



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-007359

N/REF: R/0346/2016

FECHA: 26 de octubre de 2016

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 1 de agosto de 2016, 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, [REDACTED] solicitó el 22 de junio de 2016 al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, 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:

Última actualización de “las tablas de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social”; y “las tablas de esperanza de vida a los 65 años o más de los pensionistas de jubilación contributiva del Sistema de la Seguridad Social”, ambas elaboradas por la propia Seguridad Social. La definición corresponde a la denominación empleada en la memoria que acompaña al proyecto de ley de la reforma de 2013.

2. Mediante resolución que carece de fecha, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL indicó a la solicitante lo siguiente:

La solicitud (...) en lo referido al ámbito competencial de esta Dirección General, solicita “... las tablas de esperanza de vida a los 65 años o más de los pensionistas de jubilación contributiva del Sistema de la Seguridad Social ...”

ctbg@consejodetransparencia.es



Las tablas solicitadas responden a estimaciones cuyos resultados se utilizan en estudios pero no son de aplicación para el reconocimiento de derechos o de obligaciones de la Seguridad Social.

Examinada, pues, su solicitud, esta Dirección General considera que procede denegar el acceso a la información a que se refiere la solicitud en base a lo establecido en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en virtud de la cual se inadmitirán a trámite las solicitudes "referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas."

Consta en el expediente justificación de acceso a la mencionada resolución el día 18 de julio de 2016.

3. Con fecha 1 de agosto de 2016 tiene entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno reclamación presentada por [REDACTED] al amparo del artículo 24 de la LTAIBG y en base a los siguientes argumentos:

La información que se solicita ha sido elaborada por un organismo público y obra en poder de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, tal y como ella misma reconoce en la resolución de denegación. Las tablas solicitadas no son en ningún caso información de carácter auxiliar o de apoyo. No son notas ni borradores ni opiniones, sino datos ya elaborados que se emplean en la redacción de normativa y se van actualizando periódicamente. En este caso, lo que solicito es la última actualización de estas tablas.

4. Remitido el expediente de la reclamación para que se efectuaran alegaciones por parte del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, éstas consistieron en las siguientes:

La denegación del acceso a la información solicitada vino motivada por el cumplimiento de la causa establecida en el artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al tener la información solicitada "carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas."

A este respecto, y en relación con la reclamación efectuada, señalar como la información solicitada, plasmada en forma de notas y borradores de trabajo, y con carácter meramente auxiliar, versa sobre estimaciones internas utilizadas a los únicos efectos de elaborar la memoria económica de un proyecto de ley, concretamente del que resulto la ley 23/2013, de 23 de diciembre por la que se creó el factor de sostenibilidad. Se trata por tanto de unos valores estimados utilizados como información auxiliar.



Señalar asimismo como, al contrario de lo que se señala en la reclamación, dicha información no ha sido actualizada desde esta Dirección General con posterioridad. Los datos que se solicitan no se emplean en la redacción de la Ley. la propia ley establece que se utilizarán, cuando la misma sea de aplicación, es decir a partir de 2019, las esperanzas de vida a los 67 años correspondientes al periodo 2012-2017 según las tablas de mortalidad de la población pensionista de la Seguridad Social. Evidentemente, cuando se disponga de los datos reales de dicho periodo que todavía es futuro, se elaboran las correspondientes tablas de mortalidad de las que se obtendrán las esperanzas de vida, que además deberán ser informadas por distintos organismos.

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 previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En el caso que nos ocupa, debe comenzarse a nuestro juicio analizando las informaciones que son objeto de la solicitud y las consideraciones que deben realizarse sobre ellas.

En efecto, si la solicitud se interesa por:

- Las Tablas de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad social.
- Las Tablas de esperanza de vida a los 65 años o más de los pensionistas de jubilación contributiva del sistema de la Seguridad Social.

Según indica la solicitante, *La definición corresponde a la denominación empleada en la memoria que acompaña al proyecto de ley de la reforma de 2013.*



Atendiendo a la resolución recurrida y a los términos de la reclamación, puede comprobarse que el objeto de la misma es la respuesta proporcionada a la segunda de las solicitudes presentadas, esto es, las *tablas de esperanza de vida a los 65 años o más de los pensionistas de jubilación contributiva del sistema de la Seguridad Social*.

4. Según información que recoge la *Memoria del Análisis de Impacto Normativo del anteproyecto de Ley reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del Sistema de la Seguridad Social*,

Los elementos de cálculo del Factor de Sostenibilidad, (son) las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social elaboradas por la propia Seguridad Social y la edad de 67 años como edad de referencia (página 12).

Asimismo, y respecto del análisis de lo dispuesto en el artículo 5- Revisión del Factor de Sostenibilidad- del Proyecto de Ley indica que *se establece la revisión con periodicidad quinquenal de la variación interanual de la esperanza de vida a tener en cuenta para calcular el valor del Factor de Sostenibilidad.*

Posteriormente, a partir de la página 18 del documento, se desarrolla más pormenorizadamente el objeto de la modificación propuesta en los siguientes términos:

*“ El Factor de Sostenibilidad es un factor de equidad intergeneracional que se aplicará una única vez, para calcular la pensión de las nuevas altas de jubilación a partir del 1 de enero de 2019. El objetivo de este mecanismo es ajustar la pensión inicial de jubilación a la variación de la esperanza de vida, de manera que el valor de la pensión que recibirá a lo largo de su vida un pensionista que acceda al sistema a partir de la aplicación del factor, sea equivalente al del valor de la pensión que recibirá quien se jubile con anterioridad. El año de inicio de su aplicación será el ejercicio 2019 **según la evolución interanual de la esperanza de vida en los cinco ejercicios precedentes, de manera que se puedan calcular las correspondientes tablas de mortalidad sobre datos ciertos, en este caso los de los ejercicios 2012 a 2017.** El año de decalaje es necesario para poder disponer del Factor de Sostenibilidad (FS) aplicable a las pensiones que se causen a partir del 1 de enero de 2019.*

(...)

Para el cálculo del Factor de Sostenibilidad en el periodo 2019 a 2023 ambos inclusive tomará el valor, siendo el numerador la esperanza de vida a los 67 años en el año 2012 y el denominador la esperanza de vida a los 67 años en el año 2017.

La variación interanual de la esperanza de vida calculada en un periodo de cinco años permite una mayor estabilidad de los resultados, reflejando con mayor



precisión la tendencia de la esperanza de vida, evitando fluctuaciones anuales que pueden tener un origen coyuntural.

El FS se obtiene cada año de una forma recurrente, multiplicando al aplicado el año anterior por la variación interanual que se mantendrá fija durante 5 años y se recalculará nuevamente pasado dicho periodo.

Seguidamente se presentan las simulaciones obtenidas respecto de las variaciones que tendría la pensión inicial de cada año comenzando la aplicación en 2019.

En todo caso el cálculo se realizará con las tablas de mortalidad definitivas de cada año en lugar de utilizar tablas estimadas, siendo por tanto preciso el resultado en la fecha de su aplicación. Por este motivo es necesario utilizar un decalaje temporal para que las tablas puedan estar calculadas.

Asimismo, figura como anexo a la Memoria del Análisis de Impacto Normativo unas tablas sobre *Esperanza de vida a los 65 años o más de los pensionistas de jubilación contributiva del Sistema de la Seguridad Social* para los períodos 2010-2019, 2020-2029, 2030-2039, 2040-2049, 2050-2060.

El objeto de la reclamación es, por lo tanto, la denegación del acceso a información actualizada de las mencionadas tablas sobre esperanza de vida.

5. Teniendo en cuenta lo anterior, debe analizarse ahora los motivos por los que la Administración deniega la información, en este caso, por considerar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) al considerar los datos solicitados como información auxiliar o de apoyo.

Dicha causa de inadmisión ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia en el criterio nº 6, aprobado en 2015.

Pero antes de entrar a valorar la aplicación de esta causa de inadmisión a la presente reclamación, debe también indicarse que, según señala la Administración, al contrario de lo que se señala en la reclamación, dicha información no ha sido actualizada desde esta Dirección General con posterioridad. Los datos que se solicitan no se emplean en la redacción de la Ley. la propia ley establece que se utilizarán, cuando la misma sea de aplicación, es decir a partir de 2019, las esperanzas de vida a los 67 años correspondientes al periodo 2012-2017 según las tablas de mortalidad de la población pensionista de la Seguridad Social. Evidentemente, cuando se disponga de los datos reales de dicho periodo que todavía es futuro, se elaboran las correspondientes tablas de mortalidad de las que se obtendrán las esperanzas de vida, que además deberán ser informadas por distintos organismos

Estas alegaciones pueden provenir de la diferencia entre dos situaciones, a nuestro juicio, distintas:



- a. Que el objeto de la solicitud sean los datos que llevaron a la elaboración de las tablas originales recogidas en el ya mencionado Anexo 1 de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo del Anteproyecto de Ley.
- b. Que el objeto de la solicitud sean las tablas incluidas en dicho Anexo pero actualizadas, toda vez que, por ejemplo, la primera de ellas abarca el período 2010-2019 y la solicitud fue presentada en 2016, transcurridos al menos cinco años de ese período.

A juicio de este Consejo de Transparencia, y ateniéndonos a la literalidad de la solicitud, la misma venía referida al segundo de estos supuestos, ya que no se solicitaron los datos en base a los cuales se elaboraron las tablas de esperanza de vida reiteradamente mencionadas, sino dichas tablas pero con datos actualizados.

En atención a lo anterior, resulta determinante la afirmación realizada, si bien en trámite de alegaciones, relativa a que dichas tablas no han sido actualizadas con posterioridad, sino que fueron elaboradas en el marco del análisis de los impactos de una normativa en elaboración, cuya redacción es obligatoria, y que los datos reales se dispondrán a partir de 2019. Esta conclusión parece reafirmarse por el hecho de que el escrito de alegaciones menciona que las elaboración de tablas de esperanza de vida con datos reales (y, por lo tanto, no estimados como las actuales) será posible una vez conocidas las tasas de mortalidad por cada uno de los períodos anuales que abarcan las tablas.

6. Por todas las consideraciones anteriores, este Consejo concluye que la presente reclamación debe ser desestimada, no tanto porque lo que se pide sea información de naturaleza auxiliar o de apoyo sino porque la solicitud carece de objeto teniendo en cuenta la definición de información pública del precitado artículo 13 de la LTAIBG, al no existir los datos solicitados.

III.RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] contra la Resolución del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

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