



## Resolución RT 0445/2018

**N/REF:** RT 0445/2018

**Fecha:** 15 de febrero de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Colegio oficial de agentes comerciales de Albacete.

**Información solicitada:** Información sobre actividad del colegio.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA PARCIAL.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante 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) y con fecha 27 de agosto de 2018, la siguiente información:
  - *“Copia, en formato PDF, del acta que se someterá a aprobación, pues es habitual en cualquier órgano colegiado enviarla, junto con la convocatoria de la próxima reunión, a todos los miembros con derecho a asistir a la misma.*
  - *Copia, en formato PDF, del Reglamento de Régimen Interno en vigor, así como la fecha de aprobación y mención al órgano que lo aprobó.*
  - *Copia, en formato PDF, de todas las Actas de Junta de Gobierno y Comisiones, si las hubiera, celebradas desde que soy miembro del Colegio hasta la fecha en que me envíes la información, así como a todos los miembros con derecho a asistir a la misma.*
  - *Cualquier otra información relacionada con los temas a tratar en la Asamblea, pues, de acuerdo con la convocatoria de la Asamblea Extraordinaria, para poder hacer propuestas*

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

*alternativas a las medidas propuestas desde la Junta de Gobierno y presentarlas por escrito me es imprescindible disponer de la información del tema a tratar”.*

2. Al no verse atendida su solicitud, el reclamante presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG.
3. Con fecha 15 de octubre de 2018 este Consejo dio traslado de la reclamación al Colegio oficial de agentes comerciales de Albacete, al objeto de que se pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

A la fecha de dictar esta resolución no se había recibido escrito de alegaciones del Colegio.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>3</sup>, 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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta<sup>4</sup> de la LTAIBG, 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>5</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, en su artículo 12<sup>6</sup>, 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”.*

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

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</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)

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con 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.

Antes de examinar el fondo de la reclamación planteada resulta conveniente recordar que la LTAIBG al definir su ámbito subjetivo de aplicación incluye en su artículo 2.1.e) a *“Las Corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”*.

Esta previsión legal implica, en consecuencia, que las Corporaciones de Derecho Público, por una parte, quedan sometidas al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa definidas en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG –artículos 5 a 11- en lo que atañe a sus *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”* –para cuyo cumplimiento efectivo la Disposición adicional tercera de la LTAIBG prevé la posibilidad de que tales Corporaciones puedan celebrar convenios de colaboración con la Administración Pública correspondiente-; y, por otra parte, que cualquier persona tiene derecho a acceder a la *“información pública”*, entendida ésta en los términos del artículo 13 de la LTAIBG y de acuerdo con el procedimiento regulado en el Capítulo III del Título I de la LTAIBG –artículos 12 a 22-, que obre en poder de las Corporaciones de Derecho Público respecto, igualmente, de sus *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”*.

Resulta determinante delimitar qué se entiende por *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”*, en tanto en cuanto se trata del presupuesto de hecho que ha previsto el legislador para la efectiva aplicación a las entidades corporativas de la reiterada LTAIBG.

En atención a esta premisa, cabe señalar que los colegios profesionales, tal y como ha destacado el Tribunal Constitucional, tienen una naturaleza mixta o bifronte. Esta doctrina aparece sistematizada en la STC 89/1989, de 11 de mayo -reiterada en pronunciamientos posteriores, como la STC 3/2013, de 17 de enero, F.J. 5- en la que, tras recordar los diferentes posicionamientos doctrinales sobre la materia, su Fundamento Jurídico 5 sostiene lo siguiente.

*“Los Colegios Profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados, que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión -que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte, ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante. [...] Así es como la legislación vigente configura a los Colegios Profesionales. Estos son, según el art. 1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, «Corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia, y plena capacidad*

*para el cumplimiento de sus fines». [...] Por consiguiente, cierto es que la CE, como antes se ha dicho, si bien constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36), viene a consagrar su especialidad -«peculiaridad»- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. [...]”.*

Concretando más la definición y 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 el 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-.

A tenor de las premisas acabadas de reseñar, se debe hacer notar que del conjunto de funciones que tienen encomendadas los Colegios Profesionales por el artículo 5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales<sup>7</sup>, sólo pueden considerarse como públicas una parte del total que desempeñan, esto es, aquellas funciones que el Estado encomienda o

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1974-289&tn=1&p=20120707#a5>

delega en estos entes –p.ej. representación y defensa de los intereses del sector ante las diferentes Administraciones con competencias en la materia; la regulación de la profesión; la colaboración de estas Corporaciones con las Administraciones públicas para el ejercicio de funciones relacionadas con el sector; las funciones que le haya podido delegar la Administración, etc.-, dado que el resto son funciones dirigidas al interés particular.

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

En este sentido, cabe recordar que están sujetos a derecho administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas. A estos efectos, el artículo 2.4<sup>8</sup> 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 el artículo 2.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”*.

Toda vez que se ha delimitado sumariamente el marco en el que ha de interpretarse el sentido de la expresión *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”*, corresponde examinar las cuestiones sobre las que el reclamante ha planteado su derecho de acceso a la información con la finalidad de analizar si se trata de aspectos de las entidades corporativas sujetos o no a derecho administrativo.

4. La primera cuestión planteada por el reclamante consiste en tener acceso a la copia del acta de la anterior reunión. Junto con ésta, se debe incluir también la solicitud de copia de las actas de Junta de Gobierno y Comisiones.

Para analizar este aspecto concreto hay que partir del hecho que la concreción del régimen jurídico de la organización y funcionamiento de los órganos colegiados de los Colegios Profesionales –Asamblea General, Junta de Gobierno o Directiva, Comisión Ejecutiva, etc.-, se lleva a cabo en la correspondiente norma estatutaria. En el supuesto de referencia esta

---

<sup>8</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20180904#a2>

circunstancia se confirma en el Real Decreto 118/2005, de 4 de febrero, por el que se aprueban los Estatutos generales de los Colegios de Agentes Comerciales de España y de su Consejo General, que en diversos artículos señala la aplicación a esos Colegios de la legislación en materia de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común resultará aplicable en determinadas cuestiones (régimen jurídico, recursos, procedimiento sancionador, nulidad de actos).

A la vista de estas numerosas remisiones a la legislación básica estatal resulta posible sostener que el régimen jurídico de los órganos colegiales, en todo aquello no previsto en los estatutos correspondientes, debe ajustarse a las previsiones establecidas en los artículos 15 a 19 del Capítulo II, del Título Preliminar, de la vigente Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. Aplicación de la Ley básica de procedimiento administrativo que ha sido admitida sin problema alguno por el Tribunal Supremo, que en Sentencia de 27 de mayo de 2002 se pronuncia sobre la convocatoria de los órganos colegiados de los Colegios Profesionales afirmando que deben cumplirse los requisitos relacionados con las convocatorias y el orden del día de los órganos previstos en la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

En función de lo expuesto en los párrafos precedentes, cabe concluir afirmando que lo relacionado con el régimen jurídico de los órganos colegiados, incluida la elaboración de actas en los términos del artículo 18.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, se trata de una actividad sujeta a Derecho Administrativo. En el caso de que en dichas actas se contuvieran datos de carácter personal, los mismos deberán ser anonimizados, tal y como dispone el artículo 15.4<sup>9</sup> de la LTAIBG.

El segundo documento solicitado es el Reglamento de Régimen Interno en vigor del colegio, junto con su fecha de aprobación y mención al órgano que lo aprobó. Como se ha indicado anteriormente, los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones, como es el caso de un reglamento de régimen interior, están sujetos a derecho administrativo y, por tanto, son susceptibles de ser objeto de derecho de acceso a la información pública. Todo ello sin perjuicio de que se trate además de información que forma parte del bloque de publicidad activa de los artículos 5 a 8 de la LTAIBG, en concreto de la información institucional, organizativa y de planificación del artículo 6<sup>10</sup>.

La última documentación solicitada se refiere a “cualquier otra información relacionada con los temas a tratar en la Asamblea....”.

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a6>

Esta petición resulta demasiado genérica e inconcreta como para poder dar una respuesta al respecto de si constituye información pública y, por tanto, debe ser puesta a disposición del reclamante. En este supuesto, sería necesario que el reclamante concretara qué información solicita para determinar si tiene derecho a acceder a ella, para lo cual el Colegio deberá dirigirse a aquél para que realice tal concreción.

En atención a lo expuesto, en definitiva, y en ausencia de alegaciones que permitan demostrar lo contrario, procede estimar parcialmente la reclamación, considerando que la información solicitada se trata de “*información pública*” a los efectos previstos en el artículo 13 de la LTAIBG y, en consecuencia, el colegio requerido debe facilitar “*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su forma o soporte*” y que “*hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio*” de tal función pública.

### III. RESOLUCIÓN

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

**PRIMERO: ESTIMAR** parcialmente la reclamación presentada por versar sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

**SEGUNDO: INSTAR** al Colegio oficial de agentes comerciales de Albacete a facilitar al reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, la siguiente información:

Copia del acta de la anterior reunión de la Asamblea general del Colegio.

Copia del Reglamento de Régimen Interno en vigor, así como la fecha de aprobación y mención al órgano que lo aprobó.

Copia de las actas de Junta de Gobierno y, en su caso, de las omisiones celebradas desde que el reclamante es miembro del Colegio hasta la fecha actual.

**TERCERO: INSTAR** al Colegio oficial de agentes comerciales de Albacete a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, solicite al reclamante a que concrete qué información a tratar en la Asamblea desea obtener.

**CUARTO: INSTAR** al Colegio oficial de agentes comerciales de Albacete a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante y de los trámites realizados para la concreción de parte de su solicitud.

De acuerdo con el artículo 23, número 1<sup>11</sup>, 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<sup>12</sup> de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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 Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c)<sup>13</sup> de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

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

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>