



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 224/2021

**S/REF:** 001-053515

**N/REF:** R/0224/2021; 100-004997

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Paradores de Turismo de España, SME

**Información solicitada:** Retribución de sus directivos y actas del Consejo de Administración

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado, 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 febrero de 2021, solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA la siguiente información:

*-Retribución variable abonada a los directivos de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA [REDACTED] correspondiente al ejercicio 2020. Ruego que la información se ofrezca desglosada por directivo.*

*-Número de pernoctaciones o servicios de restauración a utilizar en la red de establecimientos que explota Paradores que eventualmente esta empresa pública hubiera regalado en 2020 a los miembros del Consejo de Administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA.*

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

*Ruego que la información se ofrezca desglosada por consejero y que, en caso de que hubieran llegado a utilizarse, se especifique la fecha de consumición y si se trató de una pernoctación o de un almuerzo/cena.*

*-Copia de todas las actas de las reuniones del Consejo de Administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA celebradas durante 2020. Ruego que se ofrezca el acta con el desarrollo de los asuntos abordados y los consejeros que participaron, no el mero orden del día de la sesión.*

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, con fecha de entrada el 11 de marzo de 2021, 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 resumido:

*El 7 de febrero de 2021, dirigí petición de acceso a fin de conocer diversa información relativa a gastos de la empresa pública Paradores de Turismo, sin que hay obtenido respuesta en el plazo previsto por la ley. La única notificación recibida tuvo lugar el pasado 10 de febrero para comunicarme que empezaba a correr el plazo de tramitación.*

*Habiendo expirado dicho margen y no haber tenido contestación, solicito al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) que admita a trámite esta reclamación y dicte resolución estimatoria al entender que la Administración ha optado por el silencio administrativo y que el presente caso entronca plenamente con la finalidad de la Ley de Transparencia. Conocer cómo se gestionan los recursos públicos es la forma que tenemos los ciudadanos de fiscalizar la acción de los gestores públicos.*

3. Con fecha 17 de marzo de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA S.M.E. S.A., al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que considerasen oportunas, contestando lo siguiente:

*PRIMERA. – Respecto al contenido de la reclamación formulada, desde PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. se entiende necesario poner en conocimiento de ese Consejo de la Transparencia que la contestación de la solicitud de información de fecha 7 de febrero de 2021 y número de expediente 001-053515, fue remitida por parte de la Unidad de Transparencia del Ministerio de Hacienda a esta sociedad, como entidad destinataria de la misma, con fecha 11 de febrero de 2021.*

---

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

*Que a pesar de lo afirmado en su reclamación, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. procedió, con fecha 10 de marzo corriente, a dar oportuna contestación, en tiempo y forma, a dicha solicitud, a través de la Unidad de Transparencia del Ministerio de Hacienda, tal y como se acredita mediante documento justificativo de dicha remisión, el cual se acompaña al presente como documento nº 2.*

*A tenor de lo anterior, parece inferirse que la formulación de la presente reclamación ha debido cruzarse con el envío al interesado de la resolución desde la Unidad de Transparencia del Ministerio de Hacienda.*

*SEGUNDA. – Que dada la petición formulada por el reclamante en su escrito, en el sentido de solicitar de ese Consejo de la Transparencia “que admita a trámite esta reclamación y dicte resolución estimatoria al entender que la Administración ha optado por el silencio administrativo y que el presente caso entronca plenamente con la finalidad de la Ley de Transparencia”, desde PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., no cabe sino reiterarse en su integridad en todos y cada uno de los argumentos y criterios recogidos en la contestación dada, la cual se acompaña como documento nº 3, entendiéndose que la misma como toda la actuación de PARADORES en este asunto resulta plenamente diligente, justificada y ajustada a Derecho.*

*Por cuanto antecede, se SOLICITA a ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que tenga por presentado este escrito, junto con las copias y documentos que lo acompañan, se sirva admitirlo, teniendo por formuladas las manifestaciones contenidas en del mismos; y, en el supuesto de que por ese Consejo de la Transparencia se procediera a resolver respecto al fondo de la solicitud, se sirva acordar, en aplicación lo dispuesto en el artículo 14.1. h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la no procedencia de la reclamación formulada frente a denegación de acceso a la siguiente información: “Copia de todas las actas de las reuniones del consejo de administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA celebradas durante 2020”, por concurrir la causa de desestimación que en el propio escrito de contestación, que se adjunta a este como documento nº 3, se indica, y que aquí no reitera por razones de brevedad de este escrito.*

La resolución referida tiene el siguiente contenido:

*“Una vez analizada la solicitud, PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A resuelve conceder el acceso parcial a la información a que se refiere la solicitud de fecha 12 de enero de 2021, deducida por el interesado:*

a) *Retribución variable abonada a los directivos de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA*  
 [REDACTED]  
 [REDACTED] *correspondiente al ejercicio 2020. Ruego que la información se ofrezca desglosada por directivo.*

*Se pone en su conocimiento que las retribuciones de* [REDACTED]  
 [REDACTED] *se encuentran sometidas a lo dispuesto en el Real Decreto 451/2021, de 5 de marzo, al tratarse de contratos de Alta Dirección, o de relación mercantil en el caso del Presidente de la sociedad. Para este personal, la retribución variable correspondiente a cada anualidad se liquida y abona, en su totalidad, al año siguiente (en este caso 2021), sin que ninguno de aquellos haya percibido aún, a la fecha de la presente, retribución variable alguna correspondiente al ejercicio 2020.*

*En lo que respecta a* [REDACTED], *no se hayan vinculados con la empresa a través de un contrato de Alta Dirección. [REDACTED] no percibe retribución variable alguna, mientras que [REDACTED] ha percibido, a la fecha de la presente, un anticipo a cuenta de la retribución variable correspondiente al ejercicio 2020 por cuantía de 12.480,00 euros, sin que se haya liquidado aún, ni por tanto abonado, la totalidad de la retribución variable que pudiera corresponderle relativa al meritado ejercicio.*

*Se sintetiza la anterior información en el siguiente cuadro:*

DIRECTIVO	RETRIBUCIÓN VARIABLE PERCIBIDA CORRESPONDIENTE AL EJER. 2020
[REDACTED]	No liquidada ni abonada a la fecha
[REDACTED]	No liquidada ni abonada a la fecha
[REDACTED]	No liquidada ni abonada a la fecha
[REDACTED]	No liquidada ni abonada a la fecha
[REDACTED]	No liquidada ni abonada a la fecha
[REDACTED]	No cuenta con retribución variable
[REDACTED]	No liquidada ni abonada en su totalidad. Abonado anticipo a cuenta de 12.480,00 euros.

b) *Número de pernoctaciones o servicios de restauración a utilizar en la red de establecimientos que explota Paradores que eventualmente esta empresa pública hubiera regalado en 2020 a los miembros del consejo de administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA. Ruego que la información se ofrezca desglosada por consejero y que, en*

*caso de que hubieran llegado a utilizarse, se especifique la fecha de consumición y si se trató de una pernoctación o de un almuerzo/cena.*

*Resulta preciso clarificar al solicitante, que no es política de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. la prestación u ofrecimiento de estancias o servicios de restauración gratuitos a los miembros de su Consejo de Administración.*

*Sentado lo anterior, se pone en su conocimiento que, consultadas las bases de datos de esta sociedad, no consta que se hubieran prestado estancia o servicio de restauración gratuito alguno a los miembros del Consejo de Administración de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. en el año 2020.*

*No obstante, se considera necesario poner de manifiesto que la presente solicitud, toda vez que se refiere a la identificación de personas que se hubieran alojado o hubieran hecho uso de alguno de los servicios que ofrecen los establecimientos de la Red de Paradores de Turismo, así como las circunstancias de tiempo y lugar correspondientes a aquellos, constituyen inequívocamente datos personales sometidos a las disposiciones normativas 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- Partiendo de ello, sobre los mismos pesaría un deber de confidencialidad y secreto profesional –Art. 5 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre- 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 artículo 18 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978.*

*Huelga señalar que esa protección, no está ligada con la mayor o menor proyección pública de tales huéspedes o usuarios, sino que tiene que dispensarse rigurosamente con respecto a cualquiera de los mismos; a cualquier persona que se aloje o haga uso de alguno de los servicios que ofrecen los establecimientos de la Red de Paradores de Turismo.*

*Merced a lo expuesto, no hay espacio para la duda de que los datos solicitados afectarían de manera directa e inmediata a la intimidad de los huéspedes o usuarios de la Red de Paradores, y cuya difusión, en caso de haber existido, 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.*

*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 de los servicios que se hubieran dispensado –si hubieran existido– y las personas (consejeros) que los hubieran recibido, así como las circunstancias de tiempo y lugar correspondientes a su prestación.*

*c) Copia de todas las actas de las reuniones del consejo de administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA celebradas durante 2020. Ruego que se ofrezca el acta con el desarrollo de los asuntos abordados y los consejeros que participaron, no el mero orden del día de la sesión.*

*En lo que se refiere a la facilitación de copias de las actas de las reuniones del Consejo de Administración de la sociedad, se entiende preciso poner en conocimiento del solicitante que PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. es una Sociedad Mercantil Estatal de la Administración General del Estado, Grupo Patrimonio, y 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.*

*La sociedad constituye lo que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público contempla en su artículo 3.3.d), a sensu contrario como no constitutivos de poderes adjudicadores a los órganos u entidades que como en el caso de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., precisamente porque tienen carácter “industrial o mercantil” y actúan en plena competencia libre en su respectivo mercado.*

*Conviene incidir en el hecho de que, esta sociedad mercantil, aunque empresa pública, actúa en el mercado con recursos económicos, con ingresos económicos privados; ingresos del mercado provenientes de su actividad comercial, que en esencia no es otra que la prestación de servicios de hospedaje y restauración en la red de establecimientos e instalaciones turísticas del Estado.*

*Sentado lo anterior, no ofrece tampoco duda ninguna de que el Consejo de Administración de una sociedad como órgano máximo de gobierno ordinario de la misma determina su*

*orientación en la consecución de su objeto social, fijando las líneas estratégicas a seguir en la actividad que le es propia y que, en el caso de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., se lleva a cabo exclusivamente en régimen de libre competencia con otras empresas hoteleras, sin que sus prestaciones en este ámbito comercial constituyan servicio público, por lo que la facilitación de las actas de las reuniones celebradas por el referido órgano colegiado supondrían un perjuicio razonable, y no meramente hipotético, a sus intereses económicos y comerciales en el expresado régimen de competencia en el que desempeña su giro.*

*La publicación o el acceso a las actas del Consejo de Administración de Paradores impediría a Paradores actuar de manera libre y en igualdad de condiciones al resto de competidores en el sector, los cuales tendrían pleno y libre acceso a conocer su estrategia empresarial a través de sus actas, información a la que Paradores en sentido contrario no puede acceder desventaja competitiva.*

*El previsible daño real, tangible e inmediato a los intereses económicos y comerciales obliga a la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1. h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, puesto que el acceso a lo solicitado implica la obtención de información que podrá ser utilizada por los competidores de esta sociedad y público en general, colocando a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. en una clara e injustificada situación de desventaja competitiva en el mercado.*

*Resulta claro y evidente que ninguna empresa, reiteramos, en un contexto de libre mercado como en el que opera PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., compartiría –y de hecho no comparte-- esta información, mucha de ella con carácter de secretos empresariales, con sus competidores, ni tampoco la haría pública, dado que resulta innegable que facilitar información de carácter estratégico y privilegiado, tal como la decisión de abordar proyectos, estrategias o el lanzamiento de promociones empresariales que todavía no se han desarrollado y que el Consejo de Administración obviamente decide en estado, pues, embrionario, pondría al alcance de la competencia el imitar, contrarrestar comercialmente etc, lo que supondría dañar gravemente, de forma inequívoca, los intereses económicos y comerciales, además de incurrirse en un grave reproche de negligencia en la gestión propia de la sociedad, incompatible con los deberes de buena administración que pesan sobre cualquier sociedad.*

*El carácter reservado con carácter general de las actas del consejo de administración de una sociedad anónima se refleja en el hecho de que en el régimen societario ningún extraño a la sociedad ostenta derecho alguno a solicitar que le sean facilitadas copias de las actas del Consejo de Administración.*

*Tomando ese hecho como punto de partida, que se matiza por la LTAIBG para las entidades del sector público comprendidas en su ámbito, los intereses económicos y comerciales de esta compañía entendidos como 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 los “intereses comerciales” como las conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en el materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado (Criterio interpretativo 1/2019 CTBG), como hemos visto, quedan gravemente expuestos y como tal perjudicados por el acceso a las actas de su órgano máximo de administración.*

*Adicionalmente, es evidente por el tenor de la petición, que la misma ni justifica, ni tan siquiera argumenta o apunta, cual puede ser el interés superior al protegido con la limitación que se aplica.*

*Por ello, no cabe argumentar tampoco que concurre la existencia de un interés público superior para acceder a esta información, como explica el criterio citado del CTBG; no tratándose de órganos administrativos, no apareciendo funciones o potestades públicas involucradas, ni motivo alguno para convertir en públicos los mecanismos de toma de decisiones y formación de estrategia empresarial de una empresa que actúa en régimen de competencia de mercado, con base únicamente en la titularidad pública de sus acciones.*

*A este respecto, el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya dejó sentado el criterio que se acaba de exponer de forma claramente extensible a PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. en su Resolución 134/2019, de fecha 23 de mayo de 2019.*

*De conformidad con todo lo anteriormente expuesto, y en aplicación lo dispuesto en el artículo 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. considera no procede conceder acceso a la siguiente información: “Copia de todas las actas de las reuniones del consejo de administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA celebradas durante 2020” por concurrir la causa de desestimación previamente indicada”.*

4. El 13 de abril 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 concedió Audiencia del expediente 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 14 de abril de 2021, con el siguiente contenido:

---

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

*En respuesta a las alegaciones presentadas por Paradores, me gustaría hacer las siguientes consideraciones.*

*En efecto, parece que la interposición de mi reclamación (11 de marzo) se cruzó con la recepción de la respuesta de esta empresa pública (11 de marzo). Cuando la formulé no había recibido la contestación y desconocía si la Administración iba a recurrir al silencio administrativo. Lo que es una evidencia, comprobable si se revisa el expediente, es que el plazo de un mes había expirado el 10 de marzo. Según me notificó Hacienda, el comienzo del cómputo del plazo de tramitación echó a andar el 10 de febrero, por lo que la reclamación formulada no se interpuso de forma anticipada.*

*Dejado por sentada esta cuestión meramente formal, quiero combatir la alegación presentada por la dirección de Paradores para no proporcionar el documento que se le había solicitado invocando uno de los límites previstos en la Ley de transparencia (los intereses económicos y comerciales). Este argumento no se compadece con el hecho de que a muchos de los acuerdos adoptados por el Consejo de Administración, y que deben recogerse en las actas de las reuniones, se les da publicidad en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Sirva como ejemplo el anuncio del acuerdo de la liquidación de la retribución variable del ejercicio 2019 de la entonces de la directora de Recursos Humanos y Gestión del Talento de Paradores de Paradores de Turismo de España SME, según decidió el Consejo de Administración en su reunión telemática del 26 de noviembre de 2020. Es verdad que no se publica el contenido íntegro de lo decidido en dichas reuniones del citado órgano directivo, pero sí se difunden acuerdos alcanzados en su seno. Si se difunden en un soporte de acceso público como la Plataforma de Contratación del Sector Público no veo motivos para que se facilite vía portal de la transparencia.*

*En el supuesto de que se diera por bueno el argumento de que la difusión de las actas dañaría los intereses comerciales y económicos de la empresa, habría otra opción menos lesiva que sí permitiría satisfacer la exigencia de transparencia a la que las administraciones públicas están sometidas: anonimizar en el documento aquellos datos concretos que pudieran dar ventaja a la competencia si se hicieran públicos. A la luz de su respuesta, esta opción parece no haberla contemplado la dirección de Paradores pero sí encuentra acomodo en la doctrina del propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG). Esta posición ya la fijó el CTBG cuando estimó parcialmente la reclamación que yo formulé contra el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital frente a su negativa a proporcionar copia del contrato, la memoria justificativa y el pliego de condiciones que sustentaron el encargo del desarrollo de la aplicación Radar Covid. El Ministerio invocó el mismo límite que ahora Paradores y se encontró con la oposición de este CTBG, que le instó a facilitar la documentación tapando los pasajes de la documentación que pudieran comprometer sus intereses económicos y*

comerciales. Así lo hizo la Administración, eliminando el contenido de algunas páginas 'sensibles'. Entiendo que nada impide a Paradores a actuar de la misma forma, de modo que al menos se pueda conocer qué consejeros asistieron a una determinada reunión del consejo de administración, asistencia por la que por cierto reciben una remuneración económica. Difundir este preciso dato no pone en riesgo su estrategia comercial y por el contrario coadyuva a la transparencia de la gestión pública.

Por todo ello, ruego al CTBG que continúe con la tramitación de esta reclamación y dicte sentencia estimatoria.

## 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 Consejo de Transparencia 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, entendiendo 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. Por otra parte, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados*

<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>

*que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el presente caso, según consta en los antecedentes, el órgano competente sí respondió al solicitante en el plazo legalmente establecido, dándose la circunstancia de que la interposición de la reclamación, el 11 de marzo de 2021, se cruzó con la recepción de la resolución de Paradores de Turismo de España, de la misma fecha.

4. En cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita a) *La retribución variable abonada a los directivos de Paradores de Turismo de España en 2020;* b) *el número de pernoctaciones o servicios de restauración regalado a los miembros del Consejo de Administración y* c) *una copia de todas las actas de las reuniones del consejo de administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA celebradas durante 2020*

PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A. entrega la parte de información relativa a los dos primeros apartados, pero deniega la relativa a las actas, alegando que *“precisamente porque tienen carácter “industrial o mercantil” y actúan en plena competencia libre en su respectivo mercado. Conviene incidir en el hecho de que, esta sociedad mercantil, aunque empresa pública, actúa en el mercado con recursos económicos, con ingresos económicos privados; ingresos del mercado provenientes de su actividad comercial, que en esencia no es otra que la prestación de servicios de hospedaje y restauración en la red de establecimientos e instalaciones turísticas del Estado. Sentado lo anterior, no ofrece tampoco duda ninguna de que el Consejo de Administración de una sociedad como órgano máximo de gobierno ordinario de la misma determina su orientación en la consecución de su objeto social, fijando las líneas estratégicas a seguir en la actividad que le es propia. La publicación o el acceso a las actas del Consejo de Administración de Paradores impediría a Paradores actuar de manera libre y en igualdad de condiciones al resto de competidores en el sector, los cuales tendrían pleno y libre acceso a conocer su estrategia empresarial a través de sus actas, información a la que Paradores en sentido contrario no puede acceder desventaja competitiva.*

*El previsible daño real, tangible e inmediato a los intereses económicos y comerciales obliga a la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1. h) de la Ley”.*

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: *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

El acceso a las actas de órganos colegiados y demás sujetos obligados –como las Sociedades Mercantiles Estatales-, ha sido considerado por esta Autoridad Administrativa Independiente como un supuesto de “información pública” susceptible de configurarse como objeto del derecho de acceso. En este sentido, la doctrina sobre el particular se encuentra sistematizada en la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2021, dictada en recurso de casación nº 1866/2020, que fija, en sentido afirmativo, la doctrina casacional respecto a si el derecho de acceso a la información pública permite acceder al contenido tanto de las actas de reuniones como de los acuerdos adoptados por órganos colegiados.

En el extenso Fundamento de Derecho Cuarto de la indicada Sentencia, argumenta el Tribunal Supremo lo siguiente sobre el derecho de acceso a las actas:

*« [...] 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 íntegras 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 autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se*

*utilizasen 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 integras 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.*

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 septiembre<sup>7</sup>, 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”.

Por lo tanto, la reclamación presentada debe ser estimada en parte.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA, S.M.E., S.A., de fecha 11 de marzo de 2021.

**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 siguiente información:

*-Copia de todas las actas de las reuniones del Consejo de Administración de Paradores de Turismo de España S.M.E. SA celebradas durante 2020, con el desarrollo de los asuntos abordados y los consejeros que participaron, no el mero orden del día de la sesión.*

De estas actas deben eliminarse los datos de carácter personal que se refieran a la identificación de personas físicas que figuren en las mismas y que no formen parte de los órganos de gobierno de los organismos involucrados ni consten en los actos ya publicados,

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

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 que a juicio leal y ponderado de la Sociedad Mercantil pueda resultar perjudicial para sus intereses económicos y comerciales.

**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, número 1](#)<sup>8</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>9</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 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>10</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

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

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