



por sexos) 3.2) porcentaje altas referido a diagnósticos F41. y F 41.9 (desagregado por sexo).

Años 2021,2022,2023 y 2024 Todos los datos desagregados por sexo”»

2. Mediante resolución de 9 de septiembre de 2024, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, tras señalar que la solicitud se recibió con fecha 14 de agosto de 2024 en la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, fecha a partir de la cual empezaba a contar el plazo de un mes para su resolución conforme al artículo 20.1 LTAIBG, 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”. Actualmente, no existe ninguna explotación estadística de la que puedan extraerse datos con el nivel de desagregación solicitado, por lo que se trata de información no disponible. La información estadística que solicita 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 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. Por escrito registrado el 12 de septiembre 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 puso de manifiesto que:

«El INSS me ha denegado información estadística que he solicitado (en aplicación del artículo 18,1 c). Me produce extrañeza que una administración pública afirme "no poder extraer datos estadísticos" sobre la función principal que tiene encomendada. Deseo obtener toda la normativa que regula los procedimientos de acceso a la información pública para poder fundamentar jurídicamente mi queja (instrucciones y órdenes que regulan los procedimientos de transparencia en sus aspectos concretos y en desarrollo de la ley de transparencia no ha recibido respuesta a su solicitud».

4. Con fecha de registro de salida de 18 de septiembre 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 pertinentes. El 30 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que, tras recordar los antecedentes y el contenido de la resolución, se señala lo siguiente:

«(...) 2. Por lo tanto, la razón de la no admisión a trámite de la solicitud no obedece ni a instrucciones ni a órdenes que regulen los procedimientos de transparencia en esta Entidad, como se desprende de la reclamación efectuada por la interesada. Esas instrucciones u órdenes no existen.

La inadmisión se debe a razones derivadas del tratamiento de la información que esta Entidad necesitaría acometer para facilitar esa información y cómo afectaría esa actividad a la gestión ordinaria de la unidad que debería proporcionar la información solicitada.

En este sentido, hay que señalar que, conforme a lo que establece el art. 12 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, la Subdirección General de Coordinación de

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



Unidades Médicas, (SGCUM), unidad competente en la materia relativa a la solicitud, es competente en:

- a) La planificación, coordinación y seguimiento de las actividades correspondientes a las unidades médicas provinciales, en atención a las necesidades de la gestión de la Entidad.
- b) La colaboración en materias relacionadas con convenios y acuerdos con entidades de ámbito local, estatal e internacional, en cuestiones específicas médicas.
- c) La programación, ordenación y control de la red de unidades médicas.
- d) La planificación formativa del personal médico
- e) La formulación de propuestas tendentes a mejorar los servicios técnicos sanitarios que se prestan, así como el asesoramiento en cuestiones médicas.

La Subdirección General de Coordinación de Unidades Médicas, por lo tanto, ejerce su función sobre las 48 unidades médicas que el INSS tiene constituidas en las 48 direcciones provinciales en las que existe esa unidad.

3. Por otro lado, las unidades médicas realizan múltiples funciones en el ámbito de las incapacidades laborales y, por lo tanto, en materias relacionadas con diversas prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social de las que el INSS resulta competente, como son las prestaciones de incapacidad permanente, incapacidad temporal, orfandad, etc. Esa labor de coordinación, ordenación y control que tiene atribuida la SGCUM debe llevarlo a cabo con una dotación de 8 personas, incluido el subdirector general.

Conclusión

Es evidente, que las labores de reelaboración de la información que esa unidad debería realizar para facilitar la información solicitada afectaría de manera muy importante a su gestión y actividad diaria considerando, además, que la SGCUM no dispone de una unidad de estudios epidemiológicos que permita realizar la extracción y reelaboración de los datos solicitados de las bases de datos de la Seguridad Social, por lo que sería necesario que el personal de la subdirección general, dedicado fundamentalmente a realizar tareas de gestión de expedientes y de coordinación de las actuaciones de la inspección médica del INSS, fuera dedicado a realizar esa labor de extracción de los datos solicitados lo que supondría tener que retirarlos de las tareas generales que realizan en cumplimiento de su



función, lo que reduciría el número de expedientes resueltos por la Entidad e impactando, por tanto, en el servicio prestado a la ciudadanía.

Por todo lo anterior, esta Entidad no puede facilitar la información solicitada.»

5. El 1 de octubre de 2024, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ 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 conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, 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](#)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

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>

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



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. Centrada la cuestión en los términos descritos, corresponde verificar si en este caso, concurre de forma efectiva la causa de inadmisión invocada, partiendo de la premisa de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, tanto de los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como de las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 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), requiriéndose en todo caso 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)].

Por lo que concierne a la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG —que permite inadmitir aquellas solicitudes de información que requieran de una acción previa de reelaboración— conviene recordar que, tal como se puso de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810) 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] clasificada o no; sistematizar, y luego,



en fin, divulgar tal información», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos.

A su vez, en la STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256) 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, remarcándose 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.

4. A juicio de este Consejo, en el presente caso el órgano competente ha justificado de manera suficiente la concurrencia de los presupuestos legales y jurisprudenciales exigidos para aplicar la causa de inadmisión de la letra c) del artículo 18.1 LTAIBG, en la medida en la que ha señalado que *«no existe ninguna explotación estadística de la que puedan extraerse datos con el nivel de desagregación solicitado»*, y que los datos estadísticos solicitados requieren *«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»*, que afectaría de manera relevante al cumplimiento de sus funciones dado el número de efectivos de los que dispone. Por otra parte, no se aprecia que la información solicitada revista un elevado valor desde el punto de vista de la



realización de los fines de la transparencia de la actuación de las administraciones públicas.

En consecuencia, por las razones expuestas, se ha de desestimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución del INSS/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

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>