



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 224/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Cálculo de carencia trabajadores ocupados en actividades cíclicas y discontinuas.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 14 de noviembre de 2023 la reclamante solicitó al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, 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:

«Ante los múltiples cambios normativos y doctrinales en relación al cómputo de la carencia acreditada y en relación a los trabajadores de actividades cíclicas y discontinuas en actividades, entre otras, de manipulado de frutas y hortalizas, intereso que por esa entidad se me informe en relación a las directrices,

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



instrucciones, acuerdos, circulares, etc... relativos al cálculo de carencia acreditada de trabajadores ocupados en actividades cíclicas y discontinua, pre y post entrada en vigor de la modificación del artículo 247 de la Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.»

2. No consta respuesta de la Administración.
3. El 2 de enero de 2024 la interesada presentó nuevamente la solicitud de información al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, adjuntando la anterior de 14 de noviembre de 2023, en la que reiteró que:

«Se interesa que el INSS informe de la forma en que calcula la carencia acreditada de los beneficiarios ocupados en actividades cíclicas y discontinua, pre y post entrada en vigor de la modificación del artículo 247 de la Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y, además, qué acuerdo ha adoptado para salvar que no consta en el fichero de afiliación de la TGSS, la fecha real de fin de campaña, ni distinción entre ésta y la fecha de extinción del contrato.»

4. No consta respuesta de la Administración.
5. Mediante escrito registrado el 9 de febrero de 2024, la 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 puso de manifiesto que:

«Dado que se ha excedido el plazo legal para resolver se interesa la intervención de ese consejo a fin de que el INSS se avenga a dar respuesta a nuestra petición.»

6. Con fecha de registro de salida de 12 de febrero de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) del MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, solicitando la remisión de copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerara pertinentes. El 5 de marzo de 2024 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que, tras afirmar haber sido notificada con fecha 20 de febrero de 2024, señaló que:

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



«2. Respecto a la información sobre el cómputo de las cotizaciones a efectos de carencia de trabajadores que ejercen su actividad de forma cíclica y discontinua, y debido a la modificación del RD 02/2023 han surgido incidencias que están puestas en conocimiento de la Dirección General del INSS y de la TGSS, para su resolución. Motivo por el cual no se ha informado a la interesada en el plazo establecido.

3. El escrito, también contenía dos consultas relativas a cuestiones de afiliación por lo que con fecha 15-02-2023 se remitió a la DP de la TGSS de Valencia por ser de su competencia.

4. Con fecha de 20-02-2024 la DP de Valencia por problemas informáticos que afectaban a las comunicaciones, envía un correo electrónico a [REDACTED] informando de lo siguiente:

“(…) le pedimos disculpas por la tardanza en responderle a la consulta realizada el 14 de noviembre de 2023.

Debido a los cambios normativos relativos al cómputo de la carencia acreditada y en relación a los trabajadores de actividades cíclicas y discontinuas, entre otras las de manipulado de frutas y hortalizas, con la nueva redacción del artículo 247 del TRLGSS, establecido por el RD 02/2023 de 16 de marzo, entrada en vigor el 1 de octubre de 2023, se ha producido una modificación en el cálculo de la carencia acreditada de los trabajadores de actividades cíclicas y discontinuas, generando incidencias puestas en conocimiento de la Dirección General del INSS y que ha sido elevada a la Dirección General de la TGSS, estando a la espera de instrucciones al respecto.

En relación al resto de sus consultas, le informamos que fueron remitidas a la Dirección Provincial de la TGSS en Valencia el 15 de noviembre de 2023, al ser materia de afiliación. Este escrito tiene únicamente efectos informativos, no pone fin a la vía administrativa ni constituye un acto de los descritos en el artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que contra el mismo no cabe recurso alguno.

Atentamente,”.

Conclusión:

Esta Entidad no ha informado en el plazo establecido por no disponer hasta el momento de la información requerida.



Una vez que se disponga de la misma, se notificará electrónicamente a la interesada la contestación a su requerimiento.»

7. El 7 de marzo de 2024, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, sin que, tras comparecer a la notificación el día 11 de marzo de 2024, se haya presentado escrito alguno a la fecha de elaborarse esta resolución.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)⁶ 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, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#α8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



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, en esencia, se pide el acceso a diversa información (directrices, instrucciones, acuerdos, circulares) referida al cálculo de carencia de trabajadores ocupados en actividades cíclicas y discontinuas *pre y post* entrada en vigor de la modificación del artículo 247 de la Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, por medio del Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo (en adelante, TRLGSS).

El meritado artículo 247 TRLGSS -que regula el *Cómputo de los periodos de cotización*- dispone en su redacción actual que *«A efectos de acreditar los periodos de cotización necesarios para causar derecho a las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, incapacidad temporal y nacimiento y cuidado de menor se tendrán en cuenta los distintos periodos durante los cuales el trabajador haya permanecido en alta con un contrato a tiempo parcial, cualquiera que sea la duración de la jornada realizada en cada uno de ellos.»*

4. 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 solicitante presentó su solicitud de acceso a la información el 14 de noviembre de 2023, y el órgano competente no respondió a la interesada en el plazo máximo legalmente establecido. Nuevamente presentó una segunda solicitud de acceso a la información -reiterando el contenido de aquélla- el 2 de enero de 2024 que tampoco obtuvo respuesta alguna en plazo; sin que conste en ninguno de los dos casos causa o razón objetiva alguna que lo justificara. De ahí que, con arreglo al meritado artículo 20.4 LTAIBG, la interesada entendió desestimada por silencio su solicitud y expedita la vía para interponer la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.



A la vista de lo expuesto, 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*».

5. El Ministerio reclamado en sus alegaciones de 5 de marzo de 2024 motivó la falta de respuesta en plazo a la interesada justificando la misma en el surgimiento de ciertas incidencias producidas en la aplicación de la nueva redacción del artículo 247 del TRLGSS, establecido por el Real Decreto Ley 2/2023, de 16 de marzo, por el que se modifica el cálculo de la carencia acreditada de los trabajadores de actividades cíclicas y discontinuas, y concluyó señalando que esta Entidad no había informado en el plazo establecido por no disponer hasta el momento de la información requerida pero que una vez que dispusiera de la misma se notificaría electrónicamente a la interesada la contestación a su requerimiento.

Precisa puntualizar al respecto que, más allá de las dificultades aplicativas que la nueva redacción del precepto invocado -artículo 247 del TRLGSS- hayan podido eventualmente ocasionar en el cálculo de carencia de trabajadores ocupados en actividades cíclicas y discontinuas *post* entrada en vigor de su modificación, ello no es óbice para el silencio de la Administración, toda vez que, conforme al artículo 88.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pesa sobre la Administración la obligación de dictar resolución expresa en todos los asuntos de que tenga conocimiento y además, de hacerlo en plazo, sin que pueda abstenerse de ese deber so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables, y sin perjuicio de poder acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento. En el presente caso, además, la Administración Pública no explicó en sus alegaciones cuáles había sido las citadas incidencias, ni cómo, o, hasta qué punto las mismas habían sido impeditivas de obtener la información solicitada por la interesada, de lo que cabe colegir una insuficiente motivación.

Debe tenerse en cuenta asimismo que la interesada no sólo solicitó información relativa al cálculo de carencia de trabajadores ocupados en actividades cíclicas y discontinuas *post* entrada en vigor de la modificación del artículo 247 TRLGSS, sino también *pre* entrada en vigor del referido cambio normativo; cuestión ésta omitida y



por ende inexplicada en fase de alegaciones sobre la que naturalmente no cabía proyectar siquiera la motivación anterior.

En cualquier caso, como quiera que en el escrito de alegaciones el Ministerio concernido se ha avenido a entregar la información solicitada una vez disponga de la misma, y como quiera también que la interesada no ha formulado alegación alguna en el trámite de audiencia posterior, es por lo que procede estimar la reclamación presentada sin perjuicio de acordar un plazo superior al normativamente previsto en el artículo 22 LTAIBG para su formalización.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

SEGUNDO: INSTAR al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita al reclamante la información especificada en su solicitud de 14 de noviembre de 2023, completada con la de 2 de enero de 2024.

TERCERO: INSTAR al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 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 23.1⁷](#), 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.

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>



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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0670 Fecha: 19/06/2024

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