



RESOLUCIÓN 59/2023, de 7 de febrero

Artículos: 3.1. h) LTPA; 17 y 19.3 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), , contra el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamaciones: 171 y 174/2022 (Acumuladas)

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

1. En fecha 1 de febrero de 2022 tuvo entrada en el Registro de este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) oficio de la Agencia Española de Protección de Datos dando traslado de la Reclamación formulada por la persona reclamante, para que pudiera ser analizada por este órgano administrativo en el ámbito de sus competencias.
2. Con fecha 4 de marzo de 2022, la persona reclamante presenta el mismo escrito de Reclamación dirigido a este Consejo, siendo registrado como Reclamación núm. 171/2014.
3. Con fecha 14 de marzo de 2022, la persona reclamante presenta escrito de subsanación ante este Consejo solicitando que la reclamación presentada el 4 de marzo de 2022 sea tramitada por el Área de Transparencia de este Consejo, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA). Dicho escrito es registrado como Reclamación núm. 174/2022.

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 16 de noviembre de 2021 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“...al preceptivo informe del Ilustre Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera recibido por el Consejo Andaluz de la Abogacía con fecha (se cita fecha), atendiendo al hecho que este informe contiene en su redacción datos personales, entre los cuales se encuentra nuestra situación procesal presente y pasada y las actuaciones llevadas acabo en el proceso mencionado.”



De igual manera y atendiendo a las mismas circunstancias solicitó el acceso al escrito de contestación de la queja, emitido por el letrado [nombre y apellido], así como toda la documentación que anexa a dicho escrito de contestación, atendiendo a que la propia resolución del Ilustre Consejo Andaluz de la Abogacía expresa que la referida documentación justifica que el letrado [nombre y apellido] no posee responsabilidad alguna por los hechos enunciados, debido a que sus actuaciones profesionales asumiendo la dirección letrada de todo nuestro procedimiento judicial no lo vincula a la obligación de información al cliente y por tanto, expresando que nunca fuimos sus clientes y (...)”.

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante escrito de fecha 10 de enero de 2022 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“Visto su contenido y, toda vez que el recurrente no ostenta interés legítimo y directo en el procedimiento disciplinario, les informamos que no procede la remisión de la documentación solicitada por carecer Vds. de la condición de interesados a los que se refiere el artículo 53 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así mismo, les significamos que, en virtud del art. 9.6 del Reglamento de Procedimiento Disciplinario para el ámbito territorial de Andalucía, la mera presentación de la denuncia no otorga al denunciante la condición de interesado, sin perjuicio de que le sean notificados los acuerdos y resoluciones respecto de los que así se dispone en el mismo Reglamento.

De conformidad con lo anterior y en congruencia con lo establecido en el art. 5.u) de la Ley de Colegios Profesionales, el acceso a la documentación relativa al procedimiento disciplinario está reservado a requerimiento de la autoridad competente, de forma que el denunciante tiene la posibilidad de obtener copia del expediente a través de un requerimiento de los órganos judiciales competentes”

Tercero. Sobre la reclamación presentada

1. En la reclamación presentada se solicita:

“Se requiera al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados para que nos entregue acceso a la información de carácter personal y privada contenida en sus ficheros, el informe del Colegio de Abogados de Jerez y el escrito de alegaciones presentado por el Letrado [nombre y apellido] y su documentación Anexa y se proceda a exigir las responsabilidades que correspondan.

Debemos expresar que en nuestra solicitud al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados solicitamos el acceso a la información personal contenida en los expedientes en el derecho que nos asiste la Ley de Protección de Datos, sin embargo, en su respuesta el Consejo ignora este fundamento, para rechazar los documentos alegando que no somos parte en el procedimiento.”

Cuarto. Tramitación de la reclamación.



1. El 13 de abril de 2022 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de las reclamaciones 171 y 174/2022. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver las reclamaciones.
2. El 28 de abril de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que comunica que conforme a lo establecido en el artículo 19.3 de la LTAIBG, ha dado traslado de las reclamaciones al Ilustre Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera y al Letrado [*nombre y apellido*], a los efectos indicados en el indicado precepto.
3. El 15 de junio de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta complementario a este Consejo, al que adjunta copia de las alegaciones formuladas por el Ilustre Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera y por el Letrado, significando que este último se ha opuesto a la reclamación "*... y la impugna por los propios fundamentos que recoge la Resolución del Consejo de fecha 7 de octubre de 2021*", aludiendo a la Resolución del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados de 7 de octubre de 2021, por la que se resuelve el Recurso de Alzada interpuesto por la persona reclamante contra el Acuerdo de la Comisión de Deontología del Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera, de 11 de marzo de 2021.
4. Consta en el expediente Acuerdo de Acumulación de los procedimientos derivados de las Reclamaciones 171/2022 y 174/2022, por su identidad sustancial e íntima conexión.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3. 1.h) de la LTPA, al ser la entidad reclamada una corporación de derecho público andaluza en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho Administrativo, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "*[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad*", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.



1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 10 de enero de 2022, y la reclamación fue presentada el 1 de febrero de 2022, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"* [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, *"[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley"*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el *"principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley"*.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).



Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. En la reclamación formulada, la persona reclamante solicita tener acceso a determinada información recabada durante la sustanciación del recurso de alzada que formuló ante el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, contra el Acuerdo de la Comisión de Deontología del Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera que archivó la queja que había presentado contra un letrado. En concreto solicita el informe del Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera y el escrito de alegaciones formulado por el Letrado denunciado y la documentación Anexa. Por tanto, se pretende tener acceso a una información que obra en poder de una corporación de derecho público, el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.

Respecto a la aplicabilidad de la normativa de transparencia a las corporaciones de derecho público hay que señalar que ya el preámbulo de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG) incluye en el ámbito subjetivo de aplicación de su Título I a las: «*entidades de derecho público, en la medida en que tengan atribuidas funciones de regulación o control sobre un determinado sector o actividad, así como a las entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas...*», es en este ámbito en el que se previó la aplicación de la norma a los Consejos Generales y Superiores y Colegios Nacionales, así como a los territoriales, que como se ha apuntado previamente, tienen consideración de corporación de derecho público conforme a su ley específica, la Ley de Colegios Profesionales (LCP).

Igualmente el art. 3.1.h) de la LTPA dispone expresamente que las Corporaciones de Derecho Público andaluzas están incluidas en el ámbito subjetivo de la LTPA, aunque solamente en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho administrativo. Por otra parte, debe notarse que, en virtud de lo previsto en el artículo 2.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, este orden



jurisdiccional conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho público adoptados en el ejercicio de funciones públicas.

Según venimos declarando en doctrina constante, “[e]s el doble carácter público y privado que ostentan estas Corporaciones lo que hace que el régimen de aplicación de la LTPA no sea tan intenso como el aplicado para las Administraciones Públicas, de modo que quedaría al margen de esta Ley el conjunto de actividades no sometidas al Derecho administrativo. No obstante, por las finalidades preeminentemente públicas que ostentan, por la no menos importante función de las prerrogativas públicas que ejercen y por el carácter de actos administrativos que se derivan de la actividad colegial en sus decisiones sujetas al derecho administrativo, se justifica el hecho de que se vean sometidas a las exigencias en materia de transparencia” (así, entre otras, Resoluciones 31/2016, FJ 2º; 329/2018, FJ 2º y 114/2019, FJ 4º).

De conformidad con lo anterior, en el presente caso es preciso determinar si la información que se solicitó por la persona reclamante al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados se trataba de información elaborada u obtenida en ejercicio de sus funciones públicas. Pues bien, el artículo 9 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, establece que los Consejos Generales de los Colegios ostentan a todos los efectos la condición de Corporación de Derecho público y que tienen, entre otras funciones, la de resolver los recursos que se interpongan contra los actos de los correspondientes Colegios. Por tanto, los actos dictados por los Colegios Profesionales en el ejercicio de su facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial pueden ser recurridos ante el Consejo Andaluz correspondiente, y la tramitación y resolución de estos recursos consideramos que puede reconducirse a la vertiente o dimensión pública de los Consejos de Colegios Profesionales y, consecuentemente, englobarse entre las actividades sujetas al Derecho Administrativo. Así se deduce de la inequívoca posición mantenida al respecto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 62/2017, en cuyo FJ 7º se argumentó lo que sigue:

“Conforme al artículo 1.3 de la Ley 2/1974 uno de los fines esenciales de los colegios profesionales es la ordenación del ejercicio de las profesiones para lo que a los mismos se les atribuyen, entre otras funciones, las de ordenar, en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial [artículo 5 i) y visar los trabajos profesionales de los colegiados en los términos previstos en el artículo 13; artículo 5 q].

Como expuso la STC 3/2013, de 17 enero, FJ 6, «la institución colegial está basada en la encomienda de funciones públicas sobre la profesión a los profesionales, pues, tal y como señala el artículo 1.3, son sus fines la ordenación del ejercicio de las profesiones, su representación institucional exclusiva cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados. La razón de atribuir a estas entidades, y no a la Administración, las funciones públicas sobre la profesión, de las que constituyen el principal exponente la deontología y ética profesional y, con ello, el control de las desviaciones en la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen su base corporativa.»



Y como también se señala por el Tribunal Supremo, constituye actividad colegial administrativa sujeta al posterior control jurisdiccional contencioso-administrativo; a) la colegiación obligatoria (STS 194/98 SIC (RTC 1998, 194)); b) todo su régimen electoral; c) el régimen disciplinario; d) el visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así lo exijan los respectivos Estatutos, y d) el régimen de recursos contra los actos administrativos dictados por los distintos órganos colegiales, en el ámbito de sus competencias, respecto de sus colegiados" (STS de 19 de octubre de 2010 (RJ 2011, 985)).

En consecuencia, ha de entenderse que la tramitación y resolución de los recursos formulados contra los acuerdos dictados por los Colegios Profesionales en materia deontológica y disciplinaria sí es una actividad administrativa susceptible de control por este Consejo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1.h) LTPA, en cuanto se trata de una actividad de una Corporación de Derecho Público, sujeta al derecho administrativo, que está sujeta a las disposiciones de la misma sobre transparencia. Precisamente porque se trata de un acto de una Corporación de Derecho Público adoptado en el ejercicio de funciones públicas le resulta de aplicación el artículo 2.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, y es recurrible ante el orden contencioso-administrativo, como se indica en el pie de recurso de la Resolución dictada por el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.

Por consiguiente, al conceptuarse la resolución del recurso de alzada como función pública, se hace evidente que la pretensión del solicitante de acceder al expediente disciplinario correspondiente se halla bajo el ámbito de cobertura de la legislación reguladora de la transparencia, constituyendo inequívocamente "información pública" a los efectos del artículo 2 a) LTPA, que define como tal a "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*", y cualquier persona tendría derecho a acceder a la información pública, tal y como se define en el artículo 13 de dicha Ley, con sujeción al procedimiento establecido en los artículos 12 a 22 de la misma.

2. Tal y como nos hemos afirmado en anteriores resoluciones (Resolución 796/2021), los requisitos exigidos por la normativa de transparencia para la presentación de una solicitud de información no exigen que la persona solicitante exprese que la petición se realiza en virtud de la normativa de transparencia. Corresponde al órgano o entidad que la recibe calificarla y tramitarla acorde a la normativa que estime de aplicación. En este sentido, se pronunciado la Sentencia 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo contencioso administrativo n.º 4, confirmada posteriormente por la Audiencia Nacional en Sentencia de 23 de noviembre de 2018, al afirmar expresamente que "*En todo caso, no es preciso que se invoca la Ley 19/2013 para que la Administración que recibe una solicitud de información, curse la misma con arreglo a lo previsto en tal Ley*".

En este sentido, la LTAIBG regula un procedimiento general de acceso a la información, cuya aplicación únicamente se exceptúa en los supuestos previstos en la propia normativa de transparencia (Disposición adicional primera LTBG y Disposición adicional cuarta LTPA). Esta previsión, unida a los principios y derechos reconocidos en los artículos 6 y 7 LTPA, conducen a considerar que una petición de información pública debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia salvo que se acredite la existencia de un régimen específico que regule el acceso a dicha información.



Ocurre sin embargo que en el presente caso la solicitud de acceso a la información formulada no fue calificada ni tramitada por la entidad reclamada conforme a la normativa de transparencia, sino que la respuesta de 10 de enero de 2022 se fundamentó en la Ley 39/2015, de 1 de octubre y en el Reglamento de Procedimiento Disciplinario para el ámbito territorial de Andalucía, aplicable en las actuaciones que realicen los Colegios de Abogados de Andalucía y el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, dentro de sus respectivas competencias, para la depuración de la responsabilidad disciplinaria en que puedan incurrir los Abogados. También es cierto que la solicitud de acceso a la información fue formulada inicialmente como una solicitud de ejercicio de derecho de acceso a datos personales *“atendiendo al derecho que nos asiste en relación a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos)”* y que no es hasta el 14 de marzo de 2022, con posterioridad a la respuesta de la entidad reclamada, cuando el reclamante solicita que la reclamación sea tramitada conforme a la normativa de transparencia.

Este Consejo requirió a la entidad reclamada la emisión de informe, así como de cuantos antecedentes, información o alegaciones considerase oportunos para la resolución de la reclamación al amparo de los artículo 33.1 de la LTPA y 24.3 de la LTAIBG (no sólo porque este requerimiento está regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para disponer de los elementos de juicio necesarios y conocer la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación), y aunque a raíz de este requerimiento la entidad reclamada practicó el trámite de audiencia establecido por la normativa de transparencia, no dictó una nueva resolución valorando las alegaciones presentadas por los terceros afectados, limitándose a dar traslado de tales alegaciones a este órgano.

Este trámite de alegaciones tiene por finalidad permitir alegar y justificar por parte de la persona afectada aquellas circunstancias personales o datos concretos y específicos que contenga la información que puedan ser determinantes de la aplicación de un límite o de su ponderación. Especialmente es importante esta audiencia al tercero afectado titular de datos personales cuando debe llevarse a cabo la ponderación de intereses ordenada en el artículo 15.3 LTAIBG. Por ello, las alegaciones de terceros deben ser valoradas por el órgano tramitador, que debe motivar su aplicación o no al procedimiento, si bien en ningún caso le vinculan para resolver ni pueden suponer un derecho de veto a la concesión de la información.

Por todo ello, constatada la inobservancia de la tramitación prevista en la normativa de transparencia en el procedimiento de resolución de la solicitud por parte de la entidad reclamada, procede retrotraer el procedimiento, con base en el artículo 119.2 LPAC, al momento en que se valore adecuadamente el trámite de audiencia realizada y se dicte resolución expresa, teniendo en cuenta el resto de previsiones de la normativa de transparencia, entre las que se incluye la posible aplicación de alguno de los límites contenidos en el artículo 14 LTAIBG, así como las limitaciones establecidas en el artículo 15 LTAIBG (salvo que se proceda a la disociación de los datos personales conforme al apartado 4 de dicho artículo).

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de



manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

3. La resolución que se dicte habrá que tener en cuenta que la información solicitada contiene datos de carácter personal, no sólo del denunciante denunciante y del letrado denunciado, sino también, al menos, del procurador o de otro Letrado adscrito al despacho al que el reclamante encargó su demanda..., por lo que deberá tenerse en cuenta que según dispone el artículo 26 LTPA, *“[d]e conformidad con lo previsto en la legislación básica de acceso a la información pública, para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contengan datos personales de la propia persona solicitante o de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la Ley 19/ 2013, de 9 de diciembre, y en la Ley Orgánica 15/ 1999, de 13 de diciembre”*.

A este respecto, establece el artículo 15 LTAIBG un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que *“el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso”*. Respecto a los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos y los relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor) *“el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley”*.

En el supuesto de que los datos personales que puedan aparecer en la información solicitada no sean reconducibles a las mencionadas categorías especiales de datos, habrá de estarse a lo dispuesto en el art. 15.3 LTAIBG, y realizar una previa ponderación suficientemente razonada entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. En este caso, el interés público en la divulgación es doble: por una parte, el interés público inherente al derecho de acceso a la información pública y por otra, el interés público en valorar el ejercicio por parte del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados de sus responsabilidades en la revisión de las funciones realizadas por los Colegios Profesionales de su ámbito competencial en el ejercicio de sus facultades disciplinarias en el orden deontológico.

En cuanto a los derechos de las personas afectadas, este Consejo desconoce el contenido de la información solicitada y cuántos terceros podrían verse afectados por los datos contenidos en la información solicitada (respecto a los cuales habría que valorar si sería necesario darles audiencia o conceder el acceso, en su caso, previa disociación de sus datos personas de forma que se impida su identificación), pero al menos sí estarían afectados los intereses del letrado, principalmente su reputación, que podría verse perjudicada si se divulga el hecho de haber sido denunciado, y en el caso de la persona reclamante, el de exigir responsabilidades por lo que considera una prestación deficiente de los servicios de representación y defensa jurídica.



4. Una vez realizado el análisis anterior, será preciso también valorar si resulta de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG. A estos efectos, ha de tenerse presente que el artículo 25.3 LTPA se circunscribe a transcribir en idénticos términos lo establecido en el apartado 2 del art. 14 LTAIBG: *“La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*. Según viene sosteniendo de forma ininterrumpida este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos: *“...en primer término, debe constatar que los «contenidos o documentos» [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio «concreto, definido y evaluable» en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información”* (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º; 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º; 143/2019, FJ 5º; 300/2020, FJ 4º).“

5. Por último, la resolución que se dicte habrá de tener presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que *“[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información”*. Así, pues, al constar expresamente la oposición del letrado afectado a que se ofrezca la información, en el caso de que la entidad reclamada resolviese proporcionar al reclamante la información, sólo podrá hacerlo cuando haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.

6. Este Consejo debe realizar algunas consideraciones respecto al contenido de la respuesta que el Consejo Andaluz del Colegio de Abogados dio a la solicitud de la persona reclamante. En dicha respuesta se informó que no procedía la remisión de la documentación solicitada porque el solicitante carecía de la condición de interesado. Sin embargo es preciso advertir que desde el punto de vista de la normativa de transparencia el derecho de acceso a la información pública se configura como un derecho de titularidad universal, puesto que el artículo 12 LTAIBG y el artículo 24 LTPA se lo atribuyen a *“[t]odas las personas”*. Además, la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: *“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso de la información”*.

Por tanto, no hace falta tener ningún interés cualificado para ejercitar el derecho de acceso a la información ante los sujetos obligados al cumplimiento de la legislación de transparencia; y, consecuentemente, que no se tenga la condición de interesado en el procedimiento de que se trate para ejercitar el derecho de acceso a la información no puede fundamentar por sí solo la denegación del acceso.

7. En resumen, la entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento en los términos de los apartados segundo, tercero, cuarto y quinto de este Fundamento Jurídico



Quinto.- Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada habrá de ofrecer a la persona reclamante, en su caso, la información previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

“toda 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 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”.

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o



bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación

La entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto, apartado séptimo, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.

