



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:**

**N/REF:** 286/2024

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** SENASA S.M.E., M.P., S.A.

**Información solicitada:** Informes masa salarial y actas de Consejo de Administración.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria.

**R CTBG**  
Número: 2024-1125 Fecha: 10/10/2024

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de julio de 2023 el reclamante, en su condición de presidente del comité de empresa, a través de un correo electrónico solicitó a SENASA S.M.E., M.P., S.A. una serie de documentos que entendía necesarios para la acción sindical mediante el ejercicio del derecho de información, consulta y otras competencias establecidas en el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores y legislación relacionada, respecto de cinco ámbitos materiales específicos:

1. *La preparación de la negociación salarial 2022.* En este ámbito solicita acceso a los siguientes documentos: (i) a la resolución de incrementos salariales LPGE de la Dirección General de Costes de Personal / Dirección General de Patrimonio / Dirección General de Función Pública; (ii) a los informes de la Secretaría General de Presupuestos y Gastos, relativos a la autorización preceptiva marcada en las leyes de Presupuestos Generales del Estado, de los años 2022 y 2023, así como los informes de la Secretaría de Estado de Función Pública relativos a la negociación



colectiva recogidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y a los informes cursados desde SENASA a los dos organismos citados; (iii) a la justificación del origen de los deslizamientos aplicables en 2022: la documentación relativa al acuerdo de huelga alcanzado con el comité de empresa en el año 2021; y, finalmente, (iv) a la relación del personal afectado por regularización de salario.

2. *Contratación*, ámbito en el que solicita acceso a ficheros de datos Excel de contratos remitidos al comité de empresa con los campos que se especifican a fecha 22 de junio de 2023, así como de los contratos de trabajadores que causaron baja desde el 1 de enero de 2021 hasta 30 de junio de 2023; y afectación neta sobre la masa salarial del personal que ha causado baja en 2022 y 2023 (hasta el 30 de junio).

3. *Relaciones laborales*, solicitando documentación de infracciones graves o muy graves comunicadas al comité de empresa desde 2018 hasta la fecha; y documentación sobre despidos realizados desde 2018 hasta la fecha. Información sobre el despido (disciplinario, causa objetiva, improcedente, nulo), sentencias judiciales y acuerdos extra-judiciales si existen.

4. *Plan Estratégico*, respecto del que solicita los informes de seguimiento e indicadores de cumplimiento.

5. *Otra información*, entre la que se incluye el acceso a las actas del consejo de administración desde 2018 y el plan de formación vigente.

La empresa pública requerida, mediante comunicación de fecha 18 de julio de 2023, formuló una serie de consideraciones con relación a lo solicitado, indicando que la información se había puesto a disposición del solicitante en el repositorio RRHH\_Comite MAD de SPO. En concreto, de la prolija y detallada contestación de la Entidad concernida se desprende que se trasladó todo lo solicitado con las siguientes salvedades:

- Respecto de los informes de la Secretaría General de Presupuestos y Gastos, relativos a la autorización preceptiva marcada en las leyes de Presupuestos Generales del Estado de los años 2022 y 2023, de los informes de la Secretaría de Estado de Función Pública relativos a la negociación colectiva recogidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, y, finalmente, de los informes cursados desde SENASA a los dos organismos citados, la Sociedad Mercantil arguye que los informes solicitados son documentos de carácter interno intercambiados entre entidades del sector público, sin perjuicio de lo cual, advierte,



se ha subido al repositorio la información de la masa salarial autorizada para los ejercicios 2019-2022.

- Con relación a la documentación de infracciones graves o muy graves comunicadas al comité de empresa desde 2018 hasta la fecha y documentación, precisa que desde 2018 solo se ha instruido un expediente disciplinario por infracción grave o muy grave, que no se aporta por ser hechos anteriores a la constitución del actual Comité de Centro.
  - En cuanto a la documentación sobre despidos realizados desde 2018 hasta la fecha, información sobre el despido (disciplinario, causa objetiva, improcedente, nulo), sentencias judiciales y acuerdos extra-judiciales si existen, aplicando el mismo criterio anterior, no se aporta la información solicitada por ser hechos anteriores a la constitución del actual Comité de Centro
  - Finalmente, las actas del consejo de administración desde el año 2018 no se aportan puesto que, se precisa, son de carácter confidencial.
2. Con fecha 13 de octubre de 2023, el mismo interesado, en su condición de presidente del comité de empresa del centro de trabajo, remitió un escrito a la Entidad solicitando una serie de documentos que entendía necesarios para ejercer la acción sindical, que ya se habían solicitado el anterior 8 de julio de 2023 y cuyo acceso no se había hecho efectivo al sostenerse por la Sociedad su carácter interno y/o confidencial.

En primer lugar, respecto de la materia “Preparación de la Negociación Salarial de 2023” solicita la documentación a la que hace referencia la Orden Ministerial HAP/1057/2013, intercambiada entre la empresa y la Dirección General de Costes de Personal y la Dirección General de Patrimonio del Ministerio de Hacienda correspondiente al ejercicio de 2023 cuyo acceso había sido denegado en la respuesta de 18 de julio de 2023 al considerar que se trataba de documentos de carácter interno intercambiados entre entidades del sector público. La solicitud se fundamenta en la complejidad de la materia objeto de negociación, dado que, se argumenta por el solicitante, *«no es posible entablar una negociación entre las partes sin una base de información común puesta a disposición de la RLT. Informar sobre el monto de masa salarial autorizada no es suficiente, siendo necesario conocer la información remitida por la empresa y las consideraciones realizadas por la DG de Costes de Personal y DG Patrimonio»*.

A mayor abundamiento se cita como fundamento legal de la petición el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores y la Sentencia de la Sala de lo Social de la Audiencia



Nacional de 16 de Enero de 2023, favorable a la demanda interpuesta por los sindicatos de la empresa pública Navantia por violación del derecho de libertad sindical en su vertiente de negociación colectiva y derecho de información, y por la que se solicita la documentación que determina la Orden Ministerial HAP/1057/2013 sobre masa salarial como imprescindible para su análisis y posterior desarrollo de las funciones de la Representación Legal de los Trabajadores.

En segundo lugar, en lo que atañe a las actas del consejo de administración de SENASA desde 2018, cuyo acceso se había denegado al considerar que se trataba de información confidencial, el motivo de la petición se cifra en «la necesidad de conocer los acuerdos y decisiones alcanzados en el Consejo de Administración y que afectan tanto a la empresa como a la plantilla en los términos establecidos por la legislación laboral». Como fundamento legal de la solicitud se mencionan expresamente los artículos 64 del Estatuto de los Trabajadores y 12 y 13 de la LTAIBG.

No consta contestación a este escrito de fecha 13 de octubre de 2023.

3. Mediante escrito registrado el 16 de febrero de 2024, el solicitante, aun empleando el modelo de *solicitud de información* disponible en la sede electrónica de este Consejo, interpuso una reclamación en la que, tras exponer que su correo electrónico de 8 de julio de 2023 recibió contestación de la subdirectora de Planificación y Servicios Corporativos el siguiente 18 de julio, pone de manifiesto que se denegó el acceso a parte de la información —bien por tratarse de *documentación interna*, bien por ser anterior a la constitución del actual comité del centro, bien por ser confidencial— y que está interesado en poder acceder a ella con fundamento en lo dispuesto en los artículos 12 y 13 LTAIBG, 13.d) LPAC, 105 b) CE, 64 (ítem 4<sup>a</sup>) del Estatuto de los Trabajadores y en la Sentencia de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional (SAN) n.º 117/2023, de 16 de febrero. Asimismo, indica como modalidad de acceso las siguientes:

«1. Con carácter preferente, de forma digital ubicada en los servidores protegidos del sistema de información de SENASA;

2. Archivo o conjunto de archivos a través de correo electrónico;

3. En documentación impresa con resolución suficiente que no impidiera su lectura y con características similares a los documentos e información originales.»

Concluye su escrito solicitando a este Consejo «que tenga por formulada solicitud de acceso a la información y tras los trámites oportunos conceda acceso a lo solicitado mediante alguna de las modalidades expuestas».



4. Con fecha 19 de febrero de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a SENASA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 12 de marzo de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se reiteran los argumentos esgrimidos por la Sociedad en el correo electrónico de 18 de julio de 2023 de contestación al escrito de 8 de julio de 2023 del interesado, añadiendo la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley y, especificando, respecto del acceso a las actas, que resulta de aplicación el límite contemplado en el artículo 14.1.k) LTAIBG.
5. El 15 de marzo de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 29 de marzo de 2024 en el que se rechaza de plano lo esgrimido por la Sociedad en las alegaciones evacuadas en el trámite correspondiente.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>1</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>2</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>3</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>4</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».

---

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

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que, como consecuencia de un previo requerimiento de información a través del correo electrónico respondido por la Sociedad Mercantil de referencia, se pide acceso a información relacionada con la materia “Preparación de la Negociación Salarial de 2023” y las actas del consejo de administración de la Sociedad desde 2018.

La Sociedad requerida no respondió en plazo a la solicitud, por lo que, con arreglo al artículo 20.4 LTAIBG, se entendió desestimada por silencio y expedita la vía para interponer la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones la Sociedad reitera los argumentos que ya había empleado en su previa contestación de 18 de julio de 2023 al correo electrónico remitido por el interesado el anterior 8 de julio en aplicación del artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, añadiendo que para las dos cuestiones solicitadas concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley y, específicamente en lo que respecta al acceso a las actas del consejo de administración, la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG.

4. La resolución de esta reclamación requiere de una serie de precisiones previas que resultan relevantes. Así, en primer lugar, cabe señalar que el interesado, tras recibir el correo electrónico de SENASA, en fecha 18 de julio de 2023, que daba respuesta al requerimiento de información del anterior 8 de julio, optó por reiterar su petición, señalando de forma expresa que se había denegado parte de la información por considerar que se trataba de documentación interna o sometida a confidencialidad, o cuya denegación carece de fundamento, exponiendo *las razones y base legal que*



*sustentan la petición*, entre las que se encuentra la invocación del derecho de acceso a la información previsto en los artículos 12 y 13 LTAIBG y la alegación de que no resulta aplicable ninguno de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG. Esta reiteración no obtuvo respuesta por parte de SENASA que, de hecho, en sus alegaciones se refiere únicamente a la solicitud de 7 de julio de 2023 y no a la reiteración realizada en el mes de octubre.

Sin embargo, esa *reiteración* es importante en la medida en que se centra en aquella parte de la información que había sido denegada para solicitarla ahora, no solo al amparo de la normativa reguladora de los derechos de comunicación e información de los comités de empresa contenida en el Estatuto de los Trabajadores y en la jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, sino también, y por primera vez, del derecho de acceso a la información pública reconocido en los artículos 12 y 13 LTAIBG. Desde esta perspectiva *no se ha pronunciado* SENASA que, como ha quedado dicho, en el trámite de alegaciones instado en el seno de este procedimiento de reclamación se limita a introducir la invocación de las restricciones legales al acceso contempladas en los artículos 18.1.e) y 14.1.k) LTAIBG.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, en consecuencia, el objeto de este procedimiento de reclamación se circunscribe a resolver sobre la denegación del acceso al contenido de la solicitud de 13 de octubre de 2023, respecto de la materia “Preparación de la Negociación Salarial de 2023” y en lo relativo a las actas del consejo de administración de SENASA desde 2018.

5. No obstante, antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados 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, la Entidad competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.



6. La primera cuestión que ha de dilucidarse estriba en verificar la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG invocada por la Sociedad requerida. A tal efecto conviene traer a colación que el artículo 18.1 LTAIBG exige que la inadmisión de la solicitud se efectúe mediante resolución motivada, de modo tal que la resolución en virtud de la cual se inadmita la solicitud debe especificar las causas que la motivan y la justificación legal y material aplicable al caso concreto de forma clara y suficiente.

A estos efectos, la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo exige una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la configuración legal del derecho de acceso a la información pública, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho —Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)—. De ahí, se puntualiza, que *«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»* —SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

Como ha reiterado en múltiples precedentes este Consejo, para cumplir con dicha exigencia legal de motivación no resulta suficiente una invocación genérica del precepto legal o una mera alegación de concurrencia de la causa de inadmisión sin realizar el mínimo esfuerzo argumentativo para justificar su aplicación al caso concreto. Así, este Consejo ha reiterado en numerosas ocasiones que la mera cita o paráfrasis del precepto no constituye una justificación suficiente en los términos exigidos por la jurisprudencia y la doctrina de este Consejo, pues no se aportan los elementos necesarios para valorar la veracidad de su apreciación y su aplicación proporcionada y, desde luego, no obedece a la interpretación estricta, cuando no restrictiva, que exige la jurisprudencia.

Estas circunstancias no concurren en el supuesto examinado en el que, además de no existir resolución expresa en la que se desarrollen tales motivos, la Sociedad Mercantil requerida se ha limitado en el trámite de alegaciones instado en el seno de este procedimiento de reclamación a mencionar la existencia de la causa de inadmisión sin acompañarla de mínima justificación alguna, por lo que, a juicio de este Consejo, no cabe apreciar su concurrencia.

7. Sentado lo anterior corresponde, a continuación, analizar la primera de las cuestiones objeto de la solicitud de acceso. En relación con la materia “Preparación



de la Negociación Salarial de 2023”, se requería el acceso a la *«documentación a la que hace referencia la Orden Ministerial HAP/1057/2013, intercambiada entre la empresa y la Dirección General de Costes de Personal y la Dirección General de Patrimonio del Ministerio de Hacienda correspondiente al ejercicio de 2023»*. La Sociedad requerida no dictó resolución en el plazo legalmente establecido y en el trámite de alegaciones evacuado en el marco de este procedimiento de reclamación precisa que *«[l]os informes solicitados son documentos de carácter interno intercambiados entre entidades del sector público. No obstante, lo anterior, fue puesto a disposición de la RLPT, la información de la masa salarial autorizada para los ejercicios 2019-2022, por lo que el acceso a los Informes de la Secretaría General de Presupuesto y Gastos no aportaba información adicional a la ya entregada a los solicitantes.»*

Como puede apreciarse, la Sociedad invoca, a pesar de que no lo menciona expresamente, la causa de inadmisión de solicitudes contemplada en el artículo 18.1.b.) LTAIBG, esto es, que lo solicitado se trate de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo. En este punto ha de darse por reproducido lo desarrollado en el anterior Fundamento Jurídico respecto a la no apreciación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. Ante la ausencia de motivación en la que se justifique su concurrencia, los precedentes jurisprudenciales y el criterio mantenido por este Consejo, conducen a que no quepa apreciar la concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.b).

No obstante, no es posible desconocer que la Sociedad ha facilitado la masa salarial autorizada al solicitante. En este sentido, cabe recordar que la *Orden HAP/1057/2013, de 10 de junio, por la que se determina la forma, el alcance y efectos del procedimiento de autorización de la masa salarial regulado en el artículo 27.tres de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, para las sociedades mercantiles estatales, fundaciones del sector público estatal y consorcios participados mayoritariamente por las administraciones y organismos que integran el sector público estatal* prevé, en síntesis, en su artículo 4 que las propuestas de masa salarial de las sociedades mercantiles estatales deberán ser remitidas en el primer trimestre de cada año a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Esa remisión de información se centralizará a través de los correspondientes órganos de coordinación, considerándose como tales, en lo que ahora interesa, la Dirección General del Patrimonio del Estado en las sociedades mercantiles estatales en que la titularidad del capital público corresponda mayoritariamente a la Administración General del Estado. La intervención de estos órganos de coordinación en el procedimiento se limitará, específica el precepto



indicado, a *centralizar y remitir* de manera ordenada la documentación solicitada, actuar como interlocutores entre las diversas sociedades mercantiles, y la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y, con carácter general, contribuir a que fluya, en ambos sentidos, la información necesaria para el adecuado funcionamiento del procedimiento.

Por su parte, el artículo 5 de la Orden, que regula la documentación a remitir junto con la solicitud de autorización de masa salarial, tras precisar que se habilita a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas para determinar y comunicar los formatos en los que se deberá remitir la información necesaria para proceder a la autorización de la masa salarial, prevé lo siguiente:

*«1. La documentación que sirva como soporte justificativo de la información contenida en el mismo deberá conservarse durante, al menos, cuatro años, periodo en el que podrá ser solicitada en cualquier momento por los órganos correspondientes de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, para llevar a cabo las comprobaciones que se estimen oportunas.*

*2. Deberá remitirse, junto con la documentación solicitada, certificado del presupuesto de gastos anual de la correspondiente sociedad mercantil, fundación o consorcio, en el que figuren los conceptos retributivos incluidos en la masa salarial.*

*3. Deberá remitirse información separada por cada convenio colectivo que rija las relaciones de la sociedad mercantil, fundación o consorcio, así como para el resto del personal no acogido a convenio de acuerdo con la consideración que a tal efecto se hace en el párrafo segundo del artículo 2 de la presente Orden Ministerial.»*

El artículo 6, que trata sobre el contenido de la solicitud de masa salarial, dispone que la propuesta de masa salarial presentada no deberá contener incrementos con respecto a la del año anterior salvo por alguna de las causas que el propio precepto menciona:

*«• El incremento que pueda establecer, en su caso, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada año.*

*• El incremento que se pueda producir por variación de efectivos fijos.*



- *El incremento producido como consecuencia de los nuevos devengos del concepto de antigüedad de acuerdo con el sistema de antigüedad que legal o convencionalmente resulte aplicable.*

*En el caso de que las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado y demás normativa presupuestaria determinen la aplicación de minoraciones de la masa salarial, éstas se recogerán en la comunicación del ejercicio que corresponda con indicación expresa de los conceptos afectados.»*

Finalmente, el artículo 7 disciplina las consecuencias de la remisión de la solicitud de masa salarial distinguiendo dos supuestos:

*«Las propuestas de masa salarial que sean remitidas en plazo y forma y con las condiciones recogidas en el artículo 6, se entenderán autorizadas, sin perjuicio de las facultades de comprobación y control por parte de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas.*

*En el supuesto de que las propuestas de masa salarial sean remitidas en plazo, pero incumplan las condiciones recogidas en el artículo 6 la autorización de la masa salarial quedará en suspenso hasta que sea objeto de comprobación.*

*Tanto en este supuesto como cuando la propuesta de masa salarial no sea presentada en plazo por una entidad, se entenderá prorrogada la masa salarial del ejercicio presupuestario inmediatamente anterior, previa aplicación de los incrementos, minoraciones y demás modificaciones que correspondan en virtud de las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado y demás normativa presupuestaria y una vez ajustada a los cambios acaecidos en sus condiciones de personal tanto en lo que respecta a efectivos de personal y su antigüedad, como al régimen privativo de trabajo, jornada, horas extraordinarias y otras condiciones laborales. (...))»*

Del marco normativo sobre el procedimiento de autorización de la masa salarial reproducido se deduce que los posibles informes que haya elaborado la Dirección General de Costes respecto de las propuestas de masa salarial remitidas y las finalmente autorizadas tienen la condición de información pública a los efectos del artículo 13 LTAIBG. No apreciándose la concurrencia de ningún límite legal aplicable, procede estimar la reclamación en este punto concreto.

8. La segunda cuestión objeto de la solicitud consiste en obtener copia de las actas del consejo de administración desde el año 2018. En este caso, se aduce por la Sociedad



requerida en el trámite de alegaciones de este procedimiento de reclamación lo siguiente: «[*Las actas del Consejo de Administración son de carácter confidencial, y contienen los datos de carácter personal y opiniones de los Consejeros que lo integran. Asimismo, se consideró que la remisión de dichas actas, no aportaba ningún elemento nuevo que fuese desconocido para los solicitantes, puesto se estaba solicitando el acceso a todas las actas del Consejo de Administración de los 5 años anteriores a la solicitud, sin limitación alguna a aquellas actas en las que se pudiesen haber tratado los aspectos circunscritos a la solicitud efectuada, por lo que debe imperar lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que en su Art. 14.1, apartado k) se dispone 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”*».

Sentado lo anterior no puede desconocerse que este Consejo ha sentado ya una consolidada doctrina en lo atinente al acceso al contenido de las actas de órganos colegiados de dirección de organismos, entidades públicas y demás sujetos obligados (como es el caso), señalando que la Ley de Transparencia ampara dicho acceso en la medida en que las decisiones de tales órganos 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.

De dicho acceso, no obstante, podrán excluirse, entre otras cuestiones las opiniones y manifestaciones vertidas por los integrantes del órgano colegiado en el desarrollo de las sesiones, en tanto en cuanto no forman parte del contenido mínimo necesario de las actas y pueda ser necesario para preservar la confidencialidad y el secreto requerido en los procesos de toma de decisión [límite del artículo 14.1.k) LTAIBG]. La concurrencia de tal límite, no obstante, debe justificarse de forma expresa y detallada y su aplicación debe ser proporcionada a su objeto y finalidad de protección, atendiendo a las concretas circunstancias del caso, tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG, y valorando especialmente la concurrencia o de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

En esta ponderación debe tomarse en consideración la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre este particular en la que se recuerda —por todas, Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4174) y de 19 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:704)— que los acuerdos reflejan la decisión colegiada adoptada en la reunión y han de contener la motivación de la decisión. De conformidad con lo preceptuado en el artículo 18.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) «[d]e 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 expuesto se corresponde, por tanto, con el contenido necesario del acta. Prosigue el Tribunal Supremo que «en las actas de las reuniones de un órgano colegiado (...) se recogen, como contenido mínimo necesario, (...) "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 conclusión, «(...) 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 -entre los que se encuentran los acuerdos adoptados, cabe recordar- 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».

En ese sentido el Alto Tribunal ha señalado que «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».



9. La aplicación de la doctrina y jurisprudencia reseñadas conduce a la estimación de esta reclamación y al reconocimiento del acceso al contenido obligatorio de las actas, reflejado en el artículo 18.1. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP): especificación de asistentes, orden del día, circunstancias de lugar y tiempo de la celebración, puntos principales de las deliberaciones y contenido de los acuerdos. De ese contenido deberán excluirse, los datos de terceras personas físicas 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

En contra de lo manifestado por la Sociedad requerida, a efectos del derecho de acceso a la información pública resulta irrelevante que se trate de reuniones del Consejo de Administración anteriores a la constitución del Comité de Empresa, por lo que procede estimar la reclamación también en este punto.

9. En definitiva, por las razones expuestas, se ha de estimar la reclamación e instar a la entidad reclamada a facilitar la información solicitada en los términos expresados en los fundamentos precedentes.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada frente a SENASA S.M.E., M.P., S.A.

**SEGUNDO: INSTAR** a SENASA S.M.E., M.P., S.A. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, en los términos que se indican en los fundamentos jurídicos seis y ocho:

*La documentación a la que hace referencia la Orden Ministerial HAP/1057/2013, intercambiada entre la empresa y la Dirección General de Costes de Personal.  
Las actas del consejo de administración desde 2018*

**TERCERO: INSTAR** a SENASA S.M.E., M.P., 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 23.1<sup>5</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>6</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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>7</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2024-1125 Fecha: 10/10/2024

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>