



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 01/09/2023  
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-076106

**N/REF:** 619-2023; 727-2023

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DEL INTERIOR.

**Información solicitada:** Medidas provisionales sobre el internamiento de una persona.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de enero de 2023 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](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información sobre el autor de un delito que según informaciones periodísticas había iniciado un proceso de cambio de sexo en un centro penitenciario:

*«(...) información sobre las medidas provisionales que ha implementado Instituciones Penitenciarias para su internamiento indicando si se ha procedido a su ingreso en un centro penitenciario de mujeres.»*

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 31 de enero de 2023 en la que contestó a la solicitante lo siguiente:

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

*«En relación a la petición que presenta, se participa que es la Instrucción 7/2006 de esta Secretaría General la que determina el procedimiento a seguir en casos como el que se refiere. Dada su sensibilidad, los datos específicos de cada supuesto pertenecen a la parcela más íntima y personal de sus titulares, necesitándose su consentimiento expreso para proceder a su publicidad (artículo 15 Ley 19/2013, de 9 de diciembre). (...)»*

3. Mediante escrito registrado el 6 de febrero de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

*«(...) 1- Ante peticiones de datos personales realizadas por sujetos de derecho privado, como en el caso planteado, la DA10ª de la Ley Orgánica 3/2018 de protección de datos personales ofrece dos vías de cesión de datos basadas en el consentimiento de la persona interesada de quien se pide datos o basada en el interés legítimo de aquél que pide datos: (...)*

*Esto es, la AAPP a la que se dirige la consulta puede realizar, entre otras posibilidades amparadas por la norma, un juicio de proporcionalidad o ponderación de derechos en base a la petición de datos que se realiza para determinar si prevalecen otros derechos por encima de la intimidad o protección de datos alegada.*

*2-Los derechos en riesgo que subyacen en la consulta realizada por (...) a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias son los de las mujeres presas, sus libertades y seguridad básica. Un colectivo de especial vulnerabilidad, con escasos datos, estadísticas e informes oficiales y actualizados sobre su situación. Una población de más de 4.500 mujeres presas, que representan aproximadamente un 7,6% de la población reclusa de España con uno de los mayores índices de Europa occidental, donde el porcentaje medio es del 4,5%.*

Tras referirse al contenido del "Informe sobre la situación de las mujeres presas. Tratamiento y derechos de las mujeres privadas de libertad en los centros penitenciarios de España y Andalucía, 2020" de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA), y a las La Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), así como a lo señalado por la Relatora especial para la violencia contra las mujeres y las niñas de Naciones Unidas en una carta dirigida en 2023 al

---

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

Gobierno Británico y por la Relatora Especial de NU sobre la Tortura sobre las violencias ejercidas sobre las mujeres y su derecho a la protección frente a delincuentes sexuales, sin importar que se autodeclaren mujeres, concluye fundamentando su reclamación en los siguientes términos:

*Son pertinentes todas estas cuestiones dado que la consulta realizada por (...) quería conocer y clarificar si dicha persona se encontraba actualmente alojada en un módulo de hombres o de mujeres. Hay que tener en cuenta que esta persona, (...), y DNI con mención registral de sexo varón, confesó haber matado a (...) que acabaron con su vida. Cuando agonizaba la violó con objetos por vía anal y vaginal y eyaculó sobre su cadáver. En el juicio pidió ser llamado (...) y señaló que se sentía mujer.*

*Por todo lo que antecede, entendemos que la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias debe realizar un juicio de proporcionalidad o ponderación de derechos en base a la petición de datos que se realiza por parte de (...) respondiendo a la consulta realizada, máxime cuando se niegan una información que no afecta a datos identificativos sobre la ubicación exacta de una persona sino sobre un datos referido al tipo de recurso penitenciario en el que se encuentra.*

*En caso negativo, debe clarificar normativamente por qué prevalecería la intimidación o protección de datos alegada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, frente a los derechos fundamentales, libertades básicas y seguridad de las mujeres presas que pudieran compartir espacios con él (celdas, baños, enfermería,...), en caso de estar alojado en un módulo de mujeres.»*

A esta reclamación se le asignó por este Consejo el número de expediente 619-2023. No obstante lo anterior, la reclamación se duplicó, generando además, el expediente de reclamación 727-2023.

4. Con fecha 22 de febrero de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 2 de marzo de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«(...) El artículo 15 de la referida norma sobre Protección de datos personales, establece en su apartado 1, párrafo segundo, que: “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”.*

*A su vez, de acuerdo con el apartado 3 del mismo precepto: “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”, aportando posteriormente criterios específicos para la realización de la referida ponderación.*

*Entendemos que la solicitud de información que se realiza se enmarca en los supuestos previstos por el párrafo segundo del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en la medida en que se solicita información sensible relativa a una persona concreta e identificada. La ponderación que se reclama está prevista legalmente para los supuestos de petición de datos no sensibles.»*

5. El 6 de marzo de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. En el momento de elaborarse la presente resolución no se han recibido alegaciones.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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

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

*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 concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *“pública”* de las informaciones: (a) que se encuentren *“en poder”* de alguno de los sujetos obligados, 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, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre las medidas que ha implementado Instituciones Penitenciarias para el internamiento de una persona autora de un delito que, según informaciones periodísticas, ha iniciado un procedimiento de cambio de sexo en un centro penitenciario, indicando si se ha procedido a su ingreso en un centro penitenciario de mujeres.

El Departamento ministerial requerido, tras señalar que la Instrucción 7/2006, de 9 de marzo de 2006, de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias sobre Integración penitenciaria de Personas Transexuales es la que determina el procedimiento a seguir en los casos como el que se refiere la solicitud, desestimó la misma al considerar de aplicación lo dispuesto en el artículo 15 LTAIBG.

La cláusula primera de dicha Instrucción dispone que, *«1. Las personas transexuales cuya identidad oficial de sexo no concuerde con su identidad psico-social de género, podrán solicitar de la Administración Penitenciaria el reconocimiento de ésta a los efectos de separación interna a que se refiere el art. 16 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria. El reconocimiento, en su caso, se ajustará a los términos y condiciones establecidos en la presente Instrucción. 2. El reconocimiento de la identidad de género solicitada no implicará el de una nueva identidad jurídica, en el interior o el exterior de los recintos penitenciarios.»*

4. Centrado el asunto en los términos expuestos, la información solicitada concierne a *«personas físicas identificadas o identificables»* y, por tanto, tiene la naturaleza de *datos de carácter personal* cuyo tratamiento ha de regirse, en primer lugar, por lo establecido en el Reglamento (UE)2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 (en adelante, RGPD) y por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de derechos digitales (desde ahora, LOPDGDD). Asimismo, ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con la Disposición adicional segunda LOPDGDD, *«[l]a publicidad activa y el acceso a la información pública regulados por el Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como las obligaciones de publicidad activa establecidas por la legislación autonómica, se someterán, cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15 de la Ley 19/2013, en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica.»*

En concreto, en el presente caso, hay que partir de que los datos solicitados pertenecen a las categorías especiales del artículo 9 RGPD, a tenor del cual *«[q]uedan 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»*. Por otra parte, el artículo 15 LTAIBG que establece, precisamente, las reglas y criterios para decidir sobre el acceso a informaciones públicas que contengan datos de carácter personal, dispone en el párrafo segundo de su apartado primero lo siguiente: *«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 requerida contiene datos relacionados con la orientación sexual 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 el interesado 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.

En consecuencia, por las razones expuestas, se ha de desestimar la reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación planteada frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>