 2018, indicando:

“A este respecto el hecho de que tales materias estén sujetas a obligaciones de publicidad activa no comporta que pueda negarse por esa causa el derecho de acceso de los ciudadanos a la información solicitada, por más que coincida o pueda coincidir con todo o parte de la publicada, pues la propia Ley desdobra las obligaciones impuestas por el principio de transparencia, de manera que, por un lado exige la publicidad activa (...) y, por otro, el capítulo III (arts. 12 y siguientes) reconoce el derecho de acceso a la información pública (...)”.

En cualquier caso, debe advertirse que, según lo manifestado por la propia Corporación, las Memorias únicamente se encontrarían disponibles a partir del año 2009, sin embargo, la información se solicita desde el año 2007.

Por su parte, la Corporación recurre a lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG, efectuando una vez más una interpretación errónea de la finalidad perseguida por el precepto. De este modo, cuando el artículo indica que se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes referidas a información que esté en curso de elaboración o de publicación general, la Corporación interpreta de lo anterior que no existe obligación de dar acceso, y consecuentemente no cabe ejercitar el derecho de acceso a la información pública, respecto a aquella información ya publicada.

No obstante, cabe realizar dos consideraciones a este razonamiento, la primera referida al sentido del artículo 18.1.a) de la LTAIBG, y la segunda, al momento de alegación de la referida causa de inadmisión.



Respecto al sentido del artículo, este viene referido a aquella información que en el momento de presentación de la solicitud se encuentre **en proceso o trámite** de publicación o elaboración. Así el precepto no está previsto para inadmitir solicitudes de información cuyo objeto venga referido a información ya publicada y disponible públicamente.

Sea como fuera, resulta de todo punto contradictorio traer dicha causa de inadmisión de la solicitud en fase de alegaciones, cuando la Corporación dejó transcurrir el plazo máximo para resolver sin dictar resolución expresa; así en caso de estimarse concurrentes debieran haber sido apreciadas en una resolución expresa que sin embargo se omitió.

Este mismo razonamiento ya ha sido puesto de manifiesto por este Consejo en reiteradas ocasiones, en virtud del cual, las causas de inadmisión de una solicitud de acceso a la información contenidas en el artículo 18 de la LTAIBG han de ser invocadas en el plazo de que dispone la Administración para contestar al solicitante. En el presente caso, la Corporación no inadmite la solicitud de acceso inicialmente, sino que es en vía de Reclamación cuando invoca la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG que no había alegado antes, por lo que no puede considerarse como una actuación correcta desde el punto de vista procedimental.

En este sentido, se ha de indicar, que el Tribunal Supremo en sentencia de 16 de octubre de 2017, recaída en el recurso de casación nº 75/2017 dejó dicho que cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.

Por tanto, en caso de considerar de aplicación cualquier causa de inadmisión prevista en la LTAIBG al presente supuesto, la Corporación debiera haberlo indicado expresamente en la resolución, en lugar de traer la misma ahora en fase de alegaciones ante este Consejo. No obstante, y como ya ha quedado indicado, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no aprecia que la causa de inadmisión alegada pueda ser de aplicación al caso que nos ocupa.

9. Siguiendo el orden propuesto al comienzo de estos fundamentos de derecho, comenzaremos el análisis por la información relativa a colegiados. Pues bien, el ahora reclamante solicitaba conocer el número de colegiados, así como cuántos de los mismos se encontraban en la modalidad de colegiación como ejerciente. Igualmente, se requería el número de colegiados que hubieran presentado trabajos a visado, aspecto que será objeto de análisis en el apartado reservado al estudio de la actividad de visado por estas corporaciones.

Como ya ha manifestado este Consejo en otros supuestos, el extremo relativo al número de colegiados, sean estos ejercientes o no, es un aspecto íntimamente relacionado con la actividad sometida a Derecho Administrativo de estas



Corporaciones por lo que se considera "información pública" en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG. Pero es que además dichos datos resultan necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 11 de la LCP al establecer que *"A los efectos de cumplimentar la previsión del apartado anterior, los Consejos Autonómicos y los Colegios Territoriales facilitarán a sus Consejos Generales o Superiores la información necesaria para elaborar la Memoria Anual"*. Igualmente, dispone el referido artículo: *"Los Colegios Profesionales de ámbito territorial facilitarán a los Consejos Generales o Superiores, y en su caso a los Consejos Autonómicos de Colegios, la información concerniente a las altas, bajas y cualesquiera otras modificaciones que afecten a los Registros de colegiados y de sociedades profesionales, para su conocimiento y anotación en los Registros centrales de colegiados y de sociedades profesionales de aquéllos."*

Por su parte, la Corporación advierte dicho organismo que *"no diferencia entre colegiados ejercientes y no ejercientes"* sino que *"simplemente dispone de un registro de colegiados habilitados para el ejercicio de la profesión accesible desde la página web del Colegio"*.

Atendiendo al concepto de información pública delimitado en el artículo 13 de la LTAIBG, y al no quedar acreditada la concurrencia de ningún límite al acceso, la Corporación deberá proporcionar el número de colegiados, sin especificación de la modalidad ejerciente o no ejerciente, para cada uno de los períodos anuales comprendidos entre 2007 y la fecha de presentación de la solicitud.

10. Una vez sentado lo anterior es preciso delimitar la naturaleza del visado colegial. Como ya se advirtiera en la resolución de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno anteriormente citada, el visado se configura como un acto de control sujeto a derecho administrativo realizado por los Colegios profesionales en ejercicio de una función pública atribuida por la Ley.

Y es que, como ya indicara, los Consejos Generales en tanto que asociaciones de base privada, no sólo ejercen funciones de "autoadministración", sino otras de carácter público que hacen que se les considere Administración corporativa. Dentro de estas últimas, se encontraría la potestad de visado referida al ejercicio de profesiones técnicas.

Así tras la modificación de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales, llevada a cabo por Ley 25/2009, mediante la cual se añadía un nuevo artículo 13, se establece que el objeto del visado es comprobar, al menos, la identidad y habilitación profesional del autor, con utilización del registro de colegiados, así como la corrección e integridad formal de la documentación, debiendo detallar qué extremos son sometidos a control e informando de la responsabilidad que asume el Colegio, el cual responderá subsidiariamente de los daños que tengan origen en defectos que debieran haberse puesto de manifiesto en el momento del visado.



En este sentido se ha pronunciado el propio Tribunal Supremo en su Sentencia de 5 de diciembre de 2001, de su Sala Tercera, al indicar que

"el visado garantiza, entre otras condiciones, la capacidad, colegiación e idoneidad del técnico para llevar a cabo determinadas actuaciones profesionales, de las que no se excluyen aquellas que acreditan la conformidad de una determinada instalación industrial al proyecto técnico al que debe adaptarse".

Por su parte, tras la reforma efectuada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, se ha modificado sustancialmente el régimen de los visados colegiales. De esta manera, corresponde a tales corporaciones *"visar los trabajos profesionales de los colegiados, únicamente cuando se solicite por petición expresa de los clientes, incluidas las Administraciones Públicas cuando actúen como tales, o cuando así lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto, previa consulta a los colegiados afectados"*. De lo anterior, se advierte el menor intervencionismo de los Colegios profesionales, y Consejos Generales, quedando reducido el uso de los mismos únicamente, a los casos en que responda a una solicitud expresa de los clientes, y a aquellos supuestos en que su obligatoriedad venga establecida por el Gobierno mediante Real Decreto, extremo que queda concretado en el RD 1000/2010, de 5 de agosto. Consecuentemente, en la actualidad, se parte del criterio de la voluntariedad de dicho instrumento, por lo que en ningún caso, los Colegios, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales.

Igualmente, el propio fundamento del visado colegial se vincula, de conformidad con lo dispuesto en la LCP, por un lado, a que el visado sea necesario por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas; por otro, a que se acredite que el visado es el medio de control más proporcionado.

Pues bien, como ya ha reconocido la Sala Tercera del Tribunal Supremo en la referida Sentencia así como en su pronunciamiento de 27 de julio de 2001, en los proyectos elaborados por los miembros de su profesión, la intervención del Colegio profesional supone el control colegial o corporativo de la idoneidad profesional del técnico que lo redacta y la corrección e integridad formal de la documentación integrante del trabajo (visado corporativo o colegial).

Esta misma sentencia indica que el alcance de la potestad de visado no se limita a ser el de un acto corporativo de naturaleza interna o acto colegial de control de la actividad profesional de los colegiados sino que, **por provenir de una Administración corporativa, representa el ejercicio de una función pública que trasciende del marco interno de las relaciones entre el Colegio y los colegiados, al significar un control del ejercicio de la profesión** que, a diferencia de lo que ocurre con el visado urbanístico, no puede ser llevado a cabo



por otra Administración Pública que el Colegio profesional correspondiente, de ahí que su omisión alcanza a provocar la anulabilidad de las licencias de obras concedidas.

A la luz de lo anterior, **cabe concluir que la actividad de visado constituiría una actividad sujeta a Derecho Administrativo**, y por tanto, concurriría el presupuesto de hecho que ha previsto el legislador para la efectiva aplicación a las entidades corporativas de la LTAIBG.

Lo anterior parece confirmarse de lo dispuesto en la letra g) del artículo 11 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (en adelante, la LCP), cuando incluye entre la información a incluir en la Memoria Anual la relativa a los visados.

11. De acuerdo con lo anterior, y en primer lugar, el ahora reclamante solicitaba conocer el número total de visados y el número de colegiados que presentaban trabajos a visado.

Como ya ha declarado este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en anteriores resoluciones, el extremo relativo al número de colegiados, sean estos ejercientes o no, es un aspecto íntimamente relacionado con la actividad sometida a Derecho Administrativo de estas Corporaciones por lo que se considera “información pública” en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG. Diferente resulta ser la conclusión alcanzada por este Consejo respecto al supuesto relativo al número concreto de colegiados que someten trabajos al correspondiente visado colegial.

En efecto, el conocimiento del extremo relativo al número de colegiados que han presentado los mismos no tiene ninguna incidencia pública cohonestable con los fines perseguidos por la LTAIBG. Adviértase, en apoyo al razonamiento relativo a que el conocimiento de este extremo no se justifica desde el espíritu de la LTAIBG, el argumento dado por el ahora reclamante para motivar el acceso a dicha información basado exclusivamente en la necesidad de efectuar un estudio sobre la materia.

Sin entrar en valorar la legitimidad del fin perseguido por el ahora reclamante para el ejercicio del derecho de acceso respecto al extremo relativo al número de colegiados que presentan trabajos a visado, es preciso advertir que el espíritu de dicha norma se orienta, de conformidad con lo indicado en su Preámbulo, a que:

“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno [deban] ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes



públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”.

A la luz de lo anterior, este Consejo considera que el alcance del derecho de acceso a la información no debiera quedar proyectado sobre al número de Colegiados que presentaron trabajos a visar pero sí a la cifra total de visados concedidos. A este respecto, debe tenerse también en cuenta que, atendiendo al número de colegiados y al potencial conocimiento de aquellos colegiados que presentan más trabajos a visar, el proporcionar el dato que ahora se pide, podría desvelar información privativa de algún/os colegiados que, ya adelantamos, a nuestro juicio, no quedaría amparada por el objetivo de conocer información de interés público que ampara la LTAIBG.

Adicionalmente, dispone el artículo 11.1 *in fine* de la LCP que los datos a incluir en la Memoria Anual, cuando así proceda, se presentarán desagregados territorialmente por corporaciones. Lo anterior nos lleva a considerar la incidencia que en cualquier caso podría tener, desde la perspectiva de protección de datos, el acceso a la información relativa al número de colegiados que presentan trabajos al correspondiente visado del Colegio Profesional. La incidencia sobre el derecho a la protección de datos del eventual acceso a esta información será analizada a continuación.

12. De acuerdo con lo indicado, el acceso a la información relativa al número de colegiados que presentan trabajos al correspondiente visado del Colegio Profesional podría eventualmente derivar en la identificación de los colegiados, supuesto que daría lugar a la aplicación del artículo 15 de la LTAIBG, precepto que dispone:

Artículo 15 Protección de datos personales

1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, 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 especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

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.

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.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En el presente caso, y partiendo de la posibilidad de que a través de acceso otorgado a la información se pudiera llegar a determinar la identidad de colegiados, es preciso advertir que lo anterior no incidiría en datos reputados como especialmente protegidos por la normativa de protección de datos, dado que no se refieren a ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial, salud, vida sexual o comisión de infracciones penales o administrativas.

No obstante, procede valorar si dicha identificación vendría justificada por la vinculación de dichos datos con el ejercicio del derecho de acceso a información relativa a la organización, funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Pues bien, a nuestro juicio, si bien se trataría de datos



meramente identificativos, el caso no puede ser subsumido en el supuesto previsto en el artículo 15.2 de la norma al tener dicha información incidencia más allá de la organización, funcionamiento o actividad pública de la Corporación. En efecto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el conocimiento, ya sea indirecto o meramente derivado del acceso a otra información, de la identidad del autor del trabajo sometido a visado no tiene ninguna incidencia pública cohonorable con los fines perseguidos por la LTAIBG.

Por lo tanto, y debido a esta circunstancia, este Consejo de Transparencia considera que no resulta justificado proporcionar respecto a la actividad de visado el extremo relativo al número de colegiados que han presentado los mismos.

A la luz de lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que el alcance del derecho de acceso a la información no debiera quedar proyectado respecto al número de Colegiados que presentaron trabajos a visar pero sí sobre la cifra total de visados.

13. A continuación, siguiendo el orden preestablecido corresponde analizar el acceso a la información de índole económica, corresponde analizar el acceso a la información relativa a los ingresos derivados de la función de visado así como a los ingresos totales percibidos por la Corporación.

Comenzando por el análisis de los ingresos derivados de la actividad de visado, ya ha quedado sentado que esta función constituye una actividad sujeta a Derecho Administrativo, y por tanto, sometida a las disposiciones de la LTAIBG. Así fue reconocido por este Consejo de Transparencia en, entre otras, su resolución R/0081/2016, de 31 de mayo de 2016, al disponer:

“En relación a la siguiente de las informaciones solicitadas, relativa a los presupuestos, con sus partidas presupuestarias e información sobre su estado de ejecución y cumplimiento de objetivos presupuestarios y financieros así como Cuentas anuales, fechas e informes de auditoría y fiscalización, órganos de aprobación.

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:

(...)

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, 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; 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.

(...)

Desde esta perspectiva, en cuanto al problema de la naturaleza jurídica de las cuotas colegiales, es preciso subrayar prima facie que tales cuotas no constituyen exacciones públicas sometidas al principio de legalidad tributaria - art. 133 de la Constitución- afirmándolo así la jurisprudencia en diversas ocasiones (sentencias de 9 de diciembre de 1981 y 16 de mayo de 1983), sino que constituyen obligaciones personales de los colegiados con la Corporación de la que forman parte, a lo que se añade que el régimen económico-financiero de los Colegios Profesionales, al que las cuotas colegiales sirven, 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 publicación de una actividad profesional determinada y de su garantía institucional.

Finalmente, el establecimiento o modificación de las cuotas colegiales no supone tampoco ejercicio de potestad pública alguna, conferida por la ley, pues las potestades administrativas sólo se justifican en función de un interés público (" La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales...", ex art. 103.1 CE), interés que no debe confundirse con el propio de un determinado aparato administrativo que debe cubrir sus necesidades de funcionamiento, como es el Colegio Profesional, ni con aquellos intereses privados de los colegiados que se administran a través de la corporación profesional, como puede ser la protección mutua y la asistencia social, ya que son precisamente estos fines -gastos de funcionamiento y mutualidad- los que vienen a sufragar las cuotas colegiales, sufragio que no se produce cuando se trata de satisfacer intereses públicos por parte del Colegio, como es el caso paradigmático de la asistencia jurídica gratuita que prestan los procuradores a aquellos que carecen de recursos económicos, cuya financiación se realiza como es sabido mediante subvenciones finalistas de las Administraciones Públicas territoriales y no mediante las cuotas colegiales, cuotas respecto de las que la potestad para exigir las, establecerlas o modificarlas no es más que el fruto de un apoderamiento intersubjetivo que los colegiados otorgan a sus órganos de gobierno.

En definitiva, teniendo en cuenta lo anterior, procede concluir que el presupuesto y las cuentas anuales que sobre el mismo se rindan no forman



parte de las materias que deban considerarse como sujetas a Derecho Administrativo, por lo que debe desestimarse la reclamación en este sentido”.

Lo anterior, por tanto, conduce a entender que el acceso a los ingresos totales derivados de la actividad de la Corporación no estaría amparado desde la perspectiva de la LTAIBG. Sin embargo, y a diferencia de las cuotas colegiales, los ingresos por actividades de visado derivan del ejercicio de una potestad pública justificada en función de un interés público. Es por ello que el ejercicio del derecho de acceso a los ingresos derivados de la actividad de visado por los Colegios Territoriales encajaría a nuestro juicio con el espíritu de fiscalización de la LTAIBG.

En conclusión, si bien el acceso a las cuentas anuales y presupuestos no se encontraría amparado por la LTAIBG, no cabe hacer extensible esta afirmación respecto a una concreta partida presupuestaria cuya cuantía deriva del ejercicio de una potestad pública como es la de la actividad de visado. Por lo que la Corporación deberá proporcionar los ingresos derivados de dicha actividad para el período comprendido entre 2007 y la fecha de presentación de la solicitud.

14. Por todo cuanto antecede, y dado que la Corporación no ha acreditado la concurrencia de ningún límite o causa de inadmisión aplicable de conformidad con la LTAIBG, la presente reclamación debe ser estimada parcialmente. Así el referido organismo deberá conceder el acceso únicamente a aquella información sobre el número de colegiados, número de visados efectuados y cantidades ingresadas como consecuencia de la actividad de visado referenciados para cada uno de los años comprendidos entre 2007 y la fecha de presentación de la solicitud.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 8 de marzo de 2018, frente al COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS FORESTALES respecto a la información indicada en el fundamento jurídico 14 de la presente Resolución.

SEGUNDO: INSTAR al COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS FORESTALES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, facilite al interesado la información referida en el Fundamento Jurídico 14 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS FORESTALES a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al Reclamante.



De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda