



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00090256 / 00001-00090530 / 00001-00090818 / 00001-00094433

N/REF: 1370/2024 / 1489/2024 / 1510/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A.

Información solicitada: Relación de puestos de trabajo.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 26 de abril de 2024 el reclamante solicitó a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., 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:

«Relación de Puestos de Trabajo de Asesoramiento Técnico y/o de Confianza, donde figure: la ocupación/puesto/categoría profesional (o cualquiera otra denominación) titulaciones, funciones y retribuciones de Paradores de Turismo SME. SA, indicando si el puesto se encuentra actualmente cubierto por personal fijo o eventual».

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



2. Posteriormente, el 5 de mayo de 2024, el reclamante solicitó a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., al amparo de la LTAIBG, la siguiente información:

«Relación de puestos de trabajo, donde figure: la ocupación/puesto/categoría profesional (o cualquiera otra denominación) / titulaciones/ funciones y retribuciones, de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA SME, SA que actualmente se encuentre cubierto bajo la modalidad contractual de fuera de convenio y cuyo proceso de cobertura haya sido de libre designación, indicando si el puesto se encuentra actualmente cubierto por personal fijo o eventual».

3. Finalmente, el 13 de mayo de 2024, el reclamante solicitó a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., al amparo de la LTAIBG, la siguiente información:

«Retribuciones individualizadas de cada puesto de trabajo del personal de Paradores de Turismo de España SME, SA que, sin tener la condición de Presidenta y/o personal de Alta Dirección, ocupan puestos del organigrama de la empresa que son de libre designación obtenidas en el ejercicio 2023.».

4. Mediante resolución de 27 de junio de 2024, la sociedad requerida responde a la solicitud de 26 de abril, en los siguientes términos:

« (...) Analizada la solicitud, esta sociedad considera que procede conceder acceso total a la información solicitada, facilitando la información disponible, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. (...)»

Procede informar al solicitante que PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., dada su condición de sociedad mercantil estatal, no le resulta de aplicación lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, sin que por tanto ninguno de sus puestos de trabajo se provea ni halle provisto con personal eventual, en los términos que a este último se define en la citada norma. (...)».

5. Por resolución de 4 de julio de 2024, la sociedad requerida responde a la solicitud de 5 de mayo, con el siguiente tenor:

« (...) Analizada la solicitud, esta sociedad considera que procede conceder acceso total a la información solicitada, facilitando la información disponible, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).»



Entendiéndose que la consulta del solicitante viene a referirse a los puestos de trabajo cubiertos por altos cargos, en los términos que se definen en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, y personal de alta dirección de la sociedad, dado que los mismos en todo caso cubiertos por procedimiento de libre designación, seguidamente se proceden a relacionar aquellos puestos de trabajo de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. que, a la fecha de la presente, se encuentran cubiertos por personal que ostentaría dicha consideración:

- Secretario/a General

Funciones: Ostenta las funciones de supervisión y coordinación de las direcciones funcionales bajo su dependencia, así como la supervisión y seguimiento de la planificación estratégica y de las políticas corporativas y relaciones institucionales de la compañía.

Titulaciones: No exigible

Retribuciones: (...)

- Director/a Económico-Financiero

Funciones: Gestionar los recursos económicos, financieros y patrimoniales de la sociedad

Titulaciones: No exigible

Retribuciones: (...)

- Director/a de Negocio

Funciones: Responsable de la ejecución de las políticas de la sociedad en lo relativo a marketing y ventas, así como de la operativa de los distintos establecimientos que componen la Red de Paradores, calidad y restauración.

Titulaciones: No exigible

Retribuciones: (...)

- Director/a de recursos Humanos y Gestión del Talento

Funciones: elaborar e implantar las políticas y actuaciones que se desarrollen a fin de asegurar el uso más eficiente de los recursos profesionales y del talento de los trabajadores de la empresa.



Titulaciones: No exigible

Retribuciones: (...)».

6. Mediante resolución de 19 de julio de 2024, la sociedad requerida responde a la solicitud de 13 de mayo, de la siguiente manera:

« (...) Analizada la solicitud, esta sociedad considera que procede conceder acceso total a la información solicitada, facilitando la información disponible, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

Se tiene bien reiterar al solicitante que los únicos puestos de libre designación existentes en PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. son los cuatro puestos de alta dirección (Secretario/a General, Director/a Económico Financiero, Director/a de Negocio, Director/a de Recursos Humanos y Gestión del Talento) de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección, además del de Presidente/a Consejero-Delegado, habiendo de resaltar en este caso la inexistencia de relación laboral entre las partes, sino estrictamente mercantil.

Consiguientemente esta sociedad se ha de remitir íntegramente al contenido de la contestación trasladada al mismo interesado solicitante de esta, y de aquella, en relación con la solicitud de acceso a la información pública nº 00001-00090530 igualmente formulada por su parte».

7. Mediante escrito registrado el 29 de julio de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG, frente a la resolución de 27 de junio, en la que pone de manifiesto lo siguiente:

« (...) En relación con dicha solicitud, en términos de la empresa, “esta sociedad considera que procede conceder acceso total a la información solicitada”, si bien finalmente no nos la proporciona bajo la premisa errónea de que el personal al que se refiere nuestra solicitud es el personal eventual regulado en el TREBEP y no existente en la Empresa, en lugar del concepto de personal eventual de Paradores en su acepción de personal vinculado por un contrato temporal y en relación con los cargos de confianza y asesoramiento técnico no incluidos en el anexo de niveles

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



y puestos de trabajo, a los que se refiere el art. 2.3 del Convenio Colectivo de Paradores publicado en el BOE del 9 de mayo de 2019, mediante Resolución de 26 de abril de 2019 de la Dirección de Trabajo. Al sí existir dicho personal y tener derecho de acceso a la información solicitada no hay motivo por el que la Empresa no proporcione la misma. (...)

Que proporcionando la información solicitada se permite controlar si la Empresa está cumpliendo las normas en materia de acceso y promoción interna, materia retributiva y otros aspectos que afectan a los empleados de la Empresa, conforme a lo dispuesto en la Ley, el Convenio y la demás normativa aplicable. Se permitiría, en definitiva, a los representantes sindicales acceder a una información necesaria para cumplir con los fines que le son propios, conforme a lo dispuesto en la Constitución (art 7. CE), en la LOLS y jurisprudencialmente. La denegación o falta de puesta a disposición de la información solicitada, por su parte, no solo vulneraría el derecho de libertad sindical, sino la propia Ley de Transparencia, impidiendo cumplir con los estándares de transparencia propios de un país democrático.

Que este CTBG ya ha resuelto favorablemente solicitudes de acceso de información en términos idénticos a la aquí planteada: S/REF: 001-048476 N/REF: R/0850/2020; 100-004563 [Resolución. 850-2020]. Asimismo, los Órganos Judiciales han amparado el Derecho de los sindicatos a presentar solicitudes de información en aplicación de la LTAIBG en varias resoluciones: Sentencia del TRIBUNAL SUPREMO Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección 3.ª Sentencia 1653/2023, de 11 de diciembre de 2023 RECURSO DE CASACIÓN Núm: 628/2022; Sentencia nº 93/2017, de 17 de julio de 2017, del JCCA nº 4 (PO 47 /2017); Sentencia nº 82/2018, de 6 de julio de 2018, del JCCA nº 6 (PO 50 /2018); Sentencia nº 5/2019, de 21 de enero de 2019, del JCCA nº 6 sobre el ejercicio del acceso a la información del Comité de Empresa de la Agencia EFE».

8. Mediante escrito registrado el 14 de agosto de 2024, el solicitante interpuso una nueva reclamación ante el Consejo, frente a la resolución de 4 de julio, en la que pone de manifiesto lo siguiente:

« (...) Tras reconocer el derecho de acceso a la información a esta parte, se remite a la contestación facilitada bajo la premisa, errónea (...) El único personal en Paradores con puestos de libre designación son los cuatro puestos de alta dirección: Secretario/a General, Director/a Económico Financiero, Director/a de Negocio, Director/a de Recursos Humanos y Gestión del Talento. De los cuatro puestos se detallan sus funciones, titulaciones requeridas y sus retribuciones de cada una de los puestos facilitados.



(...) en Paradores no sólo los puestos de alta dirección son puestos de libre designación. Conforme se desprende del propio artículo 13 de la Resolución de 26 de abril de 2019, de la Dirección General de Trabajo por la que se registra y publica el Convenio Colectivo de Paradores de Turismo de España, S.M.E, S.A. (...)

Por tanto, además de los puestos de alta dirección a los que se refiere la Resolución de Paradores, existen los siguientes puestos de libre designación:

- Niveles 1 del Convenio Colectivo*
- Puestos de carácter temporal*
- Vacantes fuera de Convenio Colectivo (...).*

9. Finalmente, por escrito de 20 de agosto de 2024, el solicitante interpuso una nueva reclamación ante el Consejo, frente a la resolución de 19 de julio, en la que pone de manifiesto unos argumentos similares a los vertidos en las dos reclamaciones anteriores.
10. Con fechas 29 de julio y 26 de agosto de 2024, el Consejo trasladó, sucesivamente, las reclamaciones a la sociedad requerida solicitando la remisión de las copias completas de los expedientes derivados de las solicitudes de acceso a la información y los informes con las alegaciones que considere pertinentes. El 6 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que, acumulando los procedimientos (este escrito se reitera con fechas 16 y 17 de septiembre) se señala lo siguiente:

« (...) La presente reclamación constituye la primera de las tres formuladas ante ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por (...) (Exptes.: 1489/2024 y 1510/2024), en relación con resoluciones de solicitudes de acceso que guardan una identidad sustancial o, al menos, íntima conexión, al tener por objeto todas ellas, tal y como se ha podido inferir a partir del contenido de dichas reclamaciones una vez notificadas a esta sociedad, la pretensión de acceso a idéntica información: relación de puestos de trabajo cubiertos bajo la modalidad de fuera de convenio en PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA S.M.E., S.A., donde figure la ocupación/puesto/categoría profesional/titulaciones/funciones y retribuciones.

Como consecuencia de ello, y de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en conexión con el artículo 24.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), se considera que en el presente caso se dan todas las condiciones precisas para procederse a la acumulación de los citados procedimientos, al objeto



de que dichos expedientes sean resueltos por ese Consejo de Transparencia en una única y común resolución para todos ellos, por razones de brevedad, economía y unidad de criterio.

(...) resulta preciso reseñar que PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., aunque sujeta a la LTAIBG, no es Administración Pública, siendo su naturaleza jurídica la de sociedad mercantil estatal con forma de sociedad anónima, cuyo régimen jurídico es el establecido por el Capítulo V del Título II de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, por el Título VII de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, por la Ley 4/1990 de Presupuestos Generales del Estado para 1990, art. 81, de creación de la sociedad, modificada por la Disposición final cuarta de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013 y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que le es de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de personal, de control económico-financiero y de contratación, gozando de personalidad jurídica propia y plena capacidad jurídica y e obrar.

(...) desde esta sociedad se procedió a llevar a cabo, en orden a su contestación, la ponderación de los parámetros expuestos en el Criterio interpretativo conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos nº CI/0001/2015, de 24 de junio, dictado para atender solicitudes de información similares a la presente, en las que se exige, a tenor de lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LTAIBG la ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos personales aparezcan o puedan deducirse o identificarse de forma cierta e inequívoca a cada persona afectada, a través de la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. (...)

De conformidad con la relación de puestos de trabajo previamente expresada, y llevando a puro y debido efecto la correspondiente ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y el interés individual en la preservación de la intimidad y datos de carácter personal de las personas que ocupan los citados puestos, con estricta sujeción a lo dispuesto en el Criterio interpretativo CI/0001/2015, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. se considera que procedería conceder acceso a la información únicamente referida a los puestos de los niveles 1 y 2, por entender que aquellos puestos de libre designación de niveles inferiores en ningún caso podrían resultar equivalentes o asimilados a funcionarios de niveles 30, 29 o 28, por lo que prima respecto a aquellos el derecho



a la intimidad y a la no revelación de sus datos personales y por tanto el interés individual de las personas que ocupan dichos puestos, frente al interés general en la divulgación de la información, más en el presente caso en el que, al tratarse de puestos únicos, nos encontraríamos indudablemente ante información de carácter directamente personal, al resultar aquella objeto de solicitud relativa a personas identificadas o perfectamente identificables. (...)

Y es que no ha de perderse de vista, que la totalidad de puestos cubiertos bajo la modalidad de fuera de convenio, a excepción de los referidos nivel 1 y 2, son puestos de carácter técnico, no directivo, que carecen de cualquier responsabilidad discrecional en el desempeño de su trabajo, ni grado de confianza alguno del Presidente-Consejero Delegado o Director de Área que le hayan permitido el desempeño de su cargo, y que se proveen conforme a principios de igualdad, mérito y capacidad, y previa convocatoria pública, tal y como se desprende de las propias convocatorias que, a modo de ejemplo, el reclamante acompaña en una de sus reclamaciones.

No se trata pues de puestos de especial confianza, ni de alto nivel de jerarquía del órgano, o puestos que se provean mediante un procedimiento basado en la absoluta discrecionalidad que es la nota característica esencial de la libre designación. (...)

Por otro lado, es importante destacar la existencia de un procedimiento judicial con idéntico objeto a lo que aquí se dirime y que se encuentra pendiente de resolución por parte de la Sala Cuarta de lo Social del Tribunal Supremo proveniente de los autos n.º 86/2024 de la Audiencia Nacional, por lo que esta cuestión se encuentra sub judice.

Esta cuestión, como es conocida, opera como límite al derecho al acceso, ex art. 14 de la LTAIBG y, caso de no ser aceptada esta limitación podría quebrar la igualdad de las partes en el proceso judicial, así como vulnerar la tutela judicial efectiva de esta parte.

Consiguientemente, ha de reafirmarse esta sociedad en el hecho de que la información a facilitar, una vez llevada a cabo de forma considerada y ponderada la contraposición entre el interés público en la divulgación de la información y el interés individual en la preservación de la intimidad y datos de carácter personal de las personas que ocupan los puestos cuyo detalle se pretende conocer por el solicitante de acceso, únicamente vendría a alcanzar al Presidente/a Consejero-



Delegado y a los Directores de Área de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A.; información respecto a aquellos que ya ha sido objeto de facilitación al solicitante de acceso, dentro de la resolución relativa al expediente número 00001-00090530. (...)».

11. El 9 de septiembre de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito (conjunto de los tres expedientes) el 23 de septiembre de 2024 en el que señala:

« (...) esta parte entiende que no procede dicha acumulación al no existir una identidad sustancial ni en las solicitudes iniciales, ni en las respuestas dadas que motivan las diferentes reclamaciones. (...)»

No obstante, por si la acumulación es estimada procedente por el órgano tramitador del procedimiento, a continuación, efectuamos las alegaciones correspondientes a las cuestiones de fondo que fundamentan las distintas reclamaciones derivadas de las respuestas del representante de Paradores a las tres solicitudes anteriormente indicadas.

(...) Respecto de la solicitud n.º 00001-00090256, (Expediente 1370/2024), en la que se pide la relación de todos los puestos de trabajo de Paradores (tanto los que están dentro, como los de fuera de convenio). (...) cabe señalar que la información que se pide no hace referencia a datos subjetivos o identificativos de las personas que ocupan los puestos, sino a datos objetivos del puesto: nombre del puesto, de la categoría u ocupación, titulación exigida para su desempeño; funciones, retribuciones y la ocupación fija o eventual (temporal) de cada puesto. En definitiva, datos anónimos y/o anonimizables, que proporcionan información sobre los puestos no de las personas concretas que los desempeñan, por lo tanto, no habría una vulneración del derecho de protección de datos puesto que se trata de datos anónimos que proporcionan características de los puestos existentes en la Empresa.

En segundo lugar, similar información a la solicitada, pero exclusivamente de los puestos de trabajo sujetos a Convenio se ha proporcionado voluntariamente y sin objeción alguna por parte de la Empresa en anteriores ocasiones que, ahora, considera que esa misma información, pero no solo relativa a los puestos sujetos a convenio, sino también de los puestos fuera de convenio, no puede proporcionarse por vulnerar la protección de datos. (...)

En respuesta a lo alegado el apartado tercero del escrito de alegaciones del representante de Paradores, en el que se alude como motivo para no dar acceso a



la información la existencia de un procedimiento judicial con idéntico objeto a lo que se dirime en la reclamación y que está pendiente de resolver por la Sala Cuarta de lo Social del Tribunal Supremo, proveniente de los autos nº 86/2024, de la Audiencia Nacional. (...)

Lo que se dirime en el procedimiento judicial aludido de contrario, pendiente de resolver por el Tribunal Supremo, sin embargo, es la conformidad a Derecho del fallo de la Sentencia de la Audiencia Nacional, de 20 de Mayo de 2024, que estimando la pretensión de CSIF, junto con otros sindicatos codemandantes, declara vulnerado el Derecho fundamental de Libertad Sindical, en su vertiente de negociación colectiva, condena a la empresa demandada a que ponga a disposición de los demandantes las masas salariales presentadas al Ministerio de Hacienda correspondientes a los años 2021 a 2022, correspondientes al personal afectado por los Convenios de aplicación y al personal fuera de convenio y a abonar a cada uno de los sindicatos demandantes una indemnización. (...)

Respecto a las solicitud nº 00001-00090530, recordamos que lo que se solicita únicamente es la relación de puestos de trabajo cubiertos bajo la modalidad fuera de convenio, cuyo proceso de cobertura haya sido el de libre designación, indicando en relación a dichos puestos los datos relativos a la ocupación/puesto/categoría profesional (o cualquier otra denominación); titulación exigida para el puesto; funciones, retribuciones y si la ocupación del puesto es fija o eventual (temporal).

Y en el caso de la solicitud de acceso a la información nº 00001-00090818 lo que se solicita, en concreto, son las retribuciones individualizadas obtenidas en el ejercicio 2023 de cada puesto de trabajo del personal de Paradores de Turismo de España SME, SA que, sin tener la condición de Presidenta y/o personal de Alta Dirección, ocupan puestos del organigrama de la empresa que son de libre designación.

El representante de Paradores mediante escrito de 16 de julio 2024, que responde a la solicitud, nº 00001-00090530, indica que procede conceder acceso total a la información solicitada, sin embargo, una vez más viene a hacer una interpretación errónea e interesada de la información que se solicita entendiendo que únicamente se refiere a los puestos de trabajo cubiertos por altos cargos en los términos que se definen en la Ley 3/2015, de 30 de marzo y personal de alta dirección de la sociedad, señalando que el único personal en Paradores con puestos de libre designación son los cuatro puestos de alta dirección siguientes: Secretario/a General, Director/a Económico Financiera, Director/a de Negocio, Director/a de



Recursos Humanos y Gestión de Talento y sólo proporciona la información relativa a dichos puestos.

Asimismo, en el escrito de 19 de julio de 2024 que responde a la solicitud, nº00001-00090818, el responsable de Paradores, da idéntica respuesta a la que ha dado en la solicitud nº 00001-00090530, al remitirse íntegramente al contenido de dicha respuesta, pese a que lo solicitado no es lo mismo, tal y como se puede comprobar con la mera lectura de la solicitud. (...)

Las alegaciones efectuadas por el representante de la Empresa a nuestras reclamaciones nada aclaran sobre los motivos por los que disponiendo de la información solicitada en relación a los puestos de libre designación diferentes a los de alta dirección, cuya existencia se ha evidenciado por nuestra parte, no es proporcionada. El representante de la Empresa se limita a alegar los dos motivos ya indicados en el apartado segundo de este escrito (protección de datos personales y existencia de un procedimiento judicial en dicha materia) para no dar acceso a una información que inicialmente sí habían reconocido que podía proporcionarse. Así pues, una vez más, ha quedado puesta de manifiesto la mala fe y opacidad en la gestión de la información a la que se tiene derecho a acceder, por parte de la Empresa, incurriendo en una arbitrariedad y falta de transparencia, sin justificación legal alguna, que está vedada en nuestro ordenamiento jurídico. (...).».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ 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 tres solicitudes, formuladas en los términos que figuran en los antecedentes, en las que se pide el acceso a la relación de puestos de trabajo de asesoramiento técnico o de confianza (con un determinado desglose); a la relación de puestos de trabajo y retribuciones de los que se encuentren en la modalidad contractual de fuera de convenio y cuyo proceso de cobertura haya sido de libre designación (con un determinado desglose) y a las retribuciones individualizadas de cada puesto de trabajo del personal de Paradores de Turismo de España que, sin tener la condición de Presidenta o personal de alta dirección, ocupen puestos que son de libre designación obtenidos en el año 2023.

La sociedad requerida emitió tres resoluciones en las que señalaba que procedía conceder el acceso completo a la información, respondiendo, en resumen (i) que no existe personal eventual en la sociedad; (ii) que, como consecuencia de lo anterior, solo procede facilitar las retribuciones de los altos cargos. En su reclamación el solicitante subraya que se le ha concedido un acceso parcial al partirse de la premisa errónea relacionada con los conceptos de personal eventual y personal en libre designación existentes en la sociedad, subrayando que existen otros puestos de libre designación que son por los que pregunta.

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



En fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, la sociedad acumula los tres expedientes y señala que la parte de la información que no se ha concedido está amparada por el límite del artículo 15.3 LTAIBG, tras haber realizado la ponderación, en esos supuestos, entre el interés público en la divulgación de la información y el derecho a la protección de datos personales de los afectados. Añade que existe un procedimiento judicial con idéntico objeto, y que, en consecuencia, la divulgación de esta información podría quebrar la igualdad de las partes en el proceso, en el sentido del artículo 14.1.f) LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, corresponde pronunciarse sobre la acumulación de expedientes que realiza la sociedad requerida en fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, subrayando la circunstancia de que el reclamante ha discutido su idoneidad en su comparecencia del trámite de audiencia. A este respecto, debe señalarse que las tres reclamaciones, presentadas los días 29 de julio y 14 y 20 de agosto, traen causa de tres resoluciones diferentes (27 de junio y 4 y 19 de julio), que responden a tres solicitudes de acceso realizadas por el mismo interesado. Esas tres solicitudes, sin embargo, están íntimamente conectadas por su objeto, ya que se trata de conocer una parte de la relación de puestos de trabajo de la sociedad mercantil, así como las retribuciones que se perciben. Además, los razonamientos que se vierten las resoluciones emitidas también se encuentran muy relacionados, incluso a veces citándose entre ellas.

En consecuencia, a la vista de que las tres reclamaciones traen causa de unas solicitudes de acceso a la información íntimamente conectadas, que la respuesta a las tres es similar, que la sociedad requerida responde conjuntamente en el trámite de alegaciones, y que el propio reclamante también hace lo propio en su escrito de audiencia –aun poniendo de manifiesto no estar de acuerdo– este Consejo de Transparencia considera procedente su acumulación en la medida en que se reúnen los requisitos que se establecen en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), según cuyo tenor *«el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento»*.

5. Centrada la reclamación en estos términos, debe partirse del hecho de que en las tres resoluciones dictadas por Paradores se acuerda conceder el acceso, expresando el reclamante su disconformidad con el alcance de lo proporcionado en la medida en



que únicamente se facilita la identificación e información y las retribuciones de la Dirección y personal directivo de Paradores, argumentándose que no existe personal eventual en la sociedad y añadiendo en alegaciones que se ha realizado la ponderación prevista en el artículo 15.3. LTAIBG tomando en consideración el criterio conjunto elaborado sobre este particular por el Consejo y por la Agencia Española de Protección de Datos.

Sobre este particular, se ha de comenzar subrayando que el propio reclamante señala que, *«la información que se pide no hace referencia a datos subjetivos o identificativos de persona»*, solicitándose únicamente *«datos anónimos que proporcionan características de los puestos existentes en la Empresa»*, así como a sus retribuciones (pero de forma anonimizada).

Con independencia de ello, es relevante en este caso que la mayoría de información solicitada (excepto la relativa a las retribuciones y las titulaciones) se refiere a datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública de los órganos afectados, por lo que la decisión sobre el acceso a este tipo de datos personales no se rige por lo previsto en el apartado tercero del artículo 15 de la LTAIBG sino por lo dispuesto en su apartado segundo, que dispone: *«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»*. Así pues, aun cuando lo que se solicita es información que contiene datos personales de estas características, no es necesario realizar la ponderación entre el interés público y la incidencia en los derechos de los afectados porque el propio legislador ya ha establecido una regla: que se ha de conceder el acceso a no ser que, excepcionalmente, concurren circunstancias que justifiquen la prevalencia de los derechos de los afectados.

A estos efectos, en el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015, elaborado conjuntamente por el Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), ya se dejó claro que *«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 2, 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». Y este entendimiento ha sido avalado -con cita expresa del mencionado Criterio- por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3195), que versó precisamente sobre una solicitud de acceso a la información en la que se solicitaba catálogo actualizado de puestos de trabajo ocupados y vacantes en una dirección provincial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, en este caso con el nombre de los ocupantes.

Se trata por tanto de una cuestión ya clarificada, tanto por la doctrina de este Consejo, que se ha pronunciado sobre ello en múltiples resoluciones (aplicando lo indicado en el Criterio conjunto con la AEPD), como por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, de modo que, aunque se entendiera que existe algún tipo de afectación a datos de carácter personal, tampoco cabría acoger las objeciones formuladas por la sociedad para denegar el acceso.

En efecto, por lo que concierne a las retribuciones y titulaciones solicitadas, no puede desconocerse que la doctrina fijada en el Criterio conjunto antes mencionado ha sido ampliada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en sentencias posteriores. Así, la Sentencia (STS) del Tribunal Supremo (Sección Cuarta), de 16 de diciembre de 2019, reconoce el acceso a la identidad del personal eventual nombrado *«para puestos que, si bien puede convenirse que no implican asesoramiento especial y cuyo cometido puede en gran medida equivaler al de los auxiliares administrativos, sí son de especial confianza, tal como recuerda la contestación a la demanda, y se proveen por decisión libre del Presidente del Tribunal de Cuentas a propuesta, en su caso, de los Consejeros [artículo 2.1 j) de la Ley 7/1988]. En estas condiciones, no parece que el acceso a la información pública consistente en la identidad del personal de confianza que desempeñó las secretarías de la Presidencia, de los Consejeros y de la Secretaría General del Tribunal de Cuentas deba ceder ante su derecho a la protección de datos. Ocuparon puestos de trabajo público; su nombramiento y separación fueron, según dice la Ley, libres; es manifiesta la relevancia de la autoridad a la que presta servicios y, a la vez, lo es la posición constitucional del Tribunal de Cuentas. Todo ello justifica, por tanto, la prevalencia del interés público al que satisface el derecho que, en desarrollo del artículo 105 b) de la Constitución, ha regulado el legislador.»*

En la misma línea, la STS de 11 de diciembre de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:5514) —que se pronuncia sobre el acceso a información referida al personal fuera de convenio de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife— remarca que *«el hecho de no se le considere un cargo de confianza o de libre designación no permite excluir*



automáticamente, como parece entender la sentencia impugnada, el acceso a la información referida a las retribuciones y titulación de este puesto, por tener la consideración de un cargo técnico de un organismo integrado en el sector público».

Según se declara en la sentencia, si bien el acceso a la información referida la retribución y la titulación exigible a los cargos de confianza o de libre designación es relevante, pues existe un destacado interés público; ello no excluye la existencia de «un interés público relevante en conocer las retribuciones, la cualificación y titulación exigida para aquellos que ocupan puestos técnicos en las Administraciones públicas u organismos o entidades integradas en el sector público». Y concluye en el siguiente sentido:

«Los datos referidos a su organigrama, plantilla y los funcionarios que prestan servicios en ella están sujetos a una obligación general de transparencia en su estructura y funcionamiento que abarca no solo una publicidad activa sino también la sujeción al deber de proporcionar información solicitada en el ejercicio del derecho de acceso a la información. El acceso a la información referida la retribución y la titulación exigida para ocupar los cargos de las Administraciones públicas o de organismos y entidades del sector público debe ser, en principio, la regla general, y no solo opera respecto de los cargos de confianza y libre designación sino también respecto del personal técnico que los integran, pues el acceso dichos puestos con la titulación necesaria y el respeto al régimen retributivo previsto forma parte del control de los entes públicos y, por tanto, tiene un destacado interés público.»

Jurisprudencia que resulta de plena aplicación en este caso y que fundamenta, por tanto, el reconocimiento del acceso a la información solicitada.

6. A lo anterior hay que añadir que, en el presente caso, el solicitante invoca su condición de representante sindical en el ámbito de la sociedad mercantil estatal, que es al que se circunscribe la solicitud. Esta circunstancia, de la que el órgano requerido ha de tener constancia, proporciona una base de legitimación adicional para el acceso a la información solicitada.

En este sentido, procede recordar que el Tribunal Supremo, en la precitada Sentencia de 15 de octubre de 2020, trae a colación la doctrina de la Sala de lo Social según la cual está justificado que la empresa comunique datos personales de los trabajadores a los representantes legales y/o sindicales a fin de que estos puedan ejercitar las competencias que la Ley les confiere y declara que dicho razonamiento «es *asimismo*



aplicable al presente supuesto, en el que el solicitante es una Junta de Personal de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Valencia, órgano de representación unitario de los funcionarios, que interesa información que versa sobre el Catálogo de Puesto de Trabajo de la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Valencia, para el desempeño de la función que le es propia, para la cual es preciso disponer de dicha información».

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que, en esta misma sentencia, el Tribunal Supremo ha eximido de la necesidad de dar audiencia a los afectados en estos casos, estableciendo como doctrina casacional la siguiente: *«el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo».*

7. Sentado lo anterior, corresponde examinar si efectivamente resulta de aplicación a la información reclamada el límite contemplado en el artículo 14.1.f) LTAIBG alegado por la sociedad mercantil requerida.

Este Consejo, en múltiples ocasiones, ha señalado que la aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG debe partir necesariamente de que el acceso a la información pública se trata de un derecho de rango constitucional que está reconocido y regulado en términos muy amplios en la propia Constitución y en la legislación de desarrollo, lo que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, *«sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»*, tal como ha subrayado repetidamente el Tribunal Supremo (STS de 16 de octubre de 2017 - ECLI:ES:TS:2017:3530 y varias posteriores), requiriéndose en todo caso una *«justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* (STS de 11 de junio de 2020 - ECLI:ES:TS:2020:1558, entre otras).

Específicamente, en lo que concierne al límite del artículo 14.1.f) LTAIBG, ha de tenerse presente que su finalidad coincide con la del artículo 3.1.i) del Convenio 205 del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, que entró en vigor en España el pasado 1 de enero de 2024. Este precepto prevé que el acceso a la información se podrá limitar para proteger *«la igualdad de las partes en una instancia*



jurisdiccional y el buen funcionamiento de la justicia», siempre que las limitaciones se establezcan por ley, sean necesarias en una sociedad democrática y proporcionales al objetivo a proteger. Y, en la Memoria explicativa del Convenio, se proporcionan las siguientes indicaciones acerca del sentido y alcance de dicho precepto que deben ser necesariamente tenidas en cuenta a la hora de interpretar y aplicar la previsión del artículo 14.1 f) LTAIBG: «este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad de las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo, de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite».

De lo anterior se desprende la necesidad de atender a la naturaleza y finalidad de la información solicitada para decidir sobre la aplicación del límite del artículo 14.1 f). En esta línea se ha pronunciado también el Tribunal Supremo en su Sentencia de 31 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2391), en la que establece una clara distinción en el régimen jurídico del acceso en función de la naturaleza «procesal» o «administrativa» de la documentación afectada. Así, para el Alto Tribunal, mientras que el acceso a la información estrictamente procesal, generada en el marco de un procedimiento judicial no concluido, ha de regirse por la legislación procesal aplicable —y la decisión al respecto corresponde al órgano judicial competente—, el acceso a la información de naturaleza administrativa (tanto la preexistente como la elaborada para ser presentada ante un órgano judicial) se rige por lo dispuesto en la LTAIBG, correspondiendo decidir al órgano, organismo o entidad en cuyo poder obren los contenidos o los documentos solicitados. A estos efectos, el Alto Tribunal establece la siguiente doctrina general con relación al acceso a los documentos elaborados para ser presentados en un procedimiento judicial:

«[E]l límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley elaborados para ser presentados ante un órgano jurisdiccional (y por ende ante el Tribunal de Cuentas, cuando ejerza funciones



jurisdiccionales de enjuiciamiento de la responsabilidad contable), correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar la divulgación de esta».

Esta doctrina del Tribunal Supremo refuerza el consolidado criterio de este Consejo, según el cual, vincular la vulneración de la igualdad de las partes y de la tutela judicial efectiva a la mera existencia de un procedimiento judicial, sin justificar de manera clara y suficiente en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede generar un perjuicio a los bienes jurídicos protegidos y sin realizar la ponderación exigida por el artículo 14.2 LTAIBG, no resulta suficiente para motivar la denegación del acceso. Además de interpretarse restrictivamente, toda aplicación de un límite al derecho de acceso ha de ser *«justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección»*, debiendo en consecuencia ponderarse caso por caso, atendidas las circunstancias concurrentes, si prevalece la protección de los bienes jurídicos amparados por el límite o concurre un interés público o privado superior que justifique el acceso.

La aplicación de la doctrina expuesta a este caso conduce a no apreciar la concurrencia del límite invocado por la Administración. Y ello porque no se ha realizado, por parte de la sociedad requerida el más mínimo esfuerzo argumental en relación con la concurrencia del mismo, limitándose a señalar la existencia de un proceso judicial, sin ni siquiera pronunciarse sobre su objeto, y sobre la incidencia que en su desarrollo pueda tener el acceso a la información solicitada. En cambio el reclamante pone de manifiesto que el objeto del recurso de casación pendiente ante el Tribunal Supremo versa sobre la vulneración del derecho fundamental de libertad sindical, en su vertiente de negociación colectiva, de ciertos sindicatos, entres ellos al que señala pertenecer el reclamante, en relación con el acceso a información relativa a la masa salarial y no a la relación de puestos de trabajo o retribuciones de su personal.

Además, debe subrayarse que la información solicitada es, sin lugar a duda, información de naturaleza administrativa, no procesal. No se trata de información elaborada para su presentación en un proceso judicial, ni tan siquiera recabada o preparada con ocasión de la interposición de un recurso, sino de información organizativa de la sociedad sin que, se reitera, se haya justificado, más allá de la mera mención de la existencia del procedimiento judicial, en qué medida el acceso



pretendido perjudica al derecho a la tutela judicial efectiva o a la igualdad de las partes en el proceso judicial.

8. En definitiva, por las razones expuestas, procede estimar las reclamaciones y reconocer el derecho del solicitante a acceder al resto de la información solicitada que no le ha sido entregada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A.

SEGUNDO: INSTAR a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la información que no le ha sido entregada, en el sentido que señala esta resolución. siguiente información:

Puestos de Trabajo de Asesoramiento Técnico y/o de Confianza, donde figure: la ocupación/puesto/categoría profesional (o cualquiera otra denominación) titulaciones, funciones y retribuciones de Paradores de Turismo SME. SA, indicando si el puesto se encuentra actualmente cubierto por personal fijo o eventual.

Relación de puestos de trabajo, donde figure: la ocupación/puesto/categoría profesional (o cualquiera otra denominación) / titulaciones/ funciones y retribuciones, de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA SME, SA que actualmente se encuentre cubierto bajo la modalidad contractual de fuera de convenio y cuyo proceso de cobertura haya sido de libre designación, indicando si el puesto se encuentra actualmente cubierto por personal fijo o eventual.

Retribuciones individualizadas de cada puesto de trabajo del personal de Paradores de Turismo de España SME, SA que, sin tener la condición de Presidenta y/o personal de Alta Dirección, ocupan puestos del organigrama de la empresa que son de libre designación obtenidas en el ejercicio 2023

R CTBG
Número: 2024-1425 Fecha: 10/12/2024



TERCERO: INSTAR a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. 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 con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-1425 Fecha: 10/12/2024

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

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>