



CASUÍSTICA SOBRE TRANSPARENCIA, GRUPOS DE INTERÉS Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

1. Casuística sobre el tema de la norma siguiente

El **Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés**, regula, en el ámbito de la Administración General del Estado y de su sector público institucional, las relaciones entre los grupos de interés y las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia. Su finalidad es garantizar la transparencia, responsabilidad, integridad, trazabilidad e igualdad de oportunidades en la actividad de influencia y prevenir conflictos de intereses.

La casuística se plantea respecto de una entidad inscrita como grupo de interés que mantiene reuniones y comunicaciones con responsables públicos para influir legítimamente en la preparación de una decisión administrativa o normativa. El problema surge cuando un tercero pretende conocer la existencia y contenido documental de esas relaciones y se plantea hasta dónde alcanza la transparencia exigible y dónde comienza la protección de la confidencialidad propia del proceso interno de decisión.

El supuesto enfrenta al grupo de interés, al personal público receptor de la influencia, a la Administración que custodia la información y al solicitante del acceso. La cuestión posee una especial dimensión práctica porque el **artículo 10 del Real Decreto-ley 21/2026** obliga al personal público susceptible de influencia a publicar en el Portal de la Transparencia las reuniones y contactos mantenidos con grupos de interés, mientras que su **artículo 11** establece, como regla, la publicidad de la información facilitada por estos, incluidos documentos entregados en reuniones, comunicaciones escritas y aportaciones realizadas en procedimientos normativos. Los límites al acceso se conectan con los artículos 14 y 15 de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**.

Para resolver esta delimitación resulta especialmente útil la **STS 1518/2022, de 17 de noviembre**, que distingue entre información documentada susceptible de acceso y deliberaciones internas protegidas, proporcionando un criterio jurisprudencial directamente aplicable a la trazabilidad de la actividad de los grupos de interés.

2. Casuística

Análisis

La **Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1518/2022, de 17 de noviembre**, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, en el recurso de casación núm. 1837/2021, ECLI:ES:TS:2022:4174, examina el alcance del derecho de acceso a las actas del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Baleares.

El problema jurídico consistía en determinar si dichas actas podían excluirse del conocimiento público por afectar a la confidencialidad o secreto requerido en los procesos de toma de decisión, conforme al **artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013**. El Tribunal Supremo rechaza una exclusión general: las actas no quedan protegidas automáticamente por ese límite, pues



su contenido no equivale necesariamente a reproducir íntegramente las deliberaciones u opiniones individuales de los miembros del órgano.

Este criterio resulta útil para interpretar el Real Decreto-ley 21/2026, porque permite aplicar las obligaciones de publicidad de reuniones, comunicaciones y documentación generada por la actividad de influencia sin confundir transparencia con acceso irrestricto a toda deliberación interna.

Antecedentes de hecho

PRIMERO.– Objeto del proceso.

El litigio versaba sobre una solicitud de información relativa al orden del día y a las actas de las reuniones del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Baleares.

SEGUNDO.– Hechos relevantes.

El solicitante interesó, entre otra información, la publicación del orden del día y de las actas completas de las reuniones, previa disociación de datos personales cuando procediera. Ante la falta de respuesta, acudió al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

TERCERO.– Actuación de la Administración.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estimó parcialmente la reclamación y ordenó facilitar el orden del día y las actas correspondientes. La Autoridad Portuaria impugnó dicha resolución, sosteniendo que las actas afectaban a la confidencialidad de las deliberaciones.

CUARTO.– Controversia planteada.

Las resoluciones judiciales anteriores limitaron parcialmente el acceso, diferenciando entre acuerdos adoptados y actas de las reuniones. El Consejo de Transparencia recurrió en casación.

QUINTO.– Cuestión ante el Tribunal Supremo.

La cuestión consistía en precisar si el derecho de acceso comprende también las actas de los órganos colegiados o si estas quedan excluidas por el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013.

Fundamentos de derecho

PRIMERO.– Marco jurídico aplicable.

El Tribunal Supremo parte del derecho de acceso reconocido por la **Ley 19/2013**, especialmente de su artículo 14.1.k), que permite limitar el acceso cuando este pueda perjudicar la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión.

SEGUNDO.– Criterio jurídico del Tribunal Supremo.

La Sala reitera que las actas de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público. Su contenido obligatorio no reproduce necesariamente la totalidad de las deliberaciones ni las opiniones íntegras de cada miembro, por lo que no cabe identificar automáticamente acta con deliberación confidencial.

TERCERO.– Aplicación al caso concreto.

La vinculación de las actas con un proceso decisorio no justificaba su exclusión global. El derecho de acceso debía comprender tanto los acuerdos adoptados como las actas, sin



perjuicio de que determinados contenidos concretos pudieran quedar sujetos a los límites legalmente previstos.

CUARTO.- Relación con la norma analizada.

La doctrina adquiere especial relevancia con el **Real Decreto-ley 21/2026**. Su régimen de publicidad de reuniones, contactos, documentos y comunicaciones aportados por grupos de interés exige distinguir entre la información necesaria para garantizar la trazabilidad de la actividad de influencia y las deliberaciones internas protegidas.

En términos prácticos, cuando un grupo de interés mantiene una reunión con un responsable público, no cabe amparar automáticamente bajo la confidencialidad toda la documentación asociada. La existencia de la reunión, los participantes, su objeto y los documentos facilitados quedan sometidos al régimen de transparencia establecido por la norma, mientras que determinados contenidos pueden quedar protegidos cuando concorra alguno de los límites legales de acceso.

Fallo

PRIMERO.- Decisión principal del Tribunal Supremo.

El Tribunal Supremo declara haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

SEGUNDO.- Estimación y anulación.

La Sala anula la sentencia de la Audiencia Nacional de 27 de noviembre de 2020 en el extremo relativo a la negativa a facilitar el acceso a las actas de las reuniones del Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Baleares, confirmándola en lo demás.

TERCERO.- Consecuencia jurídica principal.

El Tribunal declara que el derecho de acceso a la información pública comprende no solo los acuerdos adoptados, sino también las actas de las reuniones. La confidencialidad del proceso decisorio no constituye, por tanto, una causa automática para excluirlas del acceso.

CUARTO.- Costas y utilidad práctica.

No se imponen costas a las partes en los términos establecidos por la sentencia.

La utilidad de esta jurisprudencia para el Real Decreto-ley 21/2026 reside en que ofrece una pauta clara de aplicación: la actividad legítima de influencia debe dejar una huella accesible y trazable, mientras que los límites de confidencialidad han de proyectarse sobre contenidos concretos jurídicamente protegidos y no utilizarse como fundamento genérico para sustraer del conocimiento público las relaciones mantenidas entre grupos de interés y responsables públicos.