

**Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra un col·legi professional per la denegació de la sol·licitud d'accés a la informació referent a la data d'alta, baixa i motiu d'aquesta, de dos advocats.**

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 la reclamació presentada contra un col·legi professional per la denegació de la sol·licitud d'accés a la informació referent a la data d'alta, baixa i motiu d'aquesta, de dos advocats.

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

**Antecedents**

1. En data 19 de juliol de 2021, un ciutadà s'adreça, mitjançant correu electrònic, a un col·legi professional sol·licitant la data d'alta de col·legiació, la data de baixa i el motiu de la baixa de dos advocats.
2. En la mateixa data de 19 de juliol de 2021 el col·legi professional dona resposta a la persona sol·licitant, mitjançant correu electrònic, indicant-li que aquesta informació no se li pot facilitar atesa la normativa de protecció de dades.
3. En data 6 de setembre el mateix ciutadà sol·licita novament al col·legi professional la mateixa informació atès que considera que no existeix motiu suficient per a la seva denegació.
4. En data 8 de setembre el col·legi professional dona novament resposta a la persona sol·licitant indicant-li que únicament seria possible facilitar la informació en cas que disposés d'un ofici judicial.
5. En data 9 de setembre la persona sol·licitant formula una reclamació davant de l'APDCAT per la presumpta desatenció del dret d'accés que havia exercit prèviament davant el col·legi professional
6. En data 18 d'octubre de 2021 la directora de l'APDCAT resol inadmetre la reclamació de tutela de drets i traslladar la reclamació a la GAIP.
7. En data 29 d'octubre de 2021 la GAIP admet provisionalment a tràmit la reclamació contra el col·legi professional però insta a la persona sol·licitant a presentar la reclamació en el formulari habilitat a l'efecte.

8. En data 8 de novembre de 2021 la persona sol·licitant presenta reclamació davant la GAIP contra el col·legi professional per la denegació de l'accés a la data d'alta, data de baixa de dos col·legiats i el motiu de la baixa.

9. En data GAIP sol·licita al col·legi professional que emeti un informe sobre la reclamació presentada, identifiqui a les terceres persones afectades per l'accés i li remeti l'expedient complert a què fa referència.

10. En data 25 de novembre de 2021 el col·legi professional emet informe en el que fa constar que la denegació de l'accés es fonamenta en la normativa de protecció de dades.

11. En data 1 de desembre de 2021 la GAIP sol·licita informe a aquesta Autoritat, d'acord amb el que preveu l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

## **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 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, entesa com qualsevol informació sobre una persona física identificada o identificable, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona (art. 4.1 del Reglament 2016/679, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades, en endavant RGPD).

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades personals que constin en la informació sol·licitada.

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 conclogui 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.

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 personals.

## II

La informació reclamada és la data d'alta i la data de baixa així com el motiu de la baixa en el col·legi professional de dos advocats.

D'acord amb el que estableixen els articles 2.1 i 4.1) de l'RGPD, la normativa de protecció de dades, s'aplica als tractaments que es duguin a terme sobre qualsevol informació *“sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”*.

En canvi no són objecte de protecció per la normativa de protecció de dades les dades de les persones difuntes d'acord amb el considerant 27 de l'RGPD i l'article 2.2.b) de la Llei Orgànica 3/2018 de 5 de desembre de Protecció de Dades i garantia dels drets digitals (LOPDGDD). Per tant, ja es pot avançar que si el motiu de la baixa col·legial és la defunció del col·legiat, els límits a l'accés a la informació relatius a la protecció de dades no serien d'aplicació a aquest supòsit.

Així mateix, l'article 4.2 de l'RGPD estableix que *“la consulta, la utilització, la comunicació per transmissió, difusió o qualsevol altra forma d'habilitació d'accés, acarament o interconnexió, limitació, supressió o destrucció”* són tractaments de dades personals sotmesos als principis i garanties de l'RGPD.

L'RGPD disposa que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació a l'interessat (article 5.1.a)) i, en aquest sentit, estableix un sistema de legitimació del tractament de dades que es fonamenta en la necessitat de què concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1. En concret, els apartats c) i e) de l'article 6.1 de l'RGPD disposen respectivament, que el tractament serà lícit si *“es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”, o si “es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”*.

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals

(LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en les bases jurídiques de l'article 6.1.c) i 6.1.e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

Alhora, l'article 86 de l'RGPD, disposa que *“Los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública u organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento.”*

La regulació i garantia de l'accés públic a documents oficials en poder de les autoritats públiques o organismes públics es regula al nostre ordenament jurídic a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), la qual reconeix a les persones el dret d'accés a la informació pública, entenent-se com a tal *“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”* (article 2.b) i 18 LTC). En termes similars es pronuncia la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LT), en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

Segons l'article 39 de la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de les professions titulades i dels col·legis professionals, *“són funcions públiques dels col·legis professionals:*

- a) *Garantir que l'exercici professional s'adeqüi a la normativa, la deontologia i les bones pràctiques, i que es respectin els drets i els interessos de les persones destinatàries de l'actuació professional (...).*
- b) *Vetllar pels drets i pel compliment dels deures i les obligacions dels col·legiats i perquè no es produeixin actes d'intrusisme, de competència deslleial o altres actuacions irregulars en relació amb la professió col·legiada, adoptant, si s'escau, les mesures i les accions establertes per l'ordenament jurídic.*
- c) *Exercir la potestat disciplinària sobre llurs col·legiats, en els termes establerts per la llei i les normes pròpies dels col·legis professionals.*
- d) *(...)*”.

La persona reclamant sol·licita al col·legi professional informació sobre l'estat de col·legiació (data d'alta i de baixa i motiu de la baixa), és a dir, informació que fa referència a l'exercici de funcions públiques del col·legi. Per tant, respecte aquesta informació, el col·legi es troba dins l'àmbit d'aplicació de l'LTC, de conformitat amb l'article 3.1.b) d'aquesta llei.

El dret d'accés a la informació pública no és absolut i pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis, com és el cas dels límits dels articles 23 i 24 de l'LTC pel que fa a les dades personals.

### III

Respecte de la informació sol·licitada relativa al motiu de la baixa dels col·legiats cal tenir en consideració que d'acord amb l'article 22 dels Estatuts de l'Il·lustre Col·legi d'Advocacia de Barcelona, publicat per RESOLUCIÓN JUS/689/2015, de 10 d'abril, es produeix la baixa de la persona col·legiada en el Col·legi quan s'esdevingui algun dels supòsits següents:

- a) Pèrdua d'algun dels requisits exigits per a la col·legiació en aquests Estatuts.*
- b) Sol·licitud de la persona interessada.*
- c) Acord de la Junta de Govern per incompliment reiterat del pagament de quotes col·legials o de les sancions econòmiques imposades.*
- d) Resolució judicial o administrativa ferma que comporti la inhabilitació per exercir la professió.*
- e) Expulsió com a conseqüència de sanció disciplinària ferma.*
- f) Sanció disciplinària ferma d'inhabilitació acordada per la Junta de Govern.*
- g) Declaració judicial ferma d'incapacitat.*
- h) Declaració judicial o administrativa d'incompatibilitat fermes.*
- i) Defunció*

Com ja s'ha avançat, la normativa de protecció de dades no és d'aplicació a les persones difuntes, en conseqüència, no es podria aplicar els límits previstos en els articles 23 i 24 de l'LTC a l'accés a la informació quan el motiu de la pèrdua de la condició col·legial sigui la defunció del col·legiat.

Respecte de la resta de motius de baixa col·legial a que fa referència l'article 22 dels estatuts del col·legi professional cal tenir en consideració que alguns d'aquests motius comporten la revelació de categories especials de dades en els termes de l'article 23 de LTC que estableix *"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 penals 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, el motiu de baixa col·legial previst a la lletra d) de l'article 22 dels Estatuts del Col·legi (*"resolució judicial o administrativa ferma que comporti la inhabilitació per exercir la professió"*), i també els motius previstos a les lletres e) i f) (*"Expulsió com a conseqüència de sanció disciplinària ferma"* i *"sanció disciplinària ferma d'inhabilitació acordada per la Junta de Govern"*), és informació relativa a la comissió d'infraccions penals o administratives respecte de la qual l'article 23 LTC transcrit estableix la limitació a l'accés excepte que aquelles sancions comportin amonestació pública a l'infractor.

Pel que fa al règim disciplinari, com ha posat de manifest aquesta Autoritat amb anterioritat en els informes IAI 30/2021 i IAI 69/2021 les sancions disciplinàries imposades en l'exercici de les funcions públiques atribuïdes als col·legis professionals és informació relativa a infraccions administratives, en aquest cas de naturalesa disciplinària.

Tal com es feia constar en els informes esmentats la Llei 7/2006 reconeix als col·legis professionals la potestat disciplinària respecte als seus col·legiats (article 15, en relació amb

l'article 26.b)) així com la potestat normativa per desenvolupar el règim disciplinari que preveu la mateixa norma (articles 20 i 42).

En l'àmbit professional de l'advocacia, cal tenir en compte la Resolució JUS/110/2019, de 22 de gener, de modificació de la Normativa de l'Advocacia Catalana del Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya (en endavant, la Normativa de l'Advocacia Catalana), la qual preveu el règim disciplinari a partir dels articles 60 i següents.

Els actuals Estatuts del col·legi professional recullen la potestat de la Junta de Govern per sancionar tant als seus col·legiats i col·legiades, com a les persones habilitades com a col·legiades per aquesta Junta i a les societats professionals (article 110.1).

De tal manera que, tenint en compte que ens trobem davant d'eventuals sancions disciplinàries imposades en l'exercici de les funcions públiques atribuïdes als col·legis professionals, ens trobem davant d'informació relativa a infraccions administratives, en aquest cas de naturalesa disciplinària.

Un altre dels motius de la baixa del col·legiat que preveu l'article 22 dels Estatuts del col·legi professional és la "*Declaració judicial ferma d'incapacitat.*" (lletra g)). Cal tenir en consideració que la incapacitació legal és un mecanisme previst a l'article 199 i següents del Codi Civil per a casos en els quals les malalties o deficiències persistents de caràcter físic o psíquic impedeixen a una persona governar-se per si mateixa, tenint com a objectiu la protecció dels interessos i drets de l'incapacitat, tant a nivell personal com a patrimonial. Per tant, comunicar aquest motiu de baixa a la persona reclamant comportaria revelar dades de salut dels col·legiats

Tenint en compte això, si els motius de la baixa com a col·legiats dels advocats a que fa referència la reclamació comporten conèixer informació relativa a la comissió d'infraccions penals o administratives (sempre que aquestes no comportin amonestació pública de l'infractor), o bé dades de salut d'aquells advocats, o altra informació considerada com a categories especials de dades en els termes de l'article 23, caldria denegar l'accés a aquesta informació per aplicació de l'article 23 LTC, excepte si es disposés del consentiment de les persones afectades.

En relació amb el consentiment, l'article 70.1 del RLTC, disposa que "*correspon a la persona sol·licitant aportar el consentiment exprés i escrit de les persones titulars de les dades personals afectades per l'accés sol·licitat. Les administracions públiques poden donar trasllat de la sol·licitud i del consentiment a la persona titular de les dades amb la finalitat d'acreditar el consentiment escrit aportat, en cas de dubte de la seva veracitat.*"

En la documentació que acompanya a la petició d'informe en el cas que ens ocupa no consta que els advocats afectats hagin aportat el seu consentiment a la comunicació de les seves dades.

#### IV

Pel que fa a la resta de motius de baixa col·legial que no comportin la revelació de categories especials de dades en els termes de l'article 23, així com pel que fa a la data d'alta i la data de baixa en el col·legi, s'ha de tenir en consideració les previsions de l'article 24.2 de l'LTC, el qual disposa el següent:

“(…)

*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.*

*3. Les sol·licituds d'accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s'han de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal.”*

D'acord amb aquest article, la possibilitat de conèixer la informació que contingui dades personals que no tinguin la consideració de categories especials de dades ha de passar per una ponderació raonada prèvia entre l'interès públic en la divulgació i el dret de les persones afectades. En aquesta ponderació cal tenir en compte totes les circumstàncies que afectin cada cas concret amb l'objectiu de determinar si ha de prevaler el dret d'accés de la persona reclamant o el dret a la protecció de dades de les persones afectades, prenent com a base els diferents elements que enumera el citat article.

Un dels elements que, d'acord amb l'article 24.2 de l'LTC, cal tenir en consideració en la ponderació és la finalitat de l'accés. En aquest sentit, si bé l'article 18.2 de l'LTC disposa que l'exercici del dret d'accés no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, i no resta subjecte a motivació ni requereix la invocació de cap norma, conèixer la motivació per la qual la persona reclamant desitja obtenir la informació pot ser un element rellevant a tenir en compte.

En el cas particular, a partir de la informació que recull l'expedient tramès, el reclamant no manifesta altra finalitat més enllà de conèixer si els advocats sobre els que consulta estan en el registre col·legial.

Per altra banda, des del punt de vista de la normativa de transparència, convé tenir en compte que la finalitat que persegueix és “*establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública*” (article 1.2 LTC), o en altres termes, establir la possibilitat d'oferir eines a la ciutadania per al control de l'actuació dels poders públics. Des del punt de vista d'aquesta finalitat genèrica no sembla que revelar el motiu pel qual un col·legiat ha causat baixa d'un col·legi pugui contribuir a controlar l'exercici de les funcions públiques d'aquell col·legi.

A més, escau tenir en consideració que la Llei 2/1974, de 13 de febrer sobre els Col·legis Professionals, en el seu article 10 imposa a les organitzacions col·legials l'obligació de publicar determinada informació útil per a consumidors i usuaris, a través de la finestreta única, en els termes següents:

*“2. A través de la referida ventanilla única, para la mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita:*

*a) El acceso al Registro de colegiados, que estará permanentemente actualizado y en el que constarán, al menos, los siguientes datos: nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que estén en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional (...)*”

En el mateix sentit, la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals, regula aquesta obligació a l'article 40 bis que estableix:

*“1. Els col·legis professionals han de facilitar mitjançant la finestreta única els tràmits i procediments relatius al lliure accés a les activitats de serveis i al seu exercici per tal que els i les professionals puguin realitzar per via electrònica i a distància tots els tràmits necessaris i conèixer l'estat de tramitació dels procediments en els quals es tingui la condició d'interessat. així mateix s'ha de facilitar mitjançant la finestreta única la informació útil per a la millor defensa dels drets dels consumidors i usuaris.*

*2. En tot cas, els col·legis professionals han de garantir l'accés mitjançant finestreta única a la informació següent:*

*a) L'accés al registre de col·legiats, que ha d'estar actualitzat, en el qual constin les dades següents: nom i cognoms dels professionals col·legiats, número de col·legiació, títols oficials, domicili professional. (...)*”

Per tant, la normativa específica que regula els col·legis professionals determina la informació mínima dels professionals col·legiats que es considera útil per als consumidors i usuaris i que ha de ser objecte de publicitat activa. Cal destacar que entre la informació que s'ha de fer pública està la de la situació d'habilitació professional en el sentit de si el professional està en exercici o no. Ara bé, en aquesta informació no s'inclou la informació relativa a la causa de la baixa col·legial, ni les dates d'alta i de baixa.

El fet que es faci públic el motiu de la baixa col·legial té una afectació important en la privacitat del professional col·legiat que ha causat baixa. Aquest afectació a la privacitat no es justifica per un interès superior de la persona reclamant que no fonamenta aquest accés en una finalitat concreta, més enllà de saber si l'advocat està col·legiat o no en aquell moment (informació ja li ha estat facilitada pel col·legi).



Per tant, en aquest cas en la ponderació ha de prevaldre el dret a la protecció de dades dels professionals a què fa referència la reclamació per sobre del dret d'accés a la informació.

## V

Pel que fa a les dates d'alta i de baixa de la col·legiació, en la mesura que és informació que no té una especial transcendència en la privacitat dels col·legiats i el fet que la col·legiació comporta una publicitat de la situació d'exercici i de determinades dades professionals, que determina unes expectatives limitades de privacitat respecte d'aquestes dades, no sembla que respecte d'aquesta informació hagi de prevaler el dret a la protecció de dades dels advocats a què fa referència la consulta sobre el dret d'accés a aquesta informació .

En aquest sentit, cal tenir en compte que, com hem vist, la normativa reguladora dels col·legis professionals ja els obliga a fer públic a través del seu web el registre de col·legiats. Això pot permetre obtenir informació sobre la data d'incorporació i la data de baixa (si més no la data aproximada). La finalitat de la publicació del registre de col·legiats persegueix oferir informació a la ciutadania sobre les persones que es troben col·legiades en cada moment. La publicitat activa permet oferir aquesta informació respecte els professionals col·legiats en el moment de fer la consulta, però no respecte l'històric de les dates de col·legiació. En qualsevol cas, una sol·licitud com la que s'analitza estaria alineada amb l'objectiu perseguit per la llei per donar a conèixer la col·legiació dels professionals, oferint la possibilitat de conèixer també els professionals que ho hagin estat en algun període del passat.

Per altra banda, des del punt de vista de la intrusió que això suposaria pels professionals afectats, aquesta seria mínima tenint en compte l'abast limitat i la naturalesa de les dades sol·licitades, el reduït nombre de persones de les quals se'n demana les dates de col·legiació i baixa, i el fet que es tractaria d'informació a la qual ja s'hauria pogut accedir en el seu moment, durant el període en que estaven col·legiats.

## Conclusions

Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, es pot facilitar la informació relativa a les dates d'alta i baixa de col·legiació, però caldria denegar l'accés a la informació sobre els motius de la baixa de col·legiació dels advocats a què fa referència la reclamació.

Barcelona, 12 de gener de 2022