



Resolución 644/2019

S/REF:

N/REF: R/0644/2019; 100-002905

Fecha: 2 de diciembre de 2019

Reclamante: Asociación Acción Enfermera [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Consejo General de Enfermería de España

Información solicitada: Actas de procesos electorales

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó al CONSEJO GENERAL DE ENFERMERÍA DE ESPAÑA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 30 de julio de 2019, la siguiente información:

Mediante el presente escrito y de acuerdo con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) solicita el acceso a la siguiente información en relación con los TRES ÚLTIMOS PROCESOS ELECTORALES para el cargo de PRESIDENTE y para la elección de los miembros del PLENO, celebrados en ese Consejo.

La información sobre procesos electorales que expresamente se solicita, se encuentra dentro de las potestades públicas que ejercen los Consejos Generales y los Colegios Profesionales y es susceptible de acceso como información pública de acuerdo con las previsiones de la LTAIBG.

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

Así consta en 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, suscrita en diciembre de 2016 entre Unión Profesional y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En coherencia con lo anterior y vinculado a los TRES ÚLTIMOS procesos electorales, tanto para el cargo de presidente, como para los cargos del Pleno, celebrados en ese Consejo, esta reclamante solicita el acceso a la siguiente información:

Todas las actas de cada uno de los mencionados procesos, desde la que recoja la decisión de convocar las elecciones, hasta la toma de posesión de los miembros del órgano unipersonal o colegiado surgido de cada proceso.

No consta respuesta del Consejo General.

2. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 9 de septiembre de 2019, [REDACTED] la ASOCIACIÓN ACCIÓN ENFERMERA, presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

El 30 de julio de 2019, solicité al Consejo General de Enfermería, acceso a todas las actas derivadas de cada uno de sus TRES ÚLTIMOS PROCESOS ELECTORALES. Pasado más de un mes desde que presenté la solicitud, no he obtenido respuesta alguna.

3. Con fecha 10 de septiembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al CONSEJO GENERAL DE ENFERMERÍA DE ESPAÑA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el 9 de octubre de 2019, en los siguientes términos:

Según figura en el propio escrito, la solicitud se formula por la [REDACTED] "en su condición de Presidente de la Asociación Acción Enfermera (por una OCF transparente)", y en ella se indica, además, que la respuesta podía ser enviada al correo electrónico [REDACTED]

En la posterior reclamación de 9 de septiembre, se especifica como autora de la misma la asociación, como persona jurídica, a la que dice representar la [REDACTED], descartando con ello cualquier tipo de actuación como persona física a título personal o particular.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

No constan, sin embargo, ni el acuerdo adoptado por dicha asociación para realizar la solicitud ni la posterior declaración a la que se refieren las presentes actuaciones. Tampoco se han aportado los estatutos de la asociación en cuyo nombre se dice actuar.

I.- Sobre los procesos electorales en el seno del Consejo General.

Conviene advertir en primer término acerca de la especial naturaleza de los procesos electorales a los cargos de Presidente y de miembros electivos del Pleno del Consejo General, puesto que se trata de una elección de segundo orden (estamos ante un Consejo de colegios profesionales), cuya tramitación difiere de los procesos electorales colegiales. Artículo 29 de los Estatutos del Consejo General, aprobados mediante Real Decreto 1231/2001, de 9 de noviembre. A la vista de este precepto, pueden definirse tres momentos esenciales en el proceso electoral: la convocatoria de las elecciones, la proclamación de las candidaturas recibidas y la votación y posterior toma de posesión del candidato o candidatos electos. En el supuesto de que sólo resultase proclamada una candidatura, no resulta necesaria la votación, lo que simplifica aún más el procedimiento. La petición que se formula hace referencia a tres procesos electorales tanto para el cargo de Presidente como para miembros del Pleno. Según los datos obrantes en los archivos de este Consejo General, los tres últimos procesos electorales para el cargo de Presidente tuvieron lugar en los años 2011, 2016 y 2017. Y los tres últimos procesos electorales para los cargos electivos del Pleno se celebraron en 2006, 2011 y 2016.

II. Sobre la petición y la posterior reclamación formulada por la asociación "Acción Enfermera", que dice actuar como persona jurídica.

Debemos partir del hecho irrefutable, provocado por la propia solicitante, de que no nos encontramos ante una actuación a título individual o personal sino ante una solicitud de una persona jurídica - una asociación - que como tal debe ser objeto de análisis jurídico, sin que pueda ni esta Corporación ni el propio CTBG obviarla con ejercicios voluntaristas alejados del ordenamiento jurídico.

La solicitante manifestó en su escrito de 30 de julio de 2019, de manera inequívoca, actuar en su condición de presidenta y en representación de la Asociación "Acción Enfermera", pero no ha aportado ningún documento que acredite su autorización para actuar en tal cualidad. Tan sólo ha presentado un documento de hace más de un año que a lo sumo acreditaría la ostentación del cargo presidencial, aunque ignoramos si desde entonces se ha producido algún cambio. No se trata, por tanto, de una solicitud en nombre propio sino en el de la asociación, como persona jurídica, y por ello, tal y como se prevé incluso en el formulario que utiliza el CTBG, se debieron acompañar los documentos que acreditaban la representación y la correcta formación de la voluntad asociativa (estatutos y acuerdo de su Junta Directiva).

Omisión que se repite también respecto de la reclamación formulada ante el CTBG ni junto a la solicitud de información ni junto a la reclamación formulada en nombre de la asociación constaban ni los estatutos de la misma, ni mucho menos el esencial acuerdo de la Junta Directiva en tal sentido. De esta forma, debe declararse la inadmisibilidad tanto de la solicitud como de la posterior reclamación en aplicación de lo establecido en el artículo 116, apartado b) de la LPACAP, pues, partiendo de la base de que la reclamante entiende que su legitimación procede de la existencia de un interés legítimo centrado en la defensa de la asociación que preside y de sus asociados (puesto que libre y voluntariamente optó por actuar en tal condición y no a título particular), hubiera debido acreditar que estaba legalmente habilitada para ello, y al no habersele otorgado o acreditado tal representación, no cabe atribuir a la asociación legitimación. Mucho menos puede admitirse la actuación a título particular cuando ella misma ha decidido no comparecer en esa condición ante la Administración.

III. Sobre el carácter abusivo de la concreta petición formulada. Vigencia temporal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG).

Son varios los datos que ponen de manifiesto la actitud maliciosa y torticera de la asociación solicitante en sus escritos, pues, como se va a explicar, o bien se reclama información que la asociación ya posee, bien por haber participado sus miembros en algunos de los procesos electorales referidos, bien por ser pública y notoria la información, o bien por excederse del ámbito de aplicación de la Ley. Y ello sin entrar siquiera en el análisis del test del daño y del test de publicidad, que también se realiza en este escrito ante los flagrantes silencios de la asociación.

3.1. Procesos electorales afectados por la solicitud, ante la vigencia de la LTAIBG.

Establece la disposición final novena de la LTAIBG, publicada el 10 de noviembre de 2013, que la entrada en vigor de la Ley se produjo del siguiente modo: "- Las disposiciones previstas en el título II entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado". - El título preliminar, el título I y el título III entrarán en vigor al año de su aplicación en el <Boletín Oficial del Estado>."

Quiero ello decir que los aspectos regulatorios en materia de transparencia que se refieren a la solicitud y posterior reclamación objeto de análisis entraron en vigor el 11 de noviembre de 2014. Teniendo en cuenta que los procesos electorales para el cargo de Presidente tuvieron lugar en los años 2011, 2015 y 2017, el primero de ellos debe quedar al margen de la solicitud. Respecto de los cargos electivos del Pleno, los tres últimos procesos electorales se celebraron en 2006, 2011 y 2016, lo que implica que han de quedar fuera del análisis los correspondientes a los años 2006 y 2011.

Los miembros de la asociación solicitante son plenamente conscientes del carácter abusivo de los términos de su solicitud porque, además de conocer - o de deber conocer - el plazo de vigencia de la Ley, concurren a varios procesos electorales, extremo que convenientemente han silenciado ante el CTBG. Interesa ahora dejar constancia de que, en el improbable caso de que no se declarase la inadmisión de la solicitud y la reclamación por falta de legitimación, las mismas deben quedar referidas únicamente a los procesos electorales producidos con posterioridad a la entrarla en vigor de la Ley, esto es, el proceso de 2016 relativo a los cargos electivos del Pleno; y los procesos de 2015 y 2017, al cargo de Presidente del Consejo General.

3.2. Elecciones a miembros del Pleno.

Estas elecciones fueron convocadas mediante la Resolución nº 3/2016, de la Comisión Ejecutiva del Consejo General y fue debidamente publicada y remitida a todos los Colegios provinciales mediante la Circular nº 32/2016. A dicha resolución se puede acceder desde el siguiente vínculo: <https://www.consejogeneralenfermeria.org/sala-deprensa/noticias/item/29924-convocadas-elecciones-a-cargos-del-pleno-del-consejo-general-de-enfermeria>

https://www.consejogeneralenfermeria.org/docs_revista/resolucion3-16.pdf

Los miembros de la asociación ahora solicitante, conocedores de la convocatoria, presentaron una candidatura (anexo n 1) y manifestaron su deseo de concurrir al proceso electoral. En la relación de dicha candidatura se encuentra, entre otros miembros de la asociación, la ██████████, quien, por tanto, conoció y aceptó dicha resolución, que ahora reclama de manera abusiva e injustificada, silenciando a ese CTBG este extremo tan relevante. La candidatura de la asociación no alcanzó el número mínimo de avales que exige el artículo 29.1 de los Estatutos del Consejo General, por lo que fue inadmitida, quedando proclamada electa la otra candidatura que sí logró los apoyos indispensables, sin necesidad de más actuaciones electorales conforme a lo establecido en el artículo 29.9 de los citados Estatutos. Estos extremos se recogen en la Resolución n 5/2016, de la Comisión Ejecutiva del Consejo General, que fue debidamente notificada en tiempo y forma a la ██████████ (anexo no 2). Disconforme con dicha Resolución los miembros de la asociación solicitante presentaron ante el Consejo General un recurso de reposición (anexo no 3), que fue desestimado por silencio administrativo, sin que se tenga noticias de ninguna impugnación posterior en vía contencioso-administrativa.

La relación de actos y resoluciones electorales que se publicaron entonces y que aún hoy aparecen en la web institucional son los siguientes:

1. <https://www.consejogeneralenfermeria.org/sala-de-prensa/notas-574-convocadas-elecciones-a-cargos-del-pleno-del-consejo-general-de-enfermeria> Convocatoria elecciones Pleno 2016, página de acceso a la descarga de nota de prensa.
2. <https://www.consejogeneralenfermeria.org/sala-de-prensa/notasprensa?start=210> Vínculo a las notas de prensa en la que aparece la convocatoria de elecciones pleno 2016.
3. <https://www.consejogeneralenfermeria.org/sala-de-prensa/notas.prensa/send/20-notas-de-prensa/574-convocadas-elecciones-a-cargos-del-pleno-del-consejo-general-de-enfermeria> Nota de prensa de la convocatoria de elecciones al Pleno del Consejo General.
4. https://www.consejogeneralenfermeria.org/docs_revista/resolucion3-16.pdf Resolución nº 3/2016 de convocatoria de elecciones

La asociación solicitante posee ya, por tanto, toda la información producida respecto del proceso electoral a cargos electivos del Pleno celebrado en el año 2016. Su actual petición resulta por tanto abusiva y contraria a la buena fe procedimental, porque, además, silencia ante al CTBG que ya la posee por haber participado en el referido proceso electoral y haberlo impugnado, lo que implica que la petición y la posterior reclamación deben de ser inadmitidas en este concreto apartado.

3.3. Elecciones al cargo de Presidente del Consejo General de 2017.

Todo el proceso electoral relativo al cargo de Presidente del Consejo General celebrado en octubre de 2017 se encuentra impugnado en vía judicial (Procedimientos ordinarios nº 1178/2017, 1180/2017 y 1309/2017 del TSJ de Madrid, Sala de 1o Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), lo que implica la aplicación a este supuesto, además de la afectación al derecho de acceso a la información de lo que se procede a alegar a continuación, de lo dispuesto en el artículo 14.1, Letras f) y g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG).

Por otro lado, desde la fecha de su producción, el procedimiento fue publicado en la web institucional de la Corporación, desde la Resolución nº 11/2017, de convocatoria electoral, hasta la Resolución nº 15/2017, de proclamación de candidaturas, que puso fin al proceso por resultar proclamada una sola candidatura y rechazadas las restantes al no conseguir los avales necesarios. La relación de documentos publicados desde entonces y que actualmente se encuentran a disposición son los siguientes:

1. <https://www.consejogeneralenfermeria.org/institucional/elecciones/send/31-elecciones/664-convocatoria-elecciones> Circular 32/2017, de 5-10-2017 (R.S nº 274) por la

que se remite la Resolución nº 11/2017, por la que se convocan elecciones para la provisión del cargo de Presidente del Pleno del CGE.

2. <https://www.consejogeneralenfermeria.org/institucional/elecciones/send/31-elecciones/668-resolucion-elecciones-a-presidencia> Resolución nº 15 /2017, de 16 de octubre de 2017, sobre proclamación de candidatos.

3. <https://www.consejogeneralenfermeria.org/sala-de-prensa/boletin-diario-enfermero/listid-46/mailid-3687> Apartado "sala de Prensa" Noticia de "diario Enfermero" nº 1.038 de 6 de octubre. El Consejo General de Enfermería convoca elecciones a Presidente.

La asociación solicitante esconde maliciosamente toda esta información, de la que fue y es conocedora porque apoyó entonces a una de las candidatas (Du Carmen Ferrer) que concurría al proceso electoral, tal y como figura en la siguiente publicación que en su día llevaron a cabo:

https://twitter.com/jl_cobo/status/9166040A2317545472

<https://twitter.com/victoriacq/stafus/916670615322578944>

<https://twitter.com/victoriacqe/status/917145478139170816>

https://twitter.com/madrid_ame/status/1178928504009826304

La solicitud efectuada resulta en este punto abusiva por cuanto se refiere a información que la asociación ya conoce, extremo que ha silenciado al CTBG. Además, se trata de información que ya figura en la página institucional de la Corporación a la que se puede acceder sin ninguna limitación.

3.4. Elecciones al curso de Presidente del Consejo General de 2015.

El proceso electoral para el cargo de Presidente del Consejo General, que tuvo lugar entre mayo y junio de 2015, estuvo marcado por el cumplimiento y ejecución de la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2015, de la que la convocatoria electoral constituyó un primer momento de su ejecución. Así figura en las resoluciones nº 1 y 2/2015, de la Comisión Ejecutiva del Consejo General, que fueron hechas públicas mediante la Circular nº 19/2015 (anexo no 4). Publicidad que alcanzó la habitual notoriedad en medios de comunicación y que propició que concurrieran hasta tres candidaturas e incluso un precandidato proclamara su intención de presentarse (anexo no 5).(...)

Finalmente, una vez tramitado el incidente de ejecución en vía judicial ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la Sala tuvo por correctamente ejecutada y cumplida la

sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2015, mediante Autos de fecha 19 de abril de 2016 y 1 de septiembre de 2016 (anexo nº 9). E incluso fue objeto de nuevo recurso contencioso-administrativo ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que denegó la suspensión cautelar del proceso (anexo nº 10).

Por otro lado, la existencia de un proceso de ejecución judicial respecto del proceso electoral indicado, dado que tanto la convocatoria como la celebración del proceso electoral se integraron en los correspondientes expedientes judiciales (refª: Procedimiento Ordinario nº 870/2015 y ETJ 1014/2015 del Procedimiento Ordinario 139/2012-(1") del TSJ Madrid) implica la aplicación a este supuesto, además, de la limitación al derecho de acceso a la información que se contiene en el artículo 14.1, letras f) y g) de la LTAIBG.

Si añadimos que el mandato electoral del Sr. González Jurado derivado de este proceso electoral finalizó por su renuncia voluntaria anticipada en 2017, dando paso a unas nuevas elecciones, resulta evidente que no existe base alguna para acceder a la información solicitada. Por todo ello, también en este apartado la petición y posterior reclamación deben ser inadmitidas o en su caso, desestimadas.

III. La ponderación del test del daño y del test de la necesidad de la publicidad conducen a la desestimación de la petición de información.

La información cuyo acceso se solicita referida a los últimos procesos electorales de esta Corporación, comprendería únicamente, como información relacionada con el derecho de sufragio activo y pasivo, la convocatoria de elecciones, la presentación y proclamación de candidatos; y finalmente, la toma de posesión de los candidatos elegidos, pues pertenecen a un régimen específicamente regulado por los Estatutos del Consejo General, tanto en su contenido como en su alcance. La existencia de ese procedimiento electoral específico incluye, en razón de los plazos electorales, actos de contenido sustancial y actos, de mero trámite, cuya corrección se articula en términos muy cortos de tiempo en régimen de subsanación y que, por su propia naturaleza, no son recurribles ni en vía administrativa ni ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por cuanto no deciden directa ni indirectamente el fondo del asunto, ni tampoco determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, y mucho menos producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos, ni causan vía de hecho (artículo 25 LICA), (Auto de 20 de mayo de 2011 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección 8ª, Recurso nº 293/201"1), quedando por ello excluidos de su consideración de actos administrativos de naturaleza pública, como ha señalado la sentencia de la Sección Novena de la Sala de 1ª Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, nº 914/2009, de 9 de julio de 2009, dictada en el recurso ordinario 126/2007 (FJ 4").

El derecho de acceso a la información pública debe conjugarse y en ocasiones ceder, ante otros derechos preeminentes, como son el derecho al pluralismo político, como manifestación del derecho a participar libremente en procesos electorales. No cabe, por tanto, facilitar ningún tipo de información electoral que permita a su receptor conocer ningún dato relacionado con los votantes ni sus decisiones electorales.

Y en cuanto al contenido de las actas, debe considerarse igualmente la limitación que introduce el artículo 14, apartado 1, letra k) de la LTAIBG, cuando, como en el caso de los procesos electorales, así como en los del funcionamiento de los órganos de gobierno corporativos, se debe garantizar la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión. Nos estamos refiriendo al test de la necesidad de la publicidad que se pretende y al test del daño que puede producir dicha publicación, en directa relación con la obligación de protección de los datos personales de posibles afectados (artículo 15 LTBG).

En lo relativo al test de necesidad de la publicidad que pretendía la asociación reclamante, sobre una información que, como ha quedado indicado, ya conoce, la solicitud se centraba en "todas las actas" derivadas de los últimos procesos electorales. Son varias las notas que ponen de manifiesto que la petición formulada, además de abusiva, no supera el test de la necesidad de la publicación frente a los intereses colegiales y particulares protegidos, afectando a derechos de terceros que deben quedar también tutelados:

1) La petición se refiere a todas las actas electorales, sin tener en cuenta que en dichas actas pueden constar asuntos de otra naturaleza diferente a la electoral que esta Comisión Ejecutiva haya podido tratar y haber adoptado acuerdos, y a los que, por referirse a cuestiones de índole o naturaleza privada, no resulta de aplicación la normativa sobre transparencia. A ello se debe añadir la necesidad de preservar la confidencialidad de las deliberaciones de los órganos de gobierno corporativos.

2) La petición se refiere a "los tres últimos procesos electorales", de suerte que, como se ha demostrado, se estaría extendiendo la petición a procesos electorales celebrados antes de la entrada en vigor de la propia Ley, y forzando con ello su aplicación retroactiva sin fundamento alguno y en contra de lo establecido en su Disposición Final Novena.

3) Los miembros de La asociación solicitante han participado en diversos procesos electorales y conocen sus extremos de relevancia pública, por lo que no existe más información que facilitar. La petición formulada de una manera consciente y voluntaria con un carácter general no supera el test de necesidad de la publicación ni el test del daño y vulnera con ello el artículo 13 de La citada LTABG, conforme al criterio sentado por el propio CTBG en Resoluciones como la 353/2018, de 10 de enero de 2019.

4) *Tampoco existe ninguna necesidad en publicitar una información sobre procesos electorales cuyos mandatos incluso ya se encontraban finalizados al momento de la solicitud, y que en su momento - anterior incluso a la entrada en vigor de la normativa sobre transparencia - ya fueron objeto de la específica publicidad electoral que prescriben los Estatutos para este tipo de procesos. Si el fin que se persigue con todo ello es permitir al ciudadano formar una opinión crítica y fundada sobre la gestión y favorecer la participación, ¿qué sentido tiene respecto de procesos y mandatos electorales ya concluidos sobre los que nada cabe decir ni hacer?*

5) *La petición vulnera finalmente la garantía institucional que protege a los Colegios profesionales y sus Consejos Generales (artículo 36 de la Constitución Española), ya que por medio de ella se invaden de forma palmaria las funciones que la normativa vigente reconoce a estas Corporaciones de Derecho Público, que ya cuentan con otros controles de transparencia de su régimen jurídico específico regulado por los Estatutos, que fijan los requisitos en que debe producirse la información en el marco de un proceso electoral, a lo que debe añadirse el control vía los eventuales recursos administrativos o contencioso-administrativos.*

Teniendo en cuenta que la información solicitada ya figura publicada en sus aspectos fundamentales y que la propia solicitante tiene ya conocimiento de la misma, frente a la inexistencia de un interés público en conocer datos de procesos electorales ya finalizados -e incluso concluidos los mandatos electorales correspondientes -, se alza con carácter prevalente el derecho a la protección de los datos de terceros que pueden figurar en otros acuerdo diferentes obrantes en las actas solicitadas, así como los de los eventuales candidatos y electos, que, al haber concluido sus mandatos mantienen plenamente vigente el derecho a la protección de sus datos personales.

Vistos los preceptos normativos invocados, así como los de general aplicación, la Comisión Ejecutiva del Consejo General de Colegios Oficiales de Enfermería, en uso de las funciones que ostenta, en sesión celebrada el 19 de septiembre de 2019, entre otros y por unanimidad de sus miembros presentes, ACUERDA:

Trasladar al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno las presentes alegaciones, así como sus documentos unidos, en orden a instar del mismo la inadmisión, o en su caso, la desestimación de la solicitud de información formulada.

4. El 14 de octubre de 2019, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a la reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto , a pesar de haber recibido el requerimiento realizado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula 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 que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el Consejo General no respondió a la reclamante en el plazo de un mes para resolver, sin que exista causa que lo justifique.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

En este sentido, se recuerda que el Consejo General de Enfermería, en cuanto sujeto obligado por la Ley de Transparencia, debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes.

4. La LTAIBG establece en su artículo 2 el denominado *Ámbito subjetivo de aplicación* de la norma, incluyendo, en su apartado 1 e) a las Corporaciones de Derecho público en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo. Igualmente, el apartado 2 del mismo precepto señala que se entiende por Administraciones Públicas los Organismos y entidades incluidas en las letras a) a d) del apartado anterior.

En consecuencia, las Corporaciones de Derecho público no se deben considerar, a efectos de la LTAIBG, como Administración Pública. Así, el Consejo General de la Enfermería tiene la consideración jurídica de Corporación de Derecho público, por lo que son sus actuaciones sometidas a Derecho Administrativo las que deben considerarse incluidas dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG.

En este sentido, cabe recordar que están sujetos a Derecho Administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de estas 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, el artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entró en vigor el 1 de octubre de 2016, prevé 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”.

Lo primero que debe delimitarse es, por lo tanto, si la información solicitada entra o no dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG, puesto que aquella es una Corporación de Derecho Público, con un régimen jurídico especial en materia de acceso a la información pública.

La jurisprudencia constitucional (STC 227/1988 y 207/1994) ha determinado que, *en ningún caso, hay que desconocer el sustrato de base privada que integra a estas Corporaciones sectoriales. De ahí que las potestades o facultades administrativas se ejerzan por delegación o atribución específica.* Esta jurisprudencia continúa afirmando que, *en realidad, su conformación como Administraciones Públicas, exclusivamente viene determinada por la medida en que sean titulares de funciones públicas otorgadas por ley o delegadas por la Administración. De esta forma a las Comunidades de Regantes se les asigna la organización*

de los aprovechamientos de riegos, potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas (...).

5. En atención a lo anterior, cabe recordar que se solicita, en el presente caso, el acceso a determinadas actas levantadas como consecuencia de la celebración de procesos electorales que han tenido lugar en distintos momentos en el seno del Consejo General de Enfermería. Pues bien, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene un criterio claro y definido que considera que la LTAIBG ampara el acceso a las actas de los órganos colegiados de dirección de los sujetos obligados por la norma en la medida en que sus decisiones tienen incidencia en el ejercicio de funciones públicas y, por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben 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.*

Por ejemplo, respecto al acceso a las actas de Autoridades Portuarias, se señala, por todas la [R/0033/2018](#)⁶, en el que se indicaba que ***Debe volver a recordarse la importancia con el principio de transparencia de la actuación pública y de rendición de cuentas por las decisiones de los organismos públicos, de conocer los asuntos que son tratados por sus órganos de dirección así como de los acuerdos alcanzados por los mismos, incluidas las justificaciones de dichos acuerdos. Es, en definitiva, esta cuestión la que se dirime en este caso y la que debe tenerse en cuenta, a nuestro juicio, a la hora de resolver esta reclamación. En efecto, la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos a conocer el funcionamiento de los sujetos obligados por la misma, a saber de sus actuaciones y a exigir la rendición de cuentas por la misma. En atención a ello, las restricciones a las mismas deben ser proporcionadas y debidamente justificadas y en ningún caso, genéricas.***

Cabe también traer a colación la reclamación con nº de expediente [R/0217/2017](#)⁷, sobre las actas del Pleno de la CNMC donde se señalaba que, si bien en la página web de la CNMC se publicaban los acuerdos adoptados conjuntamente con los votos particulares, ***“debe tenerse en cuenta que el conocimiento de los asuntos a tratar, unido a los acuerdos finalmente alcanzados, entronca de lleno con el escrutinio a los responsables públicos al que llama la***

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/04.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/08.html

LTAIBG en el mismo inicio de su Preámbulo, donde también se considera la transparencia y el derecho de acceso a la información como eje de toda acción política” .

Asimismo, también nos hemos pronunciado sobre el acceso a actas de corporaciones de Derecho Público. En este sentido, se señalan los procedimientos R/0066/2018 o [R/0293/2018](#)⁸, sobre accesos a actas de comunidades de regantes.

Del mismo modo, el contenido de las actas ahora solicitadas versa sobre procesos electorales en una Corporación de Derecho Público, asunto que se incardina dentro de sus potestades administrativas, al estar orientados al interés público en relación al ejercicio de las profesiones colegiadas.

6. En cuanto al fondo del asunto, entiende el Consejo General de Enfermería que no debe dar la información por varios motivos, que pasamos a analizar detenidamente.

El primer argumento que alega el Consejo General de Enfermería y que debe ser analizado es que la reclamante carece de legitimación para reclamar, ya que *no ha aportado* ningún documento que acredite su autorización para actuar en calidad de presidente de la asociación. *Tan sólo ha presentado un documento de hace más de un año que a lo sumo acreditarla la ostentación del cargo presidencial, aunque ignoramos si desde entonces se ha producido algún cambio.*

Revisado el expediente, se observa que la solicitud de acceso la realiza en su condición de presidente de la Asociación Acción Enfermería, cargo que consta en un certificado de la Secretaria de esa asociación, firmado en febrero de 2018, es decir, antes de esa solicitud.

Si el Consejo General de Enfermería tenía dudas sobre esa representatividad o cargo debería haberlo hecho constar en su momento, dando un plazo de 10 días para subsanar esta eventualidad ([artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁹, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Sin embargo, el Consejo General no realizó dicho trámite.

Por otro lado, la reclamación fue realizada en representación de la citada asociación, no generando duda alguna a este Consejo de Transparencia sobre su validez y eficacia.

Por ello, cabe concluir que, en el presente caso, sí existe legitimación activa de [REDACTED] para presentar reclamación ex. Art. 24 de la LTAIBG en nombre de la asociación que representa.

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/07.html

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a68>

7. A continuación señala el Consejo General que la solicitud de acceso se refiere a documentos que existían antes de la entrada en vigor de la LTAIBG, por lo que esta norma no es aplicable a estos supuestos.

Este Consejo de Transparencia no comparte ese planteamiento.

Para ello, conviene reiterar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que el objeto de una solicitud de acceso puede ser información 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. Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

A este respecto, y si bien el derecho a solicitar información al amparo de la LTAIBG nace con la entrada en vigor de dicha norma, esto es, el 10 de diciembre de 2014, la solicitud puede referirse - y de hecho, lo viene siendo con asiduidad según ha comprobado este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con ocasión de la tramitación de expedientes de reclamación a información fechada antes de ese momento. En este sentido, se ha pronunciado este Consejo de Transparencia en numerosos expedientes desde el inicio, como, por ejemplo, en la reclamación [R/0433/2016](#)¹⁰, y más recientemente en [R/0605/2018](#)¹¹.

Por lo expuesto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la Administración no puede denegar el derecho de acceso a la información basándose en el argumento analizado.

8. Manifiesta también el Consejo General que la solicitud es abusiva, ya que la reclamante conoce y tiene la documentación requerida antes de efectuar la solicitud y la posterior reclamación, puesto que *se trata de información que ya figura en la página institucional de la Corporación a la que se puede acceder sin ninguna limitación, y sus miembros han participado en diversos procesos electorales y conocen sus extremos de relevancia pública, por lo que no existe más información que facilitar. La petición formulada de una manera consciente y voluntaria con un carácter general no supera el test de necesidad de la publicación ni el test del daño y vulnera con ello el artículo 13 de La citada LTABG, conforme al criterio sentado por el propio CTBG en Resoluciones como la 353/2018, de 10 de enero de 2019.*

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016.html

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html

En este sentido, el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, determina las causas de inadmisión de las solicitudes, y entre ellas las que *“sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”*

Como ha tenido ocasión de pronunciarse en anteriores ocasiones este Consejo de Transparencia, las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, por su encaje procedimental y por constituir una restricción a su tramitación, deben ser invocadas por la Administración en el momento de contestar a la solicitud, no pudiendo serlo en vía de Reclamación sin que previamente hayan sido alegadas en la contestación al solicitante, ya que acudir al Consejo de Transparencia es un recurso administrativo que debe estar orientado a analizar el contenido de la Resolución que se reclama.

No obstante, entendemos conveniente proceder a su análisis.

En este sentido, ha de recordarse que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter repetitivo o abusivo, en los siguientes términos:

(...)

Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

*Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las

circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

*Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

*Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:*

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*
- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.*

En el presente caso, podemos adelantar que no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública.

El Consejo General intenta acreditar que la reclamante ya tiene la información, pero lo que consigue demostrar es que miembros de su asociación *concurrieron a varios procesos electorales, son conocedores de la convocatoria, presentaron una candidatura y manifestaron su deseo de concurrir al proceso electoral. También conocen la relación de actos y resoluciones electorales que se publicaron entonces y que aún hoy aparecen en la web institucional.* Esto no es exactamente lo solicitado que, recordemos, son las actas de las elecciones a Presidente

y para la elección de los miembros del Pleno, celebrados en ese Consejo, actas que no ha quedado debidamente acreditado que ya las tenga con anterioridad.

Por ello, no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada.

9. Por otro lado, el Consejo General argumenta la existencia de un proceso de ejecución judicial respecto del proceso electoral indicado, dado que tanto la convocatoria como la celebración del proceso electoral se integraron en los correspondientes expedientes judiciales (refª: Procedimiento Ordinario nº 870/2015 y ETJ 1014/2015 del Procedimiento Ordinario 139/2012-(1" del TSJ Madrid) lo que implica la aplicación a este supuesto, además, de la limitación al derecho de acceso a la información que se contiene en el artículo 14.1, letras f) y g) de la LTAIBG.

Estos preceptos indican lo siguiente: *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. Y g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*

En cuanto al concreto límite invocado por la Administración en este procedimiento – artículo 14.1 f) – es criterio consolidado en este Consejo de Transparencia que **vincular tan sólo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la literalidad o el espíritu de la norma.**

En nuestra opinión, sólo de información de la que se argumente que pueda **perjudicar la posición procesal y de defensa** de alguna de las partes, precisamente por su contenido e incidencia en el mismo, puede predicarse la aplicación del límite alegado. La ausencia de una argumentación coherente y consistente, limitada a señalar tan sólo la existencia de un proceso, y la naturaleza de lo solicitado, desarrollado anteriormente, lleva a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a concluir que no estamos ante información cuyo conocimiento pueda perjudicar el límite previsto en el artículo 14.1 f).

En línea con lo anterior, debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial e incluso llegando a considerarlo de aplicación sólo a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento. Por todas, destacamos los argumentos recogidos en el expediente [R/0273/2017](#)¹².

¹² [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html)

Asimismo, debe señalarse que, a nuestro juicio, el perjuicio podría darse cuando, por ejemplo, la documentación que se solicite sea conocida por una de las partes en detrimento de la otra, pero difícilmente cuando ambas partes en el procedimiento tienen acceso a lo solicitado por estar incluido, precisamente, entre la documentación que conforma el expediente judicial.

Teniendo en cuenta todos los argumentos señalados, entendemos que la documentación a la que se pretende acceder no perjudicaría la igualdad de las partes en procesos judiciales en el sentido en que, a nuestro juicio, debe ser interpretado el art. 14.1 f).

10. En cuanto al segundo de los límites señalado por la Administración en este procedimiento – artículo 14.1 g) – el Consejo General se limita a invocarlo, sin justificar mínimamente porqué resulta de aplicación.

Conviene citar, en este punto, los criterios mantenidos por los Tribunales de Justicia en cuanto a los límites contenidos en la LTAIBG:

- Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015

“(…) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”.

“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

- En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional

expresamente señaló que “Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo”

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.

“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016:

"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de

acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016:

"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)".

- Finalmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el marco de un Recurso de Casación razona lo siguiente:

"Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1."(...)

"(...) las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. Claramente lo deja así señalado el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 cuando dispone: << (...) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada 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 >>. Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración (...)"

Por lo tanto, siguiendo el criterio del Tribunal Supremo, no se aprecia la existencia del límite invocado.

11. También pretende el Consejo General que, en este caso, se considere la limitación que introduce el artículo 14, apartado 1, letra k) de la LTAIBG, cuando, como en el caso de los procesos electorales, así como en los del funcionamiento de los órganos de gobierno corporativos, *se debe garantizar la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de*

toma de decisión. Nos estamos refiriendo al test de la necesidad de la publicidad que se pretende y al test del daño que puede producir dicha publicación, en directa relación con la obligación de protección de los datos personales de posibles afectados.

En este apartado, la Sentencia 81/2019, de 22 de julio de 2019, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, que revisa el asunto del acceso a las actas del Consejo de Administración de CRTVE, señala lo siguiente: *“El conocimiento de los asuntos a tratar por el órgano colegiado, no puede entenderse que afecte a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión y entronca con el escrutinio a los responsables públicos, al que se alude en el Preámbulo de la LTAIBG.”(...)* En el punto 7 de los fundamentos jurídicos, la Resolución del CTBG dice: *“En base al contenido de las actas, conforme al precitado artículo 97 del Reglamento del Registro Mercantil, se puede concluir que podrían quedar incluidos bajo este límite las intervenciones cuya constancia en el acta se haya solicitado por alguno de los presentes o la identificación de quién ha votado en contra de los acuerdos adoptados, puesto que su divulgación sí puede condicionar los futuros planteamientos y posturas individuales de los intervinientes en el momento de adoptar decisiones. Las intervenciones a título particular que quedan reflejadas en las actas, tanto a favor como en contra de una determinada decisión, podrían quedar limitadas al conocimiento público, pero ello no impide el conocimiento del acuerdo social final, que es el que realmente va a condicionar las posteriores actuaciones de la Sociedad. Estando, pues, afectada parcialmente esta documentación por el límite del artículo 14.1 k), debe facilitarse la parte de la documentación que no se ve afectada por el mismo, conforme señala el artículo 16 de la LTAIBG que regula el acceso parcial a la información solicitada. Por lo tanto, puede darse la información solicitada, pero eliminando la identidad de la persona de la que provengan las manifestaciones vertidas en la reunión de la que se levanta acta o el voto reflejado en la misma. En consecuencia, procede estimar parcialmente la Reclamación en este punto concreto”. (...)*

En consecuencia, y conforme a lo razonado, procede estimar parcialmente la demanda.

4. Por último, no cabe calificar de abusiva en el sentido de genérica, la información solicitada pues el solicitante ejercita su derecho de acceso dentro del marco establecido por la Ley 19/2013, solicitando información referida a un periodo concreto.”

Asimismo, la más reciente Sentencia en Apelación de la Audiencia Nacional, de fecha 18 de noviembre de 2019, señala que *“Este Tribunal al examinar la información que debe ofrecerse*

al solicitante se ve en la obligación de distinguir entre el acta y el acuerdo, diferencia que entendemos no solo terminológica, sino también de contenido.

Un acta o el acta de un órgano colegiado, como lo es el Consejo de Administración de la APC, además de los puntos del día viene a reflejar opiniones, el contenido de las deliberaciones, lo cual puede ser objeto, incluso de grabación, y no solo los puntos del orden del día y las cuestiones acordadas. Por el contrario, el acuerdo refleja la decisión colegiada que se ha tomado en esa reunión del Consejo de Administración. Por lo que debemos, también dejar claro, que en ningún momento se puede ofrecer al solicitante esa información referida a las deliberaciones u opiniones vertidas en la reunión del Consejo de Administración en cuestión, que tienen un carácter reservado.

Entendemos, por lo tanto, que la Audiencia Nacional hace suya la argumentación recogida en la sentencia 81/2019 y entiende que debe sustraerse del acceso por parte del solicitante las deliberaciones mantenidas, vinculadas por lo tanto al conocimiento de la identidad de los intervinientes, tal y como figuran en las actas y no, en consecuencia, los acuerdos alcanzados en las reuniones mantenidas, que deben ser públicos.

Finalmente, y en relación con esta cuestión, ha de indicarse que la misma tipología de información ha sido solicitada a diversos colegios profesionales de Enfermería de carácter provincial y su acceso ha sido concedido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A título de ejemplo, se indican los expedientes RT/0262/2018 o RT/0265/2018.

En definitiva, siguiendo el criterio mantenido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entendemos que la presente reclamación ha de ser estimada, previa eliminación de los datos de carácter personal que se refieran a la identificación de personas físicas que figuren en las actas y que no formen parte de los órganos de gobierno del Consejo General, de conformidad con la información que aparece en su [Web corporativa](#)¹³. Y ello por cuanto, tal y como se señala, existen eventuales candidatos y electos que figuran en esas actas a pesar de haber concluido sus mandatos y porque, al referirnos a procesos electorales, pueden existir datos personales de asistentes que hagan uso de la palabra, cuya identificación no se estima determinante a la hora del control de la actuación pública del Consejo General, que es la finalidad que persigue la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

¹³ <https://www.consejogeneralenfermeria.org/institucional/miembros>

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] la ASOCIACIÓN ACCIÓN ENFERMERÍA, con entrada el 9 de septiembre de 2019, contra el CONSEJO GENERAL DE ENFERMERÍA DE ESPAÑA.

SEGUNDO: INSTAR al CONSEJO GENERAL DE ENFERMERÍA DE ESPAÑA, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la ASOCIACIÓN ACCIÓN ENFERMERÍA, la siguiente documentación, relacionada con los tres últimos procesos electorales para el cargo de Presidente y para la elección de los miembros del Pleno, celebrados en ese Consejo:

- *Todas las actas de cada uno de los mencionados procesos, desde la que recoja la decisión de convocar las elecciones, hasta la toma de posesión de los miembros del órgano unipersonal o colegiado surgido de cada proceso.*

De esta documentación deben eliminarse opiniones o contenidos de las deliberaciones y aquellos datos de carácter personal que se refieran a la identificación de personas físicas que figuren en las actas y que no formen parte de los órganos de dirección del Consejo General, de conformidad con la información que aparece en su Web corporativa.

TERCERO: INSTAR al CONSEJO GENERAL DE ENFERMERÍA DE ESPAÑA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁴](#), 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 octubre¹⁵](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



Contencioso-Administrativo de Madrid, 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](#)¹⁶.

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

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>