



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 207/2022

S/REF: 001-065552

N/REF: R/0270/2022; 100-006595

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Expediente y comunicaciones relacionadas con traslados de presos a cárceles de Euskadi

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de febrero de 2022 la reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

En relación al traslado a cárceles de Euskadi de [REDACTED] SOLICITO:

1.- Copia del expediente administrativo existente en el Ministerio del Interior en virtud del cual se acordó el traslado a un centro penitenciario de Euskadi a [REDACTED]

2.- Copia de los informes, comunicaciones o cualquier otra documentación remitida al Gobierno vasco en relación a dichos traslados.

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

2. Mediante resolución de fecha 11 de marzo de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sobre protección de datos personales:

“1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, 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.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del 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.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos”.

Aplicando lo anterior a la petición que se realiza, señalar que el expediente que justifica la clasificación y traslado de cualquier interno contiene datos personales para cuyo acceso y pública difusión sería necesario contar con el consentimiento de su titular. Entre otros, se trata de expedientes compuestos por informes de conducta, psicológicos y de carácter terapéutico, con un estatus jurídico de protección similar al de los datos de salud y cuya publicidad puede

suponer la revelación de datos de carácter especial de los referidos en el artículo 15 antes transcrito.

Por tanto, no se estima procedente por parte de esta Administración acceder a lo solicitado y facilitar copia de la documentación emitida.

3. Mediante escrito registrado el 21 de marzo de 2022, la solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

PRIMERO: Que se solicitó información al Ministerio del Interior cuyo contenido adjuntamos a la presente reclamación, EXPEDIENTE 001-65552.

SEGUNDO: Que se nos ha dado traslado de la denegación de la información solicitada dado que no se considera procedente facilitar dicha información a tenor de lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG.

Ante dicha negativa, debemos manifestar nuestra oposición dado que la finalidad principal de la normativa de transparencia referida al escrutinio de la toma de decisiones públicas se vería perjudicada.

Sin lugar a dudas es de público interés el conocimiento de las motivaciones del Ministerio del Interior para tomar una decisión de tal calibre como el acercamiento de presos con abundantes delitos de sangre conocidos por la opinión pública. Pero no valora la Administración que la información que se solicita no se refiere a datos personales o a datos protegidos de tales presos, sino la documentación existente en el expediente administrativo que justifica la toma de dicha decisión, de acordar el traslado al País Vasco y que en definitiva, constituye la motivación de una decisión política que los ciudadanos están interesados en conocer dado el cambio de criterio de la Administración.

Además, en los supuestos como el solicitado, se ha de solicitar el consentimiento expreso del afectado, cosa que no se ha producido y directamente el Ministerio del Interior adopta una decisión que no le corresponde realizando una ponderación de los intereses en juego errónea.

En ningún momento se ha solicitado información afectante al derecho a la protección de datos de carácter personal de los etarras mencionados, toda la información personal protegida ha de ser disociada puesto no es objeto de solicitud, sino solo lo relativo al expediente

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

administrativo, motivación y resolución que no debe contener ninguna información personal del recluso.

Entendemos que, protegidos a través de la disociación de datos personales los derechos de los afectados, se ha de ponderar el interés público de la información solicitada, de una evidencia y actualidad palmaria, que justifica la finalidad de control de la actuación pública en el proceso de toma de decisiones, sin ningún perjuicio para los afectados cuyos nombres y circunstancias ya han sido divulgados por el propio Ministerio.

En virtud de lo expuesto SOLICITO DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO como órgano competente para la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública, admita la presente reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y sea reconocido nuestro derecho a obtener la información pública en la forma solicitada y garantice el derecho de acceso a la información solicitada y el deber de facilitar la documentación.

4. Con fecha 22 de marzo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 18 de abril de 2022 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

Se interesan “las motivaciones del Ministerio del interior para tomas decisiones como el acercamiento de presos con abundantes delitos de sangre”. En este sentido solo cabe manifestar que la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias se atiene al cumplimiento de la legalidad penitenciaria en todos sus extremos, siendo necesario hacer referencia al artículo 12 apartado 1 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria que mandata a la Administración Penitenciaria a evitar el desarraigo social de las personas privadas de libertad al señalar que la ubicación de los establecimientos será fijada por la administración penitenciaria dentro de las áreas territoriales que se designen. En todo caso, se procurará que cada una cuente con el número suficiente de aquéllos para satisfacer las necesidades penitenciarias y evitar el desarraigo social de los penados.

Se aduce, por otra parte, que “no se están solicitando datos personales o protegidos de los presos” sino “la documentación existente en los expedientes que justifica la toma de estas decisiones”.

La documentación existente que fundamenta las decisiones contiene datos personales para cuyo acceso y pública difusión precisa contar con el consentimiento del titular de los datos concernidos. Entre los datos de que se componen los expedientes afectados por esta solicitud

de información, se incluyen informes de conducta, psicológicos y de carácter terapéutico, con un estatus jurídico de protección similar al de los datos de salud y cuya publicidad puede suponer la revelación de datos de carácter especial de los referidos en el artículo 15 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, no siendo posible, por la propia naturaleza de la información, la disociación de un informe conductual, o psicológico o terapéutico.

Por tanto, no se estima procedente por parte de esta Administración acceder a lo solicitado y facilitar copia de la documentación emitida».

Teniendo en cuenta lo anterior consideramos ha de ser desestimada la reclamación presentada y, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#) se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "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".

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "formato o soporte". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la

³ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

conurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa a los traslados de presos a cárceles de Euskadi, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración deniega el acceso al expediente administrativo solicitado razonando que *“el expediente que justifica la clasificación y traslado de cualquier interno contiene datos personales para cuyo acceso y pública difusión sería necesario contar con el consentimiento de su titular. Entre otros, se trata de expedientes compuestos por informes de conducta, psicológicos y de carácter terapéutico, con un estatus jurídico de protección similar al de los datos de salud y cuya publicidad puede suponer la revelación de datos de carácter especial de los referidos en el artículo 15 antes transcrito.”* Frente a ello, la solicitante argumenta en su reclamación que lo que se solicita *“no se refiere a datos personales o a datos protegidos de tales presos, sino la documentación existente en el expediente administrativo que justifica la toma de dicha decisión, de acordar el traslado al País Vasco”,* y solicita la disociación de la información personal. El Ministerio requerido sus alegaciones indica en relación con la motivación de los traslados que *“la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias se atiene al cumplimiento de la legalidad penitenciaria en todos sus extremos, siendo necesario hacer referencia al artículo 12 apartado 1 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria que mandata a la Administración Penitenciaria a evitar el desarraigo social de las personas privadas de libertad”* y, en relación con la disociación de los datos de carácter personal manifiesta que no es posible *“por la propia naturaleza de la información, la disociación de un informe conductual, o psicológico o terapéutico”.*

4. El examen y la valoración de la controversia planteada ha de partir de lo establecido en el apartado primero del artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD), con arreglo al cual:

1. Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera

unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientaciones sexuales de una persona física.

Esta prohibición general únicamente se excepciona en los supuestos previstos en el apartado segundo del citado artículo 9 RGPD entre los que se incluye que el interesado haya dado su consentimiento explícito para el tratamiento de dichos datos personales con uno o más de los fines especificados (letra a) y otros supuestos tasados.

Además, es preciso tener en cuenta que el ordenamiento español contiene una previsión específica en el artículo 9.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales según el cual:

2. Los tratamientos de datos contemplados en las letras g), h) e i) del artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679 fundados en el Derecho español deberán estar amparados en una norma con rango de ley, que podrá establecer requisitos adicionales relativos a su seguridad y confidencialidad.

En particular, dicha norma podrá amparar el tratamiento de datos en el ámbito de la salud cuando así lo exija la gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social, pública y privada, o la ejecución de un contrato de seguro del que el afectado sea parte.

De ello se deriva que el tratamiento de datos pertenecientes a las categorías especiales catalogadas en el artículo 9 RGPD, entre las que se encuentran los datos relativos a la salud de las personas, está sometido a reserva de ley.

En línea con estas previsiones del derecho de la Unión Europea y de la legislación española de protección de datos, la LTAIBG, en su artículo 15.1 dispone lo siguiente:

“Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, 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.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.”

En el caso que nos ocupa es innegable que la información contenida en los informes de conducta, psicológicos y de carácter terapéutico que forman parte de los expedientes solicitados y que, según indica la Administración, sustentan su motivación, contienen datos de salud que entran dentro del régimen de las categorías especiales de datos personales reguladas en el artículo 9 RGPD y la legislación nacional expuesta. De su aplicación se deriva que, al no haber otorgado los interesados un consentimiento expreso para tal finalidad ni existir una norma con rango de ley que lo ampare, el tratamiento consistente en la concesión del acceso a los mismos se encuentra prohibido en nuestro ordenamiento.

Por otra parte, es claro que dado el contenido y la naturaleza de los informes concernidos, no es factible su anonimización pues, aún eliminando de ellos los datos identificativos, al ser públicamente conocida la identidad de los afectados resulta fácilmente operable su reidentificación.

En consecuencia, por las razones expuestas, se ha de desestimar la reclamación referida al acceso a los expedientes en virtud de los cuales se acordó el traslado.

5. La conclusión precedente, sin embargo, no es enteramente trasladable al segundo punto de la solicitud que tiene por objeto obtener *“Copia de los informes, comunicaciones o cualquier otra documentación remitida al Gobierno vasco en relación a dichos traslados”*.

El enjuiciamiento de la conformidad con la LTAIBG de la solicitud de acceso a esta información resulta dificultado por el hecho de que el Ministerio requerido no se ha pronunciado sobre ella ni formulado alegación alguna al respecto en este procedimiento, por lo que se desconocen las razones por las que denegó el acceso. No obstante, atendiendo a la propia naturaleza de los documentos solicitados se puede concluir que los óbices derivados de la normativa de protección de datos no son aplicables a los mismos o, al menos, no lo son por entero. Así, si bien es posible que los informes remitidos al Gobierno vasco pueden verse afectados por la prohibición de acceso expuesta en el fundamento anterior cuando tengan la misma o similar naturaleza que los allí examinados, esta prohibición no parece a priori aplicable por entero a las comunicaciones y al resto de la documentación solicitada, en relación con la cual deberá, en su caso, justificarse la imposibilidad de anonimización antes de denegar el acceso.

En consecuencia, no habiéndose alegado ninguna causa de inadmisión ni ningún otro límite, procede estimar la reclamación en este punto, instando al Ministerio a facilitar el acceso a la información solicitada previa anonimización en su caso de los datos personales pertenecientes a las categorías especiales del artículo 9 RGPD.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 11 de marzo de 2022.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información de conformidad con lo indicado en el fundamento jurídico quinto:

- *Copia de los informes, comunicaciones o cualquier otra documentación remitida al Gobierno vasco en relación a dichos traslados*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los juzgados centrales de lo contencioso-administrativo de Madrid, 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>