Maria de la Concepcion Campos Acuña (1 de 1)
Presidenta
Fecha Firma: 31/08/2026
HASH: 91d6017b1911f6ef302a0da1cbe3a58c

Consejo de Transparencia AAI

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2449/2026 y 2450/2026.

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: empleo público, retribuciones, carácter abusivo, principio de proporcionalidad, art. 18.1.e) LTAIBG, transparencia retributiva.

R CTBG
Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la persona reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA, 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), diversa información referente a los criterios, memorias y cuantías del complemento de productividad correspondientes a 2024, 2025 y 2026 (con desglose anual por subgrupo, nivel, unidad, etc.) en uno de los siguientes centros directivos del Ministerio requerido:

   (i) *CENTRO DIRECTIVO: 1274-9 INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (IGAE) - Servicios Centrales de la IGAE* e *Intervenciones Delegadas en los departamentos ministeriales y centros directivos, organismos públicos y otras entidades del sector público Estatal*.

   (ii) *CENTRO DIRECTIVO 52530-1 SUBSECRETARÍA DE HACIENDA* y *Centro Directivo 1278-7 Delegaciones de Economía y Hacienda.*

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

2. Mediante resolución del Departamento de Servicios y Coordinación Territorial (DSCT) de la Subsecretaría, de 26 de junio de 2026, el Ministerio de Hacienda inadmitió a trámite la indicada solicitud, junto con otras *trescientas cuarenta y seis* solicitudes de acceso a la información pública idénticas o sustancialmente idénticas recibidas en el Ministerio *«entre mayo y junio 2026 relativas a información sobre productividad de Subsecretaría y Delegaciones de Economía y Hacienda»*, con fundamento en la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG que permite la inadmisión motivada de aquellas solicitudes que*sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia* de la Ley, s, en los siguientes términos:

«Primero.- Antecedentes de hecho.

- En el periodo comprendido entre mayo y junio de 2026 se han registrado 346 solicitudes de acceso de contenido idéntico o sustancialmente coincidente, formuladas por 170 solicitantes distintos y dirigidas a órganos de este Ministerio.

Las citadas solicitudes reproducen un mismo modelo de petición y se refieren a la misma tipología de información, con idéntico nivel de desglose temporal, orgánico, territorial y retributivo.

Previamente a la entrada de estas solicitudes de transparencia, los ahora solicitantes (todos menos cuatro personas) habían interpuesto recursos administrativos por denegación por silencio administrativo de la concesión de la jornada de especial dedicación, recursos que se encuentran en tramitación, observándose que los escritos de recurso presentan un formato homogéneo y una argumentación común.

- La tramitación individualizada y simultánea de este conjunto de solicitudes de transparencia sustancialmente idénticas exige la apertura y gestión separada de expedientes, la recabación de información de múltiples unidades orgánicas y territoriales, la localización, contraste y, en su caso, agregación y disociación de información, y la elaboración y notificación individualizada de resoluciones, lo que ocasiona una carga objetiva y extraordinaria que compromete de forma significativa la capacidad de la unidad para atender, en plazo, el resto de solicitudes de transparencia y el ejercicio ordinario de sus funciones.

A título de ejemplo, la gestión de este volumen de solicitudes ha exigido, solo en la fase de entrada y registro a través de ACCEDA2, un tiempo medio estimado de 30 minutos por expediente. Ello supone 10.380 minutos, equivalentes a 173 horas de trabajo efectivo. Considerando una jornada semanal de 35 horas, solo esta fase inicial equivale a casi cinco semanas completas de trabajo de una persona

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

dedicada en exclusiva a dicha tarea. A dicha carga deben añadirse las actuaciones posteriores de análisis jurídico, coordinación con las unidades afectadas, localización y contraste de la información, eventual tratamiento o disociación de datos, elaboración de la resolución y notificación individualizada.

En este mismo sentido, el volumen de solicitudes de transparencia que han tenido entrada en los últimos años en el Departamento de Servicios y Coordinación Territorial (DSCT) refleja de forma clara el impacto en la carga de trabajo de esta unidad por la entrada de 346 solicitudes con idéntico contenido:

Año	N.º de expedientes tramitados en el DSCT
2022	72
2023	40
2024	82
2025	41
2026 (*)	**378**

(*) Cuantificación del número de expedientes a 11 de junio de 2026

(...)

Cuarto.- Concurrencia de la causa del artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013 por repetición manifiesta y ejercicio abusivo no justificado.

En el presente caso, la petición formulada no puede valorarse aisladamente, sino en el contexto objetivo de un ejercicio masivo, simultáneo, concertado y sustancialmente idéntico del derecho de acceso por un elevado número de solicitantes distintos, sobre el mismo objeto informativo y con iguales niveles de desglose, lo que determina que se trate, en la práctica, de una reproducción seriada del mismo requerimiento de acceso.

Esta reiteración sustancial, unida a la identidad del objeto y a la simultaneidad temporal, integra una solicitud "manifiestamente repetitiva", agravado porque en algunos casos hay solicitantes que han presentado la misma solicitud en dos y hasta tres ocasiones y, además, revela un "carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia" en los términos del artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, al multiplicar artificialmente expedientes idénticos sin aportar un incremento real de transparencia, provocando, en cambio, una presión organizativa extraordinaria e incompatible con la gestión equilibrada del derecho de acceso del conjunto de la ciudadanía. Por lo tanto, pone de manifiesto una finalidad ilegítima de la pretensión

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

en lo referente a la forma de llevar a cabo el proceso de presentación de las solicitudes, que revela una acción concertada por el colectivo de solicitantes con el objetivo de bloquear el normal funcionamiento de las unidades tramitadoras del derecho de acceso.

En concreto, en el presente supuesto concurren de forma acumulada las siguientes circunstancias objetivas:

o Existencia de 346 solicitudes idénticas o sustancialmente coincidentes, presentadas en un corto espacio temporal.

o Formulación por 170 solicitantes distintos mediante el empleo de un mismo modelo de solicitud presentado en diferentes centros directivos.

o Identidad sustancial del objeto solicitado, tanto en la información requerida como en el nivel de desglose temporal, territorial, orgánico y funcional.

o Necesidad de tramitar individualmente cada expediente, con apertura, análisis, eventual petición de información a unidades afectadas, resolución y notificación separada.

o Multiplicación de actuaciones administrativas sustancialmente idénticas que no se corresponde con una diversidad real del objeto de acceso

Por ello, y en atención a los tiempos medios de trabajo que se han reflejado en los antecedentes de hecho solo para la gestión de la entrada de solicitudes, es obvio que la carga no se limita a una mera incomodidad administrativa ni a la tramitación ordinaria propia de cualquier solicitud de acceso, sino que alcanza una dimensión extraordinaria por la simultaneidad, identidad y número de expedientes, sin que esa carga de trabajo esté justificada por un interés en el acceso a la información -que podría haberse obtenido con la presentación de una única solicitud, dado que el colectivo está claramente organizado y concertado entre ellos- sino que parece responder a una actuación intencionada de presión para la consecución de unos objetivos.

En conclusión, la multiplicación artificial de solicitudes idénticas no incrementa el conocimiento de la actividad pública, sino que reproduce innecesariamente cargas administrativas, desviándose así de la finalidad de transparencia definida en el artículo 1 de la Ley 19/2013, lo que justifica la inadmisión de las peticiones.

Por todo lo expuesto, procede inadmitir a trámite las 346 solicitudes de acceso a información pública presentadas entre mayo y junio de 2026, de contenido idéntico

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

o sustancialmente coincidente, al concurrir la causa prevista en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por apreciarse carácter abusivo no justificado en los términos expuestos.

Esta inadmisión se fundamenta exclusivamente en el modo concreto de ejercicio del derecho (masivo, simultáneo y sustancialmente idéntico), que, por su reiteración y efecto obstructivo, se aparta de la finalidad de transparencia y resulta objetivamente desproporcionado en la carga administrativa generada que compromete de forma significativa el funcionamiento ordinario de las unidades afectadas y, por tanto, quiebra el principio de eficacia de la actuación de las Administraciones Públicas (art. 103.1 Constitución Española) y los principios de eficiencia y servicio efectivo (art. 3.1 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), al detraer recursos desproporcionados del resto de funciones públicas».

(iii) Mediante escrito registrado el 9 de julio de 2026, la persona solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que se muestra disconforme con la inadmisión de su solicitud y argumenta lo siguiente:

«La obtención de esta información es imprescindible para el ejercicio de posteriores acciones por parte del solicitante, tanto en el ámbito administrativo como judicial. Esta información no ha sido facilitada en ningún momento por la administración, pese a haberse realizado en anteriores ocasiones (recursos administrativos por denegación por silencio administrativo de la concesión de la jornada de especial dedicación). Respecto al fundamento de la inadmisión por generar una carga objetiva y extraordinaria que compromete de forma significativa la capacidad de la unidad para atender, en plazo, el resto de las solicitudes de transparencia y el ejercicio ordinario de sus funciones señalar dos aspectos:

1. Dicha información ya se facilita con carácter habitual a las distintas organizaciones sindicales en las mesas de Función Pública y Juntas de Personal, por lo que su recopilación y confección es extremadamente sencilla.

2. La supuesta insuficiencia de personal para tramitar administrativamente las contestaciones no puede ser en ningún caso un obstáculo insalvable para ejercitar

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

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

el derecho a la obtención de información relativa al uso adecuado de los fondos públicos por parte del solicitante.

(…)

En el expediente objeto de esta reclamación pueden existir discrepancias entre la solicitud original presentada y la inadmisión notificada por la Subsecretaría de Hacienda, discrepancias motivadas por la remisión por parte de Subsecretaría de un único documento [número de CSV] para proceder a la inadmisión de todas las solicitudes presentadas, independientemente del Centro Directivo o contenido exacto de las mismas».

3. 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, recibiéndose escrito del DSCT con las *alegaciones comunes* al conjunto de las reclamaciones interpuestas contra la resolución indicada en el Antecedente 2, en el que se reitera en lo señalado en la misma y añade lo siguiente:

   «Debe añadirse que esta situación se vio agravada por las limitaciones operativas de la aplicación ACCEDA2, utilizada para la gestión del derecho de acceso a la información pública. Aunque la normativa de procedimiento administrativo contempla mecanismos de acumulación de expedientes cuando concurren determinadas circunstancias, la aplicación no permite una gestión acumulada de los procedimientos, obligando a realizar individualmente en cada expediente todas las actuaciones de registro, análisis, tramitación, elaboración de resoluciones, firma y notificación.

   En consecuencia, la presentación masiva de solicitudes sustancialmente coincidentes no podía gestionarse mediante una única actuación administrativa, sino que exigía reproducir íntegramente la tramitación en cada uno de los expedientes generados.

   Quinto. La afirmación de que la información es sencilla de obtener no desvirtúa la causa de inadmisión aplicada los datos objetivos recogidos en la resolución impugnada que no entra a valorar la información solicitada, sino que inadmite la solicitud al entender que cumple el motivo de inadmisión establecido en el art.18.1 de la citada ley de Transparencia.

R CTBG
Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

[redacted]

Por tanto, la alegación relativa a la supuesta sencillez de obtención de la información no elimina ni reduce la concurrencia de la causa apreciada en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013.

Sexto. La existencia de un interés particular del solicitante no excluye la apreciación del artículo 18.1.e)

El reclamante sostiene que la información resulta necesaria para el ejercicio de posteriores acciones administrativas o judiciales. Esta Administración no cuestiona que el reclamante pueda perseguir finalidades legítimas, incluida la defensa de sus derechos o intereses. Ahora bien, la resolución impugnada no se fundamenta en la finalidad subjetiva perseguida por el interesado, sino en circunstancias objetivas relativas al modo de ejercicio del derecho de acceso.

Aun admitiendo que el solicitante tenga un interés legítimo en la información, tal interés no excluye que pueda apreciarse la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) cuando el ejercicio del derecho se integra en un patrón masivo, simultáneo, repetitivo y generador de una carga administrativa desproporcionada.

Asimismo, resulta relevante señalar que la información pretendida podía haberse solicitado mediante un número muy reducido de solicitudes, sin necesidad de reproducir centenares de expedientes sustancialmente idénticos. La utilización de modelos homogéneos, la coincidencia temporal en su presentación y la identidad sustancial de su contenido evidencian una actuación coordinada que multiplicó artificialmente el número de procedimientos administrativos necesarios para tramitar una misma pretensión informativa.

Esta circunstancia no incrementó el nivel de transparencia obtenida ni aportó un valor añadido equivalente al extraordinario esfuerzo administrativo exigido, produciendo, en cambio, una afectación significativa sobre la capacidad de la unidad para atender tanto el resto de solicitudes de acceso como sus funciones ordinarias.

(...)

Octavo. Inaplicabilidad al presente supuesto de la Resolución CTBG 0113/2026 aportada por algunos de los reclamantes

Algunos reclamantes aportan junto a su escrito la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº 0113/2026, de 3 de febrero de 2026, dictada en el expediente 2027/2025. No obstante, dicha resolución no resulta trasladable al supuesto objeto de la presente reclamación.

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

En el expediente analizado por el Consejo, la Administración apreció la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013 respecto de una solicitud individual de acceso a información referida a la situación administrativa y condecoraciones de un funcionario concreto. El Consejo concluyó que no se había justificado de forma suficiente y específica el carácter abusivo de la solicitud, limitándose la resolución impugnada a reproducir consideraciones generales sobre la falta de vinculación con los fines de la Ley de Transparencia. Asimismo, el Consejo destacó que durante la tramitación de la reclamación la Administración introdujo una fundamentación diferente basada en la protección de datos personales, alterando las razones inicialmente esgrimidas para la inadmisión.

(...)

Noveno. Proporcionalidad de la inadmisión acordada

Por todo lo anterior, se considera que la inadmisión acordada resulta proporcionada, porque responde a una situación excepcional de utilización masiva y repetitiva del procedimiento de acceso.

La Administración no ha acudido a límites materiales del derecho de acceso ni ha negado de forma abstracta la transparencia de la información solicitada. Ha aplicado una causa formal de inadmisión expresamente prevista por el legislador para supuestos en los que el ejercicio del derecho resulte manifiestamente repetitivo o abusivo no justificado con la finalidad de transparencia.

Es decir, que en este caso la finalidad de la inadmisión no es impedir el control de la actividad pública, sino preservar el funcionamiento ordinario del servicio frente a una multiplicación artificial de expedientes que no incrementa proporcionalmente el conocimiento público ni aporta un valor añadido equivalente a la carga administrativa generada.

En consecuencia, se considera que la resolución impugnada constituye una respuesta proporcionada ante una situación objetivamente extraordinaria, evitando que el procedimiento de acceso se desnaturalice y se convierta en un instrumento de presión o bloqueo del funcionamiento normal de las unidades administrativas».

Asimismo, se actualiza en las alegaciones los datos totales referentes a las solicitudes de este tipo recibidas durante mayo y junio de 2026, constando 348 solicitudes formuladas por 171 personas solicitantes distintas (es decir, dos

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

solicitudes más y una persona solicitante más que los que estaban contabilizados en el momento de dictarse resolución).

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], la Presidenta 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, entendiendo 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 en la que se pide el acceso a diversa información referente a los criterios, memorias y cuantías del complemento de productividad correspondientes a 2024, 2025 y 2026 (con desglose anual por

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[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#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

subgrupo, nivel, unidad, etc.) en uno de los centros directivos del Ministerio requerido indicados en el Antecedente 1.

El Ministerio dictó una resolución inadmitiendo la indicada solicitud, junto con otras *trescientas cuarenta y seis* solicitudes de acceso a la información pública recibidas en el Ministerio *«entre mayo y junio 2026 relativas a información sobre productividad de Subsecretaría y Delegaciones de Economía y Hacienda»*, con base en la causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, alegando el carácter abusivo de la solicitud en cuanto al modo de ejercer el derecho dada la necesidad de tramitar uno a uno los 346 expedientes y las consecuencias (paralización) en el funcionamiento ordinario y ejercicio de sus funciones por parte de la unidad afectada. En el curso de este procedimiento, el Ministerio ha reiterado las razones expuestas en su resolución, incidiendo en que no se ha pronunciado sobre la procedencia o no del acceso a la información solicitada, sino que ha inadmitido el conjunto de las solicitudes por considerar que, atendiendo a las circunstancias descritas, concurría la causa de inadmisión señalada.

4. En primer lugar, este Consejo acuerda la acumulación de los expedientes de reclamación 2449/2026 y 2450/2026 a fin de dictar una única resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en la medida en que se trata de cuatro reclamaciones formuladas por la misma persona en relación con la inadmisión de sus cuatro solicitudes de acceso a la información pública —sustancialmente idénticas pero dirigidas a diferente centros directivos— acordada por el Ministerio de Hacienda

5. Sentado lo anterior, a la vista del contenido de la solicitud, de la resolución y de los escritos presentados por las partes, la verificación de la procedencia de la causa inadmisión a trámite acordada por el Ministerio de Hacienda debe realizarse partiendo de una premisa que resulta determinante del sentido de esta resolución: la diferencia entre el contenido de la solicitud de acceso —esto es, la concreta información solicitada referida a retribuciones variables del Cuerpo Técnico de Auditoría y Contabilidad— y la forma en que se ha ejercitado el derecho de acceso a la información pública —que, según subraya la Administración, es la razón que subyace a la consideración de las solicitudes, en su conjunto, como abusivas—.

   Esta diferenciación resulta relevante en este caso porque, en efecto, y en primer lugar, no se discute por ninguna de las partes que lo solicitado tiene pleno encaje en la noción de información pública reflejada en el artículo 13 LTAIBG. En segundo lugar, porque el Ministerio requerido no argumenta que se trate de información que no deba

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

ser facilitada —excluyendo expresamente, de hecho, la aplicación de los límites del artículo 14 LTAIBG—, sino que especifica que la inadmisión acordada «*se fundamenta exclusivamente en el modo concreto de ejercicio del derecho (masivo, simultáneo y sustancialmente idéntico), que, por su reiteración y efecto obstructivo, se aparta de la finalidad de transparencia y resulta objetivamente desproporcionado en la carga administrativa generada que compromete de forma significativa el funcionamiento ordinario de las unidades afectadas y, por tanto, quiebra el principio de eficacia de la actuación de las Administraciones Públicas (art. 103.1 Constitución Española) y los principios de eficiencia y servicio efectivo (art. 3.1 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), al detraer recursos desproporcionados del resto de funciones públicas».*

Ciertamente, por lo que concierne a la información pretendida, las propias personas afectadas vienen a poner de manifiesto, para oponerse a la inadmisión, que se trata de una información que «*ya se facilita con carácter habitual a las distintas organizaciones sindicales en las mesas de Función Pública y Juntas de Personal, por lo que su recopilación y confección es extremadamente sencilla.*»

6. Y es que no cabe duda de que se trata de información que debe ser facilitada —con las modulaciones que, en cada caso, sean necesarias—. Así lo ha reconocido este Consejo en múltiples resoluciones, garantizando el derecho de acceso a la información retributiva —en particular, como acontece en este caso, por parte de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado—, con fundamento en el rango constitucional del derecho de acceso a la información pública y tomando en consideración los criterios establecidos conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos y plasmados en el Criterio Interpretativo 1/2015, de 24 de junio.

   Esta doctrina favorable al acceso ha sido confirmada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, incluso, ha extendido el alcance del derecho de acceso a la información pública más allá de lo inicialmente establecido en el citado Criterio Interpretativo, ampliándolo al *personal técnico*. Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 11 de diciembre de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:5514), se fijó como jurisprudencia que:

   «El acceso a la información referida la retribución y la titulación exigida para ocupar los cargos de las Administraciones públicas o de organismos y entidades del sector público debe ser, en principio, la regla general, y no solo opera respecto de los cargos de confianza y libre designación sino también respecto del personal técnico que los integran, pues el acceso dichos puestos con la titulación necesaria y el

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

respeto al régimen retributivo previsto forma parte del control de los entes públicos y, por tanto, tiene un destacado interés público.»

En esta misma línea no puede desconocerse que en las recientes SSTS 727/2026, de 10 de junio (ECLI:ES:TS:2026:2820) y 769/2026, de 18 de junio, el Alto Tribunal viene a consolidar el principio de transparencia retributiva estableciendo como jurisprudencia que:

«1.- El derecho de acceso a la información pública trasciende a su posición ordinamental como principio objetivo rector de la actuación de las Administraciones públicas, para constituir un derecho constitucional ejercitable, como derecho subjetivo, frente a las Administraciones públicas, derivado de exigencias de democracia y transparencia, e inseparablemente vinculado a los postulados informadores del Estado democrático y de Derecho.

2.- El principio de transparencia retributiva en el empleo público constituye una manifestación del principio democrático de rendición de cuentas, en la medida que permite a la ciudadanía y a los representantes de los empleados públicos el control democrático del gasto público, verificando que los recursos destinados a las retribuciones del personal se asignan con arreglo a la legalidad, bajo el principio de igualdad y respetando criterios objetivos de mérito y capacidad, así como que se gestionan con la eficiencia que demanda una buena administración.

3.- La condición de empleado público limita el ámbito de privacidad respecto de los datos de carácter profesional vinculados al puesto de trabajo y la organización administrativa en la que sirve, en particular, sus datos de identidad, especialmente, cuando se pretende el acceso a información individualizada de carácter retributivo, como ocurre con las retribuciones por productividad y gratificaciones extraordinarias.

Por ello, el acceso a tal información debe ser, en principio, la regla general, prevaleciendo el interés público que encarna sobre la posible afectación indirecta de la esfera de datos personales de los titulares de los puestos de trabajo, asociados al desempeño de una labor o actividad pública en la Administración.

4.- Los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad.»

La Sala declara, además, y a los efectos que aquí interesan, que el artículo 23.3.c) LMRFP permanece vigente y que, tal como venía manteniendo este Consejo, el

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

legislador ya ha realizado la ponderación entre los derechos e intereses presentes, otorgando prevalencia a la transparencia y el acceso a información pública sobre la privacidad o los datos de carácter personal del personal afectado, en atención a la vertiente funcional del derecho. Remarca, asimismo, que lo previsto en el citado artículo 23.3.c) LMRFP no se opone a lo establecido en el artículo 40. 1 TREBEP «*porque no existe identidad ratione materiae entre ambas normas ni, por tanto, incompatibilidad, dado que el artículo 23.3.c) de la LMRFP regula el régimen retributivo de los funcionarios, más concretamente, el complemento de productividad, incluida su publicidad, mientras que el artículo 40.1 a) del TREBEP regula las funciones de los órganos de representación -Juntas de Personal y los Delegados de Personal-, limitándose a señalar que los representantes de los trabajadores han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos la evolución de las retribuciones de personal*.»

7. Si bien es cierto que ambas SSTS se centran en el acceso a productividades y/o gratificaciones especiales por parte de representantes sindicales —remarcando su conexión con el derecho fundamental a la libertad sindical reconocido en el artículo 28 CE—, también lo es que en la STS 727/2026 se señala que el derecho de acceso a la información pública se reconoce en la LTAIBG (artículo 12*) a todas las personas sin mayores distinciones, sin necesidad de motivar la solicitud y sin que, en todo caso, quepa excluir las solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven* y que, por ello:

   «(…) esta Sala se ha mostrado favorable a reconocer el derecho de acceso a información sobre el personal al servicio de las Administraciones públicas en aspectos diversos, como catálogos o relaciones de puestos de trabajo, retribuciones, cualificación, titulación, funciones y antigüedad, incluso específicamente sobre retribuciones por productividad, en diversos pronunciamientos judiciales, antes citados y parcialmente transcritos, independientemente de que el acceso fuera solicitado por representantes sindicales o particulares. Más concretamente, esta Sala ha destacado que la transparencia y publicidad sobre los criterios de distribución de los fondos públicos mediante las retribuciones del personal de las Administraciones públicas tiene especial relevancia para la ley, sin perjuicio de la información activa de los aspectos económicos y presupuestarios de la actividad de las Administraciones Públicas, ante la existencia de un interés público en conocer si tales retribuciones se acomodan a las normas vigentes, ya que el control del uso de fondos públicos y el respeto al régimen retributivo es una cuestión de un marcado interés público al formar parte del control sobre los entes públicos (vid. Sentencias núm. 748/2020 de 11 de junio (Rec. 577/2019) y núm. 1653/2023 de 11 de diciembre (Rec. 628/2022).

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

También hemos remarcado que ese interés público, dada su singular relevancia, debe prevalecer sobre la posible afectación indirecta de la esfera de datos personales de los titulares de los puestos de trabajo, asociados al desempeño de una labor o actividad pública de la Administración, considerando que la regla general es autorizar el acceso a los datos identificativos de las personas que desempeñan puestos de trabajo en la Administración Pública, cualquiera que fuere el tipo de empleado público y régimen de provisión de puestos de trabajo, dado que se encuentran directamente relacionados con el funcionamiento y actividad de una organización pública, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, tal y como dispone el artículo 15.2 de la LTAIBG.».

8. En conclusión, de lo anterior se desprende que todas las personas que presentaron las solicitudes de acceso a las que se refieren las reclamaciones que se resuelven en esta resolución tienen derecho a conocer los criterios, memorias y cuantías del complemento de productividad correspondientes a 2024, 2025 y 2026, con un determinado desglose; así como al número de efectivos de cada centro directivo en régimen de especial dedicación. No obstante lo anterior y sin perjuicio de la plena eficacia del principio general de transparencia retributiva, la cuestión que debe resolverse aquí es si el modo o forma de ejercer el derecho en este caso concreto justifica la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, por entender que el ejercicio ha sido abusivo ya que, según a la Administración, la *reiteración sustancial* de la solicitud por distintas personas reclamantes *«unida a la identidad del objeto y a la simultaneidad temporal, integra una solicitud "manifiestamente repetitiva"»* así como de carácter abusivo *«al multiplicar artificialmente expedientes idénticos sin aportar un incremento real de transparencia, provocando, en cambio, una presión organizativa extraordinaria e incompatible con la gestión equilibrada del derecho de acceso del conjunto de la ciudadanía».*

9. Con carácter preliminar conviene recordar que este Consejo viene señalando de forma reiterada, en la línea de lo establecido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la LTAIBG deben interpretarse de manera restrictiva y aplicarse de forma motivada, razonada y proporcionada, por cuanto constituyen excepciones al ejercicio de un derecho de configuración legal estrechamente vinculado con los principios de transparencia y rendición de cuentas que inspiran nuestro ordenamiento —en este sentido vid. el

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

Criterio Interpretativo 1/2026, de 17 de junio, sobre las reglas comunes de aplicación de las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG.—[7]

No obstante, también ha declarado este Consejo, de forma constante, que la interpretación restrictiva de las causas de inadmisión no puede conducir a vaciar de contenido las previsiones expresamente contempladas por el legislador, ni impedir que la Administración invoque legítimamente aquellas causas cuando concurran los presupuestos exigidos por la Ley y su aplicación resulte debidamente acreditada.

En este sentido, el artículo 18.1.e) LTAIBG contempla expresamente la posibilidad de inadmitir las solicitudes que sean «*manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*», previsión cuya interpretación ha sido perfilada por la doctrina del propio Consejo, por la jurisprudencia de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo, así como por los criterios interpretativos aprobados por esta Autoridad Independiente.

En particular, el reciente Criterio Interpretativo n.º 7/2026, de 17 de junio[8], relativo a las solicitudes de carácter abusivo, sistematiza la doctrina consolidada del Consejo sobre esta materia y pone de relieve que la apreciación del carácter abusivo exige un análisis casuístico de las circunstancias concurrentes y de la incidencia efectiva que la atención de la solicitud produciría sobre el funcionamiento ordinario de los servicios públicos.

Ello implica que la apreciación de esta causa requiere, cumulativamente, que el ejercicio del derecho sea abusivo y que no esté justificado por la finalidad de transparencia. Así lo exige el Tribunal Supremo al declarar que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley»* [STS de 12 de noviembre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3870)]. Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para

[7] https://consejodetransparencia.es/content/dam/ctransparencia/portal-ctbg/publicaciones/criterios-interpretativos/2026/1_Cuestiones_generales.pdf

[8] https://consejodetransparencia.es/content/dam/ctransparencia/portal-ctbg/publicaciones/criterios-interpretativos/2026/7_CI-18-1-e_Abusiva.pdf

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

tercero) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.

Y, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo, se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

"La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo)."

En definitiva, como recoge el CI 7/2026, la apreciación del carácter abusivo requiere de la concurrencia de un elemento objetivo de anormalidad o exceso en el ejercicio del derecho y un elemento subjetivo de ausencia de finalidad seria y legítima, inferido de hechos objetivos.

10. En este caso, el pretendido carácter abusivo de las solicitudes y la consecuente concurrencia de la causa de inadmisión invocada se justifica por el órgano competente con diversos argumentos que tienen como finalidad poner de manifiesto el carácter excesivo o desproporcionado del ejercicio del derecho y el impacto negativo provocado en la organización y atención de los asuntos ordinarios y de la gestión del derecho de acceso a la información pública de terceros. En este sentido significa lo siguiente:

    (i) El número de solicitudes presentadas (346 a fecha de la resolución, 348 a fecha de la presentación de alegaciones en este procedimiento) que, a pesar de ser presentadas por un elevado número de personas solicitantes distintas (171 a fecha de la resolución, 172 a fecha de la presentación de alegaciones

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

en este procedimiento), *«reproducen un mismo modelo de petición y se refieren a la misma tipología de información, con idéntico nivel de desglose temporal, orgánico, territorial y retributivo»* y se presentan en el mismo periodo (entre mayo y junio de 2026).

(ii) La existencia de una relación previa del conjunto de las personas solicitantes, evidenciada por el hecho de que todas ellas (menos cuatro) «*habían interpuesto recursos administrativos por denegación por silencio administrativo de la concesión de la jornada de especial dedicación, recursos que se encuentran en tramitación, observándose que los escritos de recurso presentan un formato homogéneo y una argumentación común*».

(iii) La sobrecarga a la que se somete al centro directivo competente para resolver como a *múltiples unidades orgánicas y territoriales*, como consecuencia del elevado número de solicitudes presentado por un elevado número de personas solicitantes en un corto periodo de tiempo, produciéndose una paralización de la actividad ordinaria respecto de otros expedientes diferentes a los que han sido objeto de la resolución de inadmisión. En este sentido, se pone de manifiesto que, como consecuencia del elevado número de personas solicitantes, la *tramitación individualizada y simultánea* y la *notificación individualizada de resoluciones* ha supuesto «*una carga objetiva y extraordinaria que compromete de forma significativa la capacidad de la unidad para atender, en plazo, el resto de solicitudes de transparencia y el ejercicio ordinario de sus funciones*».

(iv) Asimismo, el Ministerio estima en su resolución que «*solo en la fase de entrada y registro a través de ACCEDA2, un tiempo medio estimado de 30 minutos por expediente (…) 10.380 minutos, equivalentes a 173 horas de trabajo efectivo (…) casi cinco semanas completas de trabajo de una persona dedicada en exclusiva a dicha tarea».* También se pone de manifiesto el *impacto* del conjunto de 346 solicitudes *con idéntico contenido* en la carga de trabajo del DSCT, que anteriormente venía tramitando entre 40 y 82 solicitudes de acceso a la información pública por año, cuantificándose el total de expedientes a 11 de junio de 2026 en 378.

De lo anterior concluye el órgano competente que las personas reclamantes incurren en un abuso de derecho en la medida en que atender a tan ingente número de solicitudes de acceso supone una carga manifiestamente irrazonable, quebrándose, por tanto, el principio de proporcionalidad.

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

En particular, se señala que «*la petición formulada no puede valorarse aisladamente, sino en el contexto objetivo de un ejercicio masivo, simultáneo, concertado y sustancialmente idéntico del derecho de acceso por un elevado número de solicitantes distintos, sobre el mismo objeto informativo y con iguales niveles de desglose, lo que determina que se trate, en la práctica, de una reproducción seriada del mismo requerimiento de acceso*» que pone de manifiesto «*una finalidad ilegítima de la pretensión en lo referente a la forma de llevar a cabo el proceso de presentación de las solicitudes, que revela una acción concertada por el colectivo de solicitantes con el objetivo de bloquear el normal funcionamiento de las unidades tramitadoras del derecho de acceso*».

Añade el Ministerio que la carga de trabajo derivada de la alegada *acción concertada* no está justificada «*por un interés en el acceso a la información -que podría haberse obtenido con la presentación de una única solicitud, dado que el colectivo está claramente organizado y concertado entre ellos- sino que parece responder a una actuación intencionada de presión para la consecución de unos objetivos*» que considera que se desvían de la finalidad de transparencia definida en el artículo 1 LTAIBG, lo que justifica la inadmisión de las peticiones fundamentada *exclusivamente en el modo concreto de ejercicio del derecho (masivo, simultáneo y sustancialmente idéntico)*.

11. Tomando en consideración las alegaciones efectuadas por el órgano requerido, se constata, en primer lugar, que se cumple con la carga formal de justificar de *forma expresa y detallada* —como exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo— la concurrencia de la causa de inadmisión que se invoca. Las alegaciones presentadas permiten a este Consejo, en efecto, efectuar la labor de comprobación de la *veracidad y la proporcionalidad* de la denegación de acceso que supone la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG; debiendo analizarse, ahora, si los razonamientos esgrimidos se corresponden con el objeto que persigue la previsión de esta causa de inadmisión y con la forma de interpretación establecida en la jurisprudencia del Tribunal Supremo y en los criterios de este Consejo antes citado y si se aprecia el carácter abusivo del ejercicio del derecho y, por otro lado, si dicho carácter abusivo, además, supone una desviación de la finalidad de la ley.

12. Debe recordarse en este sentido que este Consejo ha señalado en numerosas ocasiones que el criterio cuantitativo no resulta *per se* determinante del carácter abusivo de la solicitud; y ello porque el número de solicitudes presentadas por una misma persona (o varias) no supone, necesariamente, una extralimitación en el ejercicio del derecho o la paralización de la actividad ordinaria que pretende evitarse con la previsión de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. No obstante,

R CTBG
Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

si bien la reiteración en el ejercicio del derecho, no constituye un elemento determinante de ese carácter abusivo, sí es un factor que debe tomarse en consideración, también en este caso en el que el número de solicitudes *idénticas*, según el órgano requerido, no ha sido presentado por una sola persona, sino por varias. En efecto, las características de *habitualidad* e *intensidad* en el ejercicio del derecho unidas a otros factores (como, por ejemplo, los efectos negativos en la prestación de servicios públicos) puede comportar la constatación del carácter abusivo del ejercicio del derecho desde una perspectiva cualitativa. Esto es, las perspectivas cuantitativa y cualitativa deben analizarse de forma interrelacionada, pudiendo identificarse el carácter abusivo no exclusivamente de una única solicitud, sino de un conjunto de solicitudes —en este sentido R CTBG 1094/2024, de 21 de diciembre o R CTBG 724/2026, 8 de julio—.

En este caso, resulta evidente que el órgano competente ha acreditado la existencia de un muy elevado número de solicitudes de acceso (346) que, además, con independencia de la multiplicidad de personas que presentan la solicitud, se dirigen al Ministerio de Hacienda con un mismo contenido referido a aspectos diversos de la distribución de productividades, con un grado de detalle o desglose muy elevado en algunas ocasiones y, también, con una extensión temporal (años 2024, 2025 y 2026) y territorial (delegaciones territoriales de IGAE) muy amplia que implica la tramitación de todas ellas por el Departamento de Servicios y Coordinación Territorial (DSCT). A lo anterior se suma que el ingente número de solicitudes de acceso no se ha espaciado en el tiempo, sino que se ha presentado de forma continuada e intensa entre los meses de mayo y junio de 2026.

Pues bien, acreditados todos estos factores, considera este Consejo que, en efecto, se ha incurrido en un abuso de derecho en la medida en que se aprecia un ejercicio extralimitado del mismo que no responde a las pautas habituales con arreglo al criterio del *ciudadano medio* y, en definitiva, a criterios de razonabilidad. Se constata, así, que se han sobrepasado de forma manifiesta los *limites normales del ejercicio de un derecho* a que se refiere el artículo 7 del Código Civil y, además, esta extralimitación, que deriva de las circunstancias descritas, produce daños a terceros (el propio DSCT).

Por tanto, una actuación que, individualmente considerada, aparece como correcta y se refiere a información pública que debería ser, en principio, accesible, representa una extralimitación en el ejercicio del derecho de acceso a la información desde el momento en que su ejercicio por parte de cientos de personas en los mismos términos y en el mismo (y corto) periodo de tiempo frente a un único Departamento Ministerial (lo que supone la consiguiente apertura de expedientes que requieren una

R CTBG
Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

[redacted]

tramitación individualizada) deviene una acción concertada que convierte al ejercicio del derecho en reiterado, habitual, intenso. Ello provoca que, de asumirse su tramitación y respuesta, se verían gravemente afectadas las actividades de gestión diaria del órgano responsable a pesar de que, como advierte el órgano, el objeto de las solicitudes sea sustancialmente idéntico. Esta dedicación no solo absorbe una parte muy significativa de la capacidad de la Unidad, sino que reduce el tiempo disponible para atender las solicitudes de otros ciudadanos y para desarrollar sus restantes funciones.

En este sentido el DSCT es claro cuando subraya en las alegaciones que «*la aplicación* [ACCEDA2] *no permite una gestión acumulada de los procedimientos, obligando a realizar individualmente en cada expediente todas las actuaciones de registro, análisis, tramitación, elaboración de resoluciones, firma y notificación*» por lo que «*la presentación masiva de solicitudes sustancialmente coincidentes no podía gestionarse mediante una única actuación administrativa, sino que exigía reproducir íntegramente la tramitación en cada uno de los expedientes generados*».

A lo anterior se suma que las personas reclamantes son conocedoras de esta situación en la medida en que prestan servicios en el Ministerio de Hacienda y tienen una relación previa (estando pendiente la resolución de recursos administrativos interpuestos por todos ellos), por lo que conocen la estructura, la distribución de cometidos y el número de efectivos personales y puede entender, cabalmente, el perjuicio que causan con su actuación. De lo anterior se desprende, si no necesariamente una voluntad de perjudicar, sí una ausencia de finalidad legítima lo que enlaza directamente con la *ausencia de justificación en la finalidad de la ley* de las solicitudes presentadas.

Se cumplen, por tanto, los requisitos establecidos en el CI 7/2026 para apreciar el carácter abusivo en el ejercicio del derecho pues concurren tanto el elemento objetivo, ejercicio *anormal* del derecho, como el elemento subjetivo caracterizado por *una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar (mala fe) o huérfana de interés legítimo*, constituyendo la intención de paralizar la actividad del órgano al que se dirigen las solicitudes *un indicador subjetivo de la existencia de abuso.*

13. Constatado el carácter extralimitado del derecho, debe comprobarse si, además, se detecta la falta de justificación en la finalidad de la ley que permitiría la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. Desde esta perspectiva ha de partirse de la premisa de que una solicitud *está justificada con la finalidad de la ley* cuando se fundamenta *en el interés legítimo* de someter a escrutinio la acción de los

R CTBG
Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

responsables públicos y conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Pues bien, resulta evidente que, en este caso, si se atendiera al contenido de las solicitudes de información de forma individualizada podría constatarse la finalidad de conocer información caracterizada como *pública* en el sentido definido en el artículo 13 LTAIBG. No obstante, dado lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos y los hechos descritos en los antecedentes, es necesario atender a la globalidad de la actuación llevada a cabo por las personas reclamantes porque es precisamente esa reiteración e intensidad en el ejercicio del derecho la que impide al órgano competente resolver sus solicitudes. Desde esa visión en conjunto no se aprecia ese *interés legítimo* en conocer cómo actúan los poderes públicos y cómo se manejan los fondos públicos, sino, al contrario, una *ausencia de interés legítimo* y una tendencia a colapsar el funcionamiento de un determinado órgano.

No puede desconocerse, en este punto, que el citado CI 7/2026, de 17 de junio, señala que «[e]*l perjuicio en el normal funcionamiento de la organización de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, constituye un ejemplo de ausencia de justificación con la finalidad de la Ley que engarza, necesariamente, con la ausencia de una finalidad legítima»,* y que «*la intención de paralizar la actividad del órgano al que se dirigen las solicitudes es un indicador subjetivo de la existencia de abuso».*

Asimismo, como expone el Ministerio, este Consejo considera que el conjunto de solicitudes presentadas, dadas la citada homogeneidad de su contenido y simultaneidad de su presentación, «*no incrementa proporcionalmente el conocimiento público ni aporta un valor añadido equivalente a la carga administrativa generada»,* teniendo en cuenta que, como también expone la Administración, «*la información pretendida podía haberse solicitado mediante un número muy reducido de solicitudes, sin necesidad de reproducir centenares de expedientes sustancialmente idénticos».*

En este caso, valoradas todas las circunstancias concurrentes, entiende este Consejo que la atención de las solicitudes de acceso implica una carga manifiestamente desproporcionada, afectando de manera relevante al desarrollo ordinario de las funciones del órgano competente. En conclusión, entiende este Consejo que confluyen las dos características que exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo para poder aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG.

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

14. Debe advertirse, además, que esa línea o modo de actuación por parte de las personas solicitantes —presentación individual de solicitudes de acceso a la información sustancialmente idénticas en el mismo periodo de tiempo— se ha reproducido en la fase de reclamación ante este Consejo obstaculizando, asimismo, la debida atención a otra personas que ejercen su derecho a la reclamación ante el órgano de garantía. En este punto es necesario poner de manifiesto, como se ha hecho público en la web de esta Autoridad Administrativa Independiente, que en lo que se lleva de año 2006 las reclamaciones en materia de derecho de acceso a la información se han incrementado en un 60% respecto del mismo periodo en el año 2025[9]. Ello dificulta enormemente la función de garantía y tutela del derecho de acceso en los términos establecidos por la ley, así como el ejercicio de las otras funciones que tiene encomendadas.

    Ciertamente, la aplicación de las tecnologías de IA y de internet al ámbito del ejercicio del derecho de acceso, o el uso de formularios estandarizados, si bien supone una ayuda inestimable al ejercicio del derecho de acceso puede generar un colapso de las Administraciones y de los órganos garantes del derecho atendiendo a los concretos medios personales y económicos de los que disponen. En consecuencia, se impone también, por parte de las personas titulares del derecho, un uso razonable de estas técnicas, buscando la forma más adecuada para el ejercicio del derecho: aquélla que permita ejercerlo con plena efectividad sin afectar de forma extraordinaria al ejercicio de las funciones de las Administraciones públicas y a la garantía de los derechos. En este caso, por ejemplo, la forma más efectiva para ejercer el derecho hubiese sido la de formular una petición conjunta para cada uno de los centros directivos a los que se dirige, lo que sin duda hubiera evitado la inadmisión de las 346 solicitudes y hubiese permitido una tramitación ágil por parte del sujeto obligado.

15. No puede desconocerse, a mayor abundamiento, que este Consejo ha llegado a idéntica conclusión en otros casos similares, ciertamente excepcionales, en los que, en atención a los hechos concretos, se apreció el carácter abusivo de las solicitudes confirmando el criterio expresado por la Administración.

    Así, en la resolución RT/487/2022, de 20 de abril de 2023, en la que se tuvo en cuenta que «*la reclamante presentó ante el Ayuntamiento de Cabuérniga, en la misma fecha y con una diferencia de 36 minutos, once solicitudes de derecho de acceso a la información pública que, con posterioridad, han dado lugar a otras tantas*

[9] https://consejodetransparencia.es/comunicacion/noticias/hemeroteca/2026/20260806

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

reclamaciones presentadas ante este Consejo» así como *el amplio universo temporal* (de nueve anualidades) al que se referían las solicitudes (todas en materia de subvenciones) concluyéndose que, si bien separadamente consideradas podían considerarse asumibles, en su conjunto resultaba una petición «*desproporcionada para ser atendida por una única administración*» —en la misma línea, las resoluciones RT 372/2022 y RT 412/2022, de 27 de marzo, concernientes al acceso a expedientes en materia urbanística—.

En todas ellas se enfatizaba el carácter desproporcionado de la petición tomada en consideración de forma global, trayendo a colación diversos pronunciamientos judiciales en los que se considera que «[*u]n reconocimiento desproporcionado de los mecanismos instrumentales, que fuera aprovechado de modo espurio y torticero, podría comprometer el buen gobierno de las instituciones, al que tienen derecho todos los ciudadanos, pues ellos son quienes en último término sufragan con sus impuestos el funcionamiento de las instituciones. No sería sensato que, una valoración desorientada sobre la jerarquía entre fines y medios, provocase que los recursos públicos de las instituciones sean desviados de su función, para atender supuestos fines de transparencia y acceso entendidos de modo desvirtuado.»* —sentencia n.º 33/2021, de 4 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo n.º 11—.

En esa misma línea, en la sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de 30 de mayo de 2019 (recurso de apelación 1/2019) se pone de manifiesto que «*una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma. »*

Y, *sensu contrario*, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su sentencia (STS) de 28 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4434), ha excluido el carácter abusivo de una solicitud de información (en materia de infracciones urbanísticas) en un caso en el que «*la información solicitada tanto por su espectro temporal como por el volumen de información comprometido no puede considerarse como tal».*

R CTBG
Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

[redacted]

16. Teniendo en cuenta todo lo anterior, resulta evidente que del número de solicitudes presentadas por las personas reclamantes, del corto periodo del tiempo en el que se formalizan, del volumen de información que se pretende, de la amplitud del espectro temporal para el que se solicita dicha información y del órgano encargado de tramitarlas (atendiendo a sus recursos materiales y humanos), la solicitud de información a la que se refiere esta resolución resulta, considerada en conjunto con aquellas, abusiva, por desproporcionada. En consecuencia, debe confirmarse la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG realizada por la el Ministerio de Hacienda y desestimar la reclamación objeto de este procedimiento.

17. Ahora bien, lo anterior no obsta para reconocer, como queda recogido en los fundamentos jurídicos 6 y 7, el indudable interés público que reviste el conocimiento de los datos de distribución de la productividad interesados en las solicitudes. En este sentido, si bien es cierto que ha de confirmarse la inadmisión de las solicitudes acordada, se recomienda al Ministerio de Hacienda que publique la información solicitada —los criterios y cuantías distribuidos, con la desagregación de que disponga—, bien en la intranet, bien en el tablón de anuncios o similar de cada Centro directivo implicado, en favor tanto de la efectividad del aludido principio de transparencia retributiva, como de la disuasión o prevención de futuras solicitudes de acceso a la información de las características expuestas, evitando así el gravamen de la tramitación individualizada de peticiones referidas a una pluralidad de personas interesadas que, además, ocupan un puesto en el órgano requerido.

18. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, se debe desestimar la reclamación al considerar que el modo de ejercer el derecho de acceso ha sido abusivo dado el perjuicio general causado al normal funcionamiento del organismo, sin perjuicio de que, de acuerdo con lo señalado en los fundamentos jurídicos 5, 6 y 16 de esta resolución, se recomiende al Ministerio de Hacienda la publicación de la información solicitada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ACUMULAR las reclamaciones 2449/2026 y 2450/2026 de acuerdo con lo reflejado en el fundamento jurídico cuarto de esta resolución.

SEGUNDO: DESESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA.

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

[redacted]

TERCERO: RECOMENDAR al MINISTERIO DE HACIENDA que publique la información solicitada por las personas reclamantes sobre los criterios, memorias y cuantías del complemento de productividad correspondientes a 2024, 2025 y 2026 en cada uno de los centros directivos respecto de los que se pretende la información (IGAE, servicios centrales e intervenciones delegadas, y Subsecretaría de Hacienda y delegaciones de Economía y Hacienda. *CENTRO DIRECTIVO 52530-1 SUBSECRETARÍA DE HACIENDA* y *Centro Directivo 1278-7 Delegaciones de Economía y Hacienda.)*

De acuerdo con el artículo 23.1[10], 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[11], 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[12].

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

R CTBG Número: 2026-0908 Fecha: 31/08/2026

[redacted]

[10] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[11] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[12] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta