



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-005251
N/REF: R/0171/2016
FECHA: 13 de julio de 2016

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 4 de mayo de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación contenida en el expediente, con fecha 29 de febrero de 2016, [REDACTED] presentó ante el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN y al amparo de lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) la siguiente solicitud de información:

- Número de pasaportes diplomáticos válidos a 31 de diciembre de 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.

- Número de expediciones de pasaporte diplomáticos realizadas en los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.

- Número de pasaportes diplomáticos que han perdido su validez o caducado en los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.

- Relación de titulares de pasaportes diplomáticos que han ostentado este documento entre los años 2008 y 2015. Para cada titular, solicito la siguiente información: nombre y apellidos del titular, cargo del titular, fecha de expedición del pasaporte diplomático, fecha de renovación del pasaporte diplomático, fecha de pérdida de validez del pasaporte diplomático.

Les agradecería que me pudieran remitir la información solicitada en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls o .xlsx). En caso de que la información no se encuentre en cualquiera de estos formatos, solicito que se me entregue tal y como obre en poder de la institución, para evitar así cualquier acción previa de reelaboración.

ctbg@consejodetransparencia.es



2. Mediante resolución de fecha 5 de mayo, el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN resolvía lo siguiente:

- a. *Una vez analizada la solicitud, la Dirección General del Servicio Exterior considera que procede conceder el acceso parcial a la información a que se refiere la solicitud presentada por [REDACTED]*

En documento anejo se ofrece el cuadro de pasaportes diplomáticos expedidos en los años de referencia, así como los pasaportes caducados o que han perdido su validez en esos años.

Sin embargo no es posible dar el número de pasaportes válidos en cada uno de los años referidos (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015), salvo en el último año ya que el programa informático no está pensado para dar esta información de forma automática. Para hacerlo sería necesario un proceso de reelaboración que no se puede asumir debido al elevado número de pasaportes y las continuas altas y bajas que se producen. La validez de un pasaporte diplomático varía de los seis meses a los cinco años y depende tanto del destino como del cargo que ocupa la persona que detenta el pasaporte.

Desde el año 2004 al 2016 (hasta el 17 de marzo), se han expedido 25.202 pasaportes diplomáticos, de los que a dicha fecha de 2016 están en vigor 4551.

- b. *Con respecto a la petición de la relación de titulares de pasaportes diplomáticos, le manifiesto que, para la expedición de pasaportes diplomáticos, se aplica estrictamente lo dispuesto en el Real Decreto 1123/2008, de 4 de julio sobre pasaportes diplomáticos, que contiene claramente explicitados los supuestos en que procede la expedición de los mismos.*

Por otra parte, el listado de personas con pasaporte diplomático es el que se desprende de la enumeración que aparece en los Artículos 3.1 y 3.2 del Real Decreto 1123/2008, de 4 de julio, sobre pasaportes diplomáticos.

La publicación de una relación exhaustiva de todas las personas que detentan un pasaporte diplomático debe analizarse a la luz del artículo 15 sobre protección de datos personales de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, siendo de aplicación los apartados 15.1 (que hace referencia, a su vez, al artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal) y 15.3 d, por lo que se acuerda no hacer pública la relación de titulares de pasaportes diplomáticos.

Tal como dispone el Artículo 1 del mencionado Real Decreto 1123/2008, de 4 de julio, la expedición de un pasaporte diplomático se realiza para facilitar a sus titulares el ejercicio de la acción exterior del Estado, al margen de actuaciones que puedan realizar en otros ámbitos.



3. Con fecha 4 de mayo de 2016, tiene entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, presentado por el [REDACTED] al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, por la que manifestaba su disconformidad respecto de la respuesta proporcionada al entender que:

- a. *El 'Informe sobre el acceso a datos de retribuciones de los funcionarios' firmado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, en su apartado II.3, considera que "en la información referente a los puestos de trabajo de mayor nivel de responsabilidad y mayor autonomía en la toma de decisiones o a aquellos cuya provisión se realice con un cierto grado de discrecionalidad o se justifique en la existencia de una especial relación de confianza prevalecerá, como regla general, el interés público sobre la protección de datos y la intimidad". A continuación, el informe especifica tres categorías de empleados públicos a los que especialmente les afecta esta medida: altos cargos, personal eventual y personal funcionario de libre designación. A tenor de esta consideración, la Dirección General del Servicio Exterior debería publicar la identidad de los titulares de pasaportes diplomáticos que cumplan alguna de las categorías.*
- b. *Para conocer si realmente se cumplen los requisitos apuntados en el artículo 3 del Real Decreto 1123/2008, la Dirección General del Servicio Exterior debería facilitar la identidad de los titulares de pasaportes diplomáticos entre 2008 y 2015 que cumplan con las categorías de altos cargos, personal eventual y personal funcionario de libre designación. Cabe recordar que algunas informaciones han puesto de manifiesto el otorgamiento de pasaportes diplomáticos a personas que no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 3 del Real Decreto 1123/2008 (http://www.abc.es/espana/abci-zapatero-pasaporte-diplomatico-carod-y-montilla-201602180532_noticia.html). (...)*
- c. *Conocer la identidad de los titulares de pasaportes diplomáticos entre 2008 y 2015 permitirá conocer "bajo qué criterios actúan nuestras instituciones", así como conocer si estos otorgamientos cumplen con el Real Decreto 1123/2008.*

4. Remitido el expediente al MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN para que realizara las alegaciones oportunas, dicho Departamento indica lo siguiente:

- a. *La reclamación del [REDACTED] se centra en su solicitud de conocer el listado de todos los titulares de pasaporte diplomático, no en el resto de peticiones que realiza en su solicitud de información.*
- b. *El Ministerio de Asuntos Exteriores, como no podía ser de otra manera, se ajusta fielmente a lo dispuesto en el Real Decreto 1123/2008 de 4 de julio,*



sobre pasaportes diplomáticos y especialmente a lo dispuesto en su artículo 3.

- c. *Debe señalarse que la concesión de un pasaporte diplomático se realiza siempre en función del cargo, del destino o puesto a ocupar (con la excepción, obviamente de lo expuesto en el art.3.2), y que existe la obligación de devolverlos cuando se extingue el derecho a poseerlos.*
- d. *Del párrafo anterior se desprende la enorme volatilidad en los períodos de validez de un pasaporte diplomático, ya que aunque la norma general sean tres años, es el período que dura el puesto, el cargo o la misión, las que finalmente definen dicha validez. De ahí que como se comentaba en nuestra resolución, la validez, real, de un pasaporte diplomático puede variar desde los seis meses a los cinco años.*
- e. *En nuestra respuesta aducíamos que la publicación de una relación exhaustiva de todas las personas que detentan un pasaporte diplomático debía analizarse a la luz del artículo 15 sobre protección de datos personales de la Ley 19/2013. De acuerdo con el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 24 de junio de 2015 (CI/002/2015), entendemos que la información solicitada contiene datos de carácter personal y concretamente datos especialmente protegidos según el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.*
- f. *Debemos tener en cuenta que la información solicitada no afecta únicamente a aquellas personas que son titulares de un pasaporte diplomático por razón de su cargo, sino que afecta a sus familiares, tal como se define en el artículo 3.2, del RO 1123/2008. Una información que no puede considerarse de utilidad pública bajo ningún concepto. En todo caso cabe señalar de forma explícita los siguientes supuestos:*
- *La protección de datos del menor está recogida en el RD 1720/2007 de 21 de diciembre (art 13), ofreciendo un grado superior de protección.*
 - *Para el caso de los cónyuges o parejas de hecho, podríamos encontrarnos en el supuesto del artículo 7.3 de la Ley Orgánica 15/1999. Especialmente dado el tenor de los artículos 3.2 y 4 (sobre pareja de hecho) del citado Real Decreto 1123/2008.*
- g. *Por último señalar, que existen situaciones o misiones en las que por razones de seguridad no es posible la divulgación de los datos de las personas concernidas. En la práctica, esto significa que debería procederse a un examen exhaustivo de los 25.202 pasaportes expedidos en el período de tiempo solicitado en la petición (2008-2015) y proceder a la eliminación de todos aquellos titulares que lo son por lazos familiares o afectivos con las personas que en razón de su cargo o destino tienen*



derecho a un pasaporte diplomático según el RD 1123/2008, y también en los casos en que la seguridad de las personas conlleva una cierta reserva sobre ellas. Labor de reelaboración que no puede acometerse con los medios disponibles.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación 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, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo recurso contencioso-administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En el caso que nos ocupa, y como bien señala la Administración en su escrito de alegaciones, el objeto de la reclamación es la respuesta proporcionada a la solicitud de identificación de los titulares de pasaportes diplomáticos entre el período 2008-2015. Además, la solicitud añadía que la información debería contener: *nombre y apellidos del titular, cargo del titular, fecha de expedición del pasaporte diplomático, fecha de renovación del pasaporte diplomático, fecha de pérdida de validez del pasaporte diplomático.*

Entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que esta solicitud y, en consecuencia la reclamación, debe ponerse en relación con otro de los aspectos solicitados y es, concretamente, el número de pasaportes válidos en cada uno de los años solicitados (más allá del número global de pasaportes diplomáticos en vigor, que se proporciona a fecha 17 de marzo de 2016). En relación a esta cuestión, el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN alega que, debido a la diversidad de circunstancias que deben tenerse en cuenta a la hora de fijar la validez de un pasaporte diplomático (en un plazo que va desde los seis meses a los cinco años y que depende del destino o del cargo ocupado por su titular), las altas y bajas son continuas y sólo es posible proporcionar el dato global de los que se encuentran en vigor. En caso contrario, debería analizarse todos los



pasaportes concedidos desde 2008 para comprobar si, durante el período objeto de consulta (2008 a 2015, individualizadamente por cada año) continuaban en vigor. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que este criterio debe ser respaldado debido a que, efectivamente, es necesaria una labor de reelaboración de la información de la que se dispone ya que debería extraerse el dato de la expedición junto con el de fin de la validez para poder determinar aquéllos que, repetimos, durante todos los años individualizadamente considerados, se encontraban en vigor. Se trataría, por lo tanto de una elaboración expresa de la información para dar respuesta a la solicitud y, por lo tanto y en definitiva, de una reelaboración de la disponible.

Todo lo anterior, como decimos, debe tenerse en cuenta a la hora de analizar la reclamación ya que, entre los datos que se piden, junto con la identificación del titular, cuestión sobre la que entraremos a conocer a continuación, es la fecha de expedición así como la de pérdida de validez de los pasaportes diplomáticos expedidos en los años solicitados.

4. Entrando ya sobre la cuestión central de la presente reclamación, esto es, el conocimiento de la identidad de los titulares de un pasaporte diplomático, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que, efectivamente y debido a que el objeto de la información son datos de carácter personal, el análisis que debe realizarse debe tener en cuenta la aplicación del artículo 15 de la LTAIBG pero también otra serie de cuestiones.

Deben realizarse, en un primer momento, las siguientes consideraciones:

- a. Son titulares de pasaportes diplomáticos, por razón de su cargo, que no por su persona, los sujetos incluidos en el artículo 3 del Real Decreto Real Decreto 1123/2008, de 4 de julio, sobre pasaportes diplomáticos, esto es:
 - a) Su Majestad el Rey, la Familia Real, el Jefe de la Casa de Su Majestad el Rey, el Jefe del Cuarto Militar y el Secretario general de la Casa de Su Majestad el Rey.
 - b) El Presidente del Gobierno, los ex Presidentes del Gobierno, los Vicepresidentes del Gobierno, los Ministros, los Secretario de Estado, Subsecretarios y asimilados, y la persona titular del órgano que ejerza la función de Protocolo del Estado.
 - c) Los Presidentes del Congreso y del Senado.
 - d) Los Presidentes del Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, Consejo de Estado y Tribunal de Cuentas.
 - e) El Fiscal General del Estado.
 - f) El Jefe del Estado Mayor de la Defensa.
 - g) El Gobernador del Banco de España.
 - h) Los Embajadores de España.
 - i) Los funcionarios de la Carrera Diplomática en situación administrativa de servicio activo o de servicios especiales.



- j) Los miembros de las Misiones Diplomáticas, Representaciones Permanentes y Oficinas Consulares españolas destinados en ellas en calidad de personal diplomático.
- k) El personal destinado en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, aunque no posea la condición de personal diplomático, cuando desempeñe algún cometido en el extranjero en circunstancias que así lo aconsejen.
- l) Las personas, especialmente cuando ejerzan altos cargos en la Administración General del Estado, que realicen, con carácter temporal, misiones oficiales en el exterior que por sus características lo requieran, a juicio del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

La identificación de quiénes ocuparon estos cargos, en cada uno de los años que abarca la solicitud exigiría, a nuestro juicio, el examen de cada uno de los expedientes de pasaportes concedidos de tal manera que se identificara el cargo con la persona que lo ocupaba en cada momento, teniendo en cuenta las posibles variaciones que pueden producirse en cada período. Esta labor supone, a juicio de este Consejo de Transparencia, de nuevo, una elaboración expresa de la información, para dar respuesta a la solicitud incurriendo en el supuesto del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

- b. Por otro lado, serán también titulares de pasaporte diplomático, los cónyuges de los cargos anteriores y los hijos menores y otros miembros de la familia cuando convivan con el titular en el extranjero y cuando las condiciones del país de recepción lo requieran en el caso de las letras h), i) y j).

En este punto, debe tenerse en cuenta, además de las consideraciones realizadas anteriormente, que lo que se solicita es la identificación de titulares de pasaportes diplomáticos que, más allá de serlo por razón del cargo que ostentan, lo son por sus lazos familiares con el titular. Así, se solicita la identificación de cónyuges y de menores que podrán obtener el mencionado pasaporte en cumplimiento de lo previsto en la norma y no debido a una decisión más o menos discrecional o arbitraria que se adopte. La previsión normativa en la que se fundamenta la concesión de este pasaporte y la condición privada de esta categoría de titulares supone, a nuestro juicio, una vulneración de su derecho a la protección de datos de carácter personal que no se ve justificada por lo previsto en la LTAIBG.

No obstante, y a efectos de clarificación, a juicio de este Consejo de Transparencia, no se trataría de una vulneración de derechos especialmente protegidos o de menores, lo que podría darse, tan sólo, si se conectara el dato del titular *principal* del pasaporte con su cónyuge o el menor, no si se proporcionan los datos aislados.



5. Por todos los argumentos expuestos, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], el 4 de mayo de 2016 contra el MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez