



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2615/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR), respuesta completa, carácter revisor.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de septiembre de 2025 el reclamante solicitó al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (en adelante, INSS), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«- Número de Oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR) existentes en el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

- Estructura administrativa de las OAMR tanto en ámbito territorial como en servicios centrales.

- Número de empleados públicos adscritos a las OAMR (diferenciados por funcionarios, personal laboral y o funcionarios interinos).

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



- Número total de funcionarios habilitados, inscritos en el registro de funcionarios habilitados (RFH), según Real Decreto 203-2021, de 30 de marzo.
 - Número de asientos registrales de entrada del departamento u organismo presentados por la sede electrónica y presencialmente (diferenciados), así como mediante SIR, en el año 2024.
 - Número de apoderamientos realizados presencialmente, Orden PCM-1384-2021, de 9 de diciembre.
 - Número de apoderamientos realizados en el Registro particular de apoderamientos de su Organismo, si lo hubiera, donde se inscriban los poderes otorgados para la realización de trámites específicos en el mismo.
 - Número de notificaciones del propio organismo realizadas presencialmente en las OAMR.
 - Número de notificaciones de otros organismos realizadas presencialmente en las OAMR».
2. El 8 de octubre de 2025 fue notificada al solicitante la ampliación de plazo prevista en el párrafo segundo del artículo 20.1 LTAIBG.
 3. Por resolución de 14 de octubre de 2025, el INSS concedió el acceso a la información de acuerdo con lo siguiente:
 - « 1.- El Instituto Nacional de la Seguridad Social cuenta con 53 Oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR), una en cada Dirección Provincial y otra más en Servicios Centrales.
 - 2.- (...) Así, todas nuestras OAMR disponen de un carácter de órgano, lo que les confiere la posibilidad de actuar con efectos frente a tercero que se entenderán producidos por la entidad administrativa en que se incluyen (Servicios Centrales o Direcciones Provinciales), pero se incardinan en estas como unidad administrativa no independiente.
 - 3.- (...) Nuestras OAMR, por considerarse como unidades administrativas con rango orgánico propio, pero sin calidad de Centro Gestor, se supeditan en su organización de los RRHH a la del ente en que se encuadre.
- (...)



En tanto el personal que se desarrolla en estas OAMR pertenece jerárquicamente a las unidades de las Direcciones Provinciales y Servicios Centrales del INSS, no existe la disponibilidad de realizar un análisis supeditado a una organización de la relación de puestos de trabajo que no contempla su identificación unívoca vinculada a estas unidades. Los puestos de trabajo de los respectivos centros gestores no son nominativos en cuanto a las funciones, por lo que la adscripción de labores y asignación de puestos de trabajo no contempla una vinculación evidenciable si no que responde a organización interna de los recursos humanos, cubriendo las necesidades del servicio sin una adscripción estable una relación de puestos que le sea propia a quienes asistan en registro.

4.- Según la Resolución de 1 de julio de 2024, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, "Tienen la consideración de habilitados, a los efectos previstos en el artículo 12 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los funcionarios en activo del Instituto Nacional de la Seguridad Social que tienen atribuidas las funciones señaladas en el apartado anterior y autorizado el acceso a las transacciones que permiten su realización, de acuerdo con el Sistema de Seguridad y Confidencialidad de la Seguridad Social (SILCON)".

El número total de funcionarios dados de alta en INFOTUSS, y por tanto considerados como funcionarios habilitados a tal efecto, asciende a 5.203.

5.- Asientos Registrales

Libro de registro	Origen	Involucrados en SIR	No involucrados en SIR	TOTALES
INSS Entrada	Sede electrónica	2.109	2.736.785	2.738.894
	Registro presencial	541.292	5.039.553	5.580.845
				8.319.739

6.- El número de apoderamientos realizados presencialmente en las OAMR son 272, desglosándose de la siguiente forma:

Provincia Inicial N.º Poderes

ARABA/ÁLAVA 1

[lista de 31 provincias más, para cada una de las cuales se indica el número de poderes]



MELILLA	11
SIN IDENTIFICAR	79
SERVICIOS CENTRALES	1
TOTAL	272

7.- El número de apoderamientos realizados en el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Seguridad Social por trámite o materia y que se encuentran activos a 31 de agosto de 2025, son 98.661.

Respecto a sus consultas 8 y 9 señalarle que el número de notificaciones del propio organismo y de otros realizadas presencialmente en las OAMR son 0».

4. Mediante escrito registrado el 5 de noviembre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la indicada resolución de acuerdo con lo siguiente:

«1. Información incompleta (art. 24.1 LTAIBG)

La resolución no detalla la estructura funcional de las OAMR ni identifica el personal adscrito a ellas.

Tampoco especifica la base normativa que ampara la existencia de habilitaciones internas ajenas al RFH, haciendo referencia a la Resolución de 1 de julio de 2024, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, cuando existe el Real Decreto 203/2021 y la Orden PCM/1383/2021 cuya jerarquía normativa es superior a una Resolución del INSS.

2. Incumplimiento del artículo 31 del RD 203/2021 (RFH)

El reconocimiento de habilitaciones “internas” sin inscripción en el RFH supone una vulneración directa del artículo 31 del RD 203/2021 (...)

3. Realización de apoderamientos por personal no inscrito en el RFH El INSS admite haber tramitado 3 175 apoderamientos presenciales, sin disponer de funcionarios registrados en el RFH.

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



Ello vulnera el artículo 31 del RD 203/2021, así como la Orden PCM/1384/2021 (...).

4. Falta de información sobre interoperabilidad y SIR

Aunque se citan cifras de registros SIR, la resolución no acredita la integración total de todas las oficinas del INSS en el sistema ni detalla su grado de cumplimiento del artículo 60 del RD 203/2021, que impone la interconexión obligatoria de los registros electrónicos generales.

5. Falta de motivación y de esfuerzo razonable de búsqueda

El argumento de las “dificultades técnicas” no justifica la omisión de datos sobre habilitados ni su sustitución por habilitaciones internas.

V. Solicitud

a) Complete la información sobre la estructura y personal adscrito a las OAMR

b) Acredite el cumplimiento del artículo 31 del RD 203/2021 (RFH) y justifique la legalidad de las habilitaciones internas.

c) Informe detalladamente sobre los apoderamientos presenciales realizados y la pertinente habilitación de acuerdo al RFH de los funcionarios intervinientes.

d) Aporte información sobre la interconexión de sus registros con el SIR (art. 39 RD 203/2021).

e) Emita una nueva resolución motivada, completa y ajustada al marco normativo vigente».

5. Traslada la reclamación al Ministerio requerido 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 considere pertinentes, se recibe respuesta el 25 de noviembre de 2025, en la que se realizan las siguientes aclaraciones:

«Con relación a esta reclamación esta Entidad considera que el interesado manifiesta su disconformidad no tanto con la información facilitada sino con la aplicación que esta Entidad realiza de la normativa en esta materia.

Por otra parte, en su reclamación, el reclamante imputa a esta Entidad una serie de justificaciones y argumentos que no se encuentran en su resolución de 14 de octubre de 2025. Incorpora también una serie de datos que no se corresponden con los que esta Entidad le ha facilitado.



(...)

La reclamación tiene por objeto cuestionar la manera en que esta entidad aplica la normativa sobre Oficinas de Asistencia en Materia de Registro o sobre el Registro de Funcionarios Habilitados.

3. El marco jurídico establecido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), tiene por objeto el acceso de las personas a información pública, entendidos estos como contenidos o documentos que obren en poder de los sujetos incluidos en el ámbito de esta Ley; no así la manera en que las entidades de la Administración Pública cumplen con la normativa que les resulte de aplicación en función de sus competencias o se organizan a tal fin.

(...)

[1] En relación con la afirmación del reclamante relativa a que esta Entidad no detalla la estructura funcional de las OAMR, debe señalarse que la información proporcionada en la resolución de 14 de octubre de 2025 ya describía su configuración organizativa conforme a la normativa aplicable.

Las OAMR del INSS tienen la consideración de órganos administrativos de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 40/2015, careciendo de personalidad jurídica propia y encontrándose plenamente integradas, tanto orgánica como funcionalmente, en las Direcciones Provinciales y en los Servicios Centrales del Instituto.

En consecuencia, no existe una estructura funcional autónoma o diferenciada respecto de la de los órganos en los que se incardinan, por lo que no es posible facilitar un desglose estructural adicional distinto del ya indicado.

(...)

Por ello, la referencia a la Resolución de 1 de julio de 2024 que ha sido mencionada y que opera como acto de habilitación a los efectos previstos en el artículo 12.3 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no es contraria a la normativa citada por el reclamante.

2. Incumplimiento del art. 31 del RD 203/2021

Se ha dado respuesta anteriormente.

3. Realización de apoderamientos por personal no inscrito en el RFH



Los datos que aporta el interesado en su reclamación no se corresponden con los facilitados por esta Entidad en su resolución de 14 de octubre de 2025.

En cualquier caso, el reclamante insiste en su opinión de que la actuación de esta Entidad vulnera la normativa en la materia puesto que sus funcionarios no están registrados en el RFH. En el punto 1 ya se ha dado respuesta a esta consideración.

4. Falta de información sobre interoperabilidad y SIR.

En ningún punto de su solicitud el interesado requirió información relativa a la interoperabilidad registral.

El reclamante tampoco mencionó en su escrito cuestiones relacionadas con el funcionamiento, volumen de intercambios, incidencias o cualquier otro extremo vinculado a SIR o a la interoperabilidad entre registros. En todo caso, se señala que este Instituto cumple con todos los parámetros relativos a la operatividad que el sistema requiere.

5. Falta de motivación y de esfuerzo razonable de búsqueda El interesado justifica este punto de su reclamación en una supuestas “dificultades técnicas” que habría argüido esta Entidad para no facilitar datos. En ningún punto de nuestra resolución de 14 de octubre de 2025 se encuentra esa justificación».

6. El 26 de noviembre de 2025 se dio traslado al reclamante y se le concedió trámite de audiencia para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, constando su comparecencia a la notificación, se haya recibido observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

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



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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, 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 el antecedente primero de esta resolución.

El INSS resolvió conceder la información, indicando la información disponible con referencia a cada una de las peticiones de la solicitud. Durante la sustanciación de este procedimiento, el INSS ha aportado aclaraciones adicionales a los puntos de la resolución cuestionados en la reclamación.

4. Previamente a valorar el fondo de las peticiones concretamente formuladas, conviene recordar que la naturaleza estrictamente revisora de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG impide incorporar en este procedimiento cambios sobre el contenido de la inicial solicitud de acceso (si no es para acotar su objeto) debiendo, por tanto, este Consejo circunscribir su examen y valoración exclusivamente al objeto de la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias no incluidas en dicha solicitud inicial.

Efectivamente, el solicitante en su reclamación añade dos cuestiones novedosas respecto de las que no hay paralelismo ni mención en la petición de acceso, en concreto: «la base normativa que ampara la existencia de habilitaciones internas

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



ajenas al RFH» (apartado 1 de la reclamación) y la *acreditación de «la integración total de todas las oficinas del INSS en el sistema ni detalla su grado de cumplimiento del artículo 60 del RD 203/2021»* (apartado 2 de la reclamación). Tales cuestiones, en la medida en que resultan divergentes de las planteadas en la solicitud inicial — dirigida de forma concreta y específica a obtener datos numéricos relativos al funcionamiento de las OAMR, así como de su estructura interna y empleados públicos asignados a ellas, no pueden ser objeto de valoración por parte de este Consejo.

5. Asimismo, conviene recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, el objeto del derecho de acceso reconocido en el artículo 12 LTAIBG es la información pública, entendiendo como tal los contenidos o documentos que *obren en poder* de los sujetos obligados por haber sido adquiridos o elaborados en el ejercicio de sus funciones; por lo que la preexistencia de la información es condición necesaria para el ejercicio del derecho.

Lo anterior supone que no integran la noción de *información pública* las solicitudes que pretenden obtener una justificación o explicación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra, como en este caso, en el que el reclamante pretende, a partir de su reclamación, obtener justificaciones acerca del funcionamiento de las OAMR en el organismo requerido, relativas a que la existencia de *«habilitaciones “internas” sin inscripción en el RFH»* y que la tramitación de *«apoderamientos presenciales, sin disponer de funcionarios registrados»* (apartados 2 y 3 de la reclamación).

Tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la Ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos sobre la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto. En definitiva, la LTAIBG no reconoce un derecho a formular o recabar aclaraciones o explicaciones sobre cuestiones planteadas por el solicitante. Tales solicitudes de explicaciones, siendo legítimas en una sociedad democrática, no encuentran sin embargo su cauce adecuado en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. En la línea apuntada, tampoco tienen cabida en la noción de información pública aquellas solicitudes en las lo pretendido es la obtención de una concreta actuación material de la Administración. A ello no obsta que el organismo requerido facilite aclaraciones o justificaciones en las alegaciones.

En consecuencia, dado que la competencia atribuida a este Consejo es la de conocer de las reclamaciones que se presenten en aplicación del artículo 24 LTAIBG frente a



las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a información pública, se han de desestimar las indicadas partes de la reclamación.

6. En lo relativo a la disconformidad del reclamante respecto de que se informa acerca de la falta de estructura de las OAMR, así como la no existencia de personal asignado concretamente a las funciones dichas unidades, este Consejo no tiene motivos para dudar de lo afirmado en la resolución, por lo que en este caso ha de considerarse que el organismo requerido dado respuesta concreta y completa a lo solicitado.
7. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>