

**Informe jurídico en relación con la consulta planteada por un colegio de abogados sobre la adecuación a derecho de dar publicidad a los expedientes y resoluciones sancionadores de los abogados**

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos un escrito de un colegio de abogados en el que se solicita que la Agencia emita un dictamen para valorar la adecuación a derecho de dar publicidad a los expedientes y resoluciones sancionadores de los abogados.

Analizada la consulta, que no se acompaña de ninguna otra documentación, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se emite el dictamen siguiente:

I

[...]

II

De acuerdo con el artículo 3 a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD), constituye dato de carácter personal toda información sobre personas físicas identificadas o identificables. Según esta definición, no puede generar duda alguna la calificación como dato personal de la información relativa a las infracciones cometidas y las sanciones impuestas a los abogados por parte de los colegios profesionales, en el ejercicio de las funciones que tienen atribuidas.

Por consiguiente, al analizar la cuestión planteada, se deberán tener en cuenta los principios y garantías de la legislación de protección de datos, especialmente en relación con la comunicación de datos.

La normativa de protección de datos define la cesión o comunicación como «toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado» (artículo 3 i) de la LOPD). Por lo tanto, la publicación o la puesta en conocimiento de terceras personas de las informaciones relativas a los expedientes sancionadores tramitados por el Colegio a sus colegiados requerirá dar cumplimiento al régimen de comunicación de datos contemplado en la LOPD.

Concretamente, el artículo 11 de la LOPD establece que sólo se puede proceder a la comunicación de datos de carácter personal para fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y el cesionario y con el previo consentimiento de la persona interesada.

Sin embargo, el consentimiento no será necesario si concurre alguna de las circunstancias contempladas en el apartado 2 del mismo artículo 11 o en otros artículos de la misma ley, como el artículo 21.

Concretamente, el artículo 11.2 establece que no será preciso el consentimiento:

«a) Cuando la cesión está autorizada en una Ley.

b) Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público.

c) Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente la conexión de dicho tratamiento con ficheros de terceros. En este caso la comunicación sólo será legítima en cuanto se limite a la finalidad que la justifique.

d) Cuando la comunicación que deba efectuarse tenga por destinatario al Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal o los Jueces o Tribunales o el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que tienen atribuidas. Tampoco será preciso el consentimiento cuando la comunicación tenga como destinatario a instituciones autonómicas con funciones análogas al Defensor del Pueblo o al Tribunal de Cuentas.

e) Cuando la cesión se produzca entre Administraciones públicas y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.

f) Cuando la cesión de datos de carácter personal relativos a la salud sea necesaria para solucionar una urgencia que requiera acceder a un fichero o para realizar los estudios epidemiológicos en los términos establecidos en la legislación sobre sanidad estatal o autonómica.»

Por su parte, el artículo 21 de la misma LOPD también admite la comunicación de datos de carácter personal entre Administraciones públicas cuando, aparte del supuesto contemplado en el artículo 11.2 e), tenga por objeto el ejercicio de competencias que no sean diferentes o que versen sobre materias que no sean distintas (artículo 21.1) o cuando se trate de datos que una Administración obtenga con destino a otra (artículo 21.2).

Ante la falta de consentimiento de la persona afectada para llevar a cabo la comunicación, será necesario ver si la comunicación de datos a la que se refiere la consulta encuentra cabida en alguna de estas excepciones.

Algunas leyes sectoriales contemplan la publicación de determinadas sanciones, unas veces de forma indisolublemente vinculada a determinadas sanciones especialmente graves o que por su naturaleza requieren publicidad, y otras como sanción accesoria que puede acordar el órgano competente. Ahora bien, en aquellos casos en los que la publicación de las sanciones administrativas no encuentre cobertura en alguna norma con rango de ley, nos encontraríamos en realidad con una sanción adicional —la de la publicidad de la sanción— no prevista por el ordenamiento jurídico.

### III

Centrándonos en el caso que nos ocupa, de entrada, no parece que deba presentar mayores problemas la admisibilidad de la comunicación de los datos a los que se refiere la consulta cuando quien los solicite sea un órgano judicial o el Ministerio Fiscal, a tenor de lo dispuesto en el artículo 11.2 d) de la LOPD transcrito.

Sin embargo, al margen de este supuesto, tendremos que ver, en primer lugar, si existe alguna norma con rango de ley que autorice la cesión o comunicación para los demás casos.

De acuerdo con los artículos 15.3 y 39 c) de la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales, el ejercicio de la función disciplinaria es una función pública de los colegios profesionales. El ejercicio de esta función puede comportar tanto la aplicación del régimen sancionador establecido en la propia ley para las profesiones tituladas (Título III) como el régimen disciplinario por incumplimiento de los deberes colegiales, de acuerdo con lo que se establezca en los respectivos estatutos (artículo 48).

Pues bien, en ninguna de las disposiciones de la ley se contempla la publicidad de las sanciones que finalmente se impongan. Igualmente, en la concreción que realizan los estatutos colegiales, publicados en el DOGC núm. 5346, del 25 de marzo de 2009, en virtud de la remisión contenida en el artículo 48.2 de la ley (en vigor a partir del día 14 de abril de 2009), tampoco se establece expresamente la publicidad de las sanciones. En este sentido, cabe destacar que si bien tanto el artículo 21 como el artículo 48.4 de la ley contemplan la sanción de amonestación, no se indica en ningún momento que se trate de amonestación pública. Además, los estatutos colegiales, al concretar la sanción prevista en el artículo 48.4, no establecen que la amonestación deba ser pública, sino únicamente «amonestación por escrito» (artículos 114.3 b) y 114.4 de los estatutos).

Se pueden formular consideraciones similares respecto al artículo 72 de la Normativa de la Abogacía Catalana, publicada en el DOGC 5354, del 6 de abril de 2009, que entrará en vigor el próximo día 27 de abril.

Por otro lado, los estatutos del Colegio establecen en el artículo 119 que de los acuerdos de los órganos colegiales que sean de interés general se publicará un extracto en las publicaciones del Colegio, el tablón de anuncios y la página web oficial, sin perjuicio de la publicación en el DOGC, en su caso. No parece que los acuerdos en los que se imponga una sanción puedan incluirse dentro de dichos acuerdos de «interés general», especialmente si tenemos en cuenta las limitaciones que la normativa de procedimiento administrativo establece para acceder a los expedientes sancionadores por parte de terceras personas, ni tampoco si nos atenemos a lo que dispone la recientemente publicada Normativa de la Abogacía Catalana, a la que se deben adaptar los estatutos de todos los colegios de abogados catalanes en el plazo de 6 meses desde su entrada en vigor (Disposición Adicional Primera).

Concretamente, la Normativa de la Abogacía Catalana, en su artículo 99, titulado «Publicidad y efectos de las sanciones disciplinarias», establece:

«1. Las sanciones disciplinarias que impliquen inhabilitación profesional tendrán efecto en el ámbito de todos los colegios de abogados del Estado español, y con esta finalidad deberán ser comunicadas al Consejo General de la Abogacía para que se dé traslado a los otros colegios y a los órganos judiciales.

2. Se garantiza la publicidad de las sanciones en los términos que la legislación de aplicación prevé.»

Así pues, es obvio que este artículo sólo contempla la comunicación de las sanciones (no de los expedientes, ni siquiera de las resoluciones o los acuerdos) al Consejo General de la Abogacía, para que dé traslado de ello a los otros colegios y a los órganos judiciales. Esta comunicación encontraría cobertura en la ley, por un lado, en el artículo 11.2 d) de la LOPD citado, en cuanto a los órganos judiciales, y por otro, también en el artículo 21 de la LOPD, en la medida en que la comunicación a los demás colegios o Consejos de colegios se lleva a cabo para el ejercicio de la misma competencia pública; es decir, el control del ejercicio de la profesión.

En cuanto a la remisión del apartado segundo del artículo 99 de la Normativa de la Abogacía Catalana a «la publicidad de las sanciones en los términos que la legislación de aplicación prevé», hay que entenderla hecha a una norma con rango de ley, y que la ley 7/2006 no contempla la publicidad de las sanciones. Por ello, y en atención a la naturaleza pública de la potestad disciplinaria atribuida al colegio profesional, resultará de aplicación el régimen general de publicación de los actos y de acceso de archivos y

registros establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y las normas que la desarrollan.

Dicha normativa tampoco contempla en ningún momento la publicación de las sanciones impuestas. Y si bien es cierto que el artículo 37.3 prevé la posibilidad de que los ciudadanos que acrediten un interés legítimo y directo puedan acceder a expedientes administrativos que contengan documentos nominativos que ya estén concluidos, el mismo artículo excluye expresamente que dicho acceso pueda producirse respecto a los expedientes de carácter sancionador o disciplinario; estipulación ésta que se debe tener en cuenta, junto con el régimen antes expuesto, al interpretar lo establecido en el artículo 119 de los estatutos colegiales.

Respecto el carácter restrictivo de la posibilidad de tratamiento de los datos relativos a infracciones penales o administrativas, cabe añadir también que el artículo 7.5 de la LOPD establece que los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas sólo podrán ser incluidos en los ficheros de las Administraciones públicas competentes en los supuestos contemplados en las respectivas normas reguladoras.

#### IV

Ahora bien, dicho esto, debemos añadir que, pese a lo que se acaba de exponer, dada la naturaleza de alguna de las sanciones previstas y las funciones que tiene atribuidas el colegio profesional, hay que hacer algunas consideraciones adicionales.

La consulta planteada se refiere a la publicidad de los expedientes y resoluciones. Concretada así, la consulta quedaría respondida con las consideraciones precedentes referidas a la posibilidad de acceso a los expedientes y resoluciones. Sin embargo, hay que añadir que dada la naturaleza de alguna de las sanciones previstas, como la inhabilitación (artículos 21.1 a) y 21.2 a) de la ley), o la expulsión (artículo 48.4 de la ley en relación con el 114.2 b) de los estatutos colegiales), su ejecución exige un conocimiento, por parte de todos los ciudadanos, de la situación que se deriva de la ejecución de la sanción.

En este sentido, hay que recordar que de acuerdo con el artículo 11.2 b) de la LOPD existe habilitación legal para la comunicación de datos sin necesidad del consentimiento cuando éstos se encuentren incluidos en fuentes accesibles al público. De acuerdo con los artículos 3 j) de la LOPD y 7 c) del Reglamento de desarrollo de la LOPD (RLOPD), aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 20 de diciembre, tienen la consideración de fuentes accesibles al público, entre otras, las listas de personas pertenecientes a grupos profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico y dirección profesional, y la indicación de su pertenencia al grupo. En el caso de los colegios profesionales, según añade el artículo 7 c) del RLOPD, se pueden indicar, como datos de pertenencia al grupo, el número de colegiado, la fecha de incorporación y la situación de ejercicio profesional.

De acuerdo con este planteamiento, los colegios de abogados pueden no sólo hacer pública una lista de los profesionales, sino también responder a las consultas individualizadas sobre si un abogado determinado forma parte de dicha lista o no.

Pues bien, cuando un abogado haya sido expulsado o inhabilitado, la ejecución de la sanción deberá comportar inevitablemente que esta circunstancia quede reflejada en dicha lista de profesionales, mediante su exclusión temporal o definitiva, en la medida

en que los profesionales afectados por estas sanciones no están habilitados para el ejercicio de la profesión mientras duren sus efectos.

De hecho, esta exclusión no sólo no resulta contraria a la LOPD, sino que viene exigida por el propio principio de calidad de los datos (artículo 4.3 de la LOPD), que exige que los datos personales sean exactos y estén puestos al día de modo que respondan a la situación actual de la persona afectada.

Ahora bien, a falta de habilitación legal expresa, no parece adecuado informar sobre la sanción impuesta, sino exclusivamente reflejar la imposición de la sanción mediante la exclusión del listado de profesionales. Con esta solución se consigue que la ejecución de la sanción pueda desplegar sus efectos, permitiendo al Colegio el control del ejercicio de la profesión, al mismo tiempo que se respeta el derecho fundamental de las personas a que sus datos de carácter personal sólo sean difundidos sin su consentimiento en los casos legalmente previstos.

De acuerdo con las consideraciones efectuadas en estos fundamentos jurídicos en relación con la consulta planteada en cuanto a la adecuación a derecho de dar publicidad a los expedientes y resoluciones sancionadores de los abogados, se formulan las siguientes

### **Conclusiones**

Con carácter general, la difusión de información relativa a la comisión de infracciones administrativas y a la imposición de sanciones requiere el consentimiento de la persona afectada o una habilitación en una norma con rango de ley.

El ordenamiento vigente da cobertura para la comunicación de las sanciones impuestas por el Colegio cuando dicha información sea requerida por un órgano judicial o el Ministerio Fiscal, así como para comunicar a los Consejos de colegios de abogados y a los demás colegios de abogados del Estado las sanciones ejecutivas que impliquen inhabilitación o separación.

En los demás supuestos, no existe una habilitación legal que permita dar publicidad a los expedientes o resoluciones sancionadores, ni para la publicación de las sanciones impuestas, sin perjuicio de que cuando se haya impuesto una sanción de inhabilitación o de separación, esta circunstancia tiene que dar lugar a la exclusión del abogado afectado de la lista de profesionales del Colegio, mientras duren los efectos de la sanción.