

**Dictamen en relació amb la consulta sobre l'accés directe del Síndic de Greuges al Sistema Informàtic Penitenciari Català (SIP-C)**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit en el qual s'exposa que el Síndic de Greuges hauria sol·licitat la instal·lació, en la seva seu, d'un punt d'accés al SIP-C (fitxer de població reclusa als centres penitenciaris de Catalunya), regulat en l'Ordre JUS/185/2013, de 30 de juliol, per la qual es regulen els fitxers que contenen dades de caràcter personal gestionats pel Departament de Justícia.

La consulta afegeix que el passat 3 de març de 2016, el Síndic de Greuges hauria sol·licitat al conseller de Justícia *"(...) tenir, amb totes les garanties que calgui, accés directe al Sistema Informàtic Penitenciari (SIPC). Això permetria tramitar amb més agilitat les queixes que rebem dels interns i reduir el temps de resposta."*

La consulta afegeix que l'Administració responsable del fitxer, considera que aquesta petició resulta inadequada, no pertinent i excessiva, per bé que considera que es pot valorar la petició del Síndic de Greuges, per la qual cosa es sol·licita el parer d'aquesta Autoritat.

Analitzada la petició, que no s'acompanya d'altra documentació, vista la normativa vigent aplicable i l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent.

I

(...)

II

Segons la consulta, el Síndic de Greuges hauria sol·licitat la instal·lació, en la seva seu, d'un punt d'accés directe al SIP-C (fitxer de població reclusa als centres penitenciaris de Catalunya, regulat en l'Ordre JUS/185/2013).

La consulta afegeix que, en concret, el Síndic de Greuges hauria sol·licitat al conseller de Justícia *"(...) tenir, amb totes les garanties que calgui, accés directe al Sistema Informàtic Penitenciari (SIPC). Això permetria tramitar amb més agilitat les queixes que rebem dels interns i reduir el temps de resposta."*

Segons la consulta, aquesta petició resulta inadequada, no pertinent i excessiva, per bé que considera que es pot valorar la petició del Síndic de Greuges, per la qual cosa sol·licita el parer d'aquesta Autoritat.

Situada la consulta en aquests termes, cal partir de la base que és dada personal qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables (article 3.a) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD)).

L'LOPD defineix com *"tractament de dades personals"*, el conjunt de les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències (article 3.c) LOPD).

L'Ordre JUS/185/2013, citada, regula, entre d'altres, el Fitxer *"Població reclusa als centres penitenciaris de Catalunya"* (en endavant, Fitxer SIPC), que té per finalitat la gestió integral de la població reclusa de Catalunya en relació amb la política global penitenciària i de rehabilitació. Els usos previstos per a aquest Fitxer són la gestió penitenciària i dels centres, l'execució de les penes de privació de llibertat, les actuacions administratives, policials i judicials relacionades i l'adopció de les mesures que afavoreixin la reinserció social de les persones condemnades. També es preveu la tramitació d'indults i l'elaboració d'estadística interna i pública sobre els serveis penitenciaris.

Per al compliment d'aquesta finalitat, segons la mateixa Ordre, en el Fitxer SIPC del Departament de Justícia, es tracten dades de la població reclusa en centres penitenciaris de Catalunya i del seu entorn sociofamiliar. Segons la informació disponible, això pot comportar el tractament de dades del propi reclus, així com de terceres persones relacionades amb aquest.

Qualsevol tractament que es dugui a terme d'aquestes dades personals, ja sigui pel propi Departament o per part de tercers, entre d'altres, el Síndic de Greuges, haurà de sotmetre's als principis i obligacions de la normativa de protecció de dades personals (LOPD i Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, que aprova el Reglament de l'LOPD (RLOPD)).

Qualsevol accés del Síndic de Greuges a informació del SIPC, independentment del mecanisme emprat per a articular aquest accés, constitueix una cessió o comunicació de dades, entesa com qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat (art. 3.e) i 3.i) LOPD), que haurà de sotmetre's al règim previst a la normativa de protecció de dades, en concret, a l'article 11.1 de l'LOPD, segons el qual *"les dades de caràcter personal objecte del tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat"*.

El mateix article 11.2 de l'LOPD disposa que el dit consentiment no és necessari:

*"a) Quan la cessió està autoritzada en una llei."*

(...)

*d) Quan la comunicació que s'hagi d'efectuar tingui com a destinatari el defensor del Poble, el ministeri fiscal o els jutges o tribunals o el Tribunal de Comptes, en l'exercici de les funcions que té atribuïdes. Tampoc no cal el consentiment quan la comunicació tingui com a destinatari **institucions autonòmiques amb funcions anàlogues al defensor del Poble** o al Tribunal de Comptes.*

(...)"

Aquesta previsió també es recull en l'article 10.4.b) del RLOPD, que fa referència a que la comunicació de dades es realitzi en l'àmbit de les funcions que aquests òrgans tenen atribuïdes *"expressament"*.

El Síndic de Greuges de Catalunya té la funció de protegir i defensar els drets i les llibertats que reconeixen la Constitució i l'Estatut d'autonomia de Catalunya (article 78.1 EAC). Amb aquesta finalitat el Síndic de Greuges supervisa l'activitat de l'Administració

de la Generalitat, la dels organismes públics o privats vinculats o que en depenen, la de les empreses privades que gestionen serveis públics o acompleixen activitats d'interès general o universal o activitats equivalents de manera concertada o indirecta i la de les altres persones amb un vincle contractual amb l'Administració de la Generalitat i amb les entitats públiques que en depenen. També supervisa l'activitat de l'Administració local de Catalunya i la dels organismes públics o privats vinculats o que en depenen (art. 78.1 EAC).

Segons la Llei 24/2009, del 23 de desembre, del Síndic de Greuges (LSG), aquesta institució té la funció de protegir i defensar els drets i les llibertats constitucionals i estatutaris, en els àmbits i en la forma determinats per l'Estatut, per la LSG i per les altres lleis que siguin aplicables (art. 1.a) LSG). En el marc d'aquesta funció, el Síndic de Greuges supervisa l'activitat, entre d'altres, de l'Administració de la Generalitat (art. 26.a) LSG). Per tant, té competències per supervisar l'actuació de la Generalitat en matèria penitenciària, la gestió de la qual correspon a la Generalitat (article 168.1 EAC).

Per fer efectiva aquesta funció de supervisió del Síndic de Greuges, l'article 55 de la LSG explicita que:

*"Les autoritats i el personal al servei de les administracions, els organismes, les empreses i les persones a què fa referència l'article 26 han de facilitar al Síndic de Greuges, a les persones en qui delegui i als seus adjunts els expedients, les informacions, les dades i la documentació que els sol·licitin que estiguin relacionats amb l'objecte d'una investigació, i els n'han de facilitar sempre que sigui possible la consulta per mitjans telemàtics."*

Vistes les previsions normatives citades, és clar que el Síndic de Greuges té habilitació estatutària (arts. 78 i 79 EAC) i legal (art. 55 LSG) per supervisar l'activitat del Departament de Justícia en relació amb la situació de la població reclusa de Catalunya i, en conseqüència, des de la perspectiva del règim de cessió de dades (art. 11.2.a) i 11.2.d) LOPD), per requerir al Departament tota aquella informació del SIPC necessària per al compliment de les seves funcions, sense el consentiment dels afectats.

Això, sens perjudici del necessari compliment de la resta de principis i garanties de la normativa de protecció de dades, entre d'altres, el principi de qualitat, al que ens referim a continuació.

### III

La consulta considera que la petició del Síndic de Greuges de disposar en la seva seu d'un punt d'accés directe al SIPC, podria ser *"inadequada, no pertinent i excessiva"*. És a dir, segons es desprèn de la consulta, aquest accés podria resultar contrari al principi de qualitat, regulat a l'article 4 de l'LOPD, segons el qual:

*"1. Les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin **adequades, pertinents i no excessives** en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut.  
(...)"*

Per aplicació del principi de qualitat, la comunicació al Síndic d'informació personal continguda en el SIPC (ja siguin dades personals d'una persona reclusa o de terceres persones relacionades amb aquesta), ha de referir-se a aquella informació que resulti adequada, pertinent i no excessiva, per al compliment de la finalitat legítima (principi de finalitat, art. 4 LOPD), per tal que el Síndic pugui dur a terme la seva tasca de control i

supervisió de l'actuació del Departament de Justícia en relació amb la població reclusa de Catalunya.

Segons l'Ordre JUS/185/2013, el SIPC conté la següent informació personal:

*“Dades identificatives: DNI/NIF/NIE i codis d'identificació penitenciària, nom i cognoms, telèfon, dades biomètriques (signatura i empremtes, imatge i veu), número d'afiliació a la Seguretat Social o mutualitat, adreça postal i electrònica.*

*Dades de característiques personals: estat civil, dades familiars, lloc i data de naixement, sexe, edat i nacionalitat, característiques físiques i llengua materna.*

*Dades de circumstàncies socials: allotjament o habitatge, propietats i possessions, clubs i associacions, situació militar i aficions i estils de vida.*

*Dades acadèmiques i professionals: formació i titulacions, experiència professional i historial acadèmic.*

*Dades d'ocupació laboral: llocs de treball i historial laboral.*

*Dades d'informació comercial: activitats i negocis i creacions artístiques.*

*Dades economicofinanceres i d'assegurances: ingressos i rendes, inversions i patrimoni, nòmines, hipoteques, subsidis i beneficis, dades bancàries i plans de pensió.*

*Dades psicològiques, criminològiques, psicopedagògiques i psicosocials necessàries per avaluar el subjecte en relació amb la seva activitat delictiva, programar el tractament adequat per a la seva reeducació i reinserció social, realitzar el pronòstic necessari de reinserció i possibilitar l'avaluació continua en relació a la presa de decisions sobre el procés de compliment de la pena o mesura.*

*Dades especialment protegides necessàries per definir i gestionar el tractament de l'intern dins del centre i per a l'execució de les mesures de rehabilitació i inserció: ideologia, religió, creences, vida sexual, origen racial o ètnic.*

*Dades relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives: delictes i faltes, infraccions i sancions administratives.”*

L'article 7 de l'LOPD enumera les tipologies de dades que la normativa considera sensibles, i n'estableix un règim d'especial protecció en relació amb el seu tractament, específicament, en relació amb la seva comunicació. En concret, l'LOPD estableix una protecció reforçada per a determinades categories de dades, que comporta que el tractament i la cessió d'aquestes dades hagin de comptar amb una habilitació legal suficient o amb el consentiment exprés i, si escau, per escrit, de l'afectat, en els termes del dit article 7 de l'LOPD.

Es pot constatar, vista l'Ordre JUS/185/2013, que el SIPC conté informació qualificada de sensible o especialment protegida en els termes de l'article 7 de l'LOPD, segons el qual:

“(…)

*2. Només amb el consentiment exprés i per escrit de l'afectat poden ser objecte de tractament les dades de caràcter personal que revelin la **ideologia, l'afiliació sindical, la religió i les creences.** (...)*

*3. Les dades de caràcter personal que facin referència a **l'origen racial, a la salut i a la vida sexual** només poden ser recollides, tractades i cedides quan, per raons d'interès general, així ho disposi una llei o l'afectat hi consenti expressament.*

*4. Queden prohibits els fitxers creats amb la finalitat exclusiva d'emmagatzemar dades de caràcter personal que revelin la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial o ètnic, o la vida sexual.*

*5. Les dades de caràcter personal relatives a la comissió **d'infraccions penals o administratives** només poden ser incloses en fitxers de les administracions públiques competents en els casos que preveuen les normes reguladores respectives.*

(…)”

D'entrada, el fet que el SIPC contingui informació sensible no limita ni condiona, amb caràcter general, la legitimitat del Síndic per rebre informació del SIPC com a cessionari. La comunicació de dades d'un expedient del SIPC, referides a una persona reclusa que ha presentat una queixa i, si escau, a terceres persones relacionades amb aquesta, s'haurà de produir en la mesura que aquest accés sigui adequat, pertinent i no excessiu per al compliment de les funcions d'investigació del Síndic, per exigència del principi de qualitat (art. 4.1 LOPD), sens perjudici que algunes d'aquestes dades puguin ser sensibles als efectes de l'LOPD.

A partir d'aquesta premissa, la comunicació de dades del Departament al Síndic (com, si és el cas, a d'altres cessionaris de l'article 11.2.d), com ara els jutges i tribunals), es pot articular a través de diversos canals de comunicació, alguns dels quals poden permetre una comunicació més àgil i fluïda, però sempre s'hauran d'articular dins els marges del propi règim de l'article 11, en el sentit que ha de ser el responsable (en aquest cas, el Departament de Justícia) el que, arran d'una petició del cessionari, cedeixi les dades sempre que aquesta cessió resulti adequada, pertinent i no excessiva per a la finalitat legítima, i disposi de la corresponent habilitació.

En aquest sentit, la LSG preveu, en relació amb l'obligació de facilitar al Síndic de Greuges els expedients, informacions i dades que aquest sol·liciti, en relació amb l'objecte d'una investigació, que cal facilitar "**sempre que sigui possible la consulta per mitjans telemàtics.**" (art. 55 LSG).

Aquesta prioritització de mitjans telemàtics per a articular la comunicació d'informació personal al Síndic, podria, certament, contribuir a una tramitació i resolució més àgil de les queixes de persones recluses que ha de resoldre el Síndic de Greuges.

En definitiva, que es pugui articular una comunicació de dades més àgil i fluïda a través, entre d'altres, de mitjans telemàtics -com veiem, explícita la pròpia LSG-, és una possibilitat que està prevista en normes amb rang legal, i que no entra en contradicció amb el règim de comunicació de dades (art. 11 LOPD), en base al qual, el responsable pot cedir determinada informació si hi està habilitat (ja sigui per la via del consentiment de l'afectat, o per la concurrència d'una habilitació legal), per al compliment de finalitats legítimes del cessionari, com ja s'ha apuntat.

Qüestió diferent és que el cessionari -el Síndic de Greuges-, pugui tenir un accés directe a un Fitxer de dades, sotmès a l'LOPD, que és responsabilitat d'una Administració pública sotmesa al seu control i supervisió, en el cas que ens ocupa, el Departament de Justícia.

En relació amb aquesta possibilitat, d'entrada, cal fer avinent que el marc normatiu estudiat (EAC i LSG), no preveu que el Síndic pugui tenir un accés directe a la informació que sol·licita a les diferents Administracions i ens sotmesos al seu control i supervisió, en els termes que es plantegen en la consulta, és a dir, un accés directe als fitxers o bases de dades en iguals termes que el propi responsable. Com ha quedat dit, l'esquema que estableix la pròpia LSG, preveu que, a requeriment del Síndic, i en relació amb un concret assumpte objecte d'investigació, l'Administració corresponent li comuniqui la informació necessària per a la dita investigació.

L'article 3.d) de l'LOPD defineix el responsable del fitxer o tractament com "*la persona física o jurídica, de naturalesa pública o privada, o òrgan administratiu, que decideixi sobre la finalitat, el contingut i l'ús del tractament.*"

Als efectes que ens ocupen, l'articulació del tractament d'informació personal a través del SIPC correspon al Departament de Justícia.

En connexió amb aquest esquema de la LSG, en aquells casos en què un requeriment del Síndic comporti comunicació de dades personals, la comunicació de dades haurà d'estar sotmesa al règim de l'article 11 LOPD.

Per tant, és el responsable del fitxer (el Departament de Justícia, en aquest cas) el que, davant de cada sol·licitud que formuli el Síndic en relació amb una investigació relacionada amb una persona reclusa, haurà d'avaluar la petició i comunicar al Síndic la informació adequada, pertinent i no excessiva, per a la pròpia investigació, per exigència dels principis de qualitat i de finalitat (art. 4 LOPD), en atenció a les funcions d'investigació legalment atribuïdes al Síndic de Greuges.

L'articulació d'un sistema com el que, atesa la informació aportada, hauria sol·licitat el Síndic (instal·lació d'un punt d'accés directe al SIPC en la seu física del Síndic de Greuges), no permetria al responsable del fitxer aplicar les exigències dels principis de qualitat i de finalitat, ni, per tant, comunicar la informació adequada, pertinent i no excessiva, en relació amb cada sol·licitud formulada pel Síndic, per a la concreta investigació que aquest duu a terme.

Per tot això, cal concloure que, des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, l'articulació d'un sistema com el que, segons la consulta, plantejaria el Síndic (instal·lació en la seva seu d'un punt d'accés directe al SIPC), no està prevista legalment i no respon a l'esquema previst per a la comunicació de dades personals (art. 11 LOPD), en base al qual el cessionari formula una sol·licitud d'informació i el responsable cedeix la informació, si disposa d'habilitació suficient, ni permet comunicar la informació amb ple respecte pels principis de qualitat i de finalitat (art. 4 LOPD), per la qual cosa el dit sistema no s'ajustaria a les exigències de la normativa de la protecció de dades.

#### IV

Finalment, fem avinent que, segons l'article 9.1 de l'LOPD:

*"El responsable del fitxer i, si s'escau, l'encarregat del tractament han d'adoptar les mesures de caràcter tècnic i organitzatiu necessàries que garanteixin la seguretat de les dades de caràcter personal i n'evitin l'alteració, la pèrdua, el tractament o l'accés no autoritzat, tenint en compte l'estat de la tecnologia, la naturalesa de les dades emmagatzemades i els riscos a què estan exposats, tant si provenen de l'acció humana o del medi físic o natural."*

En el cas que ens ocupa, atesa la informació continguda en el SIPC, el Departament ha de tenir implantades, a banda de les mesures de nivell bàsic i mitjà, les mesures de nivell alt (art. 81.3.a), i arts. 89 a 104 RLOPD), com explicita l'Ordre JUS/185/2013.

Com preveu l'article 11.5 de l'LOPD, *"El receptor de la comunicació de les dades de caràcter personal s'obliga, pel sol fet de la comunicació, a l'observança de les disposicions d'aquesta Llei"*.

Així, el Síndic de Greuges, com a cessionari d'informació sensible, també haurà d'aplicar el nivell alt de mesures de seguretat en el tractament de la informació del SIPC.

Dit això, atesa la previsió de l'article 55 LSG, segons la qual els responsables als que el Síndic requereixi informació (en el cas que ens ocupa, el Departament de Justícia), han de facilitar sempre que sigui possible la informació per mitjans telemàtics, en cas que la comunicació de dades del SIPC al Síndic es faci per via telemàtica, caldrà tenir en compte especialment la previsió de l'article 104 del RLOPD, segons el qual:

*“Quan conforme a l'article 81.3 s'hagin d'implantar les mesures de seguretat de nivell alt, la transmissió de dades de caràcter personal a través de xarxes públiques o xarxes sense fil de comunicacions electròniques s'ha de fer xifrant les dades esmentades o bé utilitzant qualsevol altre mecanisme que garanteixi que la informació no sigui intel·ligible ni manipulada per tercers.”*

D'acord amb les consideracions fetes en aquest dictamen en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

## **Conclusions**

Vistes les previsions normatives citades, el Síndic de Greuges té habilitació per requerir al Departament de Justícia tota aquella informació del SIPC necessària per al compliment de les seves funcions, sense el consentiment dels afectats.

Des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, l'articulació d'un sistema com el que, segons la consulta, plantejaria el Síndic (instal·lació en la seva seu d'un punt d'accés directe al SIPC), no està prevista legalment i no respon a l'esquema previst a l'LOPD, segons el qual el cessionari formula una sol·licitud d'informació i el responsable, si disposa d'habilitació, cedeix la informació, d'acord amb els principis de qualitat i de finalitat. Per això, el dit sistema no s'ajustaria a les exigències de la normativa de la protecció de dades.

Barcelona, 8 de juny de 2016