



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0316/2017

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En respuesta a la Reclamación con número de referencia RT/0316/2017 presentada por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. En fecha 22 de agosto de 2017 tuvo entrada en este Consejo Reclamación formulada por el interesado al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, la LTAIBG), al no recibir respuesta a la solicitud de información dirigida al Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.
2. La presente Reclamación trae causa de la solicitud de información formulada el 14 de julio de 2017 por el interesado, en la que requería la siguiente información:

*"Hemos visto publicada la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno [PDF] RT/0031/2017 Información diversa del ICAM (230 KB·pdf) – Consejo*  
*[http://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/va/dms/ctransp/consejo/reclamaciones/reclamaciones/2017/ccaa\\_eell/04\\_abril/estimadas/RT\\_0031\\_2017.pdf](http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/va/dms/ctransp/consejo/reclamaciones/reclamaciones/2017/ccaa_eell/04_abril/estimadas/RT_0031_2017.pdf)*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



Considerando esa resolución, solicitamos esa misma información que no hemos visto publicada en ninguna parte PERO TAMBIÉN SOLICITAMOS LA SIGUIENTE:

1º Remuneración de los funcionarios directivos del ICAM Pedro Lescure Ceñal (Director de los Servicios Jurídicos del ICAM), Marisol Cuevas Gama (Directora del Turno de Oficio) y Francisco Fernández Ortega (Director del departamento de honorarios profesionales del ICAM), desglosando sueldo de cualquier posible incentivo por resultados directos o indirectos documentable, al menos, durante los últimos 7 años.

2º Considerando varias páginas y documentos PDF del ICAM que cifran en 400.000 euros anuales los ingresos por "Derechos de Dictámenes de Honorarios", sin entrar a valorar la presunta ilegalidad de tales ingresos, interesamos la contabilidad exacta de todo cuanto pueda relacionarse con la actividad del departamento de honorarios(...) por lo que solicitamos el desglose detallado, al menos, de los últimos 7 años relativos a "honorarios" y sus tasaciones, con todos los ingresos y gastos contabilizados al respecto y

3º En relación a la financiación pública del turno de oficio así como de los ingresos de los letrados del ICAM designados que solicitan tasación de honorarios, considerando la especial legitimación de aquí solicitante, se pide:

A) Copia íntegra con todos los datos disponibles de los expedientes de [REDACTED] de los que disponga el ICAM precisando todos y cada uno de los pagos a abogados de oficio, o al ICAM que tengan algo que ver con derechos u obligaciones de [REDACTED] en su relación con el ICAM y su turno de oficio por designación de Justicia Gratuita o del departamento de honorarios.

B) Datos disponibles de ingresos de abogados del turno de oficio del ICAM por condenas en costas que se supone que debe de tener conocimiento el ICAM y también la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, al menos, por las devoluciones de lo que los abogados ya han cobrado de las condenas en costas, con o sin juras de cuentas.

C) Ingresos totales del ICAM por subvención de la Justicia Gratuita desde 2009 con sus desgloses tan detallados como sea posible."

- Tras la interposición de la reclamación por parte del interesado, mediante escrito de 22 de agosto de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente a la Directora General del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formularan las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.



A través de un escrito de la Directora General del ICAM, con fecha de registro de entrada en esta Institución de 12 de septiembre de 2017, presenta las alegaciones que estiman oportunas que, en síntesis, son los siguientes:

- *“...el solicitante no es un abogado colegiado, sino un ciudadano que reclama desarboladas solicitudes de información corporativa.  
Por consiguiente nos cuestionamos la legitimación y derecho reclamado....hay que partir si es de aplicación el apartado 2 de la D.A primera de la LTAIBG, según el cual “se regirán por su normativa específica y por esta ley con carácter supletorio, aquellas que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.  
Tal disposición es aplicable cuando existen normas específicas pero también, resulta analógicamente aplicable cuando se trata de materias privadas, como es el caso de la regulación jurídico-privada aplicable a los Colegios profesionales aplicable a sus procesos de gestión y contabilización.  
El derecho de información económica del ICAM queda satisfecho con el examen- por los colegiados- de las cuentas anuales, sujetas a informe de auditoría independiente (art 43 de los Estatutos) así como la regulación específica comprendida en el artículo 44 de los Estatutos.*

*De ahí colegimos que concurre una causa de inadmisión.*

- *En respuesta específica a las solicitudes formuladas, procede la desestimación por las siguientes razones.*
- *Primera.- Relativa a las remuneraciones de personal por cuenta ajena del Colegio de Abogados. Este dato no es público ni está amparado en actividad sujeta a Derecho administrativo. Se trata de un dato de carácter personal, derecho del trabajador protegido por la Ley y que la Corporación, como empleador, no puede quebrantar. Además, de la regulación específica (art 44.2 de los estatutos).*
- *Segunda.- Sobre la solicitud de “contabilidad exacta de todo cuanto pueda relacionarse con la actividad de honorarios” y el “desglose detallado, al menos, de los últimos 7 años relativos a “honorarios” y sus tasaciones, con todos los ingresos y gastos contabilizados, datos disponibles de ingresos de abogados del turno de oficio del ICAM por condenas en costas e Ingresos totales del ICAM por subvención de la Justicia Gratuita. Un ciudadano no tiene derecho alguno a examinar por sí las cuentas de una Corporación de Derecho Público, o de una sociedad mercantil, con las mismas prerrogativas que un socio o un colegiado de un Colegio Profesional. No cabe acceder a lo solicitado.*
- *Tercera.- En lo concerniente a la “copia de la información relativa a los expedientes de [REDACTED] de los que disponga el ICAM, merece igual suerte. La Disposición Adicional primera de la LTAIBG dispone que “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.”*



## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

*“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).*

*2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.*

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un *Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* -BOE, n. 13, de 16 de enero de 2017- en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Con carácter preliminar al examen del fondo de la reclamación planteada resulta oportuno recordar lo dispuesto con relación a la inclusión de los Colegios Profesionales en el ámbito subjetivo de la aplicación de la LTAIBG en el Fundamento de Derecho 3º de la Sentencia 22/18 del Juzgado Central de lo



Contencioso Administrativo nº6, que resuelve un recurso contencioso-administrativo planteado por el ICAM frente a la resolución de 26 de abril de 2017 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que se estima parcialmente la reclamación e insta a dicho Colegio Profesional a que entregue la información pública solicitada.

*“No es controvertido que el ICAM es una Corporación de Derecho Público, que realiza, junto a actividades privadas, otras incluidas en lo que el art 1 de la Ley de Transparencia denomina “actividad pública”, y por ello le resulta aplicable la citada Ley, disponiendo el art 2, referido al ámbito subjetivo de aplicación, que “1. Las disposiciones de este título se aplicarán a: Las Corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”.*

*De manera que la recurrente está obligada a garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad, a actuar con transparencia y a cumplir con las obligaciones que le impone la Ley, soportando las consecuencias derivadas de su incumplimiento.*

*En tal sentido no solo está sometida al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa establecidas en los artículo 5 a 11 de la Ley en lo que se refiere a las actividades sujetas a Derecho Administrativo, y a ser objeto de control su cumplimiento por parte del Consejo de transparencia y buen Gobierno, sino también a satisfacer y hacer efectivo el derecho que todas las personas tienen para acceder a la información pública, respecto de “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” (artículo 13) de acuerdo con el procedimiento que regula el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”*

4. Tras delimitar la aplicabilidad de la LTAIBG al presente caso, corresponde a continuación examinar el fondo del asunto planteado en esta reclamación. La primera cuestión se centra en conocer la remuneración de tres directivos del ICAM. Para resolver esta cuestión debemos tomar en consideración el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/001/2015, de 24 de junio de 2015 [disponible en el sitio web institucional de este Consejo [http://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html)] aprobado conjuntamente por este Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos -AEPD-, en ejercicio de las competencias atribuidas al Consejo por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG y en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la misma norma.

En el caso que ahora nos ocupa, cabe señalar que, de acuerdo con el sentido del Criterio Interpretativo reseñado, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos, sólo en caso de que los afectados ocupen puestos de i)





personal eventual de asesoramiento y especial confianza, ii) personal directivo o, por último, iii) personal no directivo de libre designación, siendo denegado el acceso en caso contrario, al entenderse que no prevalece el interés público en la divulgación de la información y sí que prevalecería el interés individual en la preservación de la intimidad y la protección de los datos de carácter personal. Al solicitar el desglose de conceptos retributivos indicando incentivo por resultados directos o indirectos documentable, al menos, durante los últimos 7 años, procede desestimar la reclamación en este punto concreto.

5. El segundo bloque de materias en el que debemos centrar nuestra atención se agrupa en las relacionadas con el ámbito económico de la entidad, a saber: la contabilidad del departamento de honorarios, datos disponibles de ingresos de abogados del turno de oficio por condenas en costas e ingresos totales del ICAM por subvención de la justicia gratuita.

En primer lugar y con referencia a los datos disponibles de ingresos de los abogados del turno de oficio y la contabilidad del departamento de honorarios, resulta oportuno partir de la premisa que, de acuerdo con reiterada doctrina del Tribunal Supremo, *“Por su propia naturaleza, son ámbitos competenciales o fines privados de los Colegios profesionales los relativos a la protección mutua y la asistencia social de sus miembros y su familia y el “presupuesto” para el funcionamiento colegial. Dicho presupuesto se integra por la previsión anual de ingresos y gastos, no siendo fiscalizable por este orden jurisdiccional [el contencioso-administrativo], cuya competencia se limita al control de la formación de voluntad del órgano colegial que aprueba el presupuesto: la Junta General ordinaria del Colegio correspondiente”* –entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de julio de 2008, 19 de octubre de 2010, 19 de diciembre de 2011 y 30 de abril de 2012-.

De acuerdo con ello, se pueden extraer dos conclusiones relativas al sistema de fuentes en materia económico-presupuestaria y al control jurisdiccional de tal actividad en cuanto a su caracterización o no como actividades sujetas a Derecho Administrativo. Con relación al primer aspecto, en materia presupuestaria y contable no resulta de aplicación a los Colegios Profesionales la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, así como la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública - Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 2001 y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de enero de 2014, entre otras-, en cuyo ámbito de aplicación no figuran las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses profesionales, debiendo acudir, en consecuencia, a lo previsto en los correspondientes Estatutos de la organización colegial y aplicándose el Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.

Con relación al segundo aspecto, como se pone de manifiesto en las Sentencias citadas, hay que tener en cuenta que si la actividad del Colegio se realiza en uso de las facultades atribuidas por ley o delegadas por la Administración su revisión



jurisdiccional corresponderá al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, mientras que en los restantes supuestos, cuando se trate de cuestiones de naturaleza privada, el enjuiciamiento corresponderá al orden jurisdiccional civil. De manera que, en cuanto se refiere a la materia económica-presupuestaria de los Colegios Profesionales, su control jurisdiccional corresponde al orden civil.

En definitiva, esta materia, en primer lugar, no está sujeta a Derecho Administrativo -presupuesto de hecho que emplea el artículo 2.1.e) de la LTAIBG para delimitar su aplicación a las Corporaciones de Derecho Público- y, en segundo lugar, se trata de una materia excluida del control jurisdiccional contencioso-administrativo - artículo 2.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa-, correspondiendo su fiscalización al orden jurisdiccional civil.

Por los argumentos expuestos procede, en consecuencia, desestimar la reclamación en este aspecto concreto.

En cuanto se refiere a los ingresos totales del ICAM por subvención de la justicia gratuita hay que tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 8 de la LTAIBG referente al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los Colegios Profesionales, cabe advertir, como premisa, que el mismo se circunscribe a aquellas actividades sujetas a Derecho Administrativo, tal y como hemos expuesto anteriormente. Esto es, y, en síntesis, las corporaciones de esta naturaleza han de publicar información relativa a las subvenciones de las que pueda ser beneficiaria una corporación en la medida en que sea otorgada por una Administración Pública y derivado de la obligación de estas de publicar las subvenciones que concedan -artículo 8.1.c)-.

Así, en el Capítulo V del Decreto 86/2003, de 19 de junio se aborda la regulación de la denominada "Subvención de los servicios de asistencia jurídica gratuita" - artículos 31 a 40-, que corresponde realizar a la Consejería de la Comunidad de Madrid competente en materia de justicia, siendo su objeto el de subvencionar la implantación y prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita por los Colegios de Abogados y Procuradores, determinándose entre otras cuestiones de interés, las prestaciones que pueden ser objeto de financiación -artículo 31.2-, los módulos y bases para llevar a cabo la retribución -artículo 32 y Anexo II-, los costes generados por gastos de funcionamiento a los Colegios -artículo 33 y Anexo II-, el devengo de la indemnización -artículo 34 y Anexo III-, etc.

Asimismo, hay que tener en cuenta que el Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española, concreta en su artículo 4.1.d) que son funciones de los Colegios de Abogados, en su ámbito territorial, las relativas a "*Organizar y gestionar los servicios de asistencia jurídica gratuita y cuantos otros de asistencia y orientación jurídica puedan estatutariamente crearse*". Mandato reglamentario que es reproducido en el artículo 4.g) de los Estatutos del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, aprobados por la Junta General Extraordinaria, celebrada el día 19 de julio de 2006



-Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, n. 277, de 21 de noviembre-, precisando su artículo 27.7, en concreción de lo previsto en el artículo 23.1 del Decreto 86/2003, de 19 de junio antes citado, que corresponde a la Junta de Gobierno del Colegio "Regular, en los términos legalmente establecidos, el funcionamiento y la prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita y orientación jurídica".

De esta exposición de Derecho positivo se deduce que la materia sobre la que versaba la solicitud de acceso a la información planteada, se trata de una función pública encomendada por la Administración -artículo 5.b) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales- a los Colegios Profesionales de Abogados para colaborar en el cumplimiento del principio constitucional de justicia gratuita ex artículo 119 CE que corresponde garantizar a los poderes públicos, y, como tal función pública, sujeta a Derecho Administrativo y fiscalizable por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo -STS de 3 de marzo de 2015-.

Desde esta perspectiva, en definitiva, procede estimar la reclamación en este punto concreto, tal y como se argumentó en el caso de la Reclamación con número de referencia RT/0237/2016.

6. La última cuestión en la que hemos de detener nuestra atención va referida a la obtención de copia de todos los expedientes de [REDACTED]. A estos efectos, cabe recordar que, si bien a tenor de su artículo 13 en relación con el artículo 12, la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos a acceder a información pública en manos de los organismos y entidades incluidos en su ámbito de aplicación -artículo 2-, no es menos cierto que dicha norma indica en el apartado 1 de su Disposición adicional primera, tal y como ha señalado la administración autonómica en sus alegaciones, que

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

Teniendo en consideración dicha Disposición adicional no puede por menos que considerarse que en el caso que nos ocupa nos encontramos ante el ejercicio de un derecho que se encuentra reconocido en las propias normas de procedimiento. De modo que, en consecuencia, procede inadmitir la presente reclamación, en este punto concreto.

### III. RESOLUCIÓN

**PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE** la Reclamación presentada por [REDACTED] y, en consecuencia, declarar su derecho a que se le entregue la información pública en los términos fijados en el Fundamento Jurídico 5 de esta Resolución.





**SEGUNDO: INSTAR** al Ilustre Colegio de Abogados de Madrid a que en el plazo de quince días facilite la información solicitada y no satisfecha, así como que en el mismo plazo de tiempo traslade a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información solicitada que acredite el cumplimiento de esta resolución.

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

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

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

Fdo.: Francisco Javier Amorós Dorda