

## Resolución RT 1150/2021

**N/REF:** RT 1150/2021

**Fecha:** La de la firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Principado de Asturias/ Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida “Tenera Asturiana”

**Información solicitada:** Actas y demás documentación del Consejo Regulador

**Sentido de la resolución:** DESESTIMATORIA.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), el 15 de octubre de 2021, la siguiente información:

*“La totalidad de las actas de las reuniones del Consejo Regulador de la IGP Tenera Asturiana desde el acta constituyente del actual Consejo, hasta la actualidad.*

*La totalidad de los contratos, convenios, acuerdos o documentos de naturaleza análoga suscritos por el actual Consejo Regulador de la IGP Tenera Asturiana, incluyendo expresamente los relativos a las acciones publicitarias, así como los pliegos de condiciones administrativas, técnicas, contractuales u otras similares relativas a los mismos.*

*La totalidad de los estudios, informes, o documentos de naturaleza análoga elaborados con la participación o intervención del actual Consejo Regulador de la IGP Tenera Asturiana a sus instancias y/o expensas.*

---

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

*La totalidad de las indemnizaciones, retribuciones, remuneraciones, compensaciones, estipendios o pagos de cualquier índole o naturaleza abonados por el Consejo Regulador de la IGP Ternera Asturiana a cualquiera de sus miembros y/o trabajadores, desde la composición del actual consejo hasta la actualidad”.*

2. Al no recibir respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito al que se da entrada el 17 de diciembre de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Ese mismo día el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Dirección Gerencia del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida (IGP) “Ternera Asturiana”, al objeto de que por el órgano competente pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 10 de enero de 2022 se recibe escrito de alegaciones, cuyo contenido es el siguiente:

*“(.....)*

*SEGUNDA.- DE LA NATURALEZA DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA Y LA NO SUJECCIÓN DE LA MISMA AL PROCEDIMIENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO PREVISTO EN LA LEY 19/2013*

*Con carácter general, las actividades del Consejo Regulador no se encuentran incluidas en el ámbito de aplicación del Título I de la LTAIBG. Conforme al art. 2 de la Ley, el citado Título I resulta de aplicación a “Las corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”. El art. 2.1.e) de la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés, del Principado de Asturias contiene idéntica disposición.*

*El último inciso de ambas disposiciones, tanto la estatal como la autonómica (“en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”) es relevante, pues evidencia que no se aplica de plano a toda actividad de las corporaciones de derecho público, sino solo a aquellas actividades sujetas al Derecho Administrativo.*

*En este sentido, debe destacarse que las actividades del Consejo Regulador --salvo previsión expresa en sentido contrario--, se sujetan al Derecho Privado y no al Derecho Administrativo.*

*En efecto, según el art. 1, párrafo 2º de los Estatutos del Consejo Regulador, aprobados mediante Resolución de 31 de julio de 2020, de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial del Principado de Asturias, establece que el Consejo Regulador “con carácter*

---

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

*general sujeta su actividad al Derecho Privado, excepto en las actuaciones que impliquen el ejercicio de potestades públicas, en las que debe sujetarse al Derecho Administrativo”.*

*Obsérvese, por tanto, que el régimen al que se sujetan las actuaciones del Consejo Regulador difiere de aquél al que se sujetan, con carácter general, las actuaciones de otras corporaciones de derecho público, como los Colegios Profesionales o los Consejos sectoriales, cuyos estatutos o normas vertebradoras no contienen una disposición similar a la que se acaba de indicar (aquella que establece que la entidad “con carácter general sujeta su actividad al Derecho Privado”).*

*Este régimen de sujeción al Derecho Privado que opera con carácter general en el Consejo Regulador no es una excepción o una rareza solo aplicable a la entidad que presenta este escrito, sino que es circunstancia generalizada en la mayoría de las entidades de gestión de denominaciones de origen o indicaciones geográficas protegidas (DOPs e IGP) constituidas en España, desde que fueron adoptadas las más recientes modificaciones legislativas para adaptar el sistema de protección de DOPs e IGP al Derecho de la Unión Europea.*

*Así, para las DOPs e IGP de ámbito supraautonómico, el legislador nacional ya estableció la sujeción de los Consejos Reguladores al Derecho Privado en el art. 17.c. de la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico.*

*Siguiendo la estela del legislador nacional, la Ley autonómica del Principado de Asturias 2/2019, de 1 de marzo, de calidad alimentaria, calidad diferenciada y venta directa de productos alimentarios estableció en su art. 25.5 que “Los consejos reguladores adquirirán personalidad jurídica desde que se constituyan sus órganos de gobierno y se regirán por el derecho privado, salvo las actuaciones que impliquen el ejercicio de funciones públicas que se someterán al derecho administrativo”.*

*A los meses de la aprobación de la citada ley autonómica, mediante Resolución de 31 de julio de 2020, de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial del Principado de Asturias, a la que nos hemos referido antes, fueron aprobados los Estatutos del Consejo Regulador que suscribe las presentes alegaciones.*

*Dado que las actividades del Consejo Regulador no se sujetan al Derecho Administrativo con carácter general, la Ley autonómica 2/2019 solo prevé que puedan ser objeto de recurso administrativo muy concretas actuaciones del Consejo Regulador, que son, precisamente, las únicas que se sujetan al Derecho Administrativo: nos referimos concretamente a la llevanza de los registros oficiales y la realización de funciones expresamente delegadas por la Consejería competente que puedan dar lugar a procedimientos sancionadores. En efecto, esta posibilidad de recurso, limitada en estos términos, la encontramos en el art. 27.4 de la Ley autonómica 2/2019: “Contra los actos y acuerdos adoptados por los consejos*

reguladores y del Consejo para la Producción Agraria Ecológica en el ejercicio de las funciones a que se refieren las letras a) y f) del apartado 3 de este artículo, podrá interponerse recurso de alzada ante la persona titular de la Consejería competente en materia agroalimentaria”.

*En definitiva, debe destacarse que las actividades del Consejo Regulador sujetas al Derecho Administrativo son muy limitadas y tienen carácter excepcional.*

*Pues bien, obsérvese que, a pesar del carácter impreciso y amplio con el que se formula la solicitud, resulta claro la información que se pretende obtener por parte del solicitante no ha sido creada en el ejercicio de ninguna de las actuaciones del Consejo Regulador que con carácter excepcional se sujetan al Derecho Administrativo:*

- Actas de las reuniones del Consejo Regulador: son parte del funcionamiento interno y ordinario de la entidad. En todo caso, las actas solicitadas no constituyen ni contienen actos o acuerdos adoptados en materia de llevanza de registros ni de procedimientos sancionadores.*
- Contratos, convenios, acuerdos o documentos de naturaleza análoga: estos documentos no constituyen ni contienen actos o acuerdos adoptados en materia de llevanza de registros ni de procedimientos sancionadores.*
- Estudios, informes, o documentos de naturaleza análoga: por su naturaleza, es evidente que no constituyen ni contienen, ni podrían constituir nunca, actos o acuerdos adoptados en materia de llevanza de registros ni de procedimientos sancionadores.*
- Indemnizaciones, retribuciones, remuneraciones, compensaciones o estipendios a miembros y/o trabajadores: esta información no constituye ni contiene actos o acuerdos adoptados en materia de llevanza de registros ni de procedimientos sancionadores. De hecho, se trata de información que nada tiene que ver con tales materias.*

*En definitiva, la información solicitada no ha sido creada o recabada en el marco de las limitadas funciones públicas ejercidas por el Consejo Regulador y, por tanto, no se encuentra sujeta al procedimiento del ejercicio de acceso a la información regulado en el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. (...)*

#### **TERCERA.- OTRAS CAUSAS DE INADMISIÓN DE LA SOLICITUD FORMULADA**

*La Alegación Segunda expone motivos suficientes, por sí mismos, para inadmitir o, subsidiariamente, desestimar, la reclamación formulada. No obstante, incluso aunque las circunstancias fuesen otras y la información objeto de la solicitud sí hubiera sido creada o recabada en el marco de las limitadas potestades públicas ejercidas por el Consejo*

*Regulador, lo cierto es que la solicitud se encontraría incurso, igualmente, en diversas causas de inadmisión:*

*3.1.- Carácter abusivo --art. 18.1.e) LTAIBG--.*

*El reclamante formula una solicitud de información masiva, indiscriminada, indeterminada y universal, en términos claramente amplios e imprecisos. Obsérvese que el reclamante solicitaba que se le facilitase “La totalidad” de las actas de las reuniones del Consejo Regulador, “la totalidad” de los contratos, convenios, acuerdos o documentos “de naturaleza análoga”; “la totalidad” de los estudios, informes o documentos “de naturaleza análoga”; “la totalidad de las indemnizaciones, retribuciones, remuneraciones, compensaciones, estipendios (...).”*

*Obsérvese los términos de la solicitud: “La totalidad de los contratos, convenios, acuerdos o documentos de naturaleza análoga suscritos por el actual Consejo Regulador de la IGP Ternera Asturiana, incluyendo expresamente los relativos a las acciones publicitarias, así como los pliegos de condiciones administrativas, técnicas, contractuales u otras similares relativas a los mismos”.*

*Se dice que se incluyen en lo solicitado los que tengan que ver con acciones publicitarias, pero no se excluye el resto (se pide “la totalidad”). Lo que se pide es no se encuentra identificado mínimamente, y resulta imposible de entender siquiera con exactitud (la amplitud del concepto “contrato” o “acuerdo” es notoria), pero en todo caso, es evidente que sería una petición, sencillamente, inabarcable. Igual de impreciso resulta referirse a documentos “de naturaleza análoga” (expresión reiterada en la solicitud formulada).*

*Pero el carácter abusivo de la solicitud presentada deviene no solo de lo impreciso e indeterminado de la misma, sino, sobre todo, de su carácter desproporcionadamente amplio, voluminoso, indiscriminado e ilimitado.*

*(...)*

*En el caso que nos ocupa, la jurisprudencia citada resulta de plena aplicación, dado el carácter indiscriminado de la solicitud realizada. De los términos en los que se solicita la información, se desprende claramente que no existe un ánimo coherente con la finalidad de la LTAIBG, no solo porque carece de la más sucinta o exigua motivación, sino porque se solicita un volumen ingente de documentación, y se hace, además, de manera indeterminada, sin la más mínima precisión acerca de qué es, exactamente, lo que subyace a la solicitud presentada, lo que solo ofrece la impresión de que se pretende, en realidad, emprender una solicitud universal, bajo la temeraria pretensión de una información tan inabarcable como imprecisa.*

*Téngase en cuenta, además, que los miembros del Pleno del Consejo Regulador no están retribuidos por sus funciones, y que el Consejo Regulador cuenta con personal limitado (cuenta únicamente con 6 empleados, como se acredita mediante TC2 aportado como Documento nº 3), cuya función se limita a las tareas ordinarias y más propias de una entidad de gestión de una figura de calidad como lo es la IGP Ternera Asturiana. La estimación de una solicitud como la que se presenta por el reclamante, con la necesaria desagregación, disociación de datos personales, además de imposible por la imprecisión de sus términos, sería, por su volumen, paralizante, pues exigiría que las 6 personas que tiene contratadas el Consejo Regulador, se dedicaran en exclusiva y durante días a buscar, organizar, preparar y disociar todos los documentos que se entiendan que han sido solicitados por el reclamante.*

*3.2.- Parte de la información no obra en poder del Consejo Regulado o son informes internos --art. 18.1., apartados b) y d) LTAIBG--.*

*La solicitud formulada incurre asimismo en las causas de inadmisión del art. 18.1.b) y d) LTAIBG, en particular, respecto a “La totalidad de los estudios, informes, o documentos de naturaleza análoga elaborados con la participación o intervención del actual Consejo Regulador de la IGP Ternera Asturiana a sus instancias y/o expensas”.*

*Además del carácter notablemente impreciso de la solicitud, debe destacarse que los estudios, informes o documentos elaborados “con la participación o intervención” del Consejo Regulador no obran necesariamente en poder del mismo, por lo que resulta de aplicación la causa de inadmisión del art. 18.1.b) LTAIBG.*

*Además, esta misma parte de la solicitud incluye informes estrictamente internos, en ocasiones solicitados a terceros para valoración y debate del Pleno del Consejo Regulador, que no se integran propiamente en la documentación producida por el Consejo Regulador, por lo que resulta de aplicación la causa de inadmisión del art. 18.1.d) LTAIBG.*

*3.3.- Parte de la información solicitada se refiere exclusivamente al ámbito personal de trabajadores del Consejo Regulador.*

*La labor de disociación de datos personales del ingente volumen de documentos solicitados sería difícilmente asumible por el personal del Consejo Regulador (las actas solicitadas contienen datos de carácter personal, en ellas figuran deliberaciones, opiniones, referencia a terceras personas, etc.). Pero, además, en lo referido, en particular, a “la totalidad de las indemnizaciones, retribuciones, remuneraciones, compensaciones, estipendios o pagos de cualquier índole o naturaleza abonados por el Consejo Regulador de la IGP ternera asturiana a cualquiera de sus miembros y/o trabajadores, desde la composición del actual Consejo hasta la actualidad”, téngase en cuenta que lo solicitado se refiere a personas que no son cargos públicos, sino meros trabajadores del régimen general, o incluso a personas que*

*desempeñan un cargo de representación no retribuido, por lo que no procedería la concesión de lo solicitado con base en la ponderación de intereses que dispone el art. 15 LTAIBG.*

#### **CUARTA.- DEL RÉGIMEN DE INFORMACIÓN APLICABLE A LOS OPERADORES INSCRITOS EN EL CONSEJO REGULADOR DE LA IGP TERNERA ASTURIANA**

*Sin perjuicio de cuanto se ha expuesto hasta el momento, debe destacarse que, al reclamante, en su condición de operador inscrito en el Consejo Regulador, les resulta de aplicación el régimen de información a operadores previsto en los Estatutos del Consejo Regulador de la IGP Ternera Asturiana, aprobados mediante Resolución de 31 de julio de 2020, de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial.*

*En particular, el art. 10.10 de los citados Estatutos dispone que “Los acuerdos, resoluciones y decisiones del Consejo Regulador que afecten a una pluralidad de operadores, deberán ser objeto de difusión, de modo que se asegure su conocimiento por estos. Los acuerdos, resoluciones y decisiones del Consejo Regulador que afecten a un operador particular, deberán serle comunicados directamente a aquél”.*

*Por su parte, el art. 20.6 prevé que “Los operadores tienen derecho a recibir información sobre los acuerdos adoptados por los órganos de gobierno del Consejo Regulador y de las actuaciones de éste”.*

*En definitiva, el Consejo Regulador debe informar a los operadores de aquellos acuerdos, resoluciones y decisiones que les afecten (en función de si se trata de una afectación a un operador particular o a una pluralidad de operadores).*

*Sin embargo, no existe disposición estatutaria que obligue a dispensar cualquier clase de documento a demanda de cualquier operador, menos aun cuando no se justifique afectación particular alguna, ni se justifique un interés legítimo, ni cuando se formule en términos generales e inespecíficos.*

*Además, el cumplimiento del deber del Consejo Regulador de informar a los operadores sobre los acuerdos y decisiones que les afecten y que sean adoptados por sus órganos de gobierno debe compatibilizarse con el pleno respeto al deber de confidencialidad previsto en el art. 4.4. de los Estatutos (“Los integrantes del Consejo Regulador, incluido el personal laboral, estarán sujetos al deber de confidencialidad respecto a las informaciones a que tiene acceso en función de su cargo”) y a las obligaciones que emanan de la legislación en materia de protección de datos.*

*El objeto de la solicitud del reclamante diverge del objeto de la información que el Consejo Regulador viene obligado a difundir entre los operadores, y que de hecho viene difundiendo debidamente. Pero es que, en todo caso, el reclamante ni siquiera ha alegado que el Consejo*

*Regulador haya incumplido sus obligaciones estatutarias en materia de información a los operadores inscritos”.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2 c)<sup>3</sup> de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014<sup>4</sup>, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24<sup>5</sup> de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>6</sup>, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio<sup>7</sup> con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG tiene por objeto “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”. A estos efectos, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se define la “información pública” 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”.*

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

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

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>7</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal\\_transparencia/informacion\\_econ\\_pres\\_esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html)



En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

Según sus estatutos, aprobados por Resolución de 31 de julio de 2020, de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial, el Consejo Regulador de la IGP “Ternera Asturiana” (en adelante el Consejo Regulador) *“se constituye como una corporación de Derecho Público, sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia, autonomía económica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que con carácter general sujeta su actividad al Derecho Privado, excepto en las actuaciones que impliquen el ejercicio de potestades públicas, en las que debe sujetarse al Derecho Administrativo”*.

El Consejo Regulador, en su condición de corporación de derecho público, es un sujeto obligado a los efectos del derecho de acceso de acuerdo con el artículo 2.1.e) de la LTAIBG y de la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés, del Principado de Asturias, en lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo.

4. La previsión legal aludida implica 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”; 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 LTAIBG –artículos 12 a 22-, que obre en poder de las Corporaciones de Derecho Público respecto, igualmente, de sus “actividades sujetas a Derecho Administrativo”.

Éste es, por lo demás, el criterio seguido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y Unión Profesional en la denominada Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público que ambas instituciones elaboraron conjuntamente en diciembre de 2016, y que se encuentra disponible en el sitio web oficial del Consejo<sup>8</sup>.

Según se desprende del tenor literal de los preceptos de la LTAIBG acabados de reseñar, en consecuencia, resulta determinante para analizar la reclamación planteada delimitar qué se entiende por *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”*, en la medida en que se trata del

---

<sup>8</sup> [http://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/consejo/criterios\\_informes\\_consultas\\_documentacion/documentacion.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/documentacion.html)

presupuesto de hecho que ha previsto el legislador básico estatal para la efectiva aplicación a las entidades corporativas de la reiterada LTAIBG.

Ésta no es la primera ocasión en que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno conoce de una reclamación suscitada frente a Corporaciones de Derecho Público, si bien casi siempre referidas a colegios profesionales. De este modo se pueden citar, entre otras, las reclamaciones RT/0015/2016, de 5 de mayo, RT/0023/2016, de 17 de mayo, RT/0345/2018, de 15 de enero de 2019 y RT/0819/2019, de 4 de junio de 2020.

En esta reclamación se trata de una entidad de gestión de una denominación geográfica de calidad. Según la Ley 2/2019, de 1 de marzo, de calidad alimentaria, calidad diferenciada y venta directa de productos alimentarios, del Principado de Asturias, estas entidades *“tendrán personalidad jurídica propia, autonomía financiera y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines”, “naturaleza privada” y “deberán estar autorizadas para su funcionamiento”*. De igual modo el artículo 25.4 establece que las entidades de gestión *“podrán adoptar también la forma de corporaciones de derecho público, denominándose en estos casos consejos reguladores”*.

Con respecto a los Colegios Profesionales la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha determinado que tienen una naturaleza mixta o bifronte. Doctrina sistematizada en la STC 89/1989, de 11 de mayo -y reiterada en pronunciamientos posteriores, como la STC 3/2013, de 17 de enero, F.J. 5- en la que se 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. [...]”*. -F.J.5-

Concretando más la definición y el alcance de la naturaleza de los colegios profesionales, en el Fundamento Jurídico 6 de la misma Sentencia se añade que:

*“[...] la doctrina de este Tribunal es ya reiterada en lo que se refiere a la calificación jurídica de los Colegios Profesionales a partir de la STC 23/1984, en la cual, partiendo del pluralismo, de la libertad asociativa y de la existencia de entes sociales (partidos, sindicatos, asociaciones empresariales), se alude a la de otros entes de base asociativa representativos de intereses profesionales y económicos (arts. 36 y 52 CE.), que pueden llegar a ser considerados como Corporaciones de derecho público en determinados supuestos. La STC 123/1987 se hace eco de esa doctrina y afirma su consideración de corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización que, sin embargo, realizan una actividad en gran parte privada, aunque tengan delegadas por la ley funciones públicas [...]. Y, en fin, la STC 20/1988, de 18 de febrero, reitera esta calificación y configura los Colegios Profesionales como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador [...]”*

De acuerdo con lo anterior, cabe concluir sosteniendo el carácter complejo del régimen jurídico de los colegios Profesionales, dado que carece de uniformidad y sistema, debiendo adaptarse a la naturaleza pública o privada de la actividad que desempeñe el Colegio en cada momento. Por lo demás, hay que advertir que su configuración 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-.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Supremo 7 de marzo de 2011, se refiere también a la naturaleza de las corporaciones de derecho público, en los siguientes términos:

*“Esta especial naturaleza de la Administración Corporativa también conlleva un específico régimen jurídico mixto, con normas reguladoras de Derecho Público y otras que necesariamente han de ser calificadas de privadas. La intervención del Estado sobre estos entes corporativos de base privada se inicia con su creación mediante un acto de imperio, por el que se publica en cierto modo el ejercicio de una determinada profesión, acto que, a su vez, le atribuye a la corporación profesional personalidad jurídico-pública con el fin de desempeñar funciones de interés general con carácter monopolístico que se encarga de controlar la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Sin perjuicio de ello, su función principal no es pública, sino que tiene por fin esencial la gestión de aquellos intereses privativos de sus miembros que derivan del ejercicio de la profesión común, de suerte que, en este último caso, de suscitarse conflictos entre ellos, serán otras Jurisdicciones las encargadas de resolver sus controversias.”*

De este modo, tal y como ya se ha advertido por este Consejo en resoluciones anteriores - RT/0015/2016, Fundamento Jurídico 7; RT/0023/2016, Fundamento Jurídico 7; y RT/0072/2016, Fundamento Jurídico 8- , 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 las corporaciones de derecho público son susceptibles de recurso contencioso-administrativo.

Cabe recordar en este sentido 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, el nuevo artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas prevé que *“Las 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 *“El 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”*.

A tenor de las premisas acabadas de reseñar, cabe advertir que según la Ley 2/2019, de 1 de marzo, del conjunto de funciones que tienen encomendadas las entidades de gestión sólo algunas son susceptibles de recurso de alzada ante la consejería competente en materia agroalimentaria. En concreto, las relativas a la llevanza de *“los registros oficiales exigidos por las normas de aplicación, incluidos los registros de operadores”* y aquellas funciones que les *“sean expresamente delegadas por la Consejería competente en materia agroalimentaria, en los términos establecidos en esta ley, en particular funciones auxiliares, de colaboración o de apoyo en la constatación de incumplimientos por los operadores, que puedan dar lugar a la incoación de procedimientos sancionadores”*.

Las cuestiones sobre las cuales el reclamante solicita información no pueden considerarse, a juicio de este Consejo, como sujetas a derecho administrativo, sino al derecho privado y por lo tanto quedan fuera del ámbito de aplicación de la LTAIBG y de la legislación autonómica aplicable. A la vista de todo lo anterior, este Consejo considera que procede desestimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por referirse a actos de una corporación de derecho público no sujetos a derecho administrativo y quedar, en consecuencia, fuera del ámbito de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

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<sup>9</sup>, 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<sup>10</sup>.

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 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<sup>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>