

IAI 85/2021

Informe emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación contra un colegio profesional por la denegación de la solicitud de acceso a la información referente a la fecha de alta , baja y motivo de ésta, de dos abogados.

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación presentada contra un colegio profesional por la denegación de la solicitud litud de acceso a la información referente a la fecha de alta, baja y motivo de ésta, de dos abogados.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica, informo de lo siguiente:

#### Antecedentes

1. En fecha 19 de julio de 2021, un ciudadano se dirige, mediante correo electrónico, a un colegio profesional solicitando la fecha de alta de colegiación, la fecha de baja y el motivo de la baja de dos abogados.
2. En la misma fecha de 19 de julio de 2021 el colegio profesional da respuesta a la persona solicitante, mediante correo electrónico, indicándole que esta información no se le puede facilitar dada la normativa de protección de datos.
3. En fecha 6 de septiembre el propio ciudadano solicita nuevamente al colegio profesional la misma información dado que considera que no existe motivo suficiente para su denegación.
4. En fecha 8 de septiembre el colegio profesional da nuevamente respuesta a la persona solicitante indicándole que únicamente sería posible facilitar la información en caso de que dispusiera de un oficio judicial.
5. En fecha 9 de septiembre la persona solicitante formula una reclamación ante la APDCAT por la presunta desatención del derecho de acceso que había ejercido previamente ante el colegio profesional
6. En fecha 18 de octubre de 2021 la directora de la APDCAT resuelve inadmitir la reclamación de tutela de derechos y trasladar la reclamación a la GAIP.
7. En fecha 29 de octubre de 2021 la GAIP admite provisionalmente a trámite la reclamación contra el colegio profesional pero insta a la persona solicitante a presentar la reclamación en el formulario habilitado al efecto.

8. En fecha 8 de noviembre de 2021 la persona solicitante presenta reclamación ante la GAIP contra el colegio profesional por la denegación del acceso a la fecha de alta, fecha de baja de dos colegiados y el motivo de la baja.

9. En fecha GAIP solicita al colegio profesional que emita un informe sobre la reclamación presentada, identifique a las terceras personas afectadas por el acceso y le remita el expediente completo al que hace referencia.

10. En fecha 25 de noviembre de 2021 el colegio profesional emite informe en el que hace constar que la denegación del acceso se fundamenta en la normativa de protección de datos.

11. En fecha 1 de diciembre de 2021 la GAIP solicita informe a esta Autoridad, de acuerdo con lo que prevé el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

#### Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe pedir informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (art. 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos personales.

## II

La información reclamada es la fecha de alta y la fecha de baja, así como el motivo de la baja en el colegio profesional de dos abogados.

De acuerdo con lo que establecen los artículos 2.1 y 4.1) del RGPD, la normativa de protección de datos, se aplica a los tratamientos que se lleven a cabo sobre cualquier información "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 número, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".

En cambio no son objeto de protección por la normativa de protección de datos los datos de las personas difuntas de acuerdo con el considerante 27 del RGPD y el artículo 2.2.b) de la Ley Orgánica 3/2018 de 5 de diciembre de Protección de Datos y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD). Por tanto, ya se puede avanzar que si el motivo de la baja colegial es el fallecimiento del colegiado, los límites al acceso a la información relativos a la protección de datos no serían de aplicación.

Asimismo, el artículo 4.2 del RGPD establece que "la consulta, la utilización, la comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción" son tratamientos de datos personales sometidos a los principios y garantías del RGPD.

El RGPD dispone que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación al interesado (artículo 5.1.a)) y, en este sentido, establece un sistema de legitimación del tratamiento de datos que se fundamenta en la necesidad de que concurra alguna de las bases jurídicas establecidas en su artículo 6.1. En concreto, los apartados c) y e) del artículo 6.1 del RGPD disponen respectivamente, que el tratamiento será lícito 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 y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales

(LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en las bases jurídicas del artículo 6.1.c) y 6.1.e) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

Asimismo, el artículo 86 del RGPD, dispone que “Las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o 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 regulación y garantía del acceso público a documentos oficiales en poder de las autoridades públicas u organismos públicos se regula en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), la cual reconoce a las personas el derecho de acceso a la información pública, entendiéndose como tal “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido por la presente ley” (artículo 2.b) y 18 LTC). En términos similares se pronuncia la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LT), en sus artículos 12 (derecho de acceso a la información pública) y 13 (información pública).

Según el artículo 39 de la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de las profesiones tituladas y de los colegios profesionales, “son funciones públicas de los colegios profesionales:

- a) Garantizar que el ejercicio profesional se adecue a la normativa, deontología y buenas prácticas, y que se respeten los derechos e intereses de las personas destinatarias de la actuación profesional (...).
- b) Velar por los derechos y cumplimiento de los deberes y obligaciones de los colegiados y para que no se produzcan actos de intrusismo, competencia desleal u otras actuaciones irregulares en relación con la profesión colegiada, adoptando, en su caso, las medidas y acciones establecidas por el ordenamiento jurídico.
- c) Ejercer la potestad disciplinaria sobre sus colegiados, en los términos establecidos por la ley y las normas propias de los colegios profesionales.
- d) (...).”

La persona reclamante solicita al colegio profesional información sobre el estado de colegiación (fecha de alta y de baja y motivo de la baja), es decir, información que hace referencia al ejercicio de funciones públicas del colegio. Por tanto, respecto a esta información, el colegio se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la LTC, de conformidad con el artículo 3.1.b) de esta ley.

El derecho de acceso a la información pública no es absoluto y puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes, como es el caso de los límites de los artículos 23 y 24 de la LTC en lo que se refiere a los datos personales.

### III

Respecto de la información solicitada relativa al motivo de la baja de los colegiados hay que tener en consideración que de acuerdo con el artículo 22 de los Estatutos del Ilustre Colegio de Abogacía de Barcelona, publicado por RESOLUCIÓN JUS/689/2015, de 10 de abril, se produce la baja de la persona colegiada en el Colegio cuando ocurra alguno de los siguientes supuestos:

a) Pérdida de alguno de los requisitos exigidos para la colegiación en estos Estatutos. b) Solicitud de la persona interesada. c) Acuerdo de la Junta de Gobierno por incumplimiento reiterado del pago de cuotas colegiales o de las sanciones económicas impuestas. d) Resolución judicial o administrativa firme que comporte la inhabilitación para ejercer la profesión. e) Expulsión como consecuencia de sanción disciplinaria firme. f) Sanción disciplinaria firme de inhabilitación acordada por la Junta de Gobierno. g) Declaración judicial firme de incapacidad. h) Declaración judicial o administrativa de incompatibilidad firmes. e) Defunción”

Como ya se ha avanzado, la normativa de protección de datos no es de aplicación a las personas difuntas, en consecuencia, no se podría aplicar los límites previstos en los artículos 23 y 24 de la LTC en el acceso a la información cuando el motivo de la pérdida de la condición colegial sea el fallecimiento d

Respecto al resto de motivos de baja colegial a que se refiere el artículo 22 de los estatutos del colegio profesional hay que tener en consideración que algunos de estos motivos conllevan la revelación de categorías especiales de datos en los términos del artículo 23 de LTC que establece “las solicitudes de acceso a la información pública deben ser denegadas si la información que se desea obtener contiene datos personales especialmente protegidos, como los relativos a la ideología, la afiliación sindical, la religión, creencias, origen racial, salud y vida sexual, así como las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor, salvo que el afectado consienta expresamente por medio de un escrito que d

En este sentido, el motivo de baja colegial previsto en la letra d) del artículo 22 de los Estatutos del Colegio (“resolución judicial o administrativa firme que comporte la inhabilitación para ejercer la profesión”), así como los motivos previstos en las letras e) y f) (“Expulsión como consecuencia de sanción disciplinaria firme” y “sanción disciplinaria firme de inhabilitación acordada por la Junta de Gobierno” ), es información relativa a la comisión de infracciones penales o administrativas respecto de la cual el artículo 23 LTC transcrito establece la limitación al acceso salvo que aquellas sanciones comporten amonestación pública al infractor.

En cuanto al régimen disciplinario, como ha puesto de manifiesto esta Autoridad con anterioridad en los informes IAI 30/2021 y IAI 69/2021, las sanciones disciplinarias impuestas en el ejercicio de las funciones públicas atribuidas a los colegios profesionales es información relativa a infracciones administrativas, en este caso de naturaleza disciplinaria.

Tal y como se hacía constar en los informes mencionados la Ley 7/2006 reconoce a los colegios profesionales la potestad disciplinaria respecto a sus colegiados (artículo 15, en relación con

el artículo 26.b)) así como la potestad normativa para desarrollar el régimen disciplinario previsto en la misma norma (artículos 20 y 42).

En el ámbito profesional de la abogacía, es necesario tener en cuenta la Resolución JUS/110/2019, de 22 de enero, de modificación de la Normativa de la Abogacía Catalana del Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña (en adelante, la Normativa de la Abogacía Catalana), que prevé el régimen disciplinario a partir de los artículos 60 y siguientes.

Los actuales Estatutos del colegio profesional recogen la potestad de la Junta de Gobierno por sancionar tanto a sus colegiados y colegiadas, como a las personas habilitadas como colegiadas por esta Junta ya las sociedades profesionales (artículo 110.1) .

De tal forma que, dado que nos encontramos ante eventuales sanciones disciplinarias impuestas en el ejercicio de las funciones públicas atribuidas a los colegios profesionales, nos encontramos ante información relativa a infracciones administrativas, en este caso de naturaleza disciplinaria .

Otro de los motivos de la baja del colegiado que prevé el artículo 22 de los Estatutos del colegio profesional es la "Declaración judicial firme de incapacidad." (letra g)). Hay que tener en consideración que la incapacitación legal es un mecanismo previsto en el artículo 199 y siguientes del Código Civil para casos en los que las enfermedades o deficiencias persistentes de carácter físico o psíquico impiden a una persona gobernarse por sí misma, teniendo como objetivo la protección de los intereses y derechos de la incapacidad, tanto a nivel personal como patrimonial. Por tanto, comunicar este motivo de baja a la persona reclamante comportaría revelar datos de

Teniendo en cuenta esto, si los motivos de la baja como colegiados de los abogados a los que hace referencia la reclamación conllevan conocer información relativa a la comisión de infracciones penales o administrativas (siempre que éstas no comporten amonestación pública del infractor) , o bien datos de salud de aquellos abogados, u otra información considerada como categorías especiales de datos en los términos del artículo 23, debería denegarse el acceso a esta información por aplicación del artículo 23 LTC, excepto si se dispusiera del consentimiento de

En relación con el consentimiento, el artículo 70.1 del RLTC dispone que "corresponde a la persona solicitante aportar el consentimiento expreso y escrito de las personas titulares de los datos personales afectados por el acceso solicitado. Las administraciones públicas pueden dar traslado de la solicitud y del consentimiento a la persona titular de los datos con el fin de acreditar el consentimiento escrito aportado, en caso de duda de su veracidad."

En la documentación que acompaña a la petición de informe en caso de que nos ocupa no consta que los abogados afectados hayan aportado su consentimiento a la comunicación de sus datos.

#### IV

En cuanto al resto de motivos de baja colegial que no comporten la revelación de categorías especiales de datos en los términos del artículo 23, así como en lo que se refiere a la fecha de alta y la fecha de baja en el colegio, se tendrá en consideración las previsiones del artículo 24.2 de la LTC, que dispone lo siguiente:

“(…)

2. Si se trata de otra información contenida en datos personales no incluidos en el artículo 23, podrá darse acceso a la información, previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas. Para llevar a cabo esta ponderación debe tenerse en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias:

a) El tiempo transcurrido.

b) La finalidad del acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan.

c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad.

d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas.

3. Las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran sólo a datos personales del solicitante deben resolverse de acuerdo con la regulación del derecho de acceso que establece la legislación de protección de datos de carácter personal.”

De acuerdo con este artículo, la posibilidad de conocer la información que contenga datos personales que no tengan la consideración de categorías especiales de datos debe pasar por una ponderación razonada previa entre el interés público en la divulgación y el derecho de las personas afectadas. En esta ponderación hay que tener en cuenta todas las circunstancias que afecten a cada caso concreto con el objetivo de determinar si debe prevalecer el derecho de acceso de la persona reclamante o el derecho a la protección de datos de las personas afectadas, tomando como base los distintos elementos que enumera el citado artículo.

Uno de los elementos que, de acuerdo con el artículo 24.2 de la LTC, es necesario tener en consideración en la ponderación es la finalidad del acceso. En este sentido, si bien el artículo 18.2 de la LTC dispone que el ejercicio del derecho de acceso no está condicionado a la concurrencia de un interés personal, y no está sujeto a motivación ni requiere la invocación de ninguna norma, conocer la motivación por la que la persona reclamante desea obtener la información puede ser un elemento relevante a tener en cuenta.

En el caso particular, a partir de la información recogida en el expediente enviado, el reclamante no manifiesta otra finalidad más allá de conocer si los abogados sobre los que consulta están en el registro colegial.

Por otra parte, desde el punto de vista de la normativa de transparencia, conviene tener en cuenta que la finalidad que persigue es “establecer un sistema de relación entre las personas y la Administración pública y los demás sujetos obligados, fundamentado en el conocimiento de la actividad pública, la incentivación de la participación ciudadana, la mejora de la calidad de la información pública y de la gestión administrativa y la garantía de la rendición de cuentas y de la responsabilidad en la gestión pública” (artículo 1.2 LTC), o en otros términos, establecer la posibilidad de ofrecer herramientas a la ciudadanía para el control de la actuación de los poderes públicos. Desde el punto de vista de esta finalidad genérica no parece revelar el motivo por el que un colegiado ha causado baja de un colegio pueda contribuir a controlar el ejercicio de las funciones públicas de ese colegio.

Además, cabe tener en consideración que la Ley 2/1974, de 13 de febrero sobre los Colegios Profesionales, en su artículo 10 impone a las organizaciones colegiales la obligación de publicar determinada información útil para consumidores y usuarios, a través de la ventanilla única, en los siguientes términos:

“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, las siguientes datos: número y cognidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que extiende en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional (...)”

En el mismo sentido, la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales, regula esta obligación en el artículo 40 bis que establece:

“1. Los colegios profesionales deben facilitar mediante la ventanilla única los trámites y procedimientos relativos al libre acceso a las actividades de servicios ya su ejercicio para que los profesionales puedan realizar por vía electrónica ya distancia todos los trámites necesarios y conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que se tenga la condición de interesado. asimismo se facilitará mediante ventanilla única la información útil para la mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios.

2. En todo caso, los colegios profesionales deben garantizar el acceso mediante ventanilla única a la siguiente información:

a) El acceso al registro de colegiados, que debe estar actualizado, en el que consten los siguientes datos: nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales, domicilio profesional. (...)”

Por tanto, la normativa específica que regula los colegios profesionales determina la información mínima de los profesionales colegiados que se considera útil para los consumidores y usuarios y que debe ser objeto de publicidad activa. Cabe destacar que entre la información que debe hacerse pública está la de la situación de habilitación profesional en el sentido de si el profesional está en ejercicio o no. Ahora bien, en esta información no se incluye la información relativa a la causa de la baja colegial, ni las fechas de alta y baja.

El hecho de que se haga público el motivo de la baja colegial tiene una importante afectación en la privacidad del profesional colegiado que ha causado baja. Esta afectación a la privacidad no se justifica por un mayor interés de la persona reclamante que no fundamenta este acceso en una finalidad concreta, más allá de saber si el abogado está colegiado o no en ese momento (información ya le ha sido facilitada por el colegio).

Por tanto, en este caso en la ponderación debe prevalecer el derecho a la protección de datos de los profesionales a los que hace referencia la reclamación por encima del derecho de acceso a la información.

## V

En cuanto a las fechas de alta y baja de la colegiación, en la medida en que es información que no tiene una especial trascendencia en la privacidad de los colegiados y el hecho de que la colegiación comporta una publicidad de la situación de ejercicio y de determinados datos profesionales, que determina unas expectativas limitadas de privacidad respecto a estos datos, no parece que respecto de esta información deba prevalecer el derecho a la protección de datos de los abogados a los que hace referencia la consulta sobre el derecho de acceso a esta información.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que, como hemos visto, la normativa reguladora de los colegios profesionales ya les obliga a hacer público a través de su web el registro de colegiados. Esto puede permitir obtener información sobre la fecha de incorporación y la fecha de baja (al menos la fecha aproximada). La finalidad de la publicación del registro de colegiados persigue ofrecer información a la ciudadanía sobre las personas que se encuentran colegiadas en cada momento. La publicidad activa permite ofrecer esta información respecto a los profesionales colegiados en el momento de realizar la consulta, pero no respecto al histórico de las fechas de colegiación. En cualquier caso, una solicitud como la que se analiza estaría alineada con el objetivo perseguido por la ley para dar a conocer la colegiación de los profesionales, ofreciendo la posibilidad de conocer también a los profesionales que lo hayan estado en algún período del pasado.

Por otra parte, desde el punto de vista de la intrusión que esto supondría para los profesionales afectados, ésta sería mínima teniendo en cuenta el alcance limitado y la naturaleza de los datos solicitados, cuyo reducido número de personas se pide las fechas de colegiación y baja, y el hecho de que se trataría de información a la que ya se hubiera podido acceder en su momento, durante el período en que estaban colegiados.

### Conclusiones

Desde el punto de vista de la normativa de protección de datos, se puede facilitar la información relativa a las fechas de alta y baja de colegiación, pero debería denegarse el acceso a la información sobre los motivos de la baja de colegio. legiación de los abogados a los que hace referencia la reclamación.

Barcelona, 12 de enero de 2022