



RESOLUCIÓN 371/2021, de 8 de junio
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 14.1.k) LTAIBG

Asunto Reclamación interpuesta por XXX contra el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo de la Junta de Andalucía por denegación de información pública.

Reclamación 555/2019

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presentó, el 4 de noviembre de 2019, escrito dirigido al Centro Andaluz de Arte Contemporáneo por el que solicita:

“Actas de la Comisión Técnica del CAAC desde el 1 de enero de 2017 hasta 31 de octubre de 2019.

“Autorización de ocupación o uso del recinto a los promotores para la celebración de los siguientes conciertos: Interestelar 2017, 2018 y 2019; MTV Music Week 2019; El Kanka. Gira donde caben dos caben tres 14 de septiembre 2019 y Caravan Sur. Sevilla Music Fest. 3, 4 y 5 de octubre 2019”.

Segundo. Con fecha 2 de diciembre de 2019 el órgano reclamado dicta resolución por la que:



“RESUELVE:

“Conceder el acceso a la información, informándole de lo siguiente:

“En relación con las actas de la Comisión Técnica, debemos limitar el acceso a las mismas en virtud de lo establecido en el artículo 14.1,k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esto se debe a la variedad de temas que se tratan, el carácter de las decisiones que se toman en dicha Comisión Técnica y el necesario debate que llevan a cabo los vocales en el desarrollo de las reuniones y que quedan reflejados en el acta.

“Por parte de este órgano, además, no se puede llevar a cabo una ponderación de los intereses en juego ya que su solicitud no aclara el interés de la misma.

“Por otro lado, no podemos valorar la aplicación de lo establecido en el artículo 16 de la citada Ley, ya que en su solicitud no contempla el objeto para el cual requiere el acceso a dichos documentos y por tanto los extractos de las actas que serían de su interés. En el caso de aclarar dicho objeto, no habría inconveniente en conceder el acceso a los extractos de las actas relacionadas con el mismo.

“En relación con las autorizaciones adjunto se remite las que constan en este organismo”.

Tercero. El 9 de diciembre de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la resolución de la solicitud de información, solicitando lo que sigue:

“Con fecha 4 de noviembre presenté solicitud de información sobre determinada documentación relacionada con el Conjunto Monumental de Santa María de las Cuevas de Sevilla.

“El motivo de la solicitud era: Transparencia en la gestión del CAAC de los Bienes de Interés Cultural y Conjunto Monumental.

“Con fecha 02/12/2019 se me ha notificado la Resolución del CAAC en los siguientes términos:

“La Resolución sólo adjunta tres de los documentos solicitados sobre autorización de ocupación o uso del recinto del Conjunto Monumental, pero NO acompaña las autorizaciones de uso realizadas a los promotores de los conciertos del Interestelar 2017, 2018 y 2019. Por lo tanto, entendemos que la respuesta dada es incompleta y sin justificación.



“En relación a nuestra petición de las Actas de la Comisión Técnica del CAAC, se nos deniega el acceso a las mismas en base al art. 14.1.k) de la Ley 19/2013 de Transparencia.

“Entendemos que la denegación no está justificada y tampoco es proporcionada según lo establecido en el artículo 25.3 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

“El CAAC tiene su sede en el Conjunto Monumental de Santa María de las Cuevas y el artículo 4 de sus Estatutos establece que le corresponde la gestión del inmueble y de los bienes de dicho Conjunto.

“La Cartuja de Santa María de las Cuevas fue declarada Monumento Histórico Artístico mediante Decreto 2803/1964, posteriormente pasó a tener la consideración y denominarse Bien de Interés Cultural en base a la Ley 16/1985 de 25 de junio de Patrimonio Histórico.

“El art. 7 de los Estatutos estructura la organización del CAAC en dos órganos, la Dirección y la Comisión Técnica. El art. 11 define la Comisión Técnica como el órgano consultivo y de participación administrativa o social del CAAC, y entre sus funciones, asignadas en el art. 15, se encuentran la consulta, asesoramiento técnico y otras relativas a las actividades y funcionamiento del Centro.

“Entiendo que existe la concurrencia de un interés público que justifica el acceso a las Actas de la Comisión Técnica, como es el conocimiento de la gestión del Patrimonio Histórico, en concreto, la gestión que el CAAC realiza del Conjunto Monumental de Santa María de las Cuevas declarado Bien de Interés Cultural. Este extremo quedaba claro en el motivo de mi solicitud.

“Obviamente, si dichas actas recogen otras cuestiones ajenas a la gestión del Conjunto Monumental, se podría haber aplicado lo previsto en el artículo 27 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía para el acceso parcial a la información solicitada.

“Por otra parte, no alcanzo a entender como un órgano definido como «consultivo» y de «participación social» tiene necesidad de «garantizar la confidencialidad o el secreto» y ni siquiera se pueden conocer los acuerdos adoptados en las reuniones de la Comisión Técnica del CAAC, cuando son públicas las actas de los Plenos y de las Comisiones del Parlamento de Andalucía y los acuerdos del Consejo de Gobierno y los documentos que los fundamentan.

“Por lo expuesto,



“Reitero mi petición de información de las Actas de la Comisión Técnica del CAAC desde el 1 de enero de 2017 hasta 31 de octubre de 2019 y de las autorizaciones de ocupación o uso del recinto a los promotores para la celebración de los conciertos Interestelar 2017, 2018 y 2019”.

Cuarto. Con fecha 16 de enero de 2020 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 17 de enero de 2020 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

Quinto. El 31 de enero de 2020 tuvo entrada escrito del órgano reclamado en el que informa lo siguiente:

“En contestación a su solicitud en relación con la reclamación 555/2019 con fecha de entrada en este Centro 20/01/2020 adjunto se remite el expediente que se solicita y se informa lo siguiente:

“1. En relación con las actas de la Comisión Técnica solicitada por la reclamante, este Centro entiende que sería de aplicación lo establecido en el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en virtud de la remisión realizada por el artículo 25.1 de la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de transparencia pública de Andalucía.

“El referido artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013 establece que: «(...) *El derecho de acceso 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 este punto debemos de señalar que en la Comisión Técnica del CAAC se debaten y adoptan decisiones de muy diversa índole, entre ellas la gestión de numerosas obras de arte. En dichos debates aparecen datos, algunos de carácter personal, relativos a compras de obras de artes, donaciones, depósitos, préstamos y traslados de las mismas. Entendemos que dichos debates requieren de una garantía de confidencialidad para que, por un lado, las personas expertas que participan en los mismos puedan llevar a cabo un proceso de decisión libre y únicamente basado en sus conocimientos de arte y, por otro lado, las personas artistas, autores y/o propietarios de esas obras vean preservada la confidencialidad necesaria en decisiones que pueden tener repercusión económica, familiar, de seguridad y/o de otra naturaleza de carácter íntimo y confidencial.



“El artículo 25.3 de la Ley 1/2014 establece que *«(...) la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso»*. Una previsión igual se recoge en el artículo 17.2 [sic] de la Ley nacional.

“Desafortunadamente esta ponderación de intereses que recogen las leyes, por un lado el interés de la confidencialidad y del secreto requerido para la toma de decisiones que se ha explicado anteriormente, y por otro el interés público o privado que la reclamante tiene en dicha información, no se ha podido llevar a cabo ya que se desconoce este último y por tanto no se puede valorar cual de los dos prevalece para que, en el caso de que fuera el de la reclamante, conceder el acceso.

“Por último, habría que señalar que no todos los asuntos que se debaten en la Comisión Técnica están afectados por los límites señalados anteriormente, por lo que bien se podría haber aplicado el acceso parcial contemplado en el artículo 16 de la Ley 19/2013 (por remisión del artículo 27 de la Ley 1/2014). Desafortunadamente también, no se conocía el objeto para el cual requería la reclamante dicha información y por tanto no se podía deducir cuales eran los extractos de las actas de su interés y si estos estaban o no incursos en las limitaciones señaladas.

“En la contestación remitida a la reclamante por este Centro se le ofrece la posibilidad de que una vez aclarado el objeto se le podrían remitir los extractos de las Actas relacionados con el mismo, en el caso de que no les fuera de aplicación las referidas limitaciones.

“2. En relación con las autorizaciones de ocupación o uso del recinto a los promotores para la celebración de determinados conciertos solicitadas por la reclamante. Se debe aclarar que se han remitido todas aquellas que constan en este Centro”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de*



investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los ‘contenidos o documentos’ que obren en poder de las Administraciones y ‘hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma” (Fundamento Jurídico Tercero).

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: “La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen



enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información". Viniendo a añadir la Sentencia n.º 748/2020, de 11 de junio, que "la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad".

Tercero. La reclamación que ahora hemos de resolver tiene su origen en una solicitud dirigida al Centro Andaluz de Arte Contemporáneo con la que la persona interesada pretendía acceder a las actas de la Comisión Técnica del Centro Andaluz de Arte Contemporáneo desde el 1 de enero de 2017 hasta 31 de octubre de 2019, así como a las autorizaciones de ocupación o uso del recinto a los promotores para la celebración de determinados conciertos. El correspondiente Centro resolvió conceder el acceso a tres de las autorizaciones solicitadas.

Pues bien, según sostiene la persona interesada en su escrito de reclamación manifiesta su disconformidad con la respuesta recibida: "La Resolución sólo adjunta tres de los documentos solicitados sobre autorización de ocupación o uso del recinto del Conjunto Monumental, pero NO acompaña las autorizaciones de uso realizadas a los promotores de los conciertos del Interestelar 2017, 2018 y 2019. [...] En relación a nuestra petición de las Actas de la Comisión Técnica del CAAC, se nos deniega el acceso a las mismas en base al art. 14.1.k) de la Ley 19/2013 de Transparencia".

Pues bien, respecto a las autorizaciones que considera el reclamante que faltan por remitir, se trata, de una petición cuyo objeto constituye inequívocamente "*información pública*" a los efectos de la legislación de transparencia, habida cuenta de la definición que de dicho concepto hace el artículo 2 a) LTPA: "*Los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*"; y así lo ha entendido también el órgano reclamado, si bien le indicó que sólo podía ofrecerle la información referida a determinados eventos alegando que "se han remitido todas aquellas que constan en este Centro".

Pues bien, como es sabido, el artículo 2 a) LTPA conceptúa como "*información pública*", "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades*" incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley, "*y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".



Por consiguiente, el concepto legal de “información pública” delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y “*exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas*”; por lo que procede desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, “*y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer al reclamante*” (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º). En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma (así, por ejemplo, Resoluciones 84/2016, FJ 2º; 101/2016, FJ 3º, 107/2016, FJ 3º y 115/2016, FJ 5º).

De conformidad con lo expuesto, procede desestimar la reclamación respecto al acceso a las autorizaciones que no constan en el centro reclamado.

Cuarto. Y respecto a las actas, denegó el acceso la entidad reclamada alegando la aplicación del artículo 14.1.k) LTAIB, y en concreto que:

“Esto se debe a la variedad de temas que se tratan, el carácter de las decisiones que se toman en dicha Comisión Técnica y el necesario debate que llevan a cabo los vocales en el desarrollo de las reuniones y que quedan reflejados en el acta. “Por parte de este órgano, además, no se puede llevar a cabo una ponderación de los intereses en juego ya que su solicitud no aclara el interés de la misma. Por otro lado, no podemos valorar la aplicación de lo establecido en el artículo 16 de la citada Ley, ya que en su solicitud no contempla el objeto para el cual requiere el acceso a dichos documentos y por tanto los extractos de las actas que serían de su interés. En el caso de aclarar dicho objeto, no habría inconveniente en conceder el acceso a los extractos de las actas relacionadas con el mismo”

La Comisión Técnica del CAAC está regulada en el artículo 14 y siguiente de los Estatutos de la citada agencia administrativa, aprobados por Decreto 68/2018, de 20 de marzo. Entre otros aspectos, se regula la composición, las funciones, el régimen de convocatoria, y el régimen normativo, que se remite a las reglas generales de funcionamiento de los órganos colegiados contenida en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (LAJA), y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP) (por remisión de la derogada Ley 30/1992). En ningún momento se declaran sus reuniones como reservadas o secretas.

El artículo 18 de la LRJSP regula el contenido de las actas de los órganos colegiados, indicando que contendrán necesariamente los asistentes, el orden del día, las circunstancias del lugar y el



tiempo en el que se haya celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados. Por su parte el artículo 96 LAJA regula el contenido de las actas:

1. Forman parte del acta de las sesiones de los órganos colegiados, además del contenido que establece la legislación básica del Estado:

a) Los votos particulares que formulen por escrito los miembros del órgano colegiado en el plazo que establezca su norma reguladora y, en su defecto, de cinco días.

b) El sentido y la motivación del voto emitido o de la abstención de los miembros del órgano colegiado que se presenten por escrito en la misma sesión.

c) La transcripción de las intervenciones, presentadas durante la sesión o en el mismo día, previa comprobación por la persona titular de la secretaría de su fiel correspondencia con las realizadas. En caso de discrepancia, decidirá la persona titular de la presidencia.

d) Las resoluciones adoptadas por la persona titular de la presidencia durante la sesión, relativas al orden y moderación de los debates, que susciten la oposición de alguno de los miembros y no sean objeto de acuerdo por el órgano colegiado. Junto al contenido de la resolución deberá incluirse una sucinta referencia a la causa que la motive.

La controversia reside en determinar si es de aplicación el límite ex art. 14.1 k) LTAIBG invocado por el órgano reclamado, (“el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: [...] La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en el proceso de toma de decisión”) a las actas de la Comisión Técnica del CAAC. Interrogante que ha de resolverse de conformidad con lo que dispone el apartado 2 del art. 14 LTAIBG: “La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”. Disposición que reproduce en términos literales el artículo 25.3 LTPA.

Pues bien, según viene sosteniendo de forma constante este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que



los “contenidos o documentos” [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información” (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º, 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º y 143/2019, FJ 5º).

Así es; no cabe soslayar que, según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que “debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético” [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (Herbert Smith Freehills/Consejo), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (Consejo/Access Info Europe), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (Suecia/ MyTravel y Comisión), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (Suecia y Turco/Consejo), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (Verein für Konsumenteninformation/Comisión), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, “la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información” (FJ 9º).

Procede en primer lugar analizar si el acceso a las actas supone un riesgo real, actual y concreto para el bien jurídico a proteger a través del artículo 14.1. k) LTBG (test de daño). Y la respuesta a esta pregunta debe ser negativa, si bien matizada. A la vista del contenido mínimo que deben contener las actas (artículo 18 LRJSP) no podemos afirmar que el acceso a la información contenida en las mismas pueda afectar a la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en proceso de toma de decisiones. Así, la propia naturaleza de un acta es dar publicidad a lo acontecido en las reuniones de un órgano colegiado. Esta postura ha sido mantenida recientemente por el Tribunal Supremo en la reciente Sentencia n.º 235/2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo) sobre el recurso de Casación n.º 1866/2020, al pronunciarse en los términos siguientes:



“En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones integras 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 facultativo 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.

“QUINTO. Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a las cuestiones planteadas en el auto de admisión del recurso de casación.

“En respuesta a la cuestión sobre la que se apreció interés casacional debemos afirmar que 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 integras de cada uno de sus miembros.

“Por ello, y de conformidad con lo hasta ahora expuesto procede estimar el recurso de casación declarando que el derecho de acceso a la información pública comprende no solo los acuerdos adoptados sino también a las actas de las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria de A Coruña, anulando la sentencia impugnada en el extremo referido a la negativa a facilitar dicha información y confirmándola en los demás extremos”.



Así pues, el acceso a las actas no está limitado, *per se*, por la aplicación del artículo 14.1. k) LTBG, dado el contenido mínimo de las actas, que no incluye necesariamente las opiniones, manifestaciones y discusiones de los miembros del órgano colegiado vertidas durante el proceso de toma de decisiones, opiniones que sí se pueden incorporar al acta por solicitud del miembro en virtud del contenido de la propia LRJSP y LAJA.

Tampoco puede acoger este Consejo el argumento de que el acceso a la información pudiera afectar a futuros procesos de toma de decisiones por parte del CAAC. A la vista de las funciones desarrolladas por la Comisión, y previsible número de actas, y el período de tiempo del que se solicita la información (1 de enero de 2017 hasta 31 de octubre de 2019), el acceso a dicha información no parece que pueda afectar a las decisiones ya tomadas, dado el tiempo transcurrido. En este sentido, se pronuncia el artículo 25.2 LTPA al indicar que “Las limitaciones del derecho de acceso sólo serán de aplicación durante el período de tiempo determinado por las leyes o en tanto se mantenga la razón que las justifique. (...)”

Quinto. Sin perjuicio de lo indicado anteriormente, debemos precisar la respuesta ofrecida a la vista del posible contenido de las actas a la vista de la normativa que las regula.

Tal y como el propio Tribunal Supremo reconoce, el acceso a las actas no está vetado por aplicación de artículo 14.1.k ya que *“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 íntegras de cada uno de sus miembros”*. Pero tanto la LRJSP como la LAJA habilitan a los miembros de los órganos colegiados a que presenten por escrito una transcripción de las intervenciones (96.1. c), o a que se adjunte a la misma la grabación de las sesiones (artículo 18.1 LRJSP).

En estos hipotéticos casos (dado que este Consejo no dispone del contenido concreto de las actas), sí debemos entender que puede verse afectada la garantía de la confidencialidad del proceso de toma de decisiones del órgano colegiado, por lo que procedería ponderar el interés público en el acceso a la información con los intereses del órgano colegiado protegidos a través del artículo 14.1. k). Y a la vista del contenido de la sentencia del Tribunal Supremo, debemos considerar que en los supuestos en que el acta contenga la totalidad de las deliberaciones o las opiniones y manifestaciones íntegras de cada uno de los miembros, sí debería entenderse de aplicación el límite previsto, ya que supondría dar acceso a opiniones detalladas de los miembros cuyo conocimiento podría condicionar su postura en futuras reuniones. Esta interpretación, que entendemos no contradice la manifestada por el Tribunal



Supremo en la sentencia antes citada, también ha sido acogida por los juzgados y tribunales, como en la Sentencia 49/2019, de 13 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 12, o en la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 10 17/2020, de 14 de febrero, confirmada por la Audiencia Nacional en Sentencia de 23 de octubre de 2020.

Similar interpretación se confirma por la Sentencia del Tribunal Supremo 140/2020, de 17 de enero que no considera información pública la individualización del sentido del voto de los miembros de un órgano colegiado, dado que, como es el caso de la Comisión Técnica, las decisiones se toman por mayoría, y a salvo que el miembro haya solicitado expresamente que el sentido de su voto quede reflejado en el acta.

Por lo tanto, en los casos en que las actas contengan la transcripción literal de las opiniones vertidas a petición expresa del miembro, las grabaciones de las sesiones que pudieran adjuntarse a la misma, o el sentido del voto ofrecido por un miembro salvo que lo hubiera solicitado expresamente, procederá aplicar el artículo 16 LTBG, debiéndose conceder el acceso parcial a la información solicitada, eliminándose del acta dicha información.

Sexto. Este Consejo debe puntualizar un aspecto contenido en la respuesta ofrecida por el CAAC y reiterada en la fase de reclamación. Tal y como establece el artículo 17 LTBG, la persona solicitante no está obligada a motivar la solicitud, sin perjuicio de que pueda hacerlo, y de la posibilidad de la Administración de tenerla en cuenta en la resolución del procedimiento. Advierte expresamente el artículo que la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud.

EL CAAC argumenta la imposibilidad de realizar la ponderación ante la ausencia de motivación, argumento que este Consejo no puede compartir. La ponderación de intereses exigida tanto por el artículo 14 como el 15 LTBG debe realizarse a partir de los bienes jurídicos que entran en el debate, esto es, el derecho de acceso a la información pública, por una parte, y los intereses públicos o privados que concurran en el supuesto concreto, por otra. La motivación de la solicitud podrá ser un elemento a tener en cuenta por el órgano interpelado a la hora de realizar esta ponderación, pero su ausencia no puede justificar la falta de ponderación de los intereses en juego, que debe realizarse en todo caso con los argumentos fácticos y jurídicos con los que cuente el órgano, ya que es exigida por los citados artículos.



En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación presentada por XXX contra el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo de la Junta de Andalucía por denegación de información pública.

Segundo. Instar al Centro Andaluz de Arte Contemporáneo a que, en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que notifique esta Resolución, ofrezca a la reclamante la información correspondiente a las actas de la Comisión Técnica del CAAC desde el 1 de enero de 2017 hasta 31 de octubre de 2019, en los términos de los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto.

Tercero. Desestimar las pretensiones contenidas en el Fundamento Jurídico Tercero.

Cuarto. Instar al Centro Andaluz de Arte Contemporáneo a que remita a este Consejo en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente