

Reclamació: 354/2018

Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la denegació d'accés i entrega de còpia de les actes dels dos últims processos electorals celebrats a un Col·legi Oficial.

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre una reclamació presentada per una associació contra el Col·legi oficial, per la manca de resposta a la petició de entrega de còpia de les actes derivades dels dos últims processos electorals celebrats al Col·legi, així com la data d'inscripció en el Registre de Col·legis Professionals de les noves juntes de govern.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent:

Antecedents

1. En data 13 de juliol de 2018, la presidenta de l'associació, presenta davant el Col·legi Oficial una sol·licitud d'accés a la informació pública dels dos últims processos electorals celebrats en aquest Col·legi, en concret:

“-Todas las actas derivadas de cada uno de los procesos, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatòria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas juntas surgidas del proceso.

“-Fecha de inscripción en el Registro de Colegios profesionales correspondiente, de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno.”

2. En data 28 de setembre de 2018, té entrada a la GAIP la reclamació efectuada per l'associació, per la qual reitera la petició d'accés a la informació, per manca de resposta del Col·legi Oficial.

3. En data 10 d'octubre de 2018, la GAIP sol·licita informe al Col·legi Oficial en relació amb aquesta reclamació.

4. En data 24 d'octubre de 2018, el Col·legi Oficial lliura una còpia a la GAIP de l'informe realitzat per la Junta de Govern, de data 22 d'octubre de 2018, en el qual no se li admet a la reclamant la sol·licitud del dret d'accés.

5. En data 25 d'octubre de 2018, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant LTC), en relació amb la reclamació presentada.

Fonaments Jurídics

I

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'APDCAT és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de demanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades. Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal que constin en la informació sol·licitada. Queda per tant també fora de l'objecte d'aquest informe la sol·licitud de la persona reclamant que se'l tingui com a interessat en els esmentats expedients administratius, així com en els que més endavant es puguin adoptar, i que en virtut d'això se li notifiquin els acords i resolucions que es puguin dictar.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclougui el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC).

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

II

L'objecte d'accés sol·licitat per la reclamant són les actes derivades de cada un dels processos electorals d'elecció de la Junta de Govern del Col·legi Oficial, des de la reunió de la Junta de Govern en la que es va decidir la convocatòria, fins la presa de possessió de les noves juntes sorgides dels processos, així com la data d'inscripció en el Registre de Col·legis professionals corresponent de la composició de cada una de les noves Juntes de Govern.

L'article 3.1.b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC) inclou en el seu àmbit d'aplicació, entre d'altres, "(...) *els col·legis professionals i les corporacions de dret públic en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques*".

La Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals (en endavant Llei 7/2006), disposa que els col·legis professionals *"en llur condició de corporacions de dret públic i en l'àmbit de llurs funcions públiques, actuen d'acord amb el dret administratiu i exerceixen les potestats inherents a l'Administració pública"* (article 66.1).

Al tractar-se d'un Col·legi professional, realitza activitats tan de naturalesa privada com de naturalesa pública. Així, es tracta d'una corporació de dret públic, en la qual la seva creació, organització i funcions no depenen només de la voluntat dels col·legiats, sinó també del que determini el propi legislador. En matèria del règim electoral, el legislador tracta de protegir un interès públic general com és que l'organització i l'actuació siguin democràtics (STC 386/1993, de 23 de desembre) ateses les funcions públiques que se'ls encomana.

Així, el règim electoral a Junta de Govern del Col·legi Oficial és un dels àmbits materials de l'activitat de les corporacions de dret públic sobre els quals pot aplicar-se el dret d'accés a la informació pública atesa la seva vinculació amb les funcions públiques que tenen encomanades.

Dit això, cal tenir present que, d'acord amb l'article 18 de l'LTC *"les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda."* I l'exercici d'aquest dret *"no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma"*.

En aquest cas, de la documentació aportada, l'entitat reclamant no acredita que tingui la condició d'interessada en els processos electorals dels quals demana la informació. Ara bé, consta que és una associació legalment constituïda i dotada de personalitat jurídica pròpia a efectes de poder exercir el dret d'accés reconegut en el mencionat article 18 de l'LTC.

L'article 2.b) de l'LTC defineix informació pública com *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"*. En termes similars, es pronuncia la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, (en endavant, LT).

En aquest cas, la informació sol·licitada per l'entitat es troba inclosa dintre del concepte d'informació pública de l'esmentat article 2.b) de l'LTC, i per tat, resta sotmesa al règim d'accés previst en la legislació de transparència.

No obstant això, la mateixa LTC estableix que, en aquells casos en què la informació pública a què es pretén accedir conté dades personals (com succeeix en el cas examinat), als efectes d'atorgar o denegar-ne l'accés, caldrà tenir en compte els límits establerts en els articles 23 i 24 de l'LTC.

III

En primer lloc, la reclamant sol·licita l'accés a *"todas las actas derivadas de cada uno de los procesos, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatòria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas juntas surgidas del proceso."*

L'article 20 dels Estatuts disposa que *"l'òrgan de govern del Col·legi és la Junta de Govern"* i estableix com a funcions de la Junta de Govern, entre d'altres, la de convocar eleccions (article 23.1 m)). Però més enllà d'això, la informació objecte d'accés pot contenir informació no només sobre la convocatòria d'eleccions, sinó també sobre la presentació de candidatures, el cens electoral, la constitució de la mesa electoral, les paperetes, la forma d'acreditar el vot, el vot per correu, l'escrutini i la presa de possessió dels candidats triats, etc..

Algun d'aquests actes pot no incorporar dades de caràcter personal (per exemple, un acord sobre el disseny de les paperetes o sobre la possibilitat de vot per correu, etc.). En aquest cas òbviament no hi hauria cap impediment des del punt de vista de la normativa de protecció de dades a facilitar l'accés.

De la documentació que consta a l'expedient, no es desprèn quin és el contingut íntegre de les actes sol·licitades. Per al supòsit que puguin constar dades especialment protegides, cal tenir en compte que l'article 23 de l'LTC, estableix el següent:

"Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penal o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud."

En aquest sentit, en cas que hi hagués informació especialment protegida de la recollida a l'article 23 de l'LTC sobre alguna de les persones afectades, com per exemple la informació sobre sancions que puguin afectar el dret de sufragi passiu dels candidats, l'accés a aquestes dades hauria de ser denegat, llevat que es disposi del consentiment de les persones afectades.

En relació amb la resta de dades personals que no tinguin la consideració d'especialment protegides, l'article 24 de l'LTC preveu:

"1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:

a) El temps transcorregut.

b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.

c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.

d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones."

L'entitat reclamant no especifica la finalitat o motius pels quals vol la informació que sol·licita. Així, segons el preàmbul de l'LTC, la transparència i el dret d'accés a la

informació pública es consoliden com a eines determinats del control social de l'Administració i de la seva activitat, en benefici d'una major qualitat democràtica.

En aquest context, es podria entendre que la finalitat de l'entitat reclamant, a l'hora de sol·licitar l'accés a aquesta documentació, és la de controlar que l'actuació i l'organització del Col·legi siguin democràtics.

Ara bé, entrada s'ha d'assenyalar que a les actes de la Junta de Govern durant el període electoral hi poden figurar també altres qüestions. Atesa la finalitat de la sol·licitud d'accés aquests altres assumptes tractats per la Junta de Govern, no formarien part de la sol·licitud i per tant no s'analitzen en aquest informe.

Pel que fa a aquells punts de l'ordre del dia que es recullen a les actes i que tinguin relacionats amb els processos electorals, vistos els termes en què es formula la sol·licitud (que es refereix en general a l'accés a les actes dels processos electorals), en principi, tot i que es desconeix quin és el contingut d'aquestes parts o punts de l'acta, sembla previsible que hi hagi dades com el nom i cognoms de les persones candidates, sense que es pugui descartar altres tipus de dades, relacionades amb diferents incidències que hagin pogut afectar el procés electoral.

També hi pot haver dades relacionades amb les persones que participen en l'organització del procés electoral. Així, d'acord amb els articles 32 a 53 dels Estatuts del Col·legi Oficial, que regula el procés electoral del Col·legi, amb caràcter general, es previsible que aquestes actes continguin, entre d'altres, les dades dels membres dels òrgans de govern o del Col·legi que intervenen en exercici de les seves funcions, com seria el cas dels interventors (article 40 dels Estatuts), dels membres que formen de la mesa electoral (article 37.3 dels Estatuts), la designació de les persones que intervenen en el control i escrutini de la votació (article 48 dels Estatuts). En aquest cas, es tractaria de dades identificatives (nom i cognoms i càrrec) com membres intervinents en exercici de les seves funcions. Per tant, i a la vista que no consta cap objecció a la divulgació d'aquestes dades que hagi de prevaler, a la vista del que estableix l'article 24.1 de l'LTC cap impediment pot haver des de la perspectiva del dret a la protecció de dades en facilitar aquesta informació.

Ara bé, pel que fa a l'accés a la resta d'informació personal de qualsevol altra persona que resulti identificada en les actes del procés electoral, per exemple els candidats, requereix una ponderació prèvia entre els diferents interessos en joc, prevista en l'article 24.2 de l'LTC.

Així, pel que fa a les persones candidates les actes poden contenir, entre d'altres, dades sobre la identificació de les persones candidates i la seva pertinença a una determinada candidatura, sobre els requisits per a ser candidat, sobre els motius de l'exclusió d'una candidatura o d'una persona candidata, sobre la proclamació de la candidatura escollida i presa de possessió o sobre les causes de cessament dels membres de la Junta de Govern.

Des del punt de vista del dret a la protecció de dades, es considera que s'hauria de facilitar l'accés a aquella informació personal inclosa en les actes que resulti imprescindible per assolir l'objectiu de controlar que l'actuació i l'organització del Col·legi siguin democràtics, com ara la identitat dels candidats i de la composició de les noves Juntes de Govern.

Ara bé, el principi de minimització (article 5.1 c) de l'RGPD) exigeix que les dades a tractar siguin adequades, pertinents i limitades a allò que sigui necessari per a la finalitat per a la qual han de ser tractades. Per tant, prèviament a l'accés caldria ometre aquelles dades

que hi puguin constar i siguin innecessàries per assolir la finalitat de transparència perseguida.

Recordar en aquest sentit, que l'article 25 de l'LTC, preveu expressament l'opció de facilitar l'accés parcial a la documentació sol·licitada quan disposa que *"si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts pels articles anteriors, la denegació d'accés només afecta la part corresponent de la documentació, i s'ha autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades"*.

Així, a títol d'exemple, ja que com s'ha dit, es desconeix el contingut exacte de les actes, sembla previsible que podria ser rellevant per a la finalitat pretesa, per exemple, l'accés a les candidatures, però no a la identificació dels membres de les candidatures excloses.

Pel que fa a l'acte de proclamació de la candidatura escollida i pressa de possessió, no hi ha cap inconvenient en facilitar les dades merament identificatives (nom i cognoms) de la composició de les noves Juntes de Govern dels dos anteriors processos electorals, atès que es tracta de dades que per la seva pròpia naturalesa (òrgan de Govern del Col·legi) han de ser conegudes per tots els col·legiats. Pel mateix motiu tampoc hi hauria inconvenient en lliurar la identificació dels components de les Juntes de Govern que hagin cessat, però no les causes de cessament.

Pel que fa al vot per correu, el règim electoral preveu que el votant faci arribar en un primer sobre tancat el vot, en un segon sobre el nom, cognoms i signatura i en un tercer sobre el DNI (article 44 dels Estatuts). En aquest supòsit, en que el vot és secret, no hi hauria inconvenient que li sigui facilitat l'accés a l'acta que reflecteixi l'escrutini dels vots en general o en tot cas desglossats el número de vots que s'han realitzat per correu però, en cap cas, es pot donar accés a les dades identificatives ni al DNI dels votants per correu. De fet, d'acord amb l'article 48 dels Estatuts, qui realitza l'escrutini no és la Junta de Govern, sinó la mesa electoral. Per tant, es tracta d'informació que ja no hauria d'estar en disposició de la Junta de Govern.

Més enllà d'això, i a falta de major concreció en la sol·licitud, no semblaria justificada la divulgació de més informació personal que puguin contenir.

IV

En segon lloc, es sol·licita l'accés a la *"fecha de inscripción en el Registro de Colegios profesionales correspondiente, de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno."*

L'article 73.b) de la Llei 7/2006, desplegat per l'Ordre de 31 d'octubre de 1983, per la qual es crea el Registre de Col·legis Professionals dins el Departament de Justícia, i se'n regula el funcionament (DOGC núm.390 de 16 de desembre de 1983) modificada per l'Ordre JUS/465/2005, d'11 de novembre, per la qual s'aprova l'aplicació de gestió de procediments i documents dels registres que són competència de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia (DOGC núm.4527 de 12 de desembre de 2005) disposa que és obligatori inscriure en el Registre de Col·legis Professionals *"les persones que integren els òrgans de govern i les successives renovacions i modificacions dels components d'aquests òrgans"*.

En aquest cas, la data d'inscripció aïlladament considerada, no ofereix en si mateixa informació personal. Ara bé, en relació amb l'acte que s'inscriu, en concret, la composició

de cada una de les noves juntes de govern, sí que ofereix informació i, per tant, s'ha de considerar com una dada de caràcter personal.

Atès que la finalitat de l'accés és controlar que l'actuació i l'organització del Col·legi siguin democràtics, aquesta dada podria ser rellevant per verificar el compliment de l'obligació legal d'inscriure les persones que integren les juntes de govern a efectes de poder detectar possibles irregularitats i de poder conèixer exactament el període que abasta el mandat com a membre de la Junta. Des d'aquest punt de vista, no resultaria desproporcionat donar accés a aquesta informació.

V

Finalment, afegir que seria convenient traslladar la petició d'accés als candidats, tal com preveuen els articles 31.1 i 42 de l'LTC, bé per part del Col·legi, durant la tramitació de la sol·licitud d'accés, bé per la GAIP durant el procediment de reclamació, de manera que es pugui conèixer si concorre alguna circumstància personal concreta que justifiqui la limitació del dret d'accés. A aquests efectes, la GAIP pot utilitzar les dades que consten a l'expedient per posar-se en contacte amb les persones afectades o bé sol·licitar al Col·legi que els faciliti les dades que puguin ser emprades per posar-s'hi en contacte.

Convé recordar també que, d'acord amb el que disposa l'article 35.2 de la Llei 19/2014, *"No es pot adquirir per silenci administratiu el dret d'accés si concorre algun dels límits establerts per aquesta o altres lleis per a tenir accés a la informació pública."*

Tenint en compte que la informació objecte de reclamació conté dades de caràcter personal i que, concorre una limitació legal que ha de ser tractada aplicant els criteris previstos en els articles 23 i 24 de la Llei 19/2014, i que podria suposar una denegació de l'accés a la informació sol·licitada, no es pot entendre adquirit per silenci administratiu el dret d'accés a la informació reclamada que contingui dades personals.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusió

La normativa de protecció de dades no impediria l'accés a la informació sol·licitada, respecte als membres de la Junta de Govern que intervenen en exercici de les seves funcions. En canvi, respecte a la resta de persones afectades, la normativa de protecció de dades no impedeix accedir al nom i cognoms de les persones que componen les candidatures admeses i de les que hagin resultat escollides, així com a la data d'inscripció al Registre de Col·legis Professionals de la composició de cada una de les noves Juntes de Govern, llevat que del tràmit d'audiència atorgat en resulti alguna circumstància que ho impedeixi.

En canvi, i a falta de major concreció no resultaria justificat donar accés a categories especials de dades que hi puguin constar, altres incidències que puguin afectar les persones candidates o altres dades, com ara dades personals relacionades amb l'exercici del vot per correu.

Barcelona, 29 de novembre de 2018