



Resolución 135/2022

S/REF: 001-064201

N/REF: R/0119/2022; 100-6384

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA/PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A.

Información solicitada: Retribuciones Consejo de Administración de Paradores de Turismo y actas de las sesiones celebradas en 2021

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 3 de enero de 2022 al Ministerio de Hacienda y Función Pública, 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), información relacionada con los consejos de administración de determinadas entidades públicas, entre ellas, Paradores de Turismo. En particular, solicitaba lo siguiente:

Cantidad percibida por cada uno de los miembros del consejo de administración de la sociedad pública Paradores de Turismo en 2021 (detallándose la identidad de cada consejero) y copia de todas las actas de las reuniones celebradas por el consejo de administración de dicha empresa en el citado ejercicio, pixelando aquella información cuya divulgación se considere cabalmente que puede generar un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales.

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

2. Mediante resolución de fecha 3 de febrero de 2022, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., contestó al solicitante concediendo el acceso a la información, en los siguientes términos:

(...)

En lo que respecta a la primera de las solicitudes que integran la petición:

“- Cantidad percibida por cada uno de los miembros del consejo de administración de la sociedad pública Paradores de Turismo en 2021 (detallándose la identidad de cada consejero)”

Desde PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. ha de indicarse que el Real Decreto 462/2002, sobre indemnizaciones por razón de servicio, establece que el Ministerio de Hacienda fijará las cuantías máximas de las compensaciones por asistencia a los consejos de administración con carácter general para cada grupo de empresas según la categoría de las mismas.

Por su parte, el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades, establece que corresponde al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas la clasificación de las entidades, la cual será tomada en cuenta para la fijación de las cuantías máximas a percibir en concepto de asistencia para los miembros y el secretario de los consejos de administración de las sociedades mercantiles estatales.

Mediante orden comunicada del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas de 8 de enero de 2013 se aprueban las cuantías máximas de las compensaciones por asistencia a los consejos de administración de sociedades mercantiles estatales.

Como consecuencia de lo mismo les informamos que la cuantía bruta anual que corresponde a abonar a un Consejero de esta sociedad por asistencias a las reuniones de Consejo de Administración asciende a la cantidad de 11.994 €.

Las cuantías del apartado anterior se incrementan en un máximo de 1.520 euros brutos anuales a los consejeros que formen parte de las mismas, por la asistencia a las reuniones de comisiones de auditoría y otras comisiones delegadas del consejo de administración previstas en los estatutos.

No reciben indemnizaciones por asistencias a las reuniones de Consejo de Administración o de comisión de auditoría quienes perciban retribuciones que se regulan en Real Decreto 451/2021, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen

retributivo de los máximos responsables y directivos del sector público empresarial y otras entidades.

En cumplimiento estricto de tales premisas, las cantidades abonadas durante el año 2021 a los integrantes del consejo de administración de Paradores de Turismo de España, S.M.E., S.A. por su asistencia a las reuniones convocadas por ese órgano, con el complemento, en su caso, de dieta por asistencia a la comisión de auditoría, se reflejan en el siguiente cuadro:

(...)

En lo relativo a la segunda petición que se formula por medio de la solicitud:

“copia de todas las actas de las reuniones celebradas por el consejo de administración de dicha empresa en el citado ejercicio, pixelando aquella información cuya divulgación se considere cabalmente que puede generar un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales”.

Adjunta a la presente se acompaña, como conjunto documental, copia de las actas de las reuniones celebradas por el Consejo de Administración de la sociedad en el ejercicio 2021, habiéndose ocultado de entre el contenido de aquellas todos los datos que, a juicio leal y ponderado de esta sociedad, no se estiman determinantes a la hora del control de la actuación pública, así como aquellos cuya facilitación, por su naturaleza y contenido, resultaría indubitadamente perjudicial para los intereses económicos y comerciales de la sociedad o para la confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del propio órgano colegiado.

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 7 de febrero de 2022, el interesado interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

El pasado 3 de enero dirigí solicitud de acceso a la información pública a la empresa pública Paradores de Turismo a fin de requerirle copia de todas las actas del consejo de administración en 2021. En tiempo y forma se me han facilitado. Nada que objetar desde el punto de vista formal. Sí en lo que atañe al contenido. Considero que se sombrea demasiada información en los documentos, sin que ello tenga justificación.

El criterio asentado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en numerosas resoluciones es que se lleve a cabo una ocultación cabal y ponderada de

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

aquellos pasajes de los documentos públicos cuya divulgación pueda generar un perjuicio. Nada que discutir, porque de hecho en la petición se decía expresamente que se pixelara "aquella información cuya divulgación se considere cabalmente que puede generar un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales". Basta releer algunas de las actas para concluir que la dirección de la empresa ha mostrado un exceso de celo para que no se conozcan algunos fragmentos sobre los que no debiera existir velo alguno. Un ejemplo lo encontramos en el acta de la sesión correspondiente al 28 de julio de 2021. Se pixela la intervención del actual presidente de la sociedad [REDACTED] que se dirigía a los consejeros por primera vez tras relevar en el puesto a [REDACTED]. Era una mera intervención de cortesía para presentarse, por lo que difícilmente podría desvelar ningún aspecto sensible para la sociedad que justificara que se ocultase. De igual forma, en el punto tercero, se da cuenta de la reestructuración de la alta dirección de la sociedad y se vuelve a tapar. No tiene sentido alguno, puesto que el documento se ha facilitado seis meses después y en la web de la empresa se detalla quiénes integran su equipo de dirección. También resulta discutible que se tape el presupuesto para 2022 -abordado en el consejo de administración de diciembre de 2021- cuando en el momento en que se ha dado respuesta a esta solicitud de información ya está en vigor y por tanto el ciudadano tiene derecho a conocer cuáles son sus previsiones económicas.

Son tan sólo algunos ejemplos de cómo, a mi juicio, se ha abusado de la buena fe que se desprende del criterio del CTBG en relación con la ocultación de fragmentos concretos de documentos públicos. Seguro que la lista sería mucho más amplia si se analiza cada acta.

Por los motivos expuestos, ruego al CTBG que se declare competente, admita a trámite esta reclamación e inste a Paradores a facilitar la información requerida ocultando cabal y ponderadamente tan sólo aquellos fragmentos cuya divulgación suponga un justificado perjuicio a sus intereses económicos y comerciales.

4. Con fecha 8 de febrero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a Paradores de Turismo de España al objeto de que se formularan las alegaciones que se consideraran oportunas. El 22 de febrero de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

(...)

PRIMERA. – Respecto a los argumentos puestos de manifiesto por el reclamante en su escrito, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. no puede sino reiterarse en

el contenido de la contestación en su momento facilitada al solicitante, y es que, en lo que respecta a la facilitación de las actas de las reuniones del Consejo de Administración celebradas durante el año 2021, que constituye, de entre la información solicitada, aquella sobre la que se centra, con carácter exclusivo, la presente reclamación, esta sociedad ha procedido a pixelar, a su leal y ponderado juicio, todos los datos contenidos en las mismas que no se consideran determinantes a la hora del control de la actuación pública, así como aquellos cuya facilitación, por su naturaleza y contenido, resultaría indubitadamente perjudicial para los intereses económicos y comerciales de la sociedad o para la confidencialidad o el secreto requerido en la formación de la voluntad del propio órgano colegiado.

Sentado lo anterior, entiende preciso esta sociedad, aclarar a efectos de una mejor comprensión de ese Consejo de Transparencia, así como del propio reclamante, algunas de las afirmaciones por este último realizadas en su escrito:

“(…) Considero que se sombrea demasiada información en los documentos, sin que ello tenga justificación. (...) Basta releer algunas de las actas para concluir que la dirección de la empresa ha mostrado un exceso de celo para que no se conozcan algunos fragmentos sobre los que no debería existir velo alguno (...) Un ejemplo lo encontramos en el acta de la sesión correspondiente al 28 de julio de 2021. Se pixela la intervención del actual presidente de la sociedad [REDACTED] que se dirigía a los consejeros por primera vez tras relevar en el puesto a [REDACTED]. Era una mera intervención de cortesía para presentarse, por lo que difícilmente podría desvelar ningún aspecto sensible para la sociedad que justificara que se oculte. (...) Son tan sólo algunos ejemplos de cómo, a mi juicio, se ha abusado de la buena fe que se desprende del criterio del CTBG en relación con la ocultación de fragmentos concretos de documentos públicos”

Al hilo de las manifestaciones previamente transcritas, esta sociedad no puede sino cuestionar cómo puede el aquí reclamante advenir que la intervención del actual presidente de la sociedad fuera “meramente de cortesía para presentarse” sin que en la misma se desvelase aspecto sensible alguno que pueda justificar su ocultación.

Evidentemente, y desde el más profundo respeto, tales afirmaciones no resultan sino meras elucubraciones o conjeturas, de carácter enteramente subjetivo, formuladas sin sustento o fundamento alguno por el aquí reclamante.

Sentado lo anterior, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. únicamente ha de aclarar al respecto, sin que ello constituyan simples suposiciones, que la referida intervención se realizó, a título personal, por el Presidente Consejero Delegado de la sociedad, entrañando la misma aspectos que, en una parte, y de forma enteramente objetiva, no se consideran en ningún momento relevantes a efectos del control de la actuación pública, y en otra, definitorios, con un elevado grado de concreción, de las líneas de actuación o estratégicas a seguirse por la empresa en el corto y medio plazo, lo cual indudablemente pudiera resultar perjudicial, en caso de que dicha información fuese divulgada al público en general y conocida por los competidores de la sociedad, para sus intereses económicos y comerciales -lo cual no es descartable dada la condición de periodista del aquí reclamante-.

Obviamente el periodista intentará llevar a su información el máximo de datos, pero precisamente el criterio del CTBG se dirige a establecer una línea ponderada de protección por un lado de la privacidad de las intervenciones de un consejero (el Presidente no es sino otro consejero) y por otro de los intereses comerciales de una compañía que opera en competencia y que no puede ver expuesto todo lo tratado por su órgano supremo de gestión (el Consejo de Administración).

Pero, asimismo, ha de traerse a colación en este punto, aunque resultaría igualmente aplicable a las alegaciones que más adelante se formularan por esta sociedad en el presente escrito, el derecho que habría necesariamente de asistir en este caso al Presidente-Consejero Delegado, de preservar sus datos personales, evitando que se vean reflejadas las palabras textualmente expuestas en la reunión del Consejo de Administración.

Como podrá comprender ese Consejo de Transparencia, el hecho de que las intervenciones textuales, que con carácter personal realizan los miembros del Consejo de Administración de la sociedad, puedan ser públicamente conocidas, no vendrían sino a tener como efecto una merma en el desarrollo y espontaneidad que en ocasiones caracterizan las reuniones de un órgano colegiado, aunque no sean exclusivamente realizadas a modo de deliberación para alcanzar acuerdos.

Por todo lo antedicho, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. ha considerado en este caso, al igual que así ha hecho con el restante contenido de todas

y cada una de las actas, a juicio leal y ponderado de la misma, y entendiéndose suficientemente justificado, ocultar dicha información del contenido de aquellas.

SEGUNDA. – Seguidamente, por el aquí reclamante se aduce en su escrito de reclamación:

“(…) De igual forma, en el punto tercero, se da cuenta de la reestructuración de la alta dirección de la sociedad y se vuelve a tapar. No tiene sentido alguno, puesto que el documento se ha facilitado seis meses después y en la web de la empresa se detalla quienes integran su equipo (…)”

En lo que se refiere a esta manifestación, resulta chocante a esta parte que por parte del reclamante, a diferencia de lo realizado respecto a sus manifestaciones analizadas en el punto anterior del presente, no haya ido más allá en el análisis, aunque pudiera igualmente basarse en simples conjeturas, en relación con el contenido del punto el cual ha sido ocultado, a su juicio, indebida o injustificadamente por esta sociedad, más cuando las razones de ello, incluso los propios argumentos que aporta, resultan cuanto menos evidentes.

Como acertadamente se indica de contrario, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., en cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia que la resultan aplicables, tiene publicado en su sitio web, en el lugar a tal efecto habilitado, detalle de los miembros integrantes de la alta dirección de la sociedad.

Así las cosas, las deliberaciones que hayan tenido lugar tendentes a la adopción del meritado acuerdo y que sin duda amparan un aspecto estratégico del porqué se adopta una decisión, cuyo resultado -la reestructuración de la alta dirección de la sociedad- resulta plenamente accesible para conocimiento del público en general - como así se evidencia en la figura del aquí reclamante- PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. entiende que las mismas se verían amparadas por la confidencialidad y el secreto requerido en la formación de voluntad del Consejo de Administración de la sociedad y, de conformidad con ello, considera del todo ponderada la ocultación de tales datos.

Y es que, como ya se manifestó por ese Consejo de Transparencia en su Resolución 224/2021, de la cual el aquí reclamante resulta sin duda plenamente conocedor:

“En definitiva, siguiendo el criterio mantenido anteriormente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en otras resoluciones que tenían por objeto la materia ahora objeto de controversia y respaldado por el Tribunal Supremo, entendemos que la presente reclamación ha de ser estimada en este asunto, previa eliminación de los datos de carácter personal que se refieran a la identificación de personas físicas que figuren en las actas y que no formen parte de los órganos de gobierno de los organismos involucrados ni consten en los actos ya publicados, cuya identificación no se estima determinante a la hora del control de la actuación pública, que es la finalidad que persigue la LTAIBG, y de las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones y transcritas en la misma, para no perjudicar la confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado.”

Consiguientemente con lo aquí expuesto, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. ha considerado, a su juicio leal y ponderado, y entendiéndose suficientemente justificado, pixelar la información relativa al punto de referencia.

TERCERA. – En último término, por el reclamante se pone de manifestó en su escrito:

“(…) También resulta discutible que se tape el presupuesto para 2022 - abordado en el consejo de administración de diciembre de 2021- cuando en el momento en que se da respuesta a esta solicitud de información ya está en vigor y por tanto el ciudadano tiene derecho a conocer cuáles son sus previsiones económicas. (...)”

Con carácter inicial, cabe poner en conocimiento del aquí reclamante que, si su deseo viene a consistir en conocer las previsiones económicas que tiene esta sociedad, a lo cual indudablemente tiene derecho todo ciudadano, simplemente ha de consultar el Programa de Actuación Plurianual formulado por la sociedad, integrado este los Presupuestos Generales del Estado de 2022, así como oportunamente publicado en el sitio web de la sociedad, donde se reflejan las proyecciones económicas de la compañía relativas a los ejercicios 2022-2024, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Así las cosas, el presupuesto al que se refiere el aquí reclamante no viene sino a constituir el Presupuesto operativo de la sociedad, el cual constituye el mecanismo más

básico y primordial a través del cual se configura la estrategia de la sociedad, en todos sus ámbitos, para el año en cuestión.

Huelga decir, toda vez que resulta palmario, que la puesta en conocimiento de terceros del referido presupuesto operativo detallado resultaría, en una sociedad como PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., la cual opera en el mercado, en régimen de libre competencia con otras empresas hoteleras, una ventaja competitiva para sus competidores y, por ende, un evidente e innecesario perjuicio para los intereses económicos y comerciales de la misma; y es que dicha información, que ninguna empresa en un contexto de libre mercado y competencia como en el que opera esta sociedad, comparte con sus competidores -ni tampoco la hace pública- podría ser utilizada por aquellos y el público en general, porque sencillamente, en el caso de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. la colocaría en una clara, absurda e injustificada situación de desventaja competitiva en el mercado.

Por todo lo antedicho, esta sociedad no puede sino entender como ampliamente justificada el pixelado de dicha información dentro del contenido de la referida acta.

CUARTA. - Que habiéndose procedido a dar contestación pormenorizada a todas y cada una de las disconformidades puestas de manifiesto por el reclamante en relación con la respuesta en su momento facilitada a su solicitud, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. ha de insistir en la total corrección de la ponderación efectuada por la misma en lo que se refiere al pixelado de la información contenida en las actas de las reuniones celebradas por del Consejo de Administración, habiéndose ceñido la misma fielmente al criterio que se viene manteniendo por ese Consejo de Transparencia, y sin que en ningún caso, como gratuitamente se alega de contrario, presida en la actuación de esta sociedad una extralimitación o abuso interesado de los términos de aquel.

Y es que esta sociedad, se reitera, ha procedido a sombrear, a su leal y cabal juicio, todos los datos contenidos en las mismas que no son determinantes a la hora del control de la actuación pública, así como aquellos cuya facilitación, por su naturaleza y contenido, resultaría indubitadamente perjudicial para los intereses económicos y comerciales de la sociedad o para la confidencialidad o el secreto requerido en la formación de la voluntad del propio órgano colegiado; aspectos todos ellos que han quedado sobradamente justificados, específicamente para los concretos supuestos

puestos de manifiesto por el aquí reclamante, pero que igualmente pueden hacerse extensibles a la totalidad de los textos pixelados, a lo largo del presente escrito.

5. El 23 de febrero de 2022 se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 24 de febrero de 2022 se recibieron las alegaciones del reclamante, en las que se indica lo siguiente:

Dada las alejadas posiciones que defendemos ambas partes, ruego al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que haga un ejercicio de ponderación y determine si los argumentos de esta parte deben ser amparados frente a la interpretación restrictiva que hace Paradores. Seguro que la fundamentación ayudará a refrescar o robustecer el criterio interpretativo de este órgano ante casos similares.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información referida a la empresa pública Paradores de Turismo, S.M.E., S.A., en concreto, la retribución de los miembros del consejo de administración en 2021 y copia de todas las actas de las reuniones celebradas por el consejo de administración de dicha empresa en el citado ejercicio, “pixelando” aquella información cuya divulgación se considere cabalmente que puede generar un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales.
4. Mediante resolución de 3 de febrero de 2022, Paradores de Turismo concedió el acceso a la información solicitada. El solicitante, disconforme con el alcance en que se procedió a ocultar o suprimir (pixelar) cierta información de las actas, interpuso reclamación ante este Consejo De lo anterior resulta que el objeto de este procedimiento de reclamación se circunscribe a determinar si la entidad requerida facilitó el acceso a toda la información que con arreglo a la LTAIBG está obligada a proporcionar o, por el contrario, limitó indebidamente dicho acceso a una parte de lo legalmente exigido, dejando fuera informaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la misma.

Este Consejo tiene una consolidada doctrina sobre el acceso a las actas de las reuniones de los órganos de dirección y gobierno de las entidades sometidas a la LTAIBG, como se recuerda, entre otras muchas, en la Resolución R/0224/2021 -que pone fin a un procedimiento con los mismos intervinientes que en el actual- en los siguientes términos:

“El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene un criterio claro y definido que considera que la LTAIBG ampara el acceso a las actas de los órganos colegiados de dirección de Organismos, entidades públicas y demás sujetos obligados al cumplimiento de la Ley 19/2013 –como las Sociedades Mercantiles Estatales-, en la medida en que sus decisiones tienen incidencia en el ejercicio de funciones públicas y, por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo”

Para concluir que:

“En definitiva, siguiendo el criterio mantenido anteriormente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en otras resoluciones que tenían por objeto la materia ahora objeto de controversia y respaldado por el Tribunal Supremo, entendemos que la presente reclamación ha de ser estimada en este asunto, previa eliminación de los datos

de carácter personal que se refieran a la identificación de personas físicas que figuren en las actas y que no formen parte de los órganos de gobierno de los organismos involucrados ni consten en los actos ya publicados, cuya identificación no se estima determinante a la hora del control de la actuación pública, que es la finalidad que persigue la LTAIBG, y de las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones y transcritas en la misma, para no perjudicar la confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado”

Asimismo, se debe eliminar aquella información sensible para los intereses económicos y comerciales de la Sociedad Mercantil, en los términos que se recogen en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre⁷, de este Consejo de Transparencia, dictado en función de las potestades otorgadas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG: “(...) por “intereses económicos” se entienden las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por “intereses comerciales” las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”.

Este entendimiento cuenta con el aval del Tribunal Supremo que, en la STS 704/2021, de 19 de febrero (ECLI:ES:TS:2021:704), se pronunció expresamente sobre la compatibilidad del derecho de acceder a la información pública contenida en las actas de las reuniones de los órganos colegiados con la garantía de la confidencialidad y el secreto requerido en procesos de toma de decisiones a la que alude el artículo 14.1.k) LTAIBG, sentando la siguiente doctrina jurisprudencial:

“[...] las actas de las reuniones de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones integrales de cada uno de sus miembros.”
(FJ, 5º)

El Alto Tribunal sustenta esta conclusión en los razonamientos expuestos en los fundamentos jurídicos tercero y cuarto de la sentencia dedicados, respectivamente, a precisar el alcance del límite del artículo 14.1.k) LTAIBG en relación con opiniones, intervenciones y manifestaciones de los integrantes de un órgano colegiado durante las

⁷ <https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios/1-2019.html>

deliberaciones mantenidas en sesiones no públicas, y a garantizar el derecho de acceso a los contenidos necesarios de las actas conforme a lo dispuesto en el artículo 16 LTAIBG. Dada la relevancia de los argumentos desplegados en ambos fundamentos para la resolución de la presente reclamación, se considera pertinente reproducirlos aquí en toda su extensión.

Sobre el derecho de acceso a la información pública y la necesidad de preservar el carácter reservado de las deliberaciones, el TS se manifestó en los siguientes términos:

“Conviene empezar por aclarar que el derecho de acceso a la información, respecto del proceso de toma de decisiones de los órganos colegiados cuyas sesiones no sean públicas, está sujeto a ciertos límites, pues las opiniones y manifestaciones realizadas por sus miembros en las deliberaciones reservadas no deben tener trascendencia externa, manteniéndose en la esfera interna lo afirmado por cada uno de los vocales al tratar los diferentes puntos del orden del día, salvo, como más adelante veremos, que ellos mismos voluntariamente opten por dar publicidad a su intervención.

Esta restricción se refleja en el artículo 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia al establecerse que el derecho de acceso a la información podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para “[...] La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”.

En definitiva, este límite debe entenderse referido al contenido literal de las opiniones, intervenciones y manifestaciones de cada uno de los integrantes del órgano colegiado durante la deliberación, pues, salvo que las sesiones sean públicas, el debate previo a la toma de decisión debe preservarse del conocimiento público, manteniendo una cierta reserva y confidencialidad como garantía del correcto funcionamiento del órgano y de la libertad de sus miembros en su actuación interna.

Este Tribunal, en STS de 17 enero de 2020 (rec. 7487/2018), ha sostenido que no tiene la consideración de información, a los efectos de la Ley de Transparencia, el conocimiento del voto individualizado de cada uno de sus miembros, pues por sí mismo carece de trascendencia puesto que lo relevante es la voluntad única de la mayoría de sus miembros. Siendo esto así, con mayor motivo no lo son las opiniones individuales emitidas por los miembros del consejo durante la discusión y deliberación del órgano colegiado.

Esta conclusión es aplicable aun cuando la reunión ya se hubiese celebrado y el procedimiento ya hubiese finalizado, pues una decisión que permita acceder libremente a las opiniones y manifestaciones realizadas por los miembros de un órgano colegiado en procedimientos ya concluidos se proyectaría sobre el

funcionamiento futuro de este mismo órgano en la medida en que los integrantes serían conocedores que lo manifestado en estas reuniones podría hacerse público en un futuro inmediato, coartando así su libertad en futuras discusiones o deliberaciones.” (F.J. 3º)

Y, sobre la compatibilidad del acceso a los contenidos de las actas con la salvaguarda de la confidencialidad de las deliberaciones y la preservación de los intereses económicos y comerciales, se pronunció como sigue:

«[...] es cierto, como sostiene la sentencia de instancia, que debe diferenciarse entre las "actas" de las reuniones de un órgano colegiado y sus "acuerdos". Las primeras contienen una información básica sobre el desarrollo de la sesión en los términos previstos en la Ley 40/2015, como inmediatamente analizaremos. Mientras que los acuerdos reflejan la decisión colegiada adoptada en la reunión y han de contener la motivación de la decisión.

Ahora bien, esta distinción no tiene la trascendencia pretendida, no pudiendo compartirse la solución alcanzada en la sentencia de instancia cuando afirma que el deber de confidencialidad afecta también a las actas de las sesiones. A tal efecto argumenta que en las actas se reflejan las opiniones y manifestaciones realizadas por sus miembros en los debates del Consejo de Administración.

La conclusión alcanzada solo sería acertada si se parte, como parece dar por supuesto la sentencia impugnada, que las actas de las reuniones de un órgano colegiado tienen obligación de recoger el contenido íntegro de la discusión y las opiniones y manifestaciones de sus miembros en el proceso de toma decisión.

Pero esta premisa no es correcta.

Ya la anterior Ley de Procedimiento Administrativo, Ley 30/1992, distinguía en su art. 27 entre el contenido obligatorio y el facultativo de las actas. A tenor de dicho precepto se consideraba contenido obligatorio o necesario del acta: la mención a "los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados" Por el contrario, se consideraba un contenido meramente facultativo, pues solo se incluía a solicitud de los miembros del órgano: "el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable" o "[...] la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que aporte en el acto, o en el plazo que señale el presidente, el texto que se corresponda

fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma".

Y en similares términos se pronuncia la actual Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, reproduciendo este esquema general. Así, el art. 18.1 dispone que "De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados", lo que se corresponde con el contenido necesario del acta.

En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones integrales ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados". Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, pueden quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron.

Es cierto que, al igual que ocurría con la anterior ley de procedimiento, la vigente Ley 40/2015 del Sector público permite incorporar al acta otros extremos, incluida la grabación de la sesión del órgano colegiado o la transcripción íntegra de la intervención de un miembro, pero este contenido adicional es meramente facultativa o debe ser solicitado por el interesado. Así se desprende de lo dispuesto en el art. 18. 1 último inciso y en el art. 19.5 de dicha norma. En el primero se dispone: "Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado.

El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el secretario de la utilicen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones." (art.18.1).

Y en el art. 19.5 se establece:

"5. En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable.

Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que, en ausencia de grabación de la reunión aneja al acta, aporte en el acto, o en el plazo que señale el presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma".

En definitiva, de la lectura de tales preceptos no se desprende que las actas de las reuniones de un órgano colegiado incluyan, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación, ni las opiniones y manifestaciones íntegras de cada uno de sus miembros, por lo que su contenido no está, en principio, excluido del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, tal y como ha sido interpretado anteriormente.

Por otra parte, el hecho de que en las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria se aborden cuestiones relativas a la gestión presente y futura del puerto y las estrategias comerciales del mismo (lo que se denomina "informe de gestión") no constituye un inconveniente a la publicidad de las actas, pues con independencia de que no es necesario que el acta refleje los extremos tratados en este punto con tal grado de detalle que ponga en peligro actuaciones futuras, aun en la hipótesis de que el mero conocimiento de determinados extremos tratados pudiera resultar peligroso para la futura actividad empresarial del puerto, la propia Ley de Transparencia permite limitar total o parcialmente (art. 16) la información que se proporciona cuando se pueda poner en peligro los intereses económicos y comerciales (art. 14.h), sin que en este caso haya resultado acreditado este extremo».

5. Pues bien, atendiendo a los precedentes de este Consejo y aplicando la doctrina del Tribunal Supremo que se acaba de exponer, la presente reclamación ha de ser desestimada al no apreciarse base jurídica en su fundamentación. La entidad requerida ha facilitado el acceso a todos los contenidos necesarios de las actas de las reuniones de los consejos de administración celebrados en el año 2021, excluyendo únicamente aquellos aspectos que, como el presupuesto operativo, afectan objetivamente a sus intereses económicos y comerciales (límite del artículo 14.1.k LTAIBG). Por otra parte, la denegación del acceso al contenido literal de las manifestaciones, opiniones y manifestaciones vertidas por los integrantes del órgano colegiado en el desarrollo de las sesiones se encuentra amparada por la doctrina del Tribunal Supremo en la medida en que no forman parte del contenido mínimo

necesario de las actas y atiende a la necesidad de preservar la confidencialidad y el secreto requerido en los procesos de toma de decisión (límite del artículo 14.1.h LTAIBG).

III RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la Resolución de 3 de febrero de 2022 de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁸](#), 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 octubre⁹](#), 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 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-Administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>