



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00087724

N/REF: 753/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Información solicitada: Bases de datos de las nóminas mensuales de IMV.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de febrero de 2024 la reclamante solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Las bases de datos de las nóminas de todos y cada uno de los meses desde que se puso en marcha el IMV hasta la fecha de entrada de esta solicitud en el sistema. En concreto pido que me entregue para cada mes el mismo excel con los mismos campos que ha publicado este ministerio bajo la siguiente url:

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



https://www.inclusion.gob.es/documents/20121/0/202402_IMV+N%C3%B3mina.xlsx/344afb97-ce5b-a5fb-c595-f92b629c769d?t=1709202480061

Esto es porque este ministerio ha publicado una nota de prensa este 29/02/2024 bajo el titular “El Ministerio de Inclusión publica una nueva estadística del Ingreso Mínimo Vital, que llega a cerca de 1,7 millones de personas en febrero” y con la url:

<https://www.inclusion.gob.es/w/el-ministerio-de-inclusion-publica-una-nueva-estadistica-del-ingreso-minimo-vital-que-llega-a-cerca-de-1-7-millones-de-personas-en-febrero>

En ella indica lo siguiente: “la nómina acumulada del IMV desde su puesta en marcha es de 9.650,7 millones de euros. En febrero, el montante ha sido de 346,4 millones”. Para sustentar esto, aporta una base de datos denominada: “IMV. Datos de la nómina de febrero 2024, según comunidad autónoma y provincia”. [adjunto el excel en esta petición]

Lo que pido es esa misma base de datos con los mismos campos para todos los meses: junio de 2020, julio de 2020, agosto de 2020, septiembre de 2020...Así, no pido los datos acumulados sino los datos mensuales. Aquí dejo el ejemplo que este mismo ministerio ha subido.

No cabe motivo para denegar esta información que, en parte, ya publica este mismo ministerio. Lo único que estoy pidiendo es una información ampliada en el periodo de tiempo. Pido que sea entregada en formato XLS o reutilizable».

2. Por resolución de 16 de abril de 2024, el citado ministerio acordó:

«• No admitir a trámite, por ser de aplicación lo establecido en el artículo 18.1, letra c), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la información con relación a “Las bases de datos de las nóminas de todos y cada uno de los meses desde que se puso en marcha el IMV hasta la fecha de entrada de esta solicitud en el sistema. No pido los datos acumulados sino los datos mensuales”, por referirse a datos que no están elaborados ni publicados dentro de la información estadística que se hace pública por este Instituto de forma periódica y actualizada. Cualquier información que no esté incluida en los ficheros estadísticos requiere un trabajo específico y expreso de obtención y reelaboración de los datos, trabajo 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 el interesado 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.)

- En todo caso, través de la página web www.seg-social.es en la ruta: Inicio / Estadísticas/Presupuestos y Estudios Estadísticas/ Ingreso Mínimo Vital podrá acceder a los principales datos del IMV según comunidad autónoma y provincia. Es una información que puede consultarla mensualmente:

1. Nómina mensual.

2. Variación de datos respecto a nómina mes anterior y nómina del mismo mes del año anterior.

3. Datos acumulados de altas iniciales».

3. Mediante escrito registrado el 29 de abril de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

«(...) En este caso no solo adjunto los mismos argumentos que he usado en las otras peticiones de características parecidas sino que además añado que no tiene sentido que me denieguen esta información cuando es precisamente la misma que pido y que han publicado en la web del ministerio pero para otro periodo de tiempo

(...)

Por lo tanto, lo que yo pido es que hagan una extracción de los datos para conocer lo mismo que han publicado pero para otro periodo distinto. Además, me indican que puedo acudir a la página web donde ellos aportan información estadística. Sin embargo, esta no aporta información de otros meses previos».

4. Con fecha 30 de abril de 2024, 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

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



pertinentes. El 7 de mayo de 2024 se pidieron alegaciones complementarias y el 21 de mayo de 2024 tuvo entrada en este Consejo, escrito en el que se señala que:

«PRIMERA. Por lo que respecta a la inconformidad en la no admisión a trámite del expediente 87724, se informa lo siguiente:

Señala la particular que en el presente caso no operaría la causa de inadmisión consignada en el artículo 18.1.c. de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

A este respecto, desde el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones se reitera que dicha causa de inadmisión opera en la presente solicitud. Así, el requerimiento del “Las bases de datos de las nóminas de todos y cada uno de los meses desde que se puso en marcha el IMV hasta la fecha de entrada de esta solicitud en el sistema. No pido los datos acumulados sino los datos mensuales” supone la elaboración de un informe ad hoc para el solicitante que supone una carga de trabajo desproporcionada – al tratarse de información relativa a XXXXXXXXXX solicitudes, que implica llevar a cabo una ingente tarea que afecta al normal funcionamiento de la actividad del Departamento ministerial, pudiendo tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esa Ley.

Dicha situación descrita y la consecuencia normativa derivada de esta aplicación de la norma trae causa del propio criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 0614/2022 y en su Criterio Interpretativo 7/2015, y que este Ministerio hace propio.

No obstante, se reitera que a través de la página web www.seg-social.es en la ruta: Inicio / Estadísticas/Presupuestos y Estudios Estadísticas/ Ingreso Mínimo Vital podrá acceder a los principales datos del IMV según comunidad autónoma y provincia. Es una información que puede consultarla mensualmente:

- 1. Nómina mensual.*
- 2. Variación de datos respecto a nómina mes anterior y nómina del mismo mes del año anterior.*
- 3. Datos acumulados de altas iniciales.*

En la misma línea, la AIREF ha elaborado la Segunda Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital, en virtud de lo establecido en el artículo 31.3 de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital.



<https://www.airef.es/es/centro-documental/segunda-opinion-sobre-el-ingreso-minimo-vital/>».

5. El 23 de mayo de 2024, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el mismo día en el que señala:

«El Ministerio de Seguridad Social y Migraciones ha aplicado en sentido restrictivo el artículo 18.1 c) y supone un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Además, el ministerio no justifica de manera clara y suficiente por qué motivo se deniega la totalidad del acceso a la información.

Dicen “Supone la elaboración de un informe ad hoc para el solicitante”. En ningún caso estoy pidiendo un informe ad hoc. Es decir, no tienen que elaborar de cero porque los datos ya existen, los tienen recopilados y de una u otra forma sistematizados, pues, para conocer el número de ingresos mensuales deben de llevar algún tipo de registro concreto y sistematizado debido a la multitud de solicitudes presentadas. Sí tienen que hacer unas determinadas consultas a la base de datos, pero no tienen que elaborar ningún informe de cero. En todo caso lo que tienen que hacer es consultas informáticas y una extracción de datos para aportarlos en un documento específico, XLS o CSV, renombrarlo, compilarlo... Pero eso es una tarea que va intrínseca con la propia labor de responder a una solicitud de información pública(...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

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

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

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



2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

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

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 a las bases de datos de las nóminas de todos los meses desde que se puso en marcha el IMV hasta la fecha de presentación de la solicitud, y con el desglose que indican (comunidad autónoma y provincia, número de prestaciones, tipo de hogar...).

El ministerio requerido resolvió inadmitir a trámite la solicitud en virtud del artículo 18.1.c) LTAIBG, por referirse a datos que no están elaborados ni publicados de forma periódica y actualizada.

4. La premisa de partida de esta resolución debe ser que, a pesar de la inadmisión acordada, el Ministerio requerido indica a la reclamante el enlace a la página web de la Seguridad Social a través del cual puede consultar mensualmente los principales datos del IMV por comunidad autónoma y provincia; en particular, la nómina mensual, la variación de datos respecto a la nómina del mes anterior y la nómina del mismo mes del año anterior y los datos acumulados de altas iniciales, con el mismo desglose que solicita la interesada. Además, en el trámite de alegaciones de este procedimiento de reclamación, aporta otro enlace a la *Segunda Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital*, elaborada por la AIREF en virtud de lo establecido en el artículo 31.3 de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo

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



Vital. En el mencionado informe constan datos relativos al número de beneficiarios del IMV, al coste anual efectivo de la prestación, a los potenciales beneficiarios que no lo han solicitado, así como su impacto en diversos colectivos como la infancia, las personas con carencias materiales y sociales severas o las familias monoparentales.

5. Sentado lo anterior, corresponde analizar si resulta aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) 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»*.

A estos efectos es necesario tener presente que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, *«(...) 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 (...)*.

Ese carácter complejo puede venir determinado por la necesidad de 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] clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información»*, o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. —STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—. Se incluye, también, 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 —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—. En la misma línea, este Consejo ha señalado que el tratamiento de información voluminosa o la anonimización que resulte necesaria, por sí mismos, no integran la noción de reelaboración que justifica la aplicación de lo previsto en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

6. En este caso, el ministerio requerido justifica la aplicación del artículo 18.1.c) LTAIBG en que la información solicitada no está incluida en sus ficheros estadísticos y, por tanto, requiere un trabajo específico y expreso de obtención y reelaboración de los datos; lo que implica un consumo importante de medios materiales y personales inicialmente destinados a la gestión. Por otra parte, señala que el hecho de que la



información obre en su poder no puede conllevar la obligación de elaboración de un informe *ad hoc* en el que consten expresamente una serie de datos, teniendo en cuenta el volumen de prestaciones que gestiona la Seguridad Social.

Entiende este Consejo que el ministerio ha justificado de forma suficiente que proporcionar la información en los términos en los que ha sido solicitada implica la necesidad de realizar una tarea previa de reelaboración que puede afectar a su funcionamiento ordinario, pues los datos que se solicitan respecto a las bases de datos de las nóminas de IMV son el número de prestaciones, el sexo del titular, el tipo de hogar, las prestaciones con API, el número, tipo y sexo de los beneficiarios, el importe bruto de las nóminas, la cuantía media mensual por hogar y el importe bruto acumulado en las nóminas desde junio de 2020.

No puede desconocerse, a mayor abundamiento, que este Consejo ya se ha pronunciado en asuntos similares confirmando la procedencia de la aplicación de la causa de la inadmisión cuando lo que pretende requiere de la elaboración de un informe *ad hoc*, hecho a propósito para la persona solicitante. Así, ocurre, por ejemplo, en la R CTBG 100/2023, de 21 de febrero, respecto de la pretensión de acceder a los datos relativos a las fechas de entrada y resolución de solicitudes de IMV; resolución en la que se puso de manifiesto que *«el desglose solicitado implica la realización de un informe ad hoc para el solicitante que supone una carga de trabajo desproporcionada —al tratarse de una información relativa a 1.977.173 solicitudes, que implica llevar a cabo una ingente tarea que afecta al normal funcionamiento de la actividad del Departamento ministerial— respecto del interés público existente en la divulgación de la información.»*

7. En consecuencia, de acuerdo con los razonamientos expuestos, ha de considerarse aplicable la causa de inadmisión invocada y procede la desestimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta por D. [REDACTED] frente al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.



De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-1037 Fecha: 16/09/2024

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

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

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