



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 03/04/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00081761

N/REF: 2835/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

Información solicitada: Datos sobre los miembros de la carrera diplomática.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de agosto de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, 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:

«(...) [C]onocer la categoría y la situación administrativa de los miembros de la carrera diplomática española. Por ello, solicito la siguiente información:

– Nombre del diplomático.

– Categoría del escalafón que ocupa en la carrera diplomática.

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

– *Situación administrativa (servicio activo, excedencia, suspensión de funciones).*»

2. EL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN dictó resolución de 15 de septiembre de 2023 en los siguientes términos:

«(...) *Admitir a trámite la solicitud y conceder acceso parcial a la misma.*

La designación de miembros de la Carrera Diplomática como Embajadores y Embajadoras de España se realiza mediante real decreto de Consejo de Ministros de acuerdo con el artículo 44.4 de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. Por tanto, esta información es objeto de publicidad activa y se divulga en la página web del Boletín Oficial del Estado.

Respecto del resto de nombres y su categoría, se ha de seguir lo establecido en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el criterio interpretativo conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de datos CI/001/2015. De acuerdo con la ley y el criterio mencionados, en caso de solicitar información referida al puesto de trabajo desempeñado por un empleado público se ha de efectuar la ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal del empleado. Por ello, esta Dirección General del Servicio Exterior, en el ejercicio de ponderación que le confiere la normativa aplicable, no concede la revelación de las identidades de los miembros de la Carrera Diplomática y su categoría por considerar que en este caso particular prima el interés individual y la preservación de la intimidad y datos de carácter personal.

Sin embargo, se procede a proporcionar las cifras acumuladas sobre la información solicitada. Actualmente hay 128 embajadores/as y 82 cónsules generales. Además de los embajadores/as y los cónsules generales, las misiones diplomáticas cuentan, en algunos casos, con cónsules generales adjuntos/as, y con consejeros/as y secretarios/as de embajada. El resto de los diplomáticos y diplomáticas se encuentran en los servicios centrales del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y en otros departamentos ministeriales.

En lo que se refiere a las situaciones administrativas de los miembros que conforman la Carrera Diplomática, estos son los datos:

- En servicio activo: 857

- En excedencia: 24

- En servicios especiales: 79».

3. Mediante escrito registrado el 8 de octubre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que manifiesta su disconformidad con la resolución de acceso parcial, considerando que la misma contraviene lo establecido en la LTAIBG, en la jurisprudencia del Supremo y en el CI 001/2015 del CTBG, y poniendo de manifiesto que:

«(...) [E]l CI 001/2015 indica que la información se puede denegar “cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso”.

Sin embargo, nada de esto realiza el Ministerio de Exteriores en su Resolución, en la que se limita a señalar literalmente:

“[...] esta Dirección General del Servicio Exterior, en el ejercicio de ponderación que le confiere la normativa aplicable, no concede la revelación de las identidades de los miembros de la Carrera Diplomática y su categoría por considerar que en este caso particular prima el interés individual y la preservación de la intimidad y datos de carácter personal”.

Es una obviedad, lógicamente, que si el Ministerio de Exteriores no facilita la información solicitada es porque considera que prima la protección de datos personales. Pero ¿en qué se basa para llegar a la conclusión de que debe primar la protección de datos personales? ¿Qué perjuicio considera que se produciría en los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG de publicarse la información? ¿Con qué argumentos concluye que la limitación es justificada y proporcionada? ¿Qué circunstancias del caso concreto ha tenido en cuenta? Nada de esto se explica en la Resolución, que en realidad carece de motivación alguna.

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

En consecuencia, dada esa total y absoluta falta de motivación, solo cabe concluir que el Ministerio de Asuntos Exteriores ha limitado el acceso de forma discrecional, injustificada y desproporcionada.

Hay que destacar, por último, que aceptar la limitación que plantea el Ministerio de Asuntos Exteriores para los diplomáticos de carrera supondría consagrar un privilegio frente a otros cargos y magistraturas de alto nivel en la Administración Pública española.

– El escalafón general de la carrera judicial se publica en el BOE. El último publicado, con el escalafón cerrado a 31 de marzo de 2022, se publicó en el BOE del 20 de abril de 2022.

– El escalafón general de la carrera fiscal se publica en el BOE. El último publicado, con el escalafón cerrado a 15 de marzo de 2021, se publicó en el BOE del 23 de marzo de 2021.

– El escalafón del cuerpo de abogados del Estado se publica en el BOE. El último publicado, con el escalafón cerrado a 14 de marzo de 2022, se publicó en el BOE del 24 de marzo de 2022.

En todos esos casos no solo se difunde la identidad del magistrado, fiscal o abogado del Estado, sino también su fecha de nacimiento, su puesto en el escalafón y otros datos como la fecha de nombramiento, el destino o la situación administrativa.

Y hay que señalar que estamos ante casos de publicidad activa, en los que ni siquiera es necesario plantear una solicitud de acceso a información pública.

No parece razonable que el Ministerio de Asuntos Exteriores pretenda mantener una opacidad sobre el cuerpo de diplomáticos de carrera que no existe en el caso de magistrados, fiscales y abogados del Estado.

Y tampoco parece sensato pensar que el ámbito de protección de los datos personales deba ser mayor para los diplomáticos de carrera que para magistrados, fiscales y abogados del Estado.

De hecho, más allá de la resolución sobre esta reclamación, lo razonable sería que a partir de ahora el Ministerio de Asuntos Exteriores publicase de forma activa esta información, y no sólo con los datos pedidos en esta solicitud de información pública, sino añadiendo otros como la fecha de nacimiento (al igual que ocurre en el caso de magistrados, fiscales y abogados del Estado).»

4. Con fecha 9 de octubre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN 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 20 de octubre se recibió escrito en el que se señala:

«Desde la Dirección General del Servicio Exterior se ha facilitado toda la información solicitada a excepción únicamente de los datos protegidos por su carácter personal, en cumplimiento escrupuloso de la legislación vigente tanto en materia de acceso a la información pública como de protección de datos de carácter personal.

Si bien el reclamante alega que parte de la misma ha sido denegada, y que ello incumple lo establecido en la LTAIBG, en la jurisprudencia del Supremo y en el CI 001/2015 del CTBG, no obstante, desde esta Dirección General se recuerda en primer lugar que la designación de miembros de la Carrera Diplomática como Embajadores y Embajadoras de España se realiza mediante real decreto de Consejo de Ministros de acuerdo con el artículo 44.4 de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. Por tanto, esta información es objeto de publicidad activa y se divulga en la página web del Boletín Oficial del Estado.

En segundo lugar, respecto al resto de nombres no facilitados por esta Dirección General, se recuerda que en todo momento debe respetarse lo establecido en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el criterio interpretativo conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de datos CI/001/2015.

De acuerdo con la ley y el criterio mencionados, en caso de solicitar información referida al puesto de trabajo desempeñado por un empleado público se ha de efectuar la debida ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal del empleado.

Por ello, esta Dirección General del Servicio Exterior, en el ejercicio de ponderación que le confiere la normativa aplicable, no concedió la revelación de las identidades de los miembros de la Carrera Diplomática y su categoría por considerar que en este caso particular prima netamente el interés individual y la preservación de la intimidad y datos de carácter personal de dichos empleados públicos.»

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 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 diversa información sobre los miembros de la Carrera Diplomática española, concretamente: (i) identidad de cada uno de ellos; (ii) nivel del escalafón que ocupa en la carrera diplomática; (iii) situación administrativa: servicio activo; excedencia; suspensión de funciones.

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

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>

El Ministerio requerido dictó resolución en la que acuerda conceder un acceso parcial, proporcionando el número de embajadores y cónsules y su situación administrativa. No proporciona la identidad de los miembros de la carrera diplomática al considerar que, en la ponderación entre el interés público y el derecho a la protección de datos del empleado público que exige el artículo 15.3 LTAIBG y el Criterio Interpretativo conjunto de la AEPD y de este Consejo, CI/001/2015, prima el interés individual y la preservación de la intimidad de los afectados. El reclamante muestra su disconformidad con la resolución indicando que la misma carece de verdadera motivación y señalando que la información solicitada es objeto de publicidad activa en relación con los miembros de las carreras judicial y fiscal y del cuerpo de la Abogacía del Estado, por lo que resulta discriminatoria y carente de justificación la opacidad del Ministerio sobre el Cuerpo Diplomático.

4. Centrado el objeto de debate en los términos que se han indicado, y teniendo en cuenta los fundamentos en los que el Ministerio apoya su decisión debe partirse de que el artículo 15.2 de la LTAIBG dispone que, *«[c]on 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»*.

Este precepto establece una presunción iuris tantum a favor de la concesión del acceso a la identificación de quienes prestan servicio en el sector público cuyo alcance ha sido precisado, entre otras, por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de marzo de 2021 [ECLI:ES:AN:2021:956] al manifestar lo siguiente en su F.J.2º:

«La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.

El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, “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”.

Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género.

Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue.

No acreditándose por la Abogacía del Estado que la información que se acuerda entregar por el Consejo de Transparencia y de Buen Gobierno pueda comprometer la seguridad de los empleados públicos, por ser posible la localización de los centros de trabajo de personas que temen por su integridad física, no puede prosperar este motivo de apelación.” (FJ. 2º)».

A la vista de lo alegado por el Ministerio, tanto en su resolución como en respuesta al posterior trámite de audiencia, cabe recordar aquí el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos sobre el alcance de las obligaciones de órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc., en el que se establece: «A. *En principio y con carácter general, la información referida a la RPT catálogo o plantilla orgánica con o sin identificación de los empleados o funcionario públicos ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15 número, de la Ley 19/2013 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, se concederá el acceso a la información».*

En aplicación de todo lo expuesto, este Consejo viene reconociendo regularmente el derecho a conocer la identidad de los empleados públicos con carácter general y, en particular cuando concurre un especial interés público o privado en el acceso, salvo en aquellos casos en los que, justificadamente, deba prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, como aquellos supuestos en los que la revelación indiscriminada de la identidad de un empleado público pueda afectar a su seguridad o a su integridad

personal, como sucede con las víctimas de violencia de género, o los integrantes de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

5. En este caso no se ha acreditado por Administración la concurrencia de causa alguna que pueda justificar la denegación del acceso a la identidad de los miembros de la carrera diplomática objeto de interés, cuando únicamente menciona el criterio interpretativo al que se ha hecho referencia, sin que conste ponderación o razonamiento alguno, ni una exposición de los motivos por los que deba preservar la identidad de los mismos frente al principio general de publicidad de la identidad de los empleados públicos, por lo que la reclamación debe ser estimada.

Así mismo, en relación con los datos relativos a tanto a la categoría en el escalafón como a las situaciones administrativas relativas a servicio activo o excedencia, tratándose de información pública, a falta de toda argumentación por parte de la Administración relativa a la concurrencia de un límite o causa de inadmisión de los previstos en los artículo 14 y 18 de la LTAIBG que pueda justificar su negativa al acceso, y partiendo del hecho de que se trata de datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano (artículo 15.2 LTAIBG), procede igualmente estimar la reclamación para que tales datos sean entregados. No puede desconocerse, a estos efectos que, en el caso de otros destacados cuerpos de funcionarios públicos (Magistrados, Fiscales y Abogados del Estado) se publica en el Boletín Oficial del Estado la situación administrativa y el destino de todo el escalafón y no se ha alegado ni se aprecia razón o circunstancia alguna por la que se deba excluir de una publicidad equivalente a los miembros del cuerpo diplomático.

No obstante lo anterior, en relación con la información relativa a la situación administrativa de *suspensión de funciones* —regulada en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, y el Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado—, la divulgación de esta información asociada a una concreta persona deberá contar con el consentimiento expreso del afectado según lo establecido en el artículo 15.1 LTAIBG, —«[s]i la información incluyese datos personales que (...) contuviesen datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas, que no conllevasen la amonestación pública del 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 efecto, dada la

naturaleza sancionadora de la suspensión de funciones deberá recabarse, en su caso, el consentimiento expreso del afectado por parte del Ministerio.

6. Procede por tanto estimar la presente reclamación a fin de que se proporcione la información solicitada en los términos indicados en el fundamento jurídico 5 de esta resolución.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, de acuerdo con lo establecido en el fundamento jurídico 5 de esta resolución:

- *En relación con los miembros de la Carrera Diplomática española:*
 - *Nombre del diplomático.*
 - *Categoría del escalafón que ocupa en la carrera diplomática.*
 - *Situación administrativa (servicio activo, excedencia, suspensión de funciones).*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN 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

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

con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0372 Fecha: 03/04/2024

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>