



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)

Presidente

Fecha Firma: 11/05/2023

HASH: 03d08896abe616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-072423 ; 001-072424

**N/REF:** R/0883/2022; 100-007478 [Expte. 1540-2023]

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

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

**Información solicitada:** Base reguladora de una pensión de jubilación

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

R CTBG

Número: 2023-0347 Fecha: 11/05/2023

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 24 de septiembre de 2022 el reclamante solicitó al Instituto Nacional de la Seguridad Social del 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](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«(...) En primer lugar, como les digo en todos mis escritos, que por lo que veo no han entendido ni uno sólo de ellos, NO RESPONDEN EN ABSOLUTO A MI PREGUNTA. Como les digo, comencé esta "aventura" allá por el mes de febrero de este año. Por entonces yo tenía suscrito un CONVENIO ESPECIAL "ORDINARIO" (si es que se le*

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

*puede llamar así) con la TGSS, desde fecha anterior al 15.05.2018, fecha en la que adquirí la condición de beneficiario del Subsidio para mayores de 55 años del SEPE.*

*Bueno, pues en ese momento y situación, en ese escenario, es en el que hice mi consulta y que vuelvo a repetirles por enésima vez: TENGO POR UN LADO MI CONVENIO Y POR OTRO LA COTIZACION DEL SEPE.....¿QUE BASES SE TIENEN EN CUENTA A LA HORA DEL CALCULO DE LA BASE REGULADORA DE LA PENSION DE JUBILACION?.....¿Tan difícil es de entender (y por lo que veo, de responder?. Les aseguro que no se me ocurre una forma más clara, concreta y sencilla de plantearles mi pregunta. Espero que alguna vez sean capaces de responderme. Y en caso de ser cierta la respuesta de su Director Provincial, ¿EN QUE NORMATIVA LEGAL QUEDA RECOGIDO QUE SE TOMA SOLAMENTE LA MAYOR DE LAS DOS, COMO ASEGURA ESTE FUNCIONARIO PUBLICO?*

*Todo lo demás, todas sus respuestas, las han referenciado (incluido el referido Director Provincial, D. (...)), no sé por qué, considerando que el tipo de Convenio Especial que yo tenía suscrito era otro... (que no sé por otro lado, si tiene una denominación especial), el cual se puede suscribir VOLUNTARIAMENTE, circunstancia que me venía reiterando con carácter mensual la TGSS en Toledo, desde la referida fecha del 15.05.2018. NO OBLIGATORIAMENTE como hace referencia su Director Provincial.*

*Aún a riesgo de ser reiterativo, voy a hacerles por enésima vez la consulta, ¿QUE OCURRE SI NO SUSCRIBO VOLUNTARIAMENTE EL CONVENIO ESPECIAL QUE ME PROPONEN, SI SIGO CON EL QUE TENGO ACTUALMENTE?... (Evidentemente, referido o retrotraído como he dicho anteriormente a fecha febrero/2022).*

*Dicho convenio está regulado en la ORDEN TAS 2865/2003 y lo conozco perfectamente. De hecho, es el que tengo suscrito actualmente, lo cual llevé a cabo por la duda en la que me ha metido en el cuerpo el tan mencionado Director Provincial con sus contestaciones, erróneas, por no decir negligentes y que sigo a la espera que alguien (dentro del entramado complejo de la Administración) con mayor y mejor conocimiento, me aclare de una vez.*

*Adjuntos al presente, les voy a remitir alguno de los escritos de contestación del referido Director Provincial, para que vean que es cierto todo lo que digo. (no todos, porque son innumerables; no obstante, si lo estiman necesario, los tengo todos a su disposición.)”».*

2. El Instituto Nacional de la Seguridad Social dictó resolución con fecha 5 de octubre de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*«Esta entidad acuerda no admitirla a trámite al ser de aplicación lo establecido en la disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 19/2013, que establece que la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*

*(...)*

*Esta Entidad le ha concedido el acceso a la información que ha solicitado con anterioridad, a través del Portal de la Transparencia, para garantizar su derecho de acceso a la información pública en una materia que es objeto de interés general, y está obligada a facilitarle toda la información que pueda solicitar en relación con el trámite genérico de la pensión de jubilación, entre ella, la relacionada con las bases de cotización que se han de considerar en situaciones específicas a la hora de calcular la base reguladora de esa pensión. Pero fuera de ese carácter general, todas las cuestiones que se relacionen con su propia situación deben ser resueltas a través de los canales establecidos por el Instituto Nacional de la Seguridad Social para informar a la ciudadanía, pero no por los establecidos por la Ley de Transparencia.*

*No obstante, con carácter general, y como ya se le indicó con anterioridad, le informamos que las personas beneficiarias del subsidio por desempleo para mayores de 52/55 años, y que además tienen suscrito el convenio especial de trabajadores perceptores del subsidio de desempleo con derecho a cotización por la contingencia de jubilación establecido por el artículo 24 de la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social (OCE), el art. 24 OCE determina, en su apartado 1.1.2ª, que la base de cotización al convenio especial, para la contingencia de jubilación, estará constituida por la diferencia entre la base de cotización elegida por el interesado según lo previsto en la regla 1.1.1ª y aquella por la cotice, en cada momento, el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE).*

*En consecuencia, a efectos del cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, en los periodos en los que se perciba el subsidio especial para mayores de 52 años a la vez que se tiene suscrito el convenio especial previsto en la OCE para esta situación (como es su caso), las bases de cotización que han de tenerse en*

*cuenta son las que resulten de la suma de las bases por las que cotiza el interesado al convenio especial para la contingencia de jubilación y las bases por las cotiza el SEPE.*

*Por lo tanto, a efectos del cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, no se aplica la base de cotización de mayor cuantía sino la suma de las bases por las que cotiza el SEPE (por el subsidio de desempleo) y las bases por las cotiza el interesado en virtud del convenio especial que tenga suscrito con el Sistema de la Seguridad Social para complementar a las del SEPE. La suma de ambas bases constituye el importe de la base de cotización elegida por el interesado conforme a lo que establece el apartado 2.1 del artículo 6 de la OCE.*

*Así pues, lo anterior no es consecuencia de la aplicación de ningún criterio de interpretación normativa sino, directamente, de lo que establece la OCE».*

3. Mediante escrito registrado el 10 de octubre de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG con el siguiente contenido:

*«Recibida su resolución Nº EXPEDIENTE: 001-072423 FECHA EXPEDIENTE: 24 de septiembre de 2022, (en archivo adjunto les remito la misma) la cual no termino de entender muy bien, pero lo que sí que entiendo es que no responde en absoluto a mi pregunta, que les he realizado en innumerables ocasiones y que como veo que siguen sin entender, se la voy a transcribir de nuevo a continuación....*

*CUANDO SE TIENE SUSCRITO UN CONVENIO ESPECIAL DE COTIZACIÓN CON LA TGSS (QUE NO ES EL REGULADO POR LA ORDEN TAS 2865/2013) Y AL MISMO TIEMPO SE ES BENEFICIARIO DEL SUBSIDIO PARA MAYORES DE 55 AÑOS, EN EL QUE EL SEPE COTIZA POR LA CONTINGENCIA DE JUBILACION... ¿QUÉ BASES SE TIENEN EN CUENTA PARA EL CÁLCULO DE LA BASE REGULADORA DE LA PENSION DE JUBILACION? (...)*».

4. Con fecha 11 de octubre de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al Instituto Nacional de la Seguridad Social al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 3 de noviembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

---

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

*«1. El objeto de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno es, entre otros, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a la actividad pública, no siendo de aplicación para el acceso a la información de carácter personal que solicita el interesado. La disposición adicional primera de esa norma establece que “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo. “*

*2. No obstante, lo anterior, para cumplir con lo que establece la disposición adicional 1ª.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, informamos en su momento sobre la consulta del ciudadano puesto que su solicitud se relacionaba con el trámite de la pensión de jubilación y éste es competencia de esta Entidad, aunque ese trámite tiene un procedimiento administrativo propio, regido por sus propias normas.*

*3. Por ese motivo, como indicamos, y con el fin de atender la consulta del interesado, se le facilitó información de los efectos del cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación, en los periodos en los que se perciba el subsidio especial para mayores de 52 años a la vez que se tiene suscrito el convenio especial con derecho a cotización por la contingencia de jubilación establecido por el artículo 24 de la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social (OCE).*

*4. Por otra parte, tenemos que considerar que esta Entidad no es competente para determinar qué convenio puede, tiene o debe solicitar el interesado o qué norma rige en los diferentes tipos de Convenio Especial que el interesado puede solicitar. La gestión del convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social es competencia de la Tesorería General de la Seguridad Social y será a ese Servicio Común al que deba dirigirse el interesado para precisar la modalidad de Convenio que puede o debe suscribir.*

*5. Por lo que se refiere a la pensión de jubilación, objeto último de la solicitud del interesado, la base reguladora de la pensión de jubilación se construirá conforme a lo que establece el art. 209 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.*

*Puesto que el Convenio Especial que el interesado tiene suscrito en la actualidad es el regulado por el art. 24 de la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, la base de cotización que se tome en el momento de determinación del derecho y cuantía de la*

*pensión de jubilación, tal y como ya se le ha informado, será la que establece el art. 24. 1.1. 2ª de la Orden señalada.*

*Fuera de este supuesto, la base de cotización que esta Entidad tomará para determinar la base reguladora de la pensión de jubilación será la que esté establecida, para cada modalidad de Convenio Especial, por la Orden TAS/2865/2003 o por la norma que resulte de aplicación.*

*Así, si no fuera de aplicación lo establecido por el art. 24 de la Orden señalada habría que acudir a lo que establece el art. 6 de esa Orden, relativo a la base de cotización, para el Convenio Especial, con carácter general.*

*Y para cualquier modalidad de Convenio Especial, de las establecidas por el Capítulo II de esa norma, a lo que se establezca para cada tipo de convenio por esa norma o por la norma que regule cada tipo de convenio especial que pueda existir.*

*Como hemos indicado, esta Entidad no tiene competencias para determinar qué modalidad de convenio especial puede suscribir el interesado.*

*Conclusión:*

- 1. La consulta del ciudadano se relaciona con la gestión de una prestación del sistema de la Seguridad Social y como tal se rige por su propia normativa.*
- 2. Esta Entidad ha facilitado al interesado información sobre la cuestión planteada por entender que su consulta podía tener un carácter general no relacionado con su condición de interesado en un procedimiento administrativo concreto.*
- 3. Las múltiples consultas efectuadas por el ciudadano evidencian que es su condición de interesado en un procedimiento administrativo concreto, el correspondiente a la gestión de su pensión de jubilación, la que se sitúa en el origen de las consultas que ha realizado a través del Portal de la Transparencia.*
- 4. Esta Entidad entiende que el objeto de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno no es la de facilitar información particular relacionada con el trámite de las prestaciones que gestiona y, por lo tanto, se ratifica en la resolución inicial no siendo posible facilitar la información solicitada, más allá de la que ya ha facilitado, invocando la LTAIBG, por tratarse de información relacionada con la condición de interesado en un procedimiento administrativo que se rige por su propia norma.*

5. Tal y como establece la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, deben ser las normas reguladoras de la gestión que realiza el Instituto Nacional de la Seguridad Social en relación con la información y gestión de la pensión de jubilación las que resultan aplicables en este supuesto ya que el solicitante tiene la condición de interesado en ese procedimiento administrativo concreto.

6. Por lo anterior, el interesado puede obtener la información solicitada acudiendo a los canales establecidos por el Instituto Nacional de la Seguridad Social para atender e informar a los ciudadanos de todas las materias objeto de su competencia que es la gestión de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, entre las que se incluye la pensión de jubilación:

- Atención en los Centros de Atención e Información de la Seguridad Social (presencial o telefónica), con cita previa.

*o Si dispone de certificado digital o Cl@ve permanente puede acceder al servicio de cita previa del INSS a través del siguiente enlace <http://run.gob.es/cp0001>*

*o Si no dispone de certificado digital o Cl@ve permanente puede acceder al servicio de cita previa del INSS a través del siguiente enlace: <http://run.gob.es/cp0002>*

*o También puede solicitar la CITA PREVIA durante las 24 horas del día, en el servicio automatizado de cita previa: [ 901 10 65 70] o [ 915 41 25 30]. Para facilitar la obtención de la cita, es conveniente que, al realizar la llamada, tenga a mano sus datos de identificación (DNI o NIE) y su código postal.*

- Información telefónica: 901 10 65 65 y 91 542 11 76
- Buzón de consultas. Accesible en nuestra página web a través de este enlace : *Captura de Datos-Buzón de Consultas (seg-social.es)*
- Servicio de presentación de escritos, solicitudes y comunicaciones, dirigidas al Instituto Nacional de la Seguridad Social, accesible en nuestra sede electrónica, en el enlace: *Presentación de otros escritos, solicitudes y comunicaciones (Instituto Nacional de la Seguridad Social)».*

5. El 7 de noviembre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. En el momento de elaborarse la presente resolución no se han recibido alegaciones.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)<sup>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<sup>6</sup> el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

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

---

<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-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide información sobre la base reguladora de una pensión de jubilación.

La entidad requerida inadmitió a trámite la solicitud en virtud de la Disposición adicional primera LTAIBG, al considerar que el reclamante tiene la condición de interesado en un procedimiento administrativo en curso. En la resolución se puntualiza, en todo caso, que ya se ha facilitado al reclamante toda la información relacionada con el trámite genérico de la pensión de jubilación de acuerdo con lo establecido en la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social (OCE) —información que vuelve a facilitar—, y señala que su situación concreta debe gestionarse a través de los canales establecidos por el INSS y no a través de la LTAIBG.

Con posterioridad, en la fase de alegaciones de este procedimiento, se ratifica y amplía la respuesta, proporcionando los cauces a través de los cuales el interesado puede obtener información de la gestión de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social.

4. Con arreglo a lo reflejado en los antecedentes y atendidos los términos de la solicitud inicial de información y de la reclamación, considera este Consejo que procede desestimar la reclamación al haber facilitado el órgano requerido la información completa acerca de la base reguladora de la pensión de jubilación del reclamante (con arreglo a la norma aplicable —en particular, la relacionada con las bases de cotización que se han de tener en cuenta en las personas mayores de 52 años que tienen suscrito el convenio especial previsto en la OCE para esta situación, que son las que resultan de la suma de las bases por las que cotiza al convenio especial para la contingencia de jubilación y las bases por las que cotiza el SEPE—; así como los canales de información sobre la gestión de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, entre las que se incluye la pensión de jubilación.

A lo anterior se suma que, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes, existen ya varias solicitudes previas en el mismo sentido, con similares respuestas de la Administración, lo que evidencia que, lo que en realidad subyace a esta reclamación es la discrepancia respecto de la base reguladora que se aplica; cuestión ajena a las competencias de este Consejo.

5. En consecuencia, procede la desestimación de la reclamación por haberse facilitado la información completa; teniendo en cuenta, además, que el reclamante compareció al trámite de audiencia y no presentó alegaciones, por lo que se entiende expresada su conformidad.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES de fecha 5 de octubre de 2022.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>8</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, 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>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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