



**A la atención de D<sup>a</sup>  
Subdirectora General de Reclamaciones  
Consejo de Transparencia y Buen Gobierno  
Subdirección General de Reclamaciones**

**Expediente R/0568/2020**

Estimada señora:

Por medio de escrito firmado electrónicamente el día 7 de septiembre de 2020, registrado de entrada en el Consejo General de la Abogacía Española el día 10 siguiente con el número 9690, informa a esta Corporación de la reclamación interpuesta ante ese Consejo por parte de \_\_\_\_\_, concediendo al Consejo General el plazo de quince (15) días para la formulación de las alegaciones que se estimen oportunas, debiendo aportar la documentación en que se sustenten aquéllas.

Atendiendo a dicho escrito y dentro del plazo conferido, se procede a formular

### **ALEGACIONES**

**Primera.-** El \_\_\_\_\_ formuló, mediante escrito de 25 de junio de 2020, una solicitud de acceso a documentación pública, según su criterio, de conformidad con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En dicho escrito, que ha adjuntado con su reclamación y que no se reitera en aras de la brevedad, se efectuaban dos solicitudes, una referida a un concreto convenio celebrado por el Consejo General de la Abogacía Española (CGAE) y otra relativa a todas las actas del Pleno de esta Corporación de los años 2019 y 2020.

En escrito de 5 de agosto de 2020, el CGAE accedió a la primera de las peticiones y también a la segunda, si bien, por las razones que se exponían (y que obran en poder del Consejo al que nos dirigimos al haberla remitido el \_\_\_\_\_ con su reclamación como documento nº 2), no se dio acceso total, en forma de remisión de las actas solicitadas, sino que, atendiendo a lo previsto en la propia Ley 19/2013, en sus artículos 14 y 15, en conexión con su artículo 2.1.e), se omitieron algunas cuestiones incluidas en las dichas actas, por tratarse de materias excluidas del ámbito de aplicación de la Ley o por tratarse de otras que, estando incluidas, estaban amparadas en su no difusión –esto es, la negativa al acceso solicitado– por operar los límites que este Consejo General exponía en su escrito de contestación de 5 de agosto de 2020.



El CGAE, a la vista de la reclamación formulada, prácticamente idéntica en sus fundamentos jurídicos al escrito presentado por el [redacted] en fecha 25 de junio de 2020, se reitera en su respuesta de 5 de agosto y discrepa de la argumentación sostenida en la reclamación presentada ante el CTBG.

**Segunda.-** Ante todo, debe repararse en que la solicitud del [redacted], y ahora su reclamación, presentan prácticamente, como se ha adelantado, la misma fundamentación jurídica, sin que se haya atendido por el reclamante a la contestación efectuada por el CGAE.

De nuevo el [redacted] basa su reclamación en la Resolución RT/0031/2017, de 26 de abril, recaída en relación con actas del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid relacionadas con el servicio público de asistencia jurídica gratuita y en la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, de 23 de febrero de 2018, que confirmó aquella.

Ahora bien, dicha resolución y sentencia se pronunciaron sobre un supuesto muy particular y, a juicio del CGAE, no es aplicable lo que en ellas se resuelve a la reclamación-y previa solicitud- del [redacted], por medio de la que se pretende el acceso a –la entrega de- las actas del Pleno del CGAE, sin discriminar las cuestiones que no son subsumibles en la auténtica *ratio decidendi* del CTBG en la meritada resolución.

A diferencia de lo que sostiene el reclamante, lo que afirma el CTBG es que las actas elaboradas por una Corporación de Derecho público son información pública que esa Corporación ha de facilitar, en aplicación de la Ley 19/2013, “en todo aquello que se refiera al ejercicio de funciones sujetas al derecho administrativo”. Así lo dice literalmente.

Y así entendida esa resolución es coherente con la propia doctrina del CTBG que, en resoluciones dictadas en relación con reclamaciones presentadas con anterioridad ante dicho Consejo relativas al CGAE, como la R/003/2018, de 28 de marzo de 2018, que se hacía eco de la precedente R/0200/2017, de 27 de junio de 2017, en la que se afirmaba que las Corporaciones como el CGAE no son Administraciones públicas y que, por consiguiente, solo sus actuaciones sometidas a Derecho administrativo deben entenderse sometidas a la Ley 19/2013.

Estos razonamientos llevaron al CTBG a negar el acceso a contratos elaborados por una sociedad mercantil instrumental del CGAE –ITCGAE- con otras empresas privadas –IBM en aquellos casos- por considerar que toda la documentación relativa a sociedades mercantiles –que no reúnan la consideración de empresa pública en el sentido determinado por el legislador- queda al margen de la Ley 19/2013 “aun cuando se encuentre en poder” del CGAE, “que no forma parte de la Administración General del Estado”.





órganos colegiales supongan ejercicio de potestades administrativas. En todo caso, dicha Ley tendrá carácter supletorio para lo no previsto en este Estatuto General”.

Esta previsión debía ponerse en conexión con la disposición transitoria primera (“Corporaciones de Derecho Público”) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que establecía que “las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales ajustarán su actuación a su legislación específica. En tanto no se complete esta legislación les serán de aplicación las prescripciones de esta Ley en lo que proceda”.

La relación Ley-Reglamento era, por tanto, coherente, ya que la norma reglamentaria – el EGAE- respetaba lo establecido en la Ley 30/1992: esta norma –al ser la norma general que disciplinaba la actividad de las Administraciones públicas- es aplicable a los actos de las corporaciones que supusieran el ejercicio de potestades administrativas y, además, se aplicable de forma supletoria en lo previsto por la legislación específica. Al ser una norma que solo disciplinaba la actuación de las Administraciones públicas, es obvio que no podía afectar o aplicarse a la actividad colegial ajena al ejercicio de las funciones públicas atribuidas por el legislador estatal.

Esta situación normativa ha sido alterada tras la derogación de la Ley 30/1992 por las Leyes 39 y 40/2015, ya que estas normas no contienen las mismas previsiones para las Corporaciones de Derecho público.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es clara en su artículo 2, dedicado a su ámbito subjetivo de aplicación, cuando dispone:

“Artículo 2. Ámbito subjetivo de aplicación.

1. La presente Ley se aplica al sector público, que comprende:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional.

2. El sector público institucional se integra por:

- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
- b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas, que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.
- c) Las Universidades públicas, que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de esta Ley.

3. Tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las



Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2 anterior.

4. Las Corporaciones de Derecho Público se registrarán 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 la presente Ley”.

Por expresa decisión del legislador, este precepto se encuentra también en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, si bien su alcance es más limitado, pues en él no hay mención alguna a las Corporaciones de Derecho público. Así, su artículo 2 dispone:

“Artículo 2. Ámbito Subjetivo.

1. La presente Ley se aplica al sector público que comprende:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional.

2. El sector público institucional se integra por:

- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
- b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, en particular a los principios previstos en el artículo 3, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.
- c) Las Universidades públicas que se registrarán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley.

3. Tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2”.

Por consiguiente, a diferencia de la Ley 39/2015, la Ley 40/2015 no contiene referencia a las Corporaciones de Derecho público.

Y además de esa falta de mención, ha de tenerse en cuenta que la Ley 39/2015 es de aplicación supletoria a las Corporaciones de Derecho público, y no plena.

El silencio de la Ley 40/2015 no puede colmarse por medio del artículo 99 del EGAE; dicha operación normativa no es correcta porque el ámbito de aplicación de las normas de carácter reglamentario viene determinado por las previsiones del legislador y no a la inversa. Es decir, el EGAE no puede hacer decir a la ley lo que no dice (en este caso a la Ley 40/2015), ni tampoco pretender determinar el ámbito de aplicación de



una norma legal allí donde esta no lo prevé –sería contrario al principio de jerarquía normativa que el EGAE pretendiera la aplicación de la legislación presupuestaria a su régimen económico o de empleados públicos a su personal, ante el silencio de la Ley General Presupuestaria y del Estatuto Básico del Empleado Público, respectivamente-.

En definitiva, entiende el CGAE que la norma legal de aplicación supletoria, en todo aquello que no prevea la normativa específica –en concreto, el EGAE-, es la Ley 39/2015, sin que sea de aplicación, ni siquiera supletoria, por expresa decisión del legislador, la Ley 40/2015.

Por eso el CGAE entiende que no cabe entender aplicables los artículos 15 a 19 de la Ley 40/2015, en el sentido considerado por el CTBG, ni extraer de esa aplicación la conclusión de que la elaboración de las actas de los órganos colegiados colegiales es, en sí misma, una actividad sometida a derecho administrativo y, por tanto, “información pública” a los efectos del artículo 13 de la Ley 19/2013.

Para esta Corporación, será información pública solo la relativa al ejercicio de funciones sometidas al Derecho administrativo, tal y como expresamente prevé la Ley 19/2013 en su artículo 2.1.e).

De otro modo, se podría llegar a la conclusión de que todo aquello que se trate en una reunión de un órgano colegial y se documente en un acta ha de ser considerado “información pública”, aunque materialmente no se trate de una actividad “sometida al Derecho administrativo”. De ese modo, se extendería el ámbito de la Ley 19/2013 a toda la actuación de las corporaciones que sea examinada por órganos colegiales colegiados, y se consideraría información “pública”, incluyendo así en tal concepto actividad colegial obviamente privada, como la de personal, patrimonio o contractual, por el mero hecho de documentarse en un acta de una reunión de un órgano colegiado.

Entiende el CGAE que ni esa era la intención del legislador, ni el alcance del artículo 2.1.e) de la Ley 19/2013, ni una conclusión que pueda sustentarse en la previsión del artículo 99.2 del EGAE tras la aprobación de las Leyes 39 y 40/2015, por las razones expuestas.

**Cuarta.-** Centrada así la cuestión para el CGAE, esto es, que se somete a la Ley 19/2013 la actividad corporativa en los términos del artículo 2.1.e), esta Corporación no comparte en absoluto lo afirmado por el Sr. López en su reclamación, en cuanto a la respuesta dada el 5 de agosto de 2020.

Según el \_\_\_\_\_, esta Corporación “oculta, censura y tapa lo que quiere” en las actas que le fueron remitidas con dicho escrito.

Esta gruesa afirmación se debe a un erróneo entendimiento de lo establecido en los artículos 13 y siguientes de la Ley 19/2013. Siempre según el reclamante, esa causas



no deberían ser aplicadas por las entidades, públicas o privadas, a las que se solicita el acceso a determinada información, porque dichas entidades no tienen credibilidad y, por el modo en que actúan pretenden evadir el control de su actividad. Es más, el [redacted] pretende que se pueda discutir la aplicación de los límites esgrimidos por el CGAE en su respuesta.

Y el CGAE comparte ese criterio, pero no en el modo expuesto por el reclamante: porque lo que este pretende es que se le entregue la documentación solicitada haciendo prevalecer su interés en el acceso y la difusión pública de la información –así lo ha hecho en relación con las actas entregadas en agosto a través de su cuenta de Twitter, en la que a fecha de hoy cuenta con 7.638 seguidores-, sobre los límites de acceso y el derecho a la protección de datos de carácter personal, como prevé la Ley 19/2013 en sus artículos 14 y 15, y se permite afirmar que esos preceptos son usados de forma torticera por el CGAE.

Siempre según su particular interpretación del ordenamiento, el CGAE debería haberle entregado todas las actas del Pleno –aun en contra del criterio del propio CTBG en las resoluciones 200/2017 y 3/2018 ya citadas-, para que fuera el [redacted] el que decidiera si el CGAE puede hacer o no uso de las facultades que le confiere el ordenamiento. Resultaría así que una corporación cuyos órganos de gobierno son elegidos de forma democrática debería ceder en su interpretación del ordenamiento aplicable y de los intereses que representa al criterio, muy respetable sin duda, del reclamante. Pero el CGAE no puede hacer dejación de la defensa de esos intereses, ni de las facultades que le confiere la Ley 19/2013 para delimitar la información que tiene o no el carácter de “pública” conforme a dicha ley y, también, de aquella sobre la que, aun teniendo ese carácter, opera uno de los límites de los mencionados artículo 14 y 15 de dicha norma legal.

Como se dijera en dicho escrito de 5 de agosto, en sustento de la aplicación de uno y otro precepto:

“Se han suprimido de los textos de las actas aquellas cuestiones que el propio CTBG ha avalado en ocasiones anteriores como excluidas del ámbito de la Ley 19/2013 (como actividades de entidades privadas relacionadas con el CGAE o su actividad contractual privada), así como aquellas que se consideran amparadas por algunos de los límites de los artículos 14 y 15 de la propia Ley 19/2013, en concreto, y por lo que se refiere al primero, “e) la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”, “f) la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva”, “g) las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control”, “h) Los intereses económicos y comerciales”, “j) el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial” y “k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión””.



El CGAE entiende que le corresponde hacer esa primera interpretación de la Ley 19/2013, como sujeto destinatario de la norma; en segundo término, corresponderá, en caso de que se formule reclamación, al CTBG y, en último término, a los tribunales de justicia.

El podrá discrepar de esta configuración normativa, pero es la que expresamente se ha establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

**Quinta.-** El CGAE, en cualquier caso, a fin de que el CTBG efectúe una valoración de las cuestiones que esta Corporación consideró susceptibles de ampararse bien en alguno de los invocados límites del artículo 14 de la Ley 19/2013, bien en la protección de los datos de carácter personal del artículo 15 –cuestiones relativas a personal del CGAE, en su mayor parte-, procede por medio del presente escrito:

- 1) a remitir al CTBG las actas del Pleno del CGAE –años 2019 y 2020- en su texto completo, a fin de que el CTBG verifique la correcta aplicación por el CGAE de los mencionados preceptos (documentos números 1 a 15), y
- 2) a remitir al CTBG las actas del Pleno enviadas con su escrito de 5 de agosto de 2020 al reclamante –esto es, con determinadas cuestiones sobrescritas por aplicación de dichos preceptos- (los documentos encabezados con la letra “T”).

A este respecto, a fin de proteger dicha información por las razones expuestas, el CGAE expresamente solicita del CTBG que no se pongan en conocimiento del reclamante los documentos indicados en el punto 1) anterior, ya que el CGAE valorará, en función de la resolución que finalmente adopte ese Consejo, si ejercita acciones ulteriores en defensa de su posición jurídica.

Por lo expuesto,

SOLICITA el Consejo General de la Abogacía Española, en atención a las ALEGACIONES expuestas, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que desestime la reclamación formulada de contrario por considerar que esta Corporación ha efectuado una adecuada interpretación de la Ley 19/2013 en relación con el contenido de las actas del Pleno de los años 2019 y 2020.

Madrid, 30 de septiembre de 2020