



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 816/2020

**S/REF:** 001-048526

**N/REF:** R/0816/2020; 100-004469

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Paradores de Turismo de España, S.M.E, S.A (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo)

**Información solicitada:** Alojamientos en Paradores Nacionales (2019-2020)

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, 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), con fecha 7 de octubre de 2020, la siguiente información:

*El detalle de todas y cada una de las personas que se han alojado gratis en uno de los paradores de Paradores de Turismo de España en 2019 y 2020.*

*Solicito que para cada caso se me indique quien era la persona o personas que se alojaron gratis (nombres y cargos), las fechas y el parador en que lo hicieron, cuanto hubiera costado la estancia a la que se les invitó en el caso de ser un cliente normal que hubiera pagado de forma común y el motivo de esa invitación.*

---

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

*En el caso de que no se disponga de alguna información o se decida no entregarla, recuerdo la existencia del derecho de acceso a la información parcial y que, por lo tanto, se me facilite el resto de la información solicitada.*

*Pido, además, que siempre que sea posible se me entregue la información solicitada en formato reutilizable tipo base de datos, como puede ser .xls o .csv.*

2. Mediante resolución de fecha 6 de noviembre de 2020, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. adscrita al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, contestó al reclamante, en resumen, lo siguiente:

*1) Identidad y cargo de las personas alojadas con carácter gratuito. Fechas del alojamiento y Parador en que se alojaron.*

*La identificación personal, el cargo profesional de las personas alojadas en la Red de Paradores de Turismo, así como las circunstancias de tiempo y lugar correspondientes a su alojamiento, constituyen inequívocamente datos personales sometidos a la normativa sobre protección de datos, -Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016, Reglamento general de protección de datos, y Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.*

*Sobre los mismos pesa un deber de confidencialidad y secreto profesional –Art 5 LO 3/2018- motivado por el necesario respeto a la ineludible esfera de privacidad e intimidad propia de la persona, que excluye intromisiones ajenas al conocimiento de la vida privada, amparado ello en el derecho fundamental a la intimidad personal consagrado en el Art 18 de la CE de 27 de diciembre de 1978.*

*A este respecto no puede obviarse que las habitaciones de hotel han sido consideradas por el Tribunal Constitucional como domicilio constitucionalmente protegido. Así, si el derecho a la intimidad personal y familiar (Art 18.1 CE) tiene por objeto la protección de un ámbito reservado de la vida de las personas excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad (por todas, SSTC 144/1999, de 22 de julio, fundamento jurídico 8; y 119/2001, de 24 de mayo, fundamento jurídico 5), ello con mayor intensidad se verifica en el ámbito del domicilio, espacio en el que los individuos, libres de toda sujeción a los usos y convenciones sociales, ejercen su libertad más íntima, ámbito espacial propio de emanación de la persona y de su esfera privada (SSTC 22/1984, de 17 de febrero, fundamento jurídico 5 ; y 94/1999, de 31 de mayo, fundamento jurídico 5; y 119/2001, de 24 de mayo, fundamento jurídico 6), habiendo conceptualizado como tal el Tribunal Constitucional, los jardines, las habitaciones de hotel y los camarotes de las embarcaciones.*

*Señaladas estas consideraciones, es claro que los datos solicitados relativos a la identidad de las personas alojadas, sus acompañantes, el cargo profesional, las fechas o el lugar de su alojamiento, constituyen datos cuyo conocimiento afecta de manera directa e inmediata a la intimidad de los huéspedes que se alojan en la Red de Paradores, y cuya difusión vulneraría directamente el deber de confidencialidad y secreto que pesa sobre Paradores de Turismo S.M.E. merced al ya citado Art 5 LO 3/2018.*

*Así las cosas, la protección de datos de carácter personal, constituye además un límite específico establecido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su Art 15.*

*En la ponderación o “Test del daño” que debe efectuarse entre el interés del solicitante de acceso a la información, en relación con el interés de los afectados, constituido en este caso por el derecho fundamental a la intimidad de las personas alojadas, en este caso prevalece, de forma clara y evidente, la mayor garantía de los derechos de las personas cuyos datos personales se contienen en la información solicitada, cuya revelación afectaría indudablemente a su más estricta intimidad, frente al interés público de la divulgación de dicha información.*

*A modo de recapitulación, la solicitud efectuada de acceso a la información, entra en colisión directa con el deber de confidencialidad y secreto del Art 5 LO 3/2018, afecta de manera inmediata y directa al derecho fundamental a la intimidad de los huéspedes en el ámbito del domicilio constitucionalmente protegido (Art 18CE), no supera el “Test del daño” en la ponderación de intereses para el acceso a datos personales (Art 15 Ley 19/2013) y constituye una extralimitación de las finalidades amparadas por la Ley de Transparencia, razones todas ellas que determinan conforme a Derecho la desestimación de la solicitud en relación con el acceso a la información relativa a la identificación personal, el cargo profesional de las personas alojadas en la Red de Paradores de Turismo, así como las circunstancias de tiempo y lugar correspondientes a su alojamiento.*

*2) Coste de las estancias gratuitas para un “cliente normal”.*

*En cuanto al coste de las estancias gratuitas “en el caso de ser un cliente normal que hubiera pagado de forma común”, debe señalarse que no solo no se recoge en la gestión de la estancia de las invitaciones comerciales el dato del cargo o profesión de las personas, sino que además, tampoco se recoge ningún cálculo del coste equivalente de una estancia pagada con respecto a las estancias que se realizan mediante una invitación comercial; tales datos no forman parte de la información que se registra para ese tipo de estancias, cuyas facturas se giran a efectos contables a precio de 6 euros sin expresar ningún otro valor.*

*Se adjunta como documento nº 1, una factura real de invitación comercial con el nombre del interesado suprimido y resaltado el concepto del alojamiento utilizado.*

*Motivo por el cuál no se realiza apunte contable alguno de la tarifa que pudiera haber correspondido (como hemos dicho entre las 10 o más tarifas aplicables en aquel momento –en algunos días pueden alcanzar más de veinte precios aplicados– en caso de reserva “ordinaria”. Ello carecería de sentido contable alguno. Consecuentemente, en las bases de datos de Paradores no consta la información solicitada de forma que pueda extraerse sin un previo proceso de reelaboración.*

*No obstante, dicha información podría obtenerse mediante el cálculo caso por caso de las respectivas tarifas que en función del año y de la temporada alta/baja, se produjeron las estancias, si bien ello conllevaría el mencionado proceso de reelaboración de la información.*

*Y, por otra parte, ello supondría la elección a posteriori de una determinada tarifa, o promoción, o canal de reserva, de forma subjetiva, extemporáneamente.*

*Para que se entienda, un mismo día, en un mismo parador, pueden aplicarse de forma real más de una decena de precios de alojamiento (a veces, más como decimos), según el canal, operadora intermediaria, promoción aplicable o disfrutada, uso de bonos u otras ofertas, etc.*

*Es decir, no paga lo mismo el cliente que contrata a través de Viajes el Corte Ingles, el conocido portal “Booking.com”, Expedia, o los otros numerosísimos operadores del mercado turístico; ni en función de con cuanta antelación se realice la reserva, las ofertas que se producen a lo largo de los periodos anteriores a la estancia en función de políticas de promoción y descuento y otros numerosísimos factores que atomizan los precios, como cualquier persona que conozca o contrate simplemente como usuario servicios turísticos conoce: la estancia que en este momento tiene un determinado precio, pasadas dos horas puede ser sustancialmente más cara o más barata en función de todos aquellos parámetros.*

*Así pues, esa cuantificación, efectuada ahora, resultaría una determinación carente de cualquier rigor u objetividad.*

*Pero, y sobre todo, dicha información puede obtenerse, pero no sin un previo proceso complejo de reelaboración, al que habrían de destinarse recursos específicos determinantes de un coste administrativo difícilmente cuantificable en tiempo y dinero. El cálculo del coste equivalente de cada estancia gratuita por separado y su agregado precisarían de una acción previa de reelaboración, consistente en volver a elaborar a partir de una información dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar las estancias, primero; ordenar y separar, después, las distintas tarifas aplicables, ponderar la elección de que tarifa aplicar a*

*cada día de la estancia en su caso, sistematizar y calcular los “precios” equiparables de las estancias desde el año 2011 al objeto de poder disponer de la información en los términos en que se solicita.*

*Dicha reelaboración previa constituye una causa de inadmisión de la solicitud, en los términos previstos en el Artículo 18.1.c) Ley 19/2013, de Transparencia.*

*En consecuencia, procede la inadmisión de la solicitud en cuanto a la solicitud de acceso a la información consistente en “cuanto hubiera costado la estancia a la que se les invitó en el caso de ser un cliente normal” de las estancias gratuitas.*

*3) Motivo por el que se realizó la invitación.*

*En cuanto al motivo por el que se realiza la invitación de las estancias gratuitas, es una información que tampoco se recoge en las bases de datos de Paradores, pues tales datos no forman parte de la información que se registra para ese tipo de estancias.*

*La determinación de los motivos concretos de la invitación requeriría, de nuevo, de una acción previa de reelaboración, consistente en volver a elaborar a partir de una información dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar las estancias, primero; ordenar y separar sistematizar las distintas campañas comerciales o las invitaciones individuales para determinar cuál pudo ser la razón o motivo concreto determinante caso por caso, de todas las estancias de este tipo desde el año interesado al objeto de poder disponer de la información en los términos en que se solicita.*

*Las invitaciones comerciales se realizan desde diversos ámbitos de la sociedad: Dirección Comercial, Dirección de Ventas, Relaciones Institucionales, Direcciones Regionales y por los propios Directores de los Paradores, en función de una diversidad de criterios.*

*Si se tiene en cuenta que desde el año 2018 ha dirigido el área comercial más de un director, y al igual por las demás áreas, la “elección” ahora, de un “motivo” de la invitación requería no tan solo de una compleja reelaboración, sino de, una vez más, una determinación a posteriori de ese motivo marcadamente subjetiva.*

*Dicha reelaboración previa constituye asimismo una causa de inadmisión de la solicitud, en los términos previstos en el Artículo 18.1.c) Ley 19/2013, de Transparencia*

*Son numerosas las razones por las que PARADORES puede haber llevado a cabo una invitación comercial a una determinada persona, como los denominados “fam trips” (viajes de familiarización de prescriptores con influencia en el mercado –periodistas especializados, agentes o representantes de operadoras que pueden favorecer las ventas de Paradores, etc.),*

*las relaciones con determinados proveedores de servicios o clientes de la sociedad u otras muchas que encuentran absoluta justificación en las relaciones comerciales o institucionales de una cadena hotelera de la relevancia de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A.*

*Ello, de nuevo, constituye un límite al derecho de acceso, de acuerdo con el Art 14 Ley 19/2013.*

*En consecuencia, concurre causa de inadmisión, así como de desestimación, de la solicitud en cuanto al acceso a la información consistente en el motivo por el que se realizó la invitación.*

*En razón a todo lo previamente expuesto, y de conformidad con los Arts. 15.3, 18 y 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. lamenta informarle que no procede conceder acceso a la información por Ud. Solicitada, en los siguientes términos:*

- 1) En cuanto a la información consistente en identidad y cargo de las personas alojadas con carácter gratuito, fechas del alojamiento y Parador en que se alojaron, por concurrir causa de desestimación.*
  - 2) En cuanto a la información consistente coste aproximado equivalente de las estancias gratuitas, por concurrir causa de inadmisión.*
  - 3) En cuanto a la información consistente en motivo por el que se realizó la invitación, por concurrir causa de inadmisión y de desestimación.*
  - 4) Por lo que se refiere a la solicitud de acceso parcial a la información solicitada, las mismas y propias razones que preceden para cada uno de los extremos solicitados son de aplicación a la denegación de una eventual entrega parcial.*
3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 25 de noviembre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Por un lado, sobre el motivo de cada invitación, alegan que sería reelaboración ya que no cuentan con ese dato. Es el único punto en el que pueden tener razón, pero deberían entregarme el resto de información sobre cada invitación que he pedido, que, como es obvio, tienen en los paradores. De todos modos, sobre el motivo de invitación alegan lo siguiente: 'Si se tiene en cuenta que desde el año 2018 ha dirigido el área comercial más de un director, y al igual por las demás áreas, la "elección" ahora, de un "motivo" de la invitación requería no tan*

---

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

*solo de una compleja reelaboración, sino de, una vez más, una determinación a posteriori de ese motivo marcadamente subjetiva'. Este punto de su argumentación no tiene ningún sentido, ya que yo solicito información posterior a 2018.*

*Sobre el nombre, cargo y acompañantes de las personas que se han alojado gratis vía invitación alegan la protección de sus datos personales. Esto podría tener sentido en el caso que no ostenten o hayan ostentado cargos públicos. En ese caso la información se podría entregar anonimizada, tal y como he podido con el desglose para todas las invitaciones de los paradores, pero omitiendo el nombre y cargo cuando las invitaciones sean a una persona anónima, que no ostente cargo público ni político alguno.*

*El artículo 16 de la Ley 19/2013 establece que "en los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida". El criterio interpretativo CI/007/2015 del CTBG especifica que la anonimización de datos de carácter personal o la disociación de algunas partes de la información solicitada por afecta a alguno de los límites previstos "no puede entenderse como reelaboración".*

*En el caso de las personas invitadas que ostenten cargos públicos o políticos como es obvio prevalece el interés y carácter público de la información por encima de este límite. Se trataría de una indudable rendición de cuentas de una empresa pública que en este caso debe prevalecer por encima de sus intereses públicos. La sociedad tiene derecho a conocer a cuánta gente se invita a alojarse gratuitamente en los paradores, que pertenecen al Estado y, por lo tanto, a todos los ciudadanos. Y la rendición es aún más clara cuando hablamos de cargos públicos. La ciudadanía tiene derecho a conocer qué personas que ostentan o han ostentado cargos públicos o políticos se han valido de esas invitaciones para alojarse gratuitamente. De todos modos, no haría falta tampoco omitir a personas que no ostenten cargos públicos. En ese sentido, el Ministerio de Sanidad, por ejemplo, ha entregado a otro solicitante la información sobre con qué influencers ha colaborado para concienciar sobre la pandemia: <https://maldita.es/malditodato/2020/10/23/influencers-simon-personajes-publicos-colaborado-ministeriosanidad-concienciar-pandemia/> . Si en ese caso prevaleció el interés público por encima de la protección de datos personales, más tiene que suceder en este caso, ya que se trata de personas que están utilizando de forma gratuita los servicios de una empresa pública del Estado que pertenece a todos los españoles.*

*Sobre el coste real de cada invitación, Paradores alega que también se trataría de reelaboración ya que no lo apuntan en la factura, sino que apuntan siempre el mismo valor.*



*En ese caso tendría sentido considerar esa parte como reelaboración, pero no el resto de información pedida: fechas, parador, nombres y cargos de las personas que se han alojado gratis. Ya que como ellos mismos reconocen al alegar eso, tienen los volantes de las facturas que, además, siempre indican con un mismo valor monetario de la estancia. Por lo tanto, sería tan fácil como recopilar las facturas con ese valor y entregárselas a este solicitante si no tienen la información ya recopilada y sistematizada en la base de datos de clientes o cobros de paradores.*

*Pido, además, que siempre que sea posible se me entregue la información solicitada en formato reutilizable tipo base de datos, como puede ser .xls o .csv. Si no es posible hacerlo en esos formatos, sería tan fácil como entregarme la copia directa de esas facturas de invitación. Esas invitaciones y facturas si no las tienen directamente en Paradores, las tendrá cada parador en concreto, que remitan y agrupen esos documentos en ningún caso podría considerarse reelaboración. El criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que cuando “la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido (...) tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: “Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”. Del mismo modo, ese criterio interpretativo establece que cuando “teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, se deberá ofrecerse la información en los formatos existentes”.*

*Además, el criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que cuando se trata de “información cuyo ‘volumen o complejidad’ hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver”. Paradores podría haber ampliado el plazo para resolver adecuadamente y entregar la información solicitada, pero tampoco lo ha hecho.*

*Por todo ello, solicito que se estime mi reclamación y se inste a Paradores a entregarme lo que había solicitado. Por lo menos en cuanto a nombres, cargos, fechas y parador de las estancias que la empresa pública no haya cobrado durante el periodo que he solicitado.*

*También habría que indicar que sobre esas facturas mencionadas en la reclamación, que Paradores dice adjuntar en anexo una a este solicitante, pero no lo han hecho.*



*Por último, recuerdo que antes de resolver solicito una copia de todo el presente expediente de reclamación, incluidas las alegaciones de Paradores, para que yo como reclamante pueda alegar lo que considere oportuno.*

4. Con fecha 27 de noviembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el Ministerio lo siguiente:

(...)

*SEGUNDA.- (...) Como ya se puso de manifiesto con ocasión de la contestación formulada a su solicitud, en lo que respecta al cargo que ostentan u ostentaban en aquel momento las personas que se alojan en cualesquiera de los establecimientos de la Red, este es un dato que PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., no recoge ni en sus listados de clientes ni en sus facturas, como ya se explicó en la contestación a su solicitud inicial de acceso; toda vez que el mismo, ni se solicita, ni se puede solicitar a un cliente, ni al efectuar la reserva ni en la contratación o gestión de su estancia, por la sencilla razón de que no es necesario, ni para la sociedad, ni para ninguno de sus establecimientos, ni por tanto su petición estaría amparada por el principio de adecuación y proporcionalidad de la normativa comunitaria y española sobre protección de datos de carácter personal, a los efectos la gestión de la estancia ni para la contratación de la misma con el cliente.*

*Es decir, no siendo necesario el dato, de acuerdo con lo previsto por la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, ni para la contratación ni para la gestión de la relación del contrato de alojamiento con el cliente, no cabe solicitarlo porque incurriría en la inadecuación y desproporción que vetan el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, de trasposición del mismo al Derecho interno español.*

*Consiguientemente, no estamos hablando en este caso, como parece insistirse por el aquí reclamante, de una reelaboración de la información, sino, simple y llanamente, en una ausencia de los datos que solicita del cargo de los alojados, como consecuencia de su no recopilación, al no resultar el mismo necesario a efectos de la contratación o gestión de las reservas; resultando, por tanto, inviable la facilitación de dicha información por PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A.*

*Asimismo, aún en el caso de que por alguna razón el concreto establecimiento tenga o pueda haber llegado a tener conocimiento de la ocupación profesional o del cargo de una*

*determinada persona que se aloja en el establecimiento, dicho dato ni se maneja ni se conserva en las bases de datos de la sociedad, al no registrarse como parte de una reserva o de un contrato de hospedaje.*

*TERCERA. – Por otro lado, no debe de obviarse que, en el presente caso, la identificación personal de las personas alojadas en la Red de Paradores de Turismo, así como las circunstancias de tiempo y lugar correspondientes a su alojamiento, constituyen inequívocamente datos personales sometidos a la ya precitada normativa sobre protección de datos.*

*Sobre los mismos pesa un deber de confidencialidad y secreto profesional –Art. 5 de la LO 3/2018. las habitaciones de hotel han sido consideradas por el Tribunal Constitucional como domicilio constitucionalmente protegido. Así, si el derecho a la intimidad personal y familiar (Art 18.1 CE) tiene por objeto la protección de un ámbito reservado de la vida de las personas excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad (por todas, SSTC 144/1999, de 22 de julio, fundamento jurídico 8; y 119/2001, de 24 de mayo, fundamento jurídico 5).*

*De conformidad con lo expuesto, no hay espacio para la duda de que los datos solicitados relativos a la identidad de las personas alojadas, sus acompañantes, las fechas o el lugar de su alojamiento, constituyen datos cuyo conocimiento afecta de manera directa e inmediata a la intimidad de los huéspedes que se alojan en la Red de Paradores, y cuya difusión vulneraría directamente el deber de confidencialidad y secreto que pesa sobre PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., merced al ya citado artículo 5 de la LO 3/2018.*

*Huelga de nuevo señalar que esa protección, no está ligada con la mayor o menor proyección pública de tales huéspedes, sino que tiene que dispensarse rigurosamente con respecto a cualquiera de los mismos; a cualquier persona que se aloje en un Parador.*

*CUARTA. – En su reclamación, vuelve a insistirse en su reclamación en el hecho de que le sea facilitado el coste real de cada una de las estancias que resultaran objeto de invitación. No obstante, parece admitirse por el reclamante, respecto al presente dato, fruto de los argumentos dados en la contestación a su solicitud de acceso, que su obtención precisaría por parte de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. una acción previa de elaboración “En ese caso tendría sentido considerar esa parte como reelaboración (...)”*

*Como ya se puso de manifiesto con tal ocasión, no solo no se recoge en la gestión de la reserva o de la propia estancia de las invitaciones comerciales el dato del cargo o profesión de las personas, sino que además, tampoco se recoge ningún cálculo del coste equivalente de una estancia pagada con respecto a las estancias que se realizan mediante una invitación*

*comercial; tales datos no forman parte de la información que se registra para ese tipo de estancias, girándose sus facturas, a efectos contables estrictamente internos, a un precio de 6 euros, sin expresar ningún otro valor.*

*Se adjunta al presente, como documento nº 1, una factura real de invitación comercial con el nombre del interesado suprimido y resaltado el concepto del alojamiento utilizado que, como efectivamente se precisa por el aquí reclamante, esta sociedad omitió por error acompañar junto con su contestación.*

*No va a ocultarse por esta parte que dicho dato podría llegar a obtenerse, pero indudablemente sería completamente subjetivo y haría necesario un previo proceso complejo de reelaboración, al que habrían de destinarse recursos específicos determinantes de un coste administrativo difícilmente cuantificable en tiempo y dinero, consistente en volver a elaborar a partir de una información dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en: a) recabar las estancias, b) ordenar y separar, después, las distintas tarifas aplicables, c) ponderar la elección de que tarifa aplicar a cada día de la estancia en su caso, d) sistematizar y calcular los “precios” que se pudieran considerar equiparables de las estancias desde el año 2019; todo ello al objeto de poder disponer de una información inexistente pero que colmase la información en los términos en que se solicita.*

*Para que pueda tener consciencia ese Consejo de la magnitud de tal tarea, basta señalar que un mismo día, en un mismo Parador, pueden aplicarse de forma real más de una decena de precios de alojamiento (a veces, más), según el canal, operadora intermediaria, promoción aplicable o disfrutada, uso de bonos u otras ofertas, etc. Y lo que es mas importante, según el momento en que se contrate o reserve la estancia, puesto que esas diez tarifas tampoco son estables sino dinámicas y que, por tanto, evolucionan en función de la demanda, y hasta de las previsiones meteorológicas cuando se acerca la fecha.*

*Consecuentemente, ya no es sólo que la obtención de ese dato precise claramente de un ingente y complejo trabajo de reelaboración por parte de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., sino que, incluso, la cuantificación, a la fecha, del valor de cada de estas estancias, carecería, por los argumentos previamente señalados, de cualquier rigor u objetividad, al tener que acudir a los efectos de su determinación, necesariamente, a ponderaciones y “precios equiparables”*

*QUINTA. – Por último, en lo que respecta al dato relativo al motivo por el que se realizaron las estancias gratuitas, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., al igual que en el caso relativo al dato del cargo de los clientes alojados mediante invitación comercial, no constituye un dato que por esta sociedad se recoja, ni por tanto se registra, dado que no resulta necesario a los efectos de formalización de la reserva o del alojamiento de dichos clientes.*

*PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. no puede sino reiterarse, igualmente en este caso, en la totalidad de lo argumentado al respecto en el escrito de contestación dada al aquí reclamante con ocasión de su solicitud de acceso, así como en los reproducidos en la alegación segunda del presente escrito.*

*SEXTA. –No encontrándose previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la existencia de un trámite de alegaciones del recurrente -aquí reclamante- frente aquellas que, en este trámite de audiencia se formulen por esta sociedad (es decir, una suerte de réplica), habrá de ser necesariamente desestimada la solicitud en este sentido formulada por el reclamante.*

*Por cuanto antecede, SE SOLICITA A ESE CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, que presentado este escrito, junto con sus copias y documentos que lo acompañan, se sirva admitirlo, y de conformidad con los Arts. 15.3, 18 y 14.1.h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se sirva acordar la no procedencia, en su totalidad, y en definitiva desestime íntegramente la reclamación formulada frente a la denegación e inadmisión en cada caso según resolvió esta entidad, de acceso a la información por el mismo solicitada.*

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

*Me reafirmo en lo expresado en mi reclamación y pido que se estime y se inste a Paradores a facilitar una información de indudable carácter e interés público. Igual que RTVE ha facilitado información del coste que le suponen determinados programas a pesar de ser una empresa pública, debido a la importancia de la rendición de cuentas ante el gasto de dinero público. Paradores debe hacer lo mismo con las invitaciones que cursan a personas que acaban suponiendo un gasto que al fin y al cabo son fondos públicos también.*

*Sobre datos que no recogen como el cargo de la persona o el motivo de la invitación, no pasa nada, pueden no entregarme ese dato. Sobre que sus identificaciones, las de las personas invitadas a alojarse en Paradores con coste al erario público, son datos personales y no pueden entregarlos. Estos datos son de vital relevancia para rendir cuentas y ver cuál puede*

---

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

*ser el motivo para invitarles o a quién se le puede estar invitando y por qué. Por lo tanto, en este caso creo que indudablemente prevalece el interés público y la rendición de cuentas.*

*Aun en caso que el Consejo no considerara lo mismo, creo que en el caso de cargos públicos sí es indudable que esa información me la deberían entregar. La ciudadanía tiene derecho a conocer qué cargos públicos se han alojado gratuitamente en una empresa pública que se financia con dinero de todos los contribuyentes.*

*De todos modos, se me puede dar la información pedida sin indicar quién es la persona invitada ni el coste real que hubiera supuesto su estancia, ya que sí tienen facturas propias para esas invitaciones. Por lo tanto, si me pueden informar del total de invitaciones que ha habido, en qué paradores, en qué tiempo y por cuántas noches.*

*Mi solicitud pedía lo siguiente para los años 2019 y 2020: Solicito que para cada caso se me indique quien era la persona o personas que se alojaron gratis (nombres y cargos), las fechas y el parador en que lo hicieron, cuánto hubiera costado la estancia a la que se les invitó en el caso de ser un cliente normal que hubiera pagado de forma común y el motivo de esa invitación.*

*Se me pueden indicar, por lo tanto, únicamente las fechas y el parador en qué se invitó a gente a hospedarse gratuitamente, sin entregar sus nombres y cargos, cuánto costó la estancia a la que se les invitó y el motivo de la invitación.*

*Como he argumentado, yo considero que los nombres, por ejemplo, se deberían entregar. Pero si el Consejo estima los argumentos que ha dado Paradores, pido que se inste a Paradores a entregarme por lo menos la información solicitada respecto a las invitaciones desglosadas por fechas y parador en la que se invitó a las personas a hospedarse.*

*Un dato como los nombres se puede anonimizar y el resto de la información que me deberían entregar es de indudable carácter e interés público y serviría para la rendición de cuentas de una administración pública respecto al gasto de dinero público. Pido, por lo tanto, que se estime mi reclamación y se inste a Paradores a darme esa información.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>4</sup>, 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](#)<sup>5</sup>, el Presidente de este Organismo 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](#)<sup>6</sup>, 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".

3. A continuación, hay que analizar el contenido de la reclamación presentada que coincide con el de la solicitud de acceso, en la que se pide "El detalle de todas y cada una de las personas que se han alojado gratis en uno de los paradores de Paradores de Turismo de España en 2019 y 2020. Para cada caso se me indique quien era la persona o personas que se alojaron gratis (nombres y cargos), las fechas y el parador en que lo hicieron, cuanto hubiera costado la estancia a la que se les invitó en el caso de ser un cliente normal que hubiera pagado de forma común y el motivo de esa invitación".

Paradores de Turismo de España deniega la información por los siguientes motivos: a) el derecho a la protección de los datos personales y la inviolabilidad del domicilio constitucionalmente garantizada; b) la reelaboración de la información relativa al cálculo del coste equivalente de una estancia pagada por separado - teniendo en cuenta la variedad de precios que pueden aplicarse- y su agregado; c) no consta en su base de datos el motivo por el que se realiza la invitación de las estancias gratuitas y d) resulta de aplicación el límite del

---

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

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

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

art 14.1.h) de la Ley 19/2013, porque lo solicitado afecta a los intereses económicos y comerciales de Paradores de Turismo de España.

Comenzaremos por el análisis de la salvaguarda de los derechos fundamentales invocados.

A este respecto, lo primero que procede aclarar es que en ningún caso la solicitud de información afecta al ámbito protegido por el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio garantizado en el artículo 18.2 de la Constitución. Si bien es cierto que el Tribunal Constitucional español ha considerado que el concepto constitucional de domicilio incluye también las habitaciones de hotel, no lo es menos que la protección que dicho derecho otorga es frente a una “entrada o registro” sin el consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito, como reza el propio enunciado de la Constitución. Como es evidente, ninguna “entrada” ni “registro” del espacio protegido como domicilio forma parte del objeto de la solicitud.

En lo que concierne al derecho a la protección de los datos personales, es necesario partir de que, efectivamente, la información solicitada incluye datos de carácter personal en la medida en que se refiere a informaciones “sobre personas físicas identificadas o identificables”. Cuando así sucede, se habrá de resolver la solicitud conforme a lo previsto en el artículo 15 LTAIBG, precepto en el que el legislador ha dispuesto los criterios con arreglo a los cuales se han de decidir los supuestos en los que la información solicitada en ejercicio del derecho de acceso incluya datos personales en los siguientes términos:

*1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.*

*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.*

*2. 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.*



3. 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.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En la aplicación de este precepto debe tenerse en cuenta asimismo lo expresado en los Criterios Interpretativos, CI/001/2015 y CI/002/2015, de 24 de junio, adoptados conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos en virtud de lo previsto en la disposición adicional 5ª de la LTAIBG.

En el caso que nos ocupa, los datos solicitados no pertenecen a las categorías especiales mencionadas en el apartado primero del artículo 15 LTAIBG a las que se dota de una protección reforzada, pero tampoco son “datos meramente identificativos” en el sentido del apartado segundo de dicho artículo respecto de los cuales se establece una presunción favorable al acceso. No perteneciendo a ninguno de los dos grupos para los cuales se prevé un régimen específico, la decisión acerca de la concesión o no del acceso ha de regirse por lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 15 LTAIBG que exige realizar una ponderación previa y suficientemente razonada entre el interés público en el conocimiento de la

información y los derechos de los afectados. En este sentido, como ha recordado el Tribunal Supremo en la Sentencia 7550/2018, de 22 de junio de 2020, “(...) el tercer apartado del artículo 15 LTBG, relativo al resto de la información, determina la necesidad de llevar a cabo una ponderación entre los derechos en conflicto, cuando la información solicitada contiene datos de carácter personal, pero no son datos incluidos en los anteriores apartados 1º y 2º, esto es, ni especialmente protegidos ni meramente identificativos. Pues bien, el mencionado artículo 15.3 LTBG contempla la necesidad de realizar una ponderación de los derechos en conflicto suficientemente razonada en la que, por un lado, se valore el interés público en la divulgación de la información y, por otro los derechos de los afectados en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, estableciendo a tal fin una serie de pautas que han de tomarse en consideración en este juicio de ponderación. El artículo 15.3 LTBG dispone la necesaria ponderación de los intereses concurrentes, con arreglo a los criterios que la propia ley establece, a fin de que sean «tomados particularmente en consideración»

En la ponderación de los derechos en conflicto en el presente supuesto es necesario distinguir entre los datos personales de los invitados que ostenten un cargo público y los correspondientes al resto de los huéspedes. En ambos casos, el interés público en conocer la identidad de quienes hayan disfrutado de una estancia gratuita en establecimiento perteneciente a la sociedad mercantil estatal “Paradores de Turismo de España”, cuyo capital es, en su totalidad, de titularidad de la Administración General del Estado, resulta innegable por cuanto sirve a la finalidad de que los ciudadanos puedan conocer “cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones” al que responde la Ley de Transparencia. Sin embargo, en la ponderación de este interés público y la incidencia en los derechos de los afectados, el peso relativo no es el mismo cuando sean personas de relevancia pública que cuando carezcan de ella. En el segundo supuesto, la especial protección de su esfera personal prevalecerá como regla general frente al interés público en conocer su identidad, salvo que concurren circunstancias de especial relevancia. En cambio, los cargos públicos, en su condición de tales, están sometidos a un mayor escrutinio público de sus palabras y de sus actos que tiene como contrapartida un menor alcance de la protección de su esfera personal, tal y como ha declarado el Tribunal Constitucional en múltiples ocasiones. A resultas de ello, en la ponderación entre el interés público en conocer la identidad de los cargos públicos que hayan sido beneficiados con alojamientos gratuitos en la empresa Paradores de Turismo y la protección de sus datos de carácter personal, la balanza se inclina como regla a favor del primero, pues en una sociedad democrática en la que, como recuerda la LTAIBG en su Preámbulo, “la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política”, ha de prevalecer el

interés público en conocer y fiscalizar el uso de los fondos públicos sobre la protección de la identidad personal de los cargos públicos que hubieran sido agraciados con estancias gratuitas por una sociedad mercantil de capital estatal. En consecuencia, no cabe admitir la aplicación del límite de la protección de los datos de carácter personal en relación con quienes tengan la condición de cargo público para denegar la información solicitada en el supuesto objeto de la presente reclamación.

Sentado lo anterior, es preciso tener en cuenta que el derecho de acceso reconocido en la LTAIBG tiene como objeto la información que *“obre en poder”* de alguno de los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación como establece su artículo 13. La entidad obligada manifiesta a este respecto que en su base de datos no se recoge el dato concerniente al cargo de los clientes, puesto que *“ni se solicita, ni se puede solicitar a un cliente, ni al efectuar la reserva ni en la contratación o gestión de su estancia, por la sencilla razón de que no es necesario, ni para la sociedad, ni para ninguno de sus establecimientos”*, afirmación que resulta no sólo plausible sino plenamente fundada en derecho puesto que el tratamiento de informaciones de carácter personal que no sean necesarias para la finalidad perseguida vulnera la normativa de protección de datos personales.

No obrando tal información en su poder, no concurre el presupuesto fáctico recogido en el artículo 13 LTAIBG para que prospere el ejercicio del derecho de acceso y, en consecuencia resulta obligado desestimar la reclamación en lo relativo a *“quién era la persona o personas que se alojaron gratis (nombres y cargos), las fechas y el parador en que lo hicieron”*, pues la alternativa de conceder un acceso parcial, desvelando el nombre de todos los beneficiados, resultaría en este caso desproporcionada, por excesiva, en la medida en la que supondría divulgar datos personales de huéspedes que, no teniendo la condición cargos públicos, hubiesen sido invitados por razones promocionales u otros criterios meramente comerciales.

4. En cuanto al acceso a la información relativa a *“cuánto hubiera costado la estancia a la que se les invitó en el caso de ser un cliente normal que hubiera pagado de forma común”*, la entidad sostiene que en la gestión de la estancia de las invitaciones comerciales *“tampoco se recoge ningún cálculo del coste equivalente de una estancia pagada”* y que *“tales datos no forman parte de la información que se registra para este tipo de estancias, cuyas facturas se giran a efectos contables al precio de 6 euros”*, razón por la que *“no se realiza apunte contable alguno de la tarifa que pudiera haber correspondido”* entre las *“10 o más tarifas aplicables”* que *“en algunos días pueden alcanzar más de veinte precios”* en caso de *“reserva ordinaria”*, concluyendo que *“en las bases de datos de Paradores no consta la información solicitada de forma que pueda extraerse sin un previo proceso de reelaboración”*. Aunque admite que sería posible realizar un cálculo a posteriori, alega que ello no sólo supondría un proceso de reelaboración sino que *“esa cuantificación, efectuada ahora, resultaría una determinación*

carente de cualquier rigor u objetividad”. Basándose en que, en todo caso, para obtener dicha información sería necesario un “previo proceso complejo de reelaboración”, se invoca la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c LTAIBG para rechazar la solicitud en este punto.

La procedencia de la aplicación en este caso de la causa de inadmisión aludida ha de analizarse partiendo de lo señalado en el 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 realizan las siguientes precisiones:

*“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.”*

También existe abundante jurisprudencia sobre esta causa de inadmisión. En este sentido, hay que comenzar recordando la Sentencia nº 60/2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid el 25 de abril de 2016, que sitúa la cuestión en los siguientes términos: *“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”.*

Por su parte, la Sentencia nº 5/2020, de 8 de enero, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12, confirmada posteriormente por la sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 2020, analiza con mayor detalle el alcance de esta causa de inadmisión, manifestando lo siguiente: *“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.*

*Finalmente hay que mencionar que sobre esta causa de inadmisión ya se ha pronunciado el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el recurso de casación nº 75/2017, en la que declaró que: “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 (...).*

*Y más recientemente, en propio Tribunal Supremo en su Sentencia, de la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, de 3 de marzo de 2020, volvió a precisar que “la acción previa de reelaboración, en la medida que se anuda a su concurrencia tan severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que los datos y documentos tengan un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, como pueda ser que la documentación no se encuentre en su totalidad en el propio órgano al que se solicita.*

*De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a*

*elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información.”*

A la vista de los criterios expuestos, teniendo en cuenta que la entidad a la que se dirige la solicitud justifica el carácter complejo del proceso de reelaboración en que preparar la información exigiría “volver a elaborar a partir de una información dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar las estancias, primero; ordenar y separar, después, las distintas tarifas aplicables, ponderar la elección de que tarifa aplicar a cada día de la estancia en su caso, sistematizar y calcular los “precios” equiparables de las estancias desde el año 2011 al objeto de poder disponer de la información en los términos en que se solicita”, y no encontrando motivos para poner en duda tal justificación, este Consejo considera que concurren los requisitos legales y jurisprudenciales para admitir la aplicación al caso de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG y, en consecuencia, procede desestimar la reclamación en este apartado.

5. A la misma conclusión se ha de llegar en relación con la última de las pretensiones del reclamante referida al motivo de las invitaciones. La entidad manifiesta que “es una información que tampoco se recoge en las bases de datos de Paradores, pues tales datos no forman parte de la información que se registra para este tipo de estancias”, añadiendo que su determinación requeriría “de una acción previa de reelaboración”, a partir de “una información dispersa y diseminada”, teniendo en cuenta que “las invitaciones comerciales se realizan desde diversos ámbitos de la sociedad”, siendo “numerosas las razones por las que Paradores puede haber llevado a cabo una invitación comercial a una determinada persona”, por lo que invoca asimismo la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) y el límite del artículo 14.1. h) en cuanto afectaría a sus intereses económicos y comerciales. Sin necesidad de entrar a analizar esta última alegación, aplicando las consideraciones recogidas en el fundamento anterior a esta parte de la solicitud, se ha de considerar igualmente acreditada la no existencia en poder del sujeto obligado por la LTAIBG de la información en los términos en los que se solicita y justificada la necesidad de un proceso de reelaboración lo suficientemente complejo como para cumplir con la exigencia de una interpretación estricta de la cláusula de inadmisión del artículo 18.1.c) de la LTAIBG.
6. Finalmente en relación con la oposición al trámite de audiencia al reclamante, es necesario recordar que constituye un trámite obligatorio en todos aquellos casos en que exista riesgo de indefensión para los interesados. Está previsto en el [artículo 105.c\) de la Constitución](#)<sup>7</sup>, y

---

<sup>7</sup> <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=105&tipo=2>

se regula tanto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP) como, específicamente en materia de recursos, en el [artículo 118 LPACAP](#)<sup>8</sup>. De este modo, la LPACAP impone la obligatoriedad del trámite aludido con la única salvedad de que *“no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado”* (artículo 82.4 LPACAP), y en el mismo sentido, a sensu contrario, el artículo 118.1 LPACAP *“cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario”*

No dándose en este caso los presupuestos legales para la dispensa, las alegaciones de la entidad reclamada deben ser puestas de manifiesto necesariamente al reclamante mediante el correspondiente trámite de audiencia, como así se ha procedido.

En virtud de las razones expuestas en los fundamentos precedentes, la presente reclamación debe ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], frente a la resolución de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. adscrita al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, de fecha 6 de noviembre de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1](#)<sup>9</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>10</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, ante los Juzgados Centrales de lo

---

<sup>8</sup> [https://www.supercontable.com/informacion/Recurso\\_Hacienda/Art.118.Ley\\_39-2015-1\\_de\\_octubre-del.html](https://www.supercontable.com/informacion/Recurso_Hacienda/Art.118.Ley_39-2015-1_de_octubre-del.html)

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



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-Administrativa](#)<sup>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>