



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-006745  
N/REF: R/0327/2016  
FECHA: 17 de octubre de 2016



**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada 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 respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 20 de julio de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] presentó con fecha 13 de mayo de 2016, solicitud de acceso a la información al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), dirigida a la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias (en adelante SGIIPP) del MINISTERIO DE INTERIOR, en la que solicitaba la siguiente información respecto al sistema o circuito cerrado de TV (CCTV) del Centro penitenciario de Pamplona:

- *Si dicho sistema de cámaras de TV CCTV dispone a la vez de "sistema de grabación de audio fija" que permita escuchar en tiempo real las conversaciones que se produzcan en las dependencias donde se encuentren instaladas y, en su caso, grabarlas de forma manual o automática. Además, si la Audiovigilancia dispone de análisis de audio basado en palabras que faciliten el análisis de la información.*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



- *Cuál es el alcance, en su caso, del "análisis inteligente" en lo que respecta al CCTV.*
  - *En materia de cumplimiento de la normativa sobre protección de datos de carácter personal:*
    - a) *Creación de los ficheros de audio.*
    - b) *Información facilitada a los trabajadores del centro.*
    - e) *Utilidad de las grabaciones de audio.*
    - d) *Garantía de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.*
2. El 6 de junio de 2016, la SGIIPP del MINISTERIO DEL INTERIOR dicta Resolución comunicando a [REDACTED] que no es posible facilitar la información solicitada en virtud de los artículos 14 y 18 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
3. El 20 de julio de 2016, [REDACTED] presentó Reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, contra la Resolución del Secretario General de Instituciones Penitenciarias del MINISTERIO DEL INTERIOR, en la que alegaba lo siguiente
- *Que el objeto del presente recurso es conocer los datos señalados desde un punto de vista técnico, es decir conocer si se dispone de un "sistema de grabación de audio fijo", pero no, en su caso, el contenido de las grabaciones, del mismo modo con el resto de extremos señalados. Como bien señala ese Consejo de la Transparencia en CI/002/2015, "los límites a los que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo "podrán" ser aplicados. De esta manera los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos. La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*
  - *Por último alega el Secretario General de IIPP el artículo 18 de la Ley de Transparencia. En este artículo están contempladas todas las causas de inadmisión, que son cinco, indicando en el mismo que "Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada". La resolución objeto del presente recurso no está motivada.*

Por todo lo expuesto, solicita que se le facilite la información.



4. El 9 de agosto de 2016, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada a la Unidad de Información del MINISTERIO DEL INTERIOR, a los efectos de que se realizaran las alegaciones consideradas oportunas. Dichas alegaciones tuvieron entrada el 20 de septiembre de 2016, y en ellas, se señala lo siguiente:

- *El Centro Penitenciario de Pamplona dispone de un sistema de seguridad de video integrado por cámaras instaladas por todo el centro. Las imágenes permanecen grabadas durante 10 días borrándose seguidamente al grabarse sobre ellas las nuevas imágenes captadas.*
- *En dicho Centro no existe ningún sistema de grabación de audio, si bien todas y cada una de las cámaras disponen de un pequeño micrófono para la percepción de sonidos, deshabilitados permanentemente desde la inauguración del Centro. Por lo tanto, no existe ningún sistema de Audiovigilancia y por ello tampoco existe ningún "análisis de audio".*
- *Los ordenadores instalados en las oficinas de Dirección y de Subdirección de Régimen destinados a la visualización de las cámaras instaladas en todo el centro y, en su caso, a la extracción de las imágenes grabadas, están dotados, para la realización de dichas funciones, de un programa informático con el que no es posible, y nunca lo ha sido, la percepción de ningún sonido procedente de las cámaras antes citadas.*
- *El único "análisis inteligente" instalado en los sistemas de seguridad de este Centro Penitenciario consiste en las cámaras dotadas con video sensores instaladas sólo y exclusivamente en el perímetro exterior del centro. No hay ficheros de audio.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".



Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, la Administración sostiene que no debe dar la información al ser aplicables los límites del artículo 14 de la LTAIBG.

Respecto a la aplicación de los límites que marca la Ley, este Consejo de Transparencia ha emitido el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, sobradamente conocido por el Ministerio, que se resume a continuación:

*Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG establecen los límites del derecho de acceso a la información pública que, de conformidad con el artículo 5, número 3, de la Ley, resultan también aplicables a las obligaciones de publicidad activa regulados en la norma.*

*El proceso de aplicación de estas normas comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:*

- I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)*
- II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente 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. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley,*
- III. Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente.*



*Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.*

- IV. *Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.*
- V. *Finalmente, si la información no contuviera datos de carácter personal, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14.*

*Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.*

*De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*

*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).*

*Aplicado este Criterio al presente supuesto, se observa que la Administración no justifica, ni siquiera mínimamente, por qué son aplicables estos límites, haciendo una simple mención a la existencia de los mismos, pero sin concretar en qué consiste ese daño concreto material ni quién o quiénes serían los perjudicados. Tampoco analiza con detalle qué datos personales van a ser publicados con perjuicio a la intimidad o privacidad de las personas, por lo que, a juicio de este Consejo de Transparencia, realiza una aplicación automática de esos límites.*

*Teniendo en cuenta que 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 (ex artículo 14.2 LTAIBG), no debe tenerse como válida la mera referencia genérica a esos límites, puesto que no son de aplicación*



todos ellos a la vez a cada caso concreto y menos sin la existencia de una causa que lo justifique.

4. Asimismo, la Administración sostiene que no debe dar la información al ser aplicables las causas de inadmisión del artículo 18 de la LTAIBG.

Este precepto permite que se inadmitan a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes en las que recaiga una determinada circunstancia especial: por ejemplo, que la información esté en curso de elaboración o de publicación general o que tenga carácter auxiliar o de apoyo o que sea necesaria una acción previa de reelaboración para darla.

Por tanto, no se pueden aplicar estas causas de inadmisión de una manera automática, que es lo que hace la Administración, sino que deben estar suficientemente motivadas. Igual que en el caso anterior, la Administración no justifica, ni siquiera mínimamente, por qué son aplicables, haciendo una simple mención a la existencia de las mismas, pero sin concretar en qué consiste esa causa concreta ni cuál sería el concreto precepto aplicable. No debe tenerse como válida la mera referencia genérica a estas causas, puesto que no son de aplicación todas ellas a la vez a cada caso concreto y menos sin la existencia de una motivación suficiente que las justifique.

5. Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia entiende que, al no existir sistema de audio, según la información proporcionada al respecto, no existen tampoco ficheros de audio inscritos en la Agencia Española de Protección de Datos. No obstante, y dado que el resto de la información solicitada ha sido remitida por el Ministerio a este Organismo en vía de Reclamación, pero no directamente al Reclamante, la presente Reclamación debe ser estimada por motivos formales, por lo que la Administración debe proporcionarle copia de la misma información enviada a este Consejo, que responde a las siguientes cuestiones:

- *Si el sistema de cámaras de TV/CCTV existente en el Centro Penitenciario de Pamplona dispone, a la vez, de "sistema de grabación de audio fija" que permita escuchar en tiempo real las conversaciones que se produzcan en las dependencias donde se encuentren instaladas y, en su caso, grabarlas de forma manual o automática.*
- *Si la Audiovigilancia dispone de análisis de audio basado en palabras que faciliten el análisis de la información.*
- *Cuál es el alcance, en su caso, del "análisis inteligente" en lo que respecta al CCTV.*

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede



**PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales** la Reclamación presentada por [REDACTED], el 20 de julio de 2016, contra la Resolución, de fecha 6 de junio de 2016, del MINISTERIO DEL INTERIOR.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remita a [REDACTED], la información remitida a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el trámite de alegaciones de la presente reclamación a la que se refiere el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la contestación enviada al Reclamante

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2, de la Ley 39/2015 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez