



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 2584/2025

**Reclamante:** [REDACTED]

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

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

**Palabras clave:** solicitudes, incapacidad permanente, personal funcionario, Régimen General, iniciación de oficio, art. 18.1.c) LTAIBG.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 14 de octubre de 2025 el reclamante solicitó al INSS / 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:

*«El número de solicitudes de Inicio de Incapacidad Permanente presentadas de OFICIO para funcionarios de carrera, que hayan accedido a la función pública, o se les haya reconocido dicho acceso, a partir del 1 de enero de 2011 (pertenecientes al Régimen General de la Seguridad Social en lo que se refiere a jubilaciones), mediante escrito motivado, por las Direcciones del centro, dependencias u organismos donde los funcionarios interesados hayan prestado o presten servicios,*

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



y que hayan sido admitidas a trámite, cursadas y resueltas por la Dirección Provincial del INSS de Madrid, desde el año 2011 hasta el año 2024».

2. Mediante resolución de 31 de octubre de 2025, el Ministerio responde lo siguiente:

*«(...) Esta entidad acuerda no admitirla a trámite al ser de aplicación lo establecido en el artículo 18.1, letra c), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por el que se determina que se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”. Las explotaciones estadísticas disponibles no contemplan el desglose solicitado. En este sentido dado que a los funcionarios incluidos en el Régimen General por aplicación del artículo 20 del Real Decreto-ley 13/2010, no les aplican reglas especiales en el trámite de la pensión de incapacidad permanente respecto de otros trabajadores o colectivos funcionariales incluidos en el Régimen General, no hay un detalle informático que permita obtener concretamente el origen de la instancia orgánica que da inicio al trámite o si corresponde al colectivo ingresado con posterioridad al 1 de enero de 2011 o no.*

*Por ello, de disponer de esa información, su búsqueda, supondría una acción previa y compleja de reelaboración que, con independencia de que no siempre es posible, supone un consumo importante de medios materiales y personales inicialmente destinados a la gestión. Por otra parte, entendemos que el hecho de que la información obre en poder de la Administración, no puede conllevar que se pueda solicitar la elaboración de un informe ad hoc en el que consten expresamente una serie de datos, sobre todo teniendo en cuenta el volumen de prestaciones que gestiona la Seguridad Social y las condiciones de cambio continuo en que se encuentran los datos por efecto de esa gestión, hechos que en la mayoría de los casos en que no se dispone de ficheros estadísticos conlleva la necesidad de reelaborar la información (extracción de los datos, análisis y depuración de los mismos, cálculo de variables derivadas correspondientes a situaciones anteriores y control de coherencia de los resultados obtenidos)».*

3. Mediante escrito registrado el 1 de noviembre de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)<sup>2</sup> LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

---

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



«(...) III. Esta Subdirección, como función inherente a ella, entre otras, debe de disponer de dichos datos, para asegurar el correcto funcionamiento de sus institución en materia de concesión de incapacidades y prestaciones, a la hora de Admitir o Inadmitir expedientes de Solicitudes de Incapacidades Permanentes (IP), conforme a la Normativa y Marco Jurídico recogido para los diferentes Regímenes de Cotización (Régimen General de la Seguridad Social, Régimen de Clases Pasivas, etc.), que ofrecen distintas maneras de iniciación de expedientes de IP, y entre los cuales, se ofrecen posibilidades de inicios de expediente (...)

Por último, tanto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la, como la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, contemplan extensiones de plazos para poder disponer y facilitar los datos solicitados por partes, si por extensión o dificultad de obtención de los mismos, no pueden ponerse a disposición en los plazos recogidos en ellas, por lo que tampoco cabe justificación sobre el tiempo que supondría la recopilación de los mismos, ni los medios (...)».

4. Con fecha 3 de noviembre de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 19 de noviembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) Nuestras explotaciones estadísticas no contemplan el dato referido por el interesado por lo que ese mecanismo del que, según el reclamante, debe disponer esta Entidad para identificar estas situaciones sería el escrutinio manual de todos los expedientes iniciados y resueltos, en el período solicitado, nada menos que 13 años, en el ámbito de la dirección provincial del INSS de Madrid.

(...) Al colectivo de interés del reclamante le resulta de aplicación el mismo procedimiento que al resto de solicitantes de pensión de incapacidad permanente. Esta es la razón por la que en nuestros registros estadísticos no hay ninguna información que permita obtener concretamente el origen de la instancia orgánica que da inicio al trámite o si la solicitud corresponde o no a una persona integrada en el colectivo ingresado en el Régimen General con posterioridad al 1 de enero de 2011.

(...)

Ya se ha señalado que para facilitar esos datos haría falta un escrutinio manual de



*todos los expedientes iniciados en el período señalado tarea que, con independencia del tiempo que se le dedicara, implicaría la detracción de recursos humanos y materiales que son necesarios para la gestión.*

*(...)*

*Algunos datos relacionados con la gestión que esa Subdirección General lleva a cabo:*

*A 1 de octubre de 2025, el número de pensiones en todo nuestro país es de 10.397.372*

*El número de pensiones de incapacidad permanente es, en todo el país, y en esa misma fecha, de 1.043.356, de las que 97.727 corresponden a la Comunidad Autónoma de Madrid (no obstante, no hay identidad plena entre residencia del pensionista y dirección provincial del INSS que tramitó su solicitud)*

*El número de solicitudes de incapacidad permanente iniciadas por la dirección provincial del INSS de Madrid en los últimos tres años, ha sido de más de 25.500 en 2023, casi 33.000 en 2024 y algo más de 27.500 hasta septiembre de 2025.*

*Como puede comprobarse, el total de expedientes de incapacidad permanente en el ámbito territorial de Madrid, el volumen de gestión de nuestra Entidad y las tareas derivadas de las funciones de coordinación de toda esa gestión que debe acometer la Subdirección General de Gestión de Prestaciones, unidad que debería facilitar la información solicitada, hace inviable admitir la solicitud del reclamante toda vez que su requerimiento demanda una serie de actuaciones que exceden de lo que cabe considerar un uso racional de los medios».*

5. El 20 de noviembre de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 24 de noviembre de 2025 en el que señala:

*«I. OBJETO DE LA RECLAMACIÓN*

*La solicitud presentada el 14 de octubre de 2025 (Exp. 00001-00109428) se limita a pedir datos numéricos existentes*

*(...)*

*No se solicitó informe, valoración, creación de estadísticas ni elaboración de documentos ad hoc.*

**R CTBG**

Número: 2026-0358 Fecha: 25/03/2026



## II. EXISTENCIA DE LA INFORMACIÓN

*El INSS admite que la información obra en los expedientes, aunque no esté en explotaciones estadísticas”*

*(...)*

*La falta de estadística no equivale a inexistencia de información.*

## II. SOBRE LA SUPUESTA REELABORACIÓN (ART. 18.1.C LTAIBG)

*(...)*

*La solicitud únicamente requiere identificar y contar expedientes ya tramitados. Ello es un tratamiento mecánico de datos, no reelaboración prohibida.*

## IV. FALTA DE JUSTIFICACIÓN DE IMPOSIBILIDAD MATERIAL

*El INSS no aporta:*

- estimación de expedientes afectados,*
- razones técnicas que impidan una consulta automatizada,*
- análisis del esfuerzo real requerido.*

*(...))».*

## 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 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)<sup>4</sup>, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de 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.

---

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

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

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



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<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.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso al número de solicitudes de incapacidad permanente iniciadas de oficio en la Dirección Provincial del INSS de Madrid para los funcionarios de carrera que ingresaran en la función pública a partir de 2011, desglosadas desde el año 2011 hasta 2024 y con indicación de las solicitudes admitidas a trámite, las cursadas y las resueltas.

El organismo resolvió inadmitir la solicitud con fundamento en lo dispuesto en el artículo 18.1.c) LTAIBG, por considerar que para atender la petición sería necesario realizar una acción previa de reelaboración.

Disconforme con la respuesta recibida, el interesado interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG, reiterando el organismo la causa de inadmisión alegada.

4. Sentado lo anterior, procede verificar si las razones expuestas por el organismo requerido evidencian la aducida necesidad de *tratamiento previo o reelaboración*. Esta comprobación debe partir de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG

---

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



como de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG, «*sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información*» [por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530); lo que exige una «*justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*» [STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)].

Desde esta perspectiva, no puede desconocerse que en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) se señaló que «*(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*».

Entre esas causas, la citada sentencia destaca el hecho de que se tenga que realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

Jurisprudencia, la reseñada, que se reitera en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) en la que se incluye en el concepto de *reelaboración* aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos, y se remarca que no puede confundirse la supresión o anonimización de datos con un supuesto de *reelaboración de la información pública*.

Esta jurisprudencia se aplica, entre otras, en la Sentencia de la Audiencia Nacional (SAN), de 31 de enero de 2022 (ECLI:ES:AN:2022:359), en la que se pone de manifiesto que la acción de reelaboración no puede ser aducida en relación con la extracción de información de expedientes administrativos concretos identificados por el interesado, sino, en su caso, respecto de «*expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún*



*órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas (...)*».

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe *elaborarse expresamente* para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información -sin que pueda confundirse con el proceso de anonimización o con la solicitud de información *voluminosa*-; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

5. En este caso, el organismo requerido pone de manifiesto, tanto en su resolución como en las alegaciones posteriores, que los registros estadísticos disponibles no reflejan el detalle del colectivo de funcionarios consultado por el reclamante debido a que se les aplica el mismo procedimiento que al resto de solicitantes de pensión de incapacidad permanente incluidos en el Régimen General. Por tanto—afirma—facilitar la información pretendida exigiría realizar una tarea compleja de reelaboración con el consiguiente perjuicio para el funcionamiento ordinario del organismo.

Esta argumentación y las circunstancias concurrentes en el caso justifican, a juicio de este Consejo, la aplicación de la causa de inadmisión invocada, pues la especificidad con la que se plantea la solicitud implicaría, efectivamente, un esfuerzo desproporcionado que no puede encuadrarse en lo que el Tribunal Supremo estima que es una *reelaboración básica o general*. Así, para proporcionar la información tal y como se solicita, habría que analizar todos los expedientes iniciados y resueltos durante trece años (2011-2024) y diferenciar los que corresponden a los funcionarios que ingresaron a partir de 2011 del resto de colectivos del Régimen General, identificando, asimismo para este grupo concreto de funcionarios las solicitudes cuya forma de iniciación del procedimiento fue de oficio. No cabe, por tanto, cuestionar que esta actuación compleja exigiría la dedicación intensiva de recursos humanos y materiales que comprometerían otras funciones esenciales, habida cuenta especialmente el elevado volumen de estas solicitudes de acuerdo con los datos facilitados por el organismo requerido.

A lo anterior se añade que, durante la sustanciación de este procedimiento, el INSS ha facilitado información de la que dispone y que se encuentra relacionada con la petición del reclamante: así, el número de pensiones, el número de pensiones por incapacidad permanente (y el concreto número en el ámbito de la Comunidad de



Madrid) y el número de solicitudes de incapacidad permanente iniciadas por la dirección provincial del INSS de Madrid en los últimos tres años.

5. En conclusión, de acuerdo con los razonamientos expuestos, ha de considerarse justificada la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG y, en consecuencia, procede desestimar la reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

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

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>