



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 247/2022

**S/REF:** 001-065338

**N/REF:** R/0213/2022; 100-006506

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

**Información solicitada:** Órdenes del día y actas de las reuniones de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 1 de febrero de 2022 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, 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), la siguiente información:

*«Solicito los órdenes del día y las actas de todas las reuniones del pleno de la Comisión, el Comité Permanente y el Comité de Inteligencia Financiera, celebradas desde el 1 de enero de 2015 hasta la actualidad.»*

2. Mediante resolución de fecha 28 de febrero de 2022, el MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL contestó al solicitante lo siguiente:

---

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

«La solicitud se recibió en la Dirección General del Tesoro y Política Financiera el día 2 febrero de 2022, fecha a partir de la cual comienza a contar el plazo de un mes para su resolución previsto en el art. 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Primero. Para proceder a valorar la solicitud de acceso, debe tenerse en cuenta lo previsto en la D.A. 1ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013), en la cual se establece que: “Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”. Por lo tanto, al contar la Ley 10/2010 con un régimen específico de acceso a la información deberá aplicarse esta ley y no la ley 19/2013.

En consecuencia, debe advertirse que en el caso de materias relativas al blanqueo de capitales y financiación del terrorismo será de aplicación, respecto de las solicitudes de información, lo previsto en la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de financiación del terrorismo (en adelante, Ley 10/2010), así como la normativa y los estándares internacionales.

Segundo. Las medidas de confidencialidad y deber de secreto contenidas en la Ley 10/2010, de 28 de abril, y que deben ser cumplidas por las entidades obligadas y las autoridades competentes en materia de prevención, vienen establecidas en el marco europeo existente en esta materia aprobado por la Directiva UE 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2015, relativa a la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, que fue objeto de modificación por la Directiva UE 2018/843 de 30 de mayo de 2018, así como por los Estándares Internacionales sobre la Prevención del Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

En concreto, el artículo 46.1 segundo párrafo, determina que: “La información y documentación de que disponga el Servicio Ejecutivo de la Comisión y los informes de inteligencia financiera tendrán carácter confidencial, debiendo guardar reserva sobre los mismos toda autoridad o funcionario que acceda a su contenido.” Esta previsión debe ser necesariamente completada con lo previsto en el artículo 49 de la mencionada ley, el cual fija el deber de secreto con carácter general para “Todas las personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad para la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o para cualquiera de sus órganos y hayan tenido conocimiento de sus actuaciones o de datos de carácter reservado están obligadas a mantener el debido secreto”. Únicamente se permite la revelación de los datos, documentos e informaciones que obren en

*poder de la Comisión o de cualquiera de sus órganos en una serie de supuestos tasados, no siendo ninguno de ellos el caso que nos ocupa.*

*Por lo tanto, procede en este caso inadmitir la solicitud de acceso a las órdenes del día y las actas de las reuniones celebradas por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, el Comité Permanente y el Comité de Inteligencia Financiera desde el 1 de enero de 2015 hasta la actualidad.»*

3. Mediante escrito registrado el 4 de marzo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

*«No estoy de acuerdo con los argumentos esgrimidos por la Dirección General de Tesoro y Política Financiera. Creo que no deben aplicarse a las actas solicitadas.»*

4. Con fecha 7 de marzo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 18 de marzo de 2022 se recibió escrito en el que, a los efectos que aquí interesan, se manifiesta que:

*«(...)*

*SEGUNDO. – Regulación de Transparencia en materia de blanqueo de capitales. En primer lugar, es preciso clarificar el régimen jurídico aplicable al derecho de acceso en materia de prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo. En este sentido, debe recordarse que la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, reconoce la posibilidad de existencias de regímenes especiales en materia de transparencia.*

*Así, en el caso del derecho de acceso en materia de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo no será de aplicación lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, sino en la normativa específica, en este caso en la Ley 10/2010, de 28 de abril y el Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo (en adelante, Real Decreto 304/2010, de 5 de mayo). Ello es así debido a que, en la normativa anteriormente citada, se prevé específicamente una regulación concreta en materia de derecho de acceso, amparándose en la especial sensibilidad de la materia, la cual exige una protección especialmente reforzada en este sentido.*

---

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

*Las medidas de confidencialidad y deber de secreto contenidas en la Ley 10/2010, de 28 de abril, y que deben ser cumplidas por las entidades obligadas y las autoridades competentes en materia de prevención, vienen establecidas en el marco europeo existente en esta materia aprobado por la Directiva UE 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2015, relativa a la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, que fue objeto de modificación por la Directiva UE 2018/843 de 30 de mayo de 2018, así como por los Estándares Internacionales sobre la Prevención del Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).*

*TERCERO. – Confidencialidad de las órdenes del día y actas de los órganos de prevención. Una vez clarificado el régimen jurídico aplicable, debe analizarse el mismo para conocer la aplicación al caso concreto.*

*Así, debemos acudir a lo previsto en el artículo 46.1 segunda párrafo de la Ley 10/2010, de 8 de abril, el cual establece que: “La información y documentación de que disponga el Servicio Ejecutivo de la Comisión y los informes de inteligencia financiera tendrán carácter confidencial, debiendo guardar reserva sobre los mismos toda autoridad o funcionario que acceda a su contenido”.*

*Esta previsión, deberá ser necesariamente completada con lo previsto en el artículo 49.1 de la misma ley, en el que se determina que: “Todas las personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad para la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o para cualquiera de sus órganos y hayan tenido conocimiento de sus actuaciones o de datos de carácter reservado están obligadas a mantener el debido secreto” y 49.2 “Los datos, documentos e informaciones que obren en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de cualquiera de sus órganos en virtud de cuantas funciones les encomiendan las leyes tendrán carácter reservado”. Estas previsiones únicamente podrán ser exceptuadas en algunos de los casos previstos en el propio artículo 49.2, no siendo este caso subsumible en ninguno de ellos.*

*En consecuencia, la legislación sectorial establece la limitación en el conocimiento de información en poder tanto del Sepblac, como de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales.*

*CUARTO. – Regulación en el ámbito internacional. Las condiciones establecidas en estos artículos respecto del acceso limitado a estas informaciones y el carácter confidencial de la información en su poder no nacen de una decisión discrecional del legislador nacional, sino de las exigencias de los estándares internacionales en la lucha contra el blanqueo de capitales y*

*la financiación del terrorismo emitidas por parte del Grupo de Acción Financiera Internacional, (GAFI) y por la Unión Europea.*

*El cumplimiento de los estándares es obligatorio para todas las jurisdicciones, y la falta del mismo, aunque no tiene consecuencias jurídicas, sí tiene efectos directos, ya que una evaluación negativa del sistema español por parte de GAFI implicaría medidas directas sobre el sistema económico y normativos español, y una exposición ante el sistema financiero internacional que deberá actuar en consecuencia, con consecuencias negativas para nuestro sistema.*

- *Metodología. Reporte de operaciones sospechosas. Apartado 21: Revelación (tipping-off) y confidencialidad: Las instituciones financieras, sus directores, funcionarios y empleados deben:*

*(a) estar protegidos por la ley frente a la responsabilidad penal y civil por violación de alguna restricción sobre la revelación de información impuesta mediante contrato o mediante alguna disposición legislativa, normativa o administrativa, si éstos reportan sus sospechas de buena fe a la UIF, aun cuando no conocieren precisamente cuál era la actividad criminal subyacente, e independientemente de si la actividad ilegal realmente ocurrió o no; y*

*(b) tener prohibido por ley revelar (“tipping-off”) el hecho de que se está entregando a la UIF un reporte de operación sospechosa (ROS) o información relacionada. Estas disposiciones no tienen la intención de inhibir el intercambio de información como se requiere en la Recomendación 18.*

- *Nota interpretativa de la Recomendación 29: La información recibida, procesada, conservada o comunicada por la UIF tiene que estar firmemente protegida, tiene que intercambiarse y utilizarse sólo de acuerdo con los procedimientos acordados, las políticas y leyes y regulaciones aplicables. Por lo tanto, una UIF tiene que, contar con normas establecidas que rijan la seguridad y la confidencialidad de dicha información, incluyendo procedimientos para el manejo, almacenamiento, comunicación y protección de tal información, así como para el acceso a la misma. La UIF debe asegurar que su personal cuente con los niveles de autorización necesarios en cuanto a la seguridad y que entiendan sus responsabilidades en el manejo y comunicación de información delicada y confidencial. La UIF debe asegurar el acceso limitado a sus instalaciones y a la información, incluyendo sistemas de tecnología de la información.*

*Es decir, los estándares internacionales exigen que los países aprueben normas que garanticen confidencialidad. El cumplimiento de este mandato se refleja en los artículos 43, 46 o 49 de la*

*Ley 10/2010, de 28 abril, que supera por tanto en su objeto deontológico cualquier justificación que pretenda imponer los criterios de la Ley 19/2013, de 28 abril.*

- *Directiva (UE) 2015/849, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n° 648/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE, de la Comisión (Texto pertinente a efectos del EEE) Artículo 39.*

- *Directiva (UE) 2018/843, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifican las Directivas 2009/138/CE y 2013/36/UE (Texto pertinente a efectos del EEE) Considerando 20. Artículo 57 bis.2.*

*Sin perjuicio de los casos en el ámbito del Derecho penal, la información confidencial que las personas a que se refiere el párrafo primero reciban en el ejercicio de sus funciones en virtud de la presente Directiva solo podrá ser revelada en forma resumida o agregada, de manera que no pueda identificarse a las entidades de crédito y entidades financieras individuales.*

*QUINTO. - Denegación del acceso. En virtud de lo anteriormente expuesto, esta unidad se ratifica en la denegación del acceso a la información solicitada.»*

5. El 22 de marzo de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. A la fecha de elaborarse esta resolución no se ha recibido ninguna.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo](#)

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

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

24 de la LTAIBG<sup>5</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12<sup>6</sup> 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 por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a los órdenes del día y a las actas de las reuniones de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales desde el 1 de enero de 2015 hasta la actualidad.

El organismo requerido denegó el acceso alegando, en resumen, (i) que se constata la existencia de un régimen específico de acceso a la información previsto en la Ley 10/2010, de 28 de abril y en el Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo que excluye la aplicación de la Ley de Transparencia y (ii) que la regulación contenida en esa normativa específica establece la *confidencialidad y el deber de secreto* que también se prevé en la Directiva UE 2015/849, del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2015, relativa a la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, entendiéndose puesto que «*Los datos, documentos e informaciones que obren en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de cualquiera de sus órganos en virtud de cuantas funciones les encomiendan las leyes tendrán carácter reservado*».

---

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

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

Planteada la controversia en estos términos, es preciso corroborar si, en aplicación de la alegada Disposición adicional primera, apartado 2, de la LTAIBG, existe en este caso un régimen jurídico específico que desplace la regulación contenida en la Ley de Transparencia. Sobre este particular es preciso recordar que la determinación del contenido y alcance de esta disposición ha sido abordada por Tribunal Supremo en varias resoluciones, en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en el fundamento jurídico tercero de la STS 871/2022, de 10 de marzo (ECLI:ES:TS:2022:871), en los siguientes términos:

*«Varios han sido los pronunciamientos de este Tribunal Supremo respecto del alcance de esta previsión y de la eventual aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. En la STS nº. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019) se afirmó que "El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse".*

(...)

*En una posterior sentencia - STS nº 314/2021, de 8 de marzo de 2021 (rec. 1975/2020)- se matizó, aún más, el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, profundizando en el correcto entendimiento de cuando existe un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia en tales casos. Y a tal efecto, se afirmaba que "[...] sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia".*

*Y a continuación se añadía "Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia en diversos ámbitos sectoriales de disposiciones, anteriores a la*



*Ley de Transparencia, que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en este caso, y aunque no se trate de un régimen específico completo, dicha regulación parcial también resulta de aplicación prevalente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional, manteniendo la Ley de Transparencia su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en la Ley de Transparencia, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación parcial. Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, incluye la aplicación prevalente de cualquier regulación sectorial que se refiera al acceso a la información, aunque no se configure como un tratamiento global y sistemático del mismo, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria".*

*Esta matización se aplicó también a la CNMV y en la sentencia STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec.3934/2020), tras recoger la jurisprudencia dictada en la materia, se concluía que "la regulación sobre la confidencialidad prevista en el TRLMV debe considerarse de aplicación prevalente, siendo la LGTB de su aplicación supletoria como marco general del derecho de acceso a la información en todo aquello que no haya quedado desplazado por la regulación parcial del TRLMV". Doctrina reiterada en la sentencia 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020, F.J. 3º, apartado D/).*

*No existe, sin embargo, contradicción entre que lo afirmado en la STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec. 3934/2020) y lo sostenido en las sentencias anteriores - SSTS de 1565/2020 y 1817/2020-, ambos pronunciamientos resultan complementarios.*

*La conclusión que se extrae de esta jurisprudencia es que cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley de Transparencia dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria.*

*Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial.»*

En definitiva, y como ya ha puesto de manifiesto este Consejo en anteriores resoluciones, el Tribunal Supremo ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales.

En este caso, no se da ninguno de los presupuestos que, con arreglo a la doctrina del Tribunal Supremo que se acaba de exponer, justifican el desplazamiento de la aplicación de la LTAIBG.

En efecto, ciertamente el artículo 46.1 de la Ley (*informes de inteligencia financiera*) establece que «*la información y documentación de que disponga el Servicio Ejecutivo de la Comisión y los informes de inteligencia financiera tendrán carácter confidencial, debiendo guardar reserva sobre los mismos toda autoridad o funcionario que acceda a su contenido. En particular, no será en ningún caso objeto de revelación la identidad de los analistas que hayan intervenido en la elaboración de los informes de inteligencia financiera ni la de los empleados, directivos o agentes que hubieran comunicado la existencia de indicios a los órganos de control interno del sujeto obligado*»

Por su parte, el artículo 49 de la Ley 10/2010, impone a las personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad para la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales del deber de mantener el secreto respecto de las actuaciones o de datos de carácter reservado a los que hayan accedido; previéndose, a continuación (en el apartado segundo del precepto) que los *datos, documentos e informaciones* que obren en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, o de cualquiera de sus órganos en virtud de cuantas funciones les encomiendan, las leyes *tendrán carácter reservado* y no podrán ser divulgados salvo las excepciones que prevé la norma.

Resulta evidente que tales previsiones no conforman un régimen jurídico de acceso a la información alternativo y completo, en los términos que ha entendido el Tribunal Supremo — como tampoco las previsiones el Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y

financiación del terrorismo que, en cualquier caso, carece del rango normativo necesario para imponer límites al derecho de acceso a la información pública—.

Por otro lado, como ya tuvo ocasión de señalar este Consejo en relación con el deber de sigilo y confidencialidad establecidos en los artículos 10 y 20 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (vid. resolución R/141/2022), el deber de secreto de los funcionarios o personal al servicio de la Comisión de Prevención de Blanqueo o la calificación como *reservada* de la información que maneja en el ejercicio de sus funciones (sin perjuicio de las propias excepciones que contempla la norma) constituyen previsiones que tienen como destinatario concreto al personal de la Comisión y aluden a una de las condiciones en las que se debe llevar a cabo el trabajo, pero no tiene como reverso el desplazamiento de la regulación y ejercicio del derecho de acceso a la información. Esto es, tal como se señaló en la STS de 17 de enero de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:140) (en relación con el reglamento de funcionamiento interno de la CNMV) que el carácter reservado se contempla desde una perspectiva interna o *ad intra*, sin disponer una reserva genérica o prohibición de acceso respecto a terceros o interesados. El carácter reservado de la información, no impone, por otro lado, el establecimiento de una reserva de confidencialidad con carácter absoluto y genérico, debiéndose en su caso señalar qué aspectos o qué partes de la información están sometidas a esa reserva.

En definitiva, debe concluirse que no resulta de aplicación a este supuesto lo dispuesto en la Disposición adicional primera, apartado 2, de la LTAIBG.

5. Aclarado lo anterior, y por lo que respecta al fondo de la cuestión, no es posible obviar que existe un consolidado criterio de este Consejo sobre el acceso a las actas de los órganos colegiados de dirección de organismos y entidades del sector público —en la medida en que las 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— previa eliminación, en su caso, de los datos de carácter personal que permitan la identificación de personas físicas que no formen parte del órgano colegiado y cuya identificación no resulte relevante para los fines de control de la actuación de los poderes públicos; así como de las opiniones y manifestaciones vertidas por sus miembros en las deliberaciones que afecten a la confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado..

Este criterio ha sido avalado por la sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 19 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:704) en la que ha fijado una nítida doctrina sobre el contenido y alcance del derecho de acceso a las actas de los órganos colegiados y sobre los términos en los que dicho acceso es compatible con el límite de la “garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión” previsto en el art. 14.1 k) LTAIBG. En

concreto, se establece como doctrina jurisprudencial 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 integrales de cada uno de sus miembros.»

Puntualiza la citada STS, en este sentido y en primer lugar 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.»*

En segundo lugar, señala el Tribunal que las actas de las reuniones de un órgano colegiado no tienen la obligación de recoger *«el contenido íntegro de la discusión y las opiniones y manifestaciones de sus miembros en el proceso de toma de decisión»*, por lo que concluye que, a la vista de la regulación, los datos incorporados a las actas de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o secreto requerido. Así, el artículo 18.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público 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, siendo meramente

facultativa la incorporación de otros extremos (como la transcripción íntegra de las intervenciones de los miembros del órgano colegiado).

En definitiva, entiende el Tribunal Supremo que *«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.»*

En aplicación de la doctrina jurisprudencial expuesta al presente caso, procede estimar la reclamación y reconocer el derecho de acceso a la información pública correspondiente al contenido obligatorio de las actas determinado en el artículo 18.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, antes transcrito. Por otro lado, debe ponerse de manifiesto que si bien no cabe aceptar que la información solicitada en su conjunto se encuentre afectada por los límites del artículo 14.1 LTAIBG, tampoco cabe descartar que en el contenido obligatorio de las actas puedan albergarse algunos elementos que revistan un verdadero carácter confidencial.

A estos efectos, debe tenerse presente lo razonado en la STS de 19 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3866): *«La Sentencia TJUE de 19 de junio de 2018, Gran Sala, asunto C-15/16, caso Baumeister interpreta el artículo 54 de la Directiva 2004/39/CE y delimita el alcance del secreto profesional que incumbe a las autoridades nacionales de supervisión financiera. En esta Sentencia el TJUE matiza su precedente doctrina del asunto Altmann y declara que no toda información que figura en un expediente de una autoridad de supervisión financiera es necesariamente información confidencial cubierta con la obligación de guardar secreto profesional. Precisa el TJUE que esta calificación se aplica a la información que, en primer lugar, no tenga carácter de público y su divulgación, en segundo lugar, pueda perjudicar a los intereses de quien la haya proporcionado o de terceros o también el correcto funcionamiento del sistema de control de la actividad de las empresas de inversión establecido por la Directiva. Concluye el TJUE, no cabe considerar que toda la información correspondiente a la entidad supervisada tenga carácter confidencial, en el sentido del artículo 54, apartado 1º de la Directiva 2004/39 y protegida por el secreto profesional.»*

Y, de darse el supuesto de que determinados contenidos de las actas revistan verdadera naturaleza confidencial, se podrá hacer uso de la previsión del artículo 16 LTAIBG que permite limitar parcialmente la información que se proporciona cuando el acceso a la misma suponga un perjuicio para los bienes jurídicos protegidos en el artículo 14, teniendo siempre presente

que tal limitación deberá ser “*justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección*” –como exige el apartado segundo del mencionado precepto-, y que de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, “*la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*” (STS de 11 de junio de 2020 -ECLI: ES:TS:2020:1558).

Finalmente, se ha de advertir que, en cumplimiento de la normativa de protección de datos personales, deberán excluirse de la información facilitada, en su caso, aquellos datos o informaciones referidos a personas físicas identificadas o identificables que no formen parte del órgano colegiado y cuya identificación no resulte relevante para los fines de control de la actuación de los poderes públicos.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser estimada parcialmente en el sentido de conceder el acceso al contenido obligatorio de las actas solicitadas (que incluye los órdenes del día) en los términos expuestos en este fundamento jurídico.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL, de fecha 27 de marzo de 2022.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información de conformidad con lo indicado en el fundamento jurídico quinto:

- *Las actas de todas las reuniones del pleno de la Comisión, el Comité Permanente y el Comité de Inteligencia Financiera, celebradas desde el 1 de enero de 2015 hasta la actualidad.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL 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. 1<sup>7</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>8</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>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

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

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>