



Resolución 215/2021

S/REF: 001-051911

N/REF: R/0215/2021; 100-004984

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Muertes en cárceles españolas de 2010 a 2020

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la interesada, 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), con fecha 3 de enero de 2021, solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR la siguiente información:

- *Muertes en cárceles españolas desde el 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2020.*
- *Día, mes y año en el que tuvo lugar la muerte.*
- *Causa de la muerte. Si ha sido por suicidio, especificar el método empleado para la consecución del mismo.*
- *Cárcel en la que se produjo la muerte.*
- *Motivo de la condena.*
- *Años a los que fue condenado el preso en total.*

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

- Período de condena que había cumplido el preso antes de morir.

2. Mediante resolución de fecha 3 de marzo de 2021, el MINISTERIO DEL INTERIOR remitió a la solicitante la siguiente información:

| CAUSAS | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total general |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|---------------|
| 029-FALLEC. ACCIDENTE | 4 | 2 | 3 | 5 | 4 | 2 | | 2 | 2 | 5 | 29 |
| 030-FALLEC. AGRESIÓN | 1 | 4 | | 1 | 2 | 1 | | 1 | 1 | | 11 |
| 031-FALLEC. NATURAL EN CENTRO | 45 | 36 | 36 | 39 | 34 | 32 | 44 | 45 | 56 | 57 | 424 |
| 032-FALLEC. NATURAL EN HOSPITAL | 48 | 43 | 59 | 56 | 30 | 52 | 37 | 40 | 48 | 50 | 463 |
| 033-FALLEC. NATURAL EN TRASLADO | | 1 | | 1 | 1 | 1 | | 1 | 1 | 1 | 7 |
| 034-FALLEC. NATURAL VIH EN CENTRO | 6 | 2 | 1 | 1 | 2 | | 2 | | 1 | | 15 |
| 035-FALLEC. NATURAL VIH EN HOSPITAL | 11 | 10 | 8 | 1 | 10 | 4 | 5 | 2 | 3 | 1 | 55 |
| 036-FALLEC. SOBREDOSIS EN CENTRO | 46 | 34 | 34 | 26 | 20 | 38 | 42 | 23 | 64 | 36 | 363 |
| 037-FALLEC. SOBREDOSIS EN HOSPITAL | 1 | 2 | | 1 | 1 | 1 | 1 | 4 | 1 | 1 | 13 |
| 038-FALLEC. SOBREDOSIS EN TRASLADO | | | | | | | 1 | 1 | | | 2 |
| 039-FALLEC. SUICIDIO EN CENTRO | 23 | 14 | 23 | 29 | 24 | 23 | 22 | 28 | 30 | 43 | 259 |
| 040-FALLEC. SUICIDIO EN HOSPITAL | | 1 | 2 | 2 | | | 2 | | 3 | | 10 |
| Total general | 185 | 149 | 166 | 162 | 128 | 154 | 156 | 147 | 210 | 194 | 1.651 |

3. Ante esta respuesta, con fecha de entrada el 7 de marzo de 2021, la solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24.2 de la LTAIBG](#)², una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

De esa información, se me adjuntó un archivo xlxs con las muertes, así como las causas de las mismas desde el año 2010 al año 2019. No obstante, yo pedí hasta el año 2020. La información relativa a ese año no se me ofrece y tampoco se me indica motivo por el cual no lo hacen.

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

Tampoco se me informa sobre los últimos tres puntos que solicito (Motivo de la condena, años a los que fue condenado el preso en total y período de condena que había cumplido el preso antes de morir).

Tampoco se me proporciona el método empleado para el suicidio.

Pido que se me entreguen el número de muertes por todas las causas, especificando la causa de cada muerte, en cárceles españolas y que se indique en qué cárcel fue, en el año 2020, así como el método empleado para el suicidio de todos los presos desde el año 2010 al 2020.

Entiendo que poseen esta información porque en otra solicitud que ya realicé (expediente 001-050319) pidiendo los "suicidios que ha habido en las cárceles de España en 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, cárcel donde se han producido y método empleado para la consecución del mismo", se me ofreció toda esa información, hasta noviembre del año 2020, fecha en la que se me entregó, por lo tanto, no entiendo el motivo por el que no me dan información de 2020 y no se me señala el método empleado en el suicidio en todos los años.

4. Con fecha 7 de marzo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el Ministerio lo siguiente:

La ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Pública Estadística, establece en su artículo 13.1 que "serán objeto de protección y quedarán amparados por el secreto estadístico los datos personales que obtengan los servicios estadísticos tanto directamente de los informantes como a través de fuentes administrativas".

En su apartado número 2 ese mismo artículo expresa que "se entiende que son datos personales los referentes a personas físicas o jurídicas que o bien permitan la identificación inmediata de los interesados, o bien conduzcan por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos".

Y en su apartado número 3 que "el secreto estadístico obliga a los servicios estadísticos a no difundir en ningún caso los datos personales cualquiera que sea su origen".

Es evidente que la desagregación de datos que se solicita, más allá de que esta Institución no cuente con una explotación estadística específica para ello, supondría, de hacerlo, la posibilidad real de llegar a identificar la persona o personas que fallecieron por esta causa. Más si se tiene en cuenta el muy reducido número de suicidios acontecidos y la minuciosidad de los datos solicitados.

El que en su momento se facilitara algún detalle de los años 2015 a 2020 (incompleto) tuvo su fundamento en que la revisión del Protocolo de prevención de suicidios supuso la recopilación

de los hechos producidos, uno a uno y expediente a expediente, ya que como se ha referido no existe una explotación estadística que facilite esta labor.

En cuanto a los datos del año 2020, se facilitó un avance de información. Esta no está cerrada aún toda vez que hasta que no se cuenta con el resultado de todas las autopsias no se dan por definitivas las causas de los fallecimientos.

Por último, se considera que esta petición excede al concepto de "interés público" situándose más cerca de la satisfacción informativa de un particular respecto de datos personales íntimos, delicados, que pudieran entrar en confrontación con las necesarias garantías de anonimato que merecen las personas fallecidas y sus deudos.

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

5. El 29 de marzo de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia del expediente a la reclamante para que, a la vista del mismo, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, las cuales tuvieron entrada el 3 de abril de 2021, con el siguiente contenido:

La información que reclamo, como le hago saber en el documento de reclamación, es una información pública, como han demostrado desde la institución al proporcionarme esos mismos datos en una petición de información pública anterior, sólo que en esta pido que se amplíen los años. Concretamente, como le digo, pedí esta información que me fue proporcionada y que pueden comprobar en el expediente 001-050319, en el que pedí los "suicidios que ha habido en las cárceles de España en 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, cárcel donde se han producido y método empleado para la consecución del mismo". Se me ofreció toda esa información, hasta noviembre del año 2020, fecha en la que se me entregó, por lo tanto, no entiendo el motivo por el que ahora no me dan información sobre la causa de muerte de todo 2020 y no se me señala el método empleado en el suicidio en todos los años, cuando se ha hecho con anterioridad.

Por otro lado, no pido que se me facilite ningún dato personal de estas personas, sino la forma de fallecimiento y en ningún momento pretendo que se me proporcione otro tipo de detalle como la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias hace referencia. Una argumento

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

que carece de sentido cuando se me han proporcionado esos datos en la resolución del expediente 001-050319.

Tampoco se trata de una "satisfacción informativa de un particular", sino de la defensa del derecho a la información pública recogida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Como digo, espero que tengan en cuenta que se trata de una información proporcionada con anterioridad.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁴, en conexión 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](#)⁵, el Presidente de este Consejo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁶, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con 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".

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

3. En el caso que nos ocupa, se solicita variada información sobre las muertes acaecidas en las cárceles españolas entre los años 2010 y 2020, en los términos que se han recogido en los antecedentes de hecho.

La Administración entrega toda la información que, según manifiesta, dispone. Información que la reclamante considera insuficiente, dado que, a su juicio, falta por entregar *“información relativa al año 2020, motivo de la condena, años a los que fue condenado el preso en total y período de condena que había cumplido el preso antes de morir y método empleado para el suicidio”*.

La Administración ha invocado la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG, relativa a la reelaboración de la información solicitada y aun no entregada. Asimismo, ha alegado las limitaciones impuestas por la normativa reguladora de la función pública estadística por cuanto existe *“la posibilidad real de llegar a identificar la persona o personas que fallecieron por esta causa. Más si se tiene en cuenta el muy reducido número de suicidios acontecidos y la minuciosidad de los datos solicitados”*.

La aplicación el artículo 18.1 c) debe analizarse en los términos del criterio interpretativo nº 7 de 2015, aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y que se pronuncia en los siguientes términos: *“En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.”

Por su parte, los Tribunales de Justicia también han tenido ocasión de analizar dicha causa de inadmisión. En este sentido, la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016: *"El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía"*.

Igualmente, la Sentencia de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017 dictada en el recurso de apelación nº 63/2016 *"El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1 c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia"*.

Asimismo, no debe dejar de mencionarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, que indica lo siguiente: *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información (...)*.

Por su parte, la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12 en el Procedimiento Ordinario núm. 15/2019, confirmada por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, dictada en el recurso de apelación 25/2020, señala que *"La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone "la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada". Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiendo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre "que obren en poder" de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y "que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones"*.

De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.

No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1.

Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de reelaboración. No habiendo levantado la demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya.”

Atendiendo a lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que asiste la razón a la Administración cuando señala que la información no entregada debe ser reelaborada para su posterior entrega a la reclamante, ya que no cuenta con una explotación estadística específica para ello, lo que supone la recopilación de los hechos producidos, uno a uno y expediente a expediente, como se hizo en otra solicitud de acceso anterior de la misma reclamante, relativa a *suicidios en las cárceles de España entre 2015 y 2020, cárcel donde se han producido y método empleado para la consecución del mismo.*

El hecho de que en aquella ocasión se entregara la información obedeció a circunstancias específicas que no concurren en el presente caso – *la revisión del Protocolo de prevención de*

suicidios supuso la recopilación de los hechos producidos - y no condiciona en modo alguno la resolución que se ha de tomar en esta reclamación.

Por lo expuesto, la reclamación debe ser desestimada en estos puntos concretos.

4. En cuanto a los datos no entregados relativos al año 2020, alega la Administración que *“se facilitó un avance de información. Ésta no está cerrada aún, toda vez que hasta que no se cuenta con el resultado de todas las autopsias no se dan por definitivas las causas de los fallecimientos”*.

En este punto, a juicio de este Consejo de Transparencia, resulta de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) de la LTAIBG, según el cual *“Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general”*.

Esta causa de inadmisión se conecta con el hecho de que la información, al no estar disponible – en curso de elaboración- o estar prevista su publicación de tal manera que pueda ser accesible con carácter general- o de publicación general-, no puede proporcionarse en el momento en el que se da respuesta a la solicitud.

Destaca, por lo tanto, que se trata de circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información- se entiende que permitiéndose en ese momento su acceso- o con su publicación.

En este sentido, debe señalarse que entre las resoluciones en las que se ha pronunciado este Consejo sobre la alegada causa de inadmisión podemos mencionar la R/0144/2018, R/0261/2018, en la que se recogen, a su vez, los pronunciamientos de las resoluciones R/0385/2017 y R/0464/2017, o en el expediente de reclamación [R/0324/2018](#)⁶, en el que se concluía que *“(…) entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general”*.

En definitiva, no puede entregarse una información que aún no está terminada de elaborar, por encontrarse en proceso de obtención. Por lo expuesto, la reclamación también debe ser desestimada en este punto.

En conclusión, procede desestimar en su totalidad la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el [artículo 23, número 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>