



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-014766
N/REF: R/0310/2017
FECHA: 14 de septiembre de 2017



ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 30 de junio de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente y en los archivos de este Consejo de Transparencia, [REDACTED] solicitó al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS), dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en escrito de fecha 15 de noviembre de 2016 y en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:
 1. *Memoria justificativa del Real Decreto 1108/2007, de 24 de agosto, sobre reconocimiento como cotizados a la Seguridad Social de los períodos en que los miembros de las corporaciones locales ejercieron con dedicación exclusiva su cargo político, con anterioridad a su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social.*
 2. *Memoria económica del Real Decreto expresado en el punto anterior.*
 3. *Dictamen del Consejo de Estado sobre el Real Decreto mencionado en el punto 1.*
 4. *Todas las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social que depende de su Departamento aplicando el Real Decreto 1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de cualesquiera corporaciones locales.*
 5. *Todas las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social que depende de su departamento aplicando el Real Decreto*

ctbg@consejodetransparencia.es



1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de las corporaciones locales en los que concurra simultáneamente la condición de miembro de dos corporaciones locales que sean el Ayuntamiento de un municipio y la Diputación Provincial.

6. En relación con el apartado anterior, las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, u otro Organismo público, que establezcan la forma de reparto de la cotización entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial.
7. Coste económico generado para la Seguridad Social hasta la fecha, en aplicación del Real Decreto 1108/2007.

2. El INSS, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, dictó Resolución, de fecha 19 de octubre de 2016, por la que comunicó a [REDACTED] lo siguiente:

- El día 22 de noviembre de 2016, esta solicitud se recibió en la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes para su resolución previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre.
- Una vez analizada la solicitud, este Instituto considera:
 - Tenerla por desistida de la solicitud de acceso a la información pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 19/2013 ya citada, en relación con el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, con respecto a la pregunta "Coste económico generado para la Seguridad Social en aplicación del Real Decreto 1108/2007". Este Centro Directivo consideró que procedía enviarle un requerimiento de concreción de la información que solicitaba acerca de esa cuestión, toda vez que los beneficios reconocidos al amparo de esta disposición legal (reconocimiento inicial o mejora de la pensión ya reconocida) están financiados mediante el pago del correspondiente expediente de capital coste. Por ello se le requirió aclaración acerca de que si lo que solicitaba era la suma de los importes de la pensión reconocida a cada una de las personas acogidas al Real Decreto citado, el importe de los capitales coste reclamados por el INSS, el importe de la parte de los capitales coste satisfechos, etc. En el requerimiento se le indicaba que, en caso de que no identificase de forma suficiente en un plazo máximo de 10 días la información reclamada, se le tendría por desistida de su solicitud, señalándose asimismo que, durante este periodo, se suspendería el plazo para dictar resolución. Dicho requerimiento fue puesto a su disposición en el Portal de la Transparencia el 29 de noviembre de 2016 sin haber sido atendido a pesar de haber comparecido al mismo el día 2 de diciembre de 2016.
 - Conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud en los términos establecidos en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre acerca de "Memoria justificativa del Real Decreto 1108/2007,



de 24 de agosto, Memoria económica del Real Decreto y Dictamen del Consejo de Estado sobre el Real Decreto mencionado". En anexos adjuntos a la presente resolución se le envía la documentación requerida que ha sido facilitada a esta entidad para su posterior envío a la interesada por la Subdirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas e Informes sobre Seguridad Social e Inmigración y Emigración perteneciente a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

- No admitir a trámite, en los términos que establece el artículo 18.1, letra c), de la citada Ley 19/2013, la información requerida sobre "Todas las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social que depende de su departamento aplicando el Real Decreto 1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de cualesquiera corporaciones locales", "Todas las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social que depende de su departamento aplicando el Real Decreto 1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de las corporaciones locales en los que concurra simultáneamente la condición de miembro de dos corporaciones locales que sean ayuntamiento de un municipio y la Diputación Provincial", "Las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, u otro organismo público, que establezca la forma de reparto de la cotización entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial".
 - Con respecto a la petición de distintos tipos de resoluciones dictadas en aplicación del Real Decreto 1108/2007, de 24 de agosto, se pone de manifiesto que cuando se incorporan periodos de cotización a posteriori para modificar pensiones ya causadas se hace generalmente a través de tratamientos manuales, por lo que no es posible facilitar datos estadísticos rigurosos al respecto. Lo mismo sucede con la modificación al alza que, en su caso, también se realiza a través de procedimientos manuales.
 - Por otra parte, en relación a la información solicitada respecto a resoluciones denegatorias, señalar que cuando este Instituto procede a dictar una resolución de este tipo no quedan reflejadas en la misma las circunstancias laborales del ciudadano en cuestión [en este caso el hecho de que haya sido miembro de una Corporación Local, o una Diputación Provincial], por lo que es imposible proporcionar los datos que solicita referentes al número de resoluciones denegatorias.
3. [REDACTED], entendiéndose que la contestación no daba cumplida respuesta a su solicitud, presentó Reclamación, con entrada el 26 de enero de 2017, al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, en la que exponía los siguientes argumentos:



- *En la solicitud no se pide que se "reelabore" nada, lo que se pide es el acceso a tres tipos de resoluciones: primera, las resoluciones dictadas aplicando el RD 1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de cualesquiera corporaciones locales; segunda, las resoluciones dictadas aplicando el RD 1108/2007 aprobando o denegando solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de corporaciones locales en los que concurra simultáneamente la condición de miembros de dos corporaciones locales que sean el ayuntamiento de un municipio y la Diputación Provincial; y tercera, las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, u otro organismo público, que establezcan la forma de reparto de la cotización entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial. En definitiva, no se pide ni que se reelabore ninguna información, ni información estadística, como sugiere con su respuesta el Instituto Nacional de la Seguridad Social, dado que se pide el acceso a concretas resoluciones que tienen un contenido determinado.*
 - *El reconocimiento de un derecho exige un acto expreso de su reconocimiento, siendo indiferente el tratamiento manual o automático que le siga para su efectiva percepción. Es evidente que con la solicitud formulada lo que se pretendía es que se diese la información relativa a los actos que concedían o denegaban ese derecho, no la forma en que puedan materializarse. Por ello, no resulta creíble que el Instituto Nacional de la Seguridad Social no pueda acceder a las resoluciones que versen sobre las cuestiones referidas a la información solicitada, ya que si una administración no conoce las propias resoluciones que dicta se pueden generar responsabilidades mucho más graves. No se discute que pueda ser complejo, en cuyo caso, debe ampliar el plazo para facilitar la información.*
 - *En cuanto a tenerme por desistida de la solicitud referida al coste económico generado para la Seguridad Social en aplicación del Real Decreto 1108/ 2007, por mucho que no se atendiese el requerimiento para aclarar el tipo de coste solicitado, es indudable la correlación de la respuesta de esta pregunta en la que se me tiene por desistida con la respuesta a las tres preguntas no admitidas a trámite, de forma que se considera que no se puede ajustar a derecho la resolución aquí recurrida, dado que incurre en una evidente contradicción en sí misma, percibiéndose un interés en no facilitar ningún tipo de información y vulnerando la Ley 19/2013.*
 - *Por ello, solicito que previos los trámites legales oportunos, se dicte en su día Resolución por este Consejo, en virtud de la cual, y a la vista de lo manifestado, proceda a requerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social a darme toda la información solicitada.*
4. El 27 de abril de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno acordó ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada por [REDACTED] el 26 de enero de 2017, contra la Resolución del [REDACTED]



INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, de fecha 19 de octubre de 2016 e INSTAR al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, remitiera a la Tesorería General de la Seguridad Social la solicitud de acceso a la información presentada por [REDACTED]

Esta Resolución se basó en que el objeto de la petición de la Reclamante es, en cuanto al fondo, el relativo a la acreditación de periodos de cotización para tener derecho a una prestación posterior y efectuar este cálculo corresponde a la TGSS, que además es encomendante, y no al INSS, al cual corresponde el cálculo de las bases de cotización utilizando la información que ya tiene en su poder la TGSS.

En cumplimiento de dicha Resolución, el INSS remitió la solicitud de información a la TGSS, el 9 de mayo de 2017, informando de ello a la Reclamante y a este Consejo de Transparencia.

5. Por su parte, la Tesorería General de la Seguridad Social dictó Resolución, de fecha 11 de mayo de 2017, en virtud de la cual comunicó a [REDACTED] lo siguiente:

- *Uno. En relación con las resoluciones dictadas por el INSS a las que la solicitante interesa acceder, no admitir a trámite la solicitud formulada por esta última en base a lo dispuesto por el artículo 18.1 , letra d], de la Ley 19/2013, ya citada.*
- *El Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre en sus artículos 66 y 7 4, así como el artículo 1, letra a], del Real Decreto 2583/1996, de 13 de diciembre, de estructura orgánica y funciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de modificación parcial de la Tesorería General de la Seguridad Social, y el artículo 1, del Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social, atribuyen:*
 - *Al INSS la competencia para el reconocimiento y gestión de las prestaciones económicas de carácter contributivo del sistema de Seguridad Social, entre ellas, las pensiones de jubilación.*
 - *Y a la TGSS la competencia para reconocer y gestionar las situaciones de afiliación, altas y bajas en el sistema de Seguridad Social, así como las cotizaciones al mismo.*
- *La distribución de competencias anterior, hasta el día de la fecha, no ha sido alterada por ninguna norma, ni de rango legal ni de rango reglamentario.*
- *En los términos que disponía el artículo 15, de la entonces en vigor Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por acuerdo entre el INSS y la TGSS, de 31 de marzo de 2008, publicado por resolución de esta última*



de 9 de abril de 2007, en el Boletín Oficial del Estado del día 30 de abril del mismo año, la TGSS encomendó a dicho Instituto la realización de actuaciones relativas a la determinación de los períodos que han de reconocerse como cotizados al Régimen General de la Seguridad Social, así como al cálculo de los correspondientes capitales coste a ingresar, en aplicación de lo establecido por el Real Decreto 1108/2007, de 24 de agosto, sobre reconocimiento como cotizados a la Seguridad Social de los períodos en los que los miembros de las corporaciones locales ejercieron con dedicación exclusiva su cargo político, con anterioridad a su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social.

- Los periodos de cotización a la Seguridad Social, en los términos que establecen los artículos 204 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de la Seguridad Social, ya citada, y toda la normativa que desarrolla los mismos, sólo son una de las variables o elementos que deben ser tenidas en cuenta para calcular el importe de las pensiones contributivas de la Seguridad Social, cuyo reconocimiento es competencia del INSS en todo caso.
- La TGSS no tiene competencia para reconocer pensiones de jubilación contributiva, y el INSS en ningún caso ha encomendado tal competencia a la TGSS.
- En virtud de la encomienda de gestión mencionada anteriormente, con el objetivo de simplificar y tramitar en breve tiempo y evitar la interrupción de la percepción de rentas por los causantes de pensiones de la Seguridad Social, la TGSS encomendó al INSS la determinación anticipada de los periodos asimilados a cotizados a la Seguridad Social, a efectos de que este último pudiera reconocer y calcular las correspondientes pensiones de jubilación sin esperar a un previo reconocimiento formal por parte de la TGSS de los citados periodos, que inevitablemente retrasaría el reconocimiento y pago de tales pensiones, en algunos casos, supondría la interrupción de la percepción de rentas por parte del futuro pensionista, que es uno de los objetivos de calidad de la gestión del sistema.
- El INSS en ningún caso encomendó a la TGSS ni el reconocimiento del derecho a pensión de jubilación, ni la determinación del importe de la misma.
- Materialmente la TGSS no puede proporcionar las resoluciones del INSS que interesa la solicitante, porque no se encuentran en su poder y no tiene acceso a las mismas.
- Por imperativo del apartado 2, del artículo 18, de la Ley 19/2013, ya citada, la TGSS manifiesta y considera que el órgano competente para conocer con detalle de la información que solicita la interesada es el INSS.
- Dos. En relación con el coste económico generado para la Seguridad Social hasta la fecha por la aplicación del Real Decreto 1108/2007, que interesa la solicitante, y según lo dispuesto por el artículo 18.1, letra d), de la Ley 19/2013, no admitir a trámite la solicitud formulada por aquélla.
- La TGSS no tiene en su poder la información que solicita la interesada. Consultada la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, esta última manifiesta que no dispone de información sobre el coste económico que



ha generado para la Seguridad Social la aplicación del Real Decreto 1108/2007.

- Por imperativo del apartado 2, del artículo 18, de la Ley 19/2013, ya citada, la TGSS manifiesta y considera que el órgano competente para conocer con detalle de la información que solicita la interesada es el INSS.
- Tres. En relación con la solicitud de acceso a la memoria económica, la memoria justificativa y el informe del Consejo de Estado, del Real Decreto 1108/2007, reconocer al amparo del artículo 105, letra b), de la Constitución, y de los artículos 12 y siguientes, de la Ley 19/2013, ya citada, el derecho de la solicitante de acceder a los citados documentos. Según consta, los mencionados documentos ya han sido trasladados a la interesada; no obstante, se ponen nuevamente a disposición de la misma.
- Se informa que las solicitudes de acceso a la información pública, incluidas las formuladas por las personas jurídicas, previa disponibilidad de medios digitales de identificación, pueden presentarse electrónicamente a través del "Portal de la Transparencia", cuya dirección es '<http://transparencia.gob.es>'. Y si procede, simultáneamente al reconocimiento del derecho, la información solicitada se pondrá a disposición del interesado en el mencionado portal y en formato electrónico reutilizable.

Esta Resolución fue recibida por la solicitante el día 11 de junio de 2017.

6. A la vista de esta contestación, [REDACTED], entendiendo que no daba cumplida respuesta a su solicitud, presentó Reclamación, con entrada el 30 de junio de 2017, al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, en la que manifestó lo siguiente:

- **Primero.-** En la presente solicitud de acceso a determinada documentación se ha producido un curioso fenómeno administrativo, el Instituto Nacional de la Seguridad Social consideró que esa información la tiene y debe facilitarla la Tesorería General de Seguridad Social, y este organismo considera, por el contrario, que esa información la tiene y la debe facilitar el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Ambos justifican su resolución en diversa normativa, y, la postura del Instituto Nacional de la Seguridad Social fue incluso asumida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
- Los argumentos de uno y otro organismo suponen, en la práctica, que se vulnere el derecho de acceso a determinada información constitucional y legalmente previsto, dado que se sigue sin facilitar a esta parte la información solicitada.
- Ello genera una absoluta indefensión, ya que de nada sirve recurrir en vía Contencioso Administrativa esta última resolución si la Tesorería General de la Seguridad Social no es el órgano competente. Por otro lado, de ser cierta la argumentación de la Tesorería General de la Seguridad Social, tanto la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social como la del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno pueden ser manifiestamente ilegales, con los efectos previstos en el ordenamiento jurídico.



- *En virtud de lo anteriormente expuesto, solicito al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*
 - **Primero.** *Que tenga por presentado este escrito junto con la documentación anejada en justificación, y por hechas las manifestaciones contenidas en el mismo; y una vez lo anterior, se sirva admitirlo todo ello, teniendo por formulada en tiempo y forma con carácter potestativo Reclamación conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, frente a la Resolución expresa dictada por la Tesorería General de la Seguridad Social en la parte en que se inadmitió a trámite.*
 - **Segundo.** *Que previos los trámites legales oportunos, se dicte en su día Resolución por este Consejo, en virtud de la cual, y a la vista de lo manifestado, proceda a requerir al órgano competente a darme toda la información solicitada.*
 - **Tercero.** *Para resolver esta Reclamación se sugiere que ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recabe de la Abogacía del Estado informe sobre qué organismo es el competente para dar la información solicitada, para poder evitar la reiteración de acuerdos que pudiesen ser manifiestamente ilegales.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “*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*”.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, deben tenerse en cuenta los razonamientos que se hicieron en la Resolución de fecha 27 de abril de 2017, de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, recaída en el procedimiento R/0037/2017, antecedente de la



presente Reclamación en la que coincide básicamente respecto al objeto del *petitum* de la Reclamante.

En esta Resolución se dejaba constancia de lo siguiente:

“Por Resolución de 9 de abril de 2008, de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social (BOE de 30 de abril) se publica el Acuerdo de encomienda de gestión firmado entre la mencionada Tesorería y el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) para la realización por este último de las actuaciones relativas a la determinación de los periodos que han de considerarse cotizados al régimen general de la Seguridad Social a los miembros de corporaciones locales, comunicándolos posteriormente a la TGSS al objeto de efectuar el cálculo del capital coste a ingresar, correspondiente a la parte de la cuantía de la pensión de jubilación que, en su caso, se reconozca o incremente y que derive de aquellos periodos considerados como asimilados a cotizados.

La existencia de esta encomienda de gestión implica que el INSS, que en este supuesto tiene la consideración de medio propio instrumental o servicio técnico de la Administración que encarga (la TGSS), es pura y simplemente el destinatario de una orden que debe cumplir inexcusablemente, por lo que jurídicamente no “firma” nada (...). En puridad, y según la regulación indicada, no hay dos partes, sino solo un sujeto y un instrumento que, en cuanto tal, no es destinatario adecuado de este tipo de obligaciones” Todo ello, sin perjuicio del deber..... de proporcionar a los particulares que lo soliciten la información que obre en su poder, pero ello en el ámbito del derecho de acceso y no en el de la publicidad activa, salvo que concurra alguna de las excepciones legales (...) (Sentencia Nº 117/16, de 29 de julio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 7. PO 62/2015).

(...)

Asimismo, debe tenerse en cuenta que lo solicitado y denegado son resoluciones dictadas por el propio INSS aplicando el Real Decreto 1108/2007, sobre reconocimiento como cotizados a la Seguridad Social de los períodos en que los miembros de las corporaciones locales ejercieron con dedicación exclusiva su cargo político, con anterioridad a su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social.

Esta norma señala en su artículo 2 -sobre Períodos reconocidos como cotizados a la Seguridad Social – lo siguiente:

1. A los miembros de las corporaciones locales a que se refiere el artículo anterior y que lo soliciten ante la Tesorería General de la Seguridad Social, se les reconocerán como cotizados al Régimen General de la Seguridad Social los períodos durante los que hayan ejercido su cargo político, a efectos del reconocimiento del derecho a pensión de jubilación o de incrementar la cuantía de dicha pensión en el supuesto de que ya hubiera sido reconocida. No procederá el reconocimiento a que se refiere el párrafo anterior de los períodos durante los que



se haya cotizado a cualquier régimen público de protección social, ya haya sido con carácter voluntario u obligatorio.

2. A los efectos previstos en el apartado anterior, los interesados deberán acreditar, mediante certificación expedida por la correspondiente corporación local, los períodos durante los que desempeñaron su cargo político en régimen de dedicación exclusiva y mediando retribución o indemnizaciones fijas periódicas.

Igualmente, la Circular 5-004, de fecha 23 de julio de 2008, sobre instrucciones conjuntas del Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social para la aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto 1108/2007, de 24 de agosto señala en su punto 6 –relativo a la comunicación de periodos a la Tesorería General de la Seguridad Social para su reconocimiento y comunicación al interesado – lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en la Instrucción 4, una vez determinados por el Instituto Nacional de la Seguridad Social los periodos que deben ser propuestos como asimilados a cotizados, la Dirección Provincial del mismo procederá a su anotación en el Fichero General de Afiliación, a través de la transacción ATT30 y como Situación Adicional de Afiliación (SAA) identificada con el código 008. El código de cuenta de cotización será uno correspondiente a la Corporación Local certificadora de los periodos objeto de asimilación.

A continuación, la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social procederá a dictar resolución sobre el reconocimiento de los periodos propuestos como asimilados a cotizados y la notificará al interesado con pie de recurso.

En el supuesto de que el miembro de la Corporación Local al que se le reconocen los periodos como cotizados no tuviese asignado Número de Seguridad Social, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Seguridad Social procederá a su asignación, en virtud de lo establecido en el Acuerdo de encomienda de gestión de 28 de noviembre de 2005, firmado entre ese Instituto y la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por lo tanto, es la TGSS – no el INSS - la que reconoce el derecho a pensión de jubilación o de incrementar la cuantía de dicha pensión en el supuesto de que ya hubiera sido reconocida. Y es el INSS – no la TGSS – la que determina los periodos que han de considerarse cotizados al Régimen General de la Seguridad Social a los miembros de corporaciones locales.

Llegados a este punto, debe determinarse el objeto de la petición del Reclamante que es, en el fondo, el relativo a la acreditación de periodos de cotización para tener derecho a una prestación posterior; efectuar este cálculo corresponde a la TGSS, que además es encomendante, y no al INSS, al cual corresponde el cálculo de las bases de cotización utilizando la información que ya tiene en su poder la TGSS.”



Con carácter general, el pago de la pensión se lleva a cabo por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) cuando se trate de pensiones de jubilación, así como en los casos de pensiones por incapacidad permanente, viudedad, orfandad y en favor de familiares cuando la contingencia de la que deriven sea enfermedad común o accidente no laboral.

Sin embargo, a efectos de asegurar el mantenimiento del equilibrio económico-financiero de la Seguridad Social, el reconocimiento o mejora de la pensión de jubilación, a que ha de dar lugar computar como cotizados los referidos períodos, queden condicionados al ingreso en la Tesorería General de la Seguridad Social del correspondiente capital-coste de pensión, como reconoce el precitado Real Decreto 1108/2007, sobre reconocimiento como cotizados a la Seguridad Social de los períodos en que los miembros de las corporaciones locales ejercieron con dedicación exclusiva su cargo político, con anterioridad a su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social.

4. Llegados a este punto, debemos recordar que lo solicitado por la Reclamante es

- *Memoria justificativa del Real Decreto 1108/2007, de 24 de agosto, sobre reconocimiento como cotizados a la Seguridad Social de los períodos en que los miembros de las corporaciones locales ejercieron con dedicación exclusiva su cargo político, con anterioridad a su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social.*
- *Memoria económica del Real Decreto expresado en el punto anterior.*
- *Dictamen del Consejo de Estado sobre el Real Decreto mencionado en el punto I.*
- *Todas las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social que depende de su Departamento aplicando el Real Decreto 1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de cualesquiera corporaciones locales.*
- *Todas las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social que depende de su departamento aplicando el Real Decreto 1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de las corporaciones locales en los que concurra simultáneamente la condición de miembro de dos corporaciones locales que sean el Ayuntamiento de un municipio y la Diputación Provincial.*
- *En relación con el apartado anterior, las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, u otro Organismo público, que establezcan la forma de reparto de la cotización entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial.*
- *Coste económico generado para la Seguridad Social hasta la fecha, en aplicación del Real Decreto 1108/2007.*

De estos 7 puntos, los tres primeros ya fueron contestados por el INSS, según consta en los antecedentes de hecho de esta Resolución y de la anteriormente citada, que remitió la documentación solicitada a la Reclamante. Asimismo, la



TGSS también le ha remitido esa documentación, por lo que ahora no van a ser objeto de análisis.

5. En lo referente a los puntos 4, 5 y 6, sobre *las resoluciones dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social que depende de su Departamento aplicando el Real Decreto 1108/2007, aprobando o denegando las solicitudes formuladas hasta la fecha por miembros de cualesquiera corporaciones locales, incluidos aquellos casos en que en los que concurra simultáneamente la condición de miembro de dos corporaciones locales que sean el Ayuntamiento de un municipio y la Diputación Provincial*, así como sobre *aquellas resoluciones que establezcan la forma de reparto de la cotización entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial*, el INSS ya contestó a la Reclamante y así consta en los antecedentes de hecho de esta Resolución y de la anteriormente citada. Esta respuesta fue negativa, atendiendo a que resultaba de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG, según el cual *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

Ciertamente, como en su día sostuvo el INSS, cuando se incorporan periodos de cotización a posteriori para modificar pensiones ya causadas se hace generalmente a través de tratamientos manuales, por lo que no es posible facilitar datos estadísticos rigurosos al respecto. Lo mismo sucede con la modificación al alza que, en su caso, también se realiza a través de procedimientos manuales. Por otra parte, en relación a la información solicitada respecto a resoluciones denegatorias, señalar que cuando este Instituto procede a dictar una resolución de este tipo no quedan reflejadas en la misma las circunstancias laborales del ciudadano en cuestión [en este caso el hecho de que haya sido miembro de una Corporación Local, o una Diputación Provincial], por lo que es imposible proporcionar los datos que solicita referentes al número de resoluciones denegatorias.

6. El CTBG ya ha tramitado diversas reclamaciones presentadas al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, en las que distintos organismos inadmitían la solicitud de información, en aplicación de lo previsto en el artículo 18.1 c). Por ello, en virtud de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, elaboró el Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, que se resume a continuación:
 - *En primer lugar, es preciso señalar que el artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicables al caso concreto.*
 - *En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua:*



“volver a elaborar algo”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

- *Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”.*

Dicho lo anterior, el concepto de reelaboración como causa de inadmisión ha sido interpretado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

Una vez fijado el concepto de reelaboración, conviene diferenciarlo de otros supuestos regulados Ley 19/2013, que no suponen causa de inadmisión.

- I. *El primero sería la solicitud de “información voluminosa”, que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo “volumen o complejidad” hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante. En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver.*

En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente “Este plazo (1 mes) 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”.

No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración.

- II. *El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal, debe ser “anonimizada” o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites previstos en la norma, el acceso sólo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información*



con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.

En estos casos, y pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

- III. *Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: "Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso".*
- IV. *En sentido contrario, sí sería aplicable el concepto de reelaboración en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, ésta no sea reutilizable en los términos que señale la Ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes.*

En este sentido, la Ley 19/2013, establece en su artículo 5.4 que la Administración debe establecer "los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada...".

Esta recomendación que supone una buena práctica y que opera desde la entrada en vigor de la Ley, puede relacionarse con la situación actual de los documentos e informaciones archivadas que, en muchos casos fueron objeto de elaboración y archivo en formatos PDF y similares.

En este caso, la petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración.

Debe contarse también con la interpretación que de este concepto han realizado los tribunales de justicia. En este sentido, la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que "El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que esta ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía". Y la Sentencia 63/2016, en Apelación, de la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que "El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular. Es por ello por lo que el mencionado



art. 18.1 c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia” (...).

A juicio de este Consejo de Transparencia, debido a que dar la documentación solicitada requiere de una actuación de búsqueda específica y expurgo (diferenciando simultáneamente entre la condición de miembro de dos corporaciones locales que sean el Ayuntamiento de un municipio y la Diputación Provincial, así como la forma de reparto de la cotización entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial) en muchos años distintos, que precisan de acudir expresamente a todos los expedientes manuales y automatizados tramitados durante los mismos y extraer de cada expediente la información precisa que se solicita para ponerla a disposición de la Reclamante, todas estas acciones pueden incardinarse dentro del concepto de reelaboración en relación a lo solicitado.

Por ello, debe desestimarse la Reclamación presentada en estos apartados.

7. Finalmente, en lo relativo al punto 7 y último de la solicitud de acceso, referente al *coste económico generado para la Seguridad Social hasta la fecha, en aplicación del Real Decreto 1108/2007*, es donde surge la discrepancia entre INSS y TGSS.

La TGSS afirma que *no tiene en su poder la información que solicita la interesada. Consultada la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, esta última manifiesta que no dispone de información sobre el coste económico que ha generado para la Seguridad Social la aplicación del Real Decreto 1108/2007. Por imperativo del apartado 2, del artículo 18, de la Ley 19/2013, ya citada, la TGSS manifiesta y considera que el órgano competente para conocer con detalle de la información que solicita la interesada es el INSS.*

El INSS alegó, en su momento, y así consta en el procedimiento R/0037/2017, que *la interesada sigue sin identificar de forma suficiente la información que solicita y por la que se le requirió aclaración en un plazo de 10 días, no habiendo atendido dicho requerimiento, por lo que la solicitud de ese dato se tuvo por desistida, en aplicación del 19.2 de la Ley 19/2013. De acuerdo con la normativa de la Seguridad Social, la Ley 37/2006 y el RD 1108/2007, se deduce con claridad la necesidad de concretar la información requerida, toda vez que, tal y como está solicitada (coste económico generado para la Seguridad Social hasta la fecha en aplicación del Real Decreto 1108/2007), la respuesta directa, inmediata y fácil podría ser que, dada la necesidad de mantener el equilibrio económico financiero del sistema, exigida por la Disposición Adicional Única de la Ley 37/2006, el importe de las prestaciones económicas de la Seguridad Social reconocidas al amparo del R.D. 1108/2007, se compensa con el importe de los capitales costes ingresados por las corporaciones locales y los beneficiarios de las prestaciones, conforme a las reglas establecidas en el artículo 4 del R.D. 1108/2007, pero, quizás, no va realmente en este sentido la petición de información formulada por esta ciudadana a través del Portal de la Transparencia, de ahí que se solicitara*



aclaración de la misma, para evitar una respuesta insatisfactoria por parte de esta Dirección General.

Por tanto, habiendo sido considerada la Reclamante desistida del procedimiento en lo referente a esta última cuestión, no debe analizarse dicha petición en vía de Reclamación.

En conclusión, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la presente Reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 30 de junio de 2017, contra la Resolución de la TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, dependiente del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, de fecha 11 de mayo de 2017.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

