RESOLUCIÓN 581/2023, de 14 de septiembre

Artículos: 2, 24 LTPA y DA cuarta; 15 y 24 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra la Agencia Andaluza de la Energía (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 378/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 23 de mayo de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante, Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. **Antecedentes a la reclamación.**

1. La persona reclamante presentó el 30 de marzo de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"ASUNTO: datos productividad tercer cuatrimestre 2022 personal.*
>
> *"1) Listado completo de los datos productividad tercer cuatrimestre 2022 (personal a cargo justificación orden 23 diciembre 2016, del edificio S3), Con parte de DNI disociado para cumplir con legislación de protección de datos.*
>
> *"2) Criterios seguidos para la asignación de dicha productividad.*
>
> *"MOTIVACIÓN (Opcional)*
>
> *"-En el primer cuatrimestre de 2022 se proporcionaba el listado completo de datos de productividad del personal funcionario descrito en la información solicitada. En el tercer cuatrimestre solo aportan los datos de productividad individualmente, no aportando el listado completo.*
>
> *"-No se proporcionan los criterios seguidos para tal asignación".*

2 La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de 4 de mayo de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"RESUELVE

"ÚNICO.- Estimar la solicitud de acceso a la información pública en los términos establecidos en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, informando lo siguiente:

"El artículo 24 del Decreto 21/2005 de 1 de febrero, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza de la Energía, establece que el personal de la Agencia Andaluza de la Energía está sometido a las normas del Derecho Laboral y las relaciones de trabajo en el seno de esta entidad se regirán por las condiciones establecidas en los contratos de trabajo que se suscriban al efecto y estarán sometidas al Estatuto de los Trabajadores, a los convenios colectivos que correspondan y a las demás normas que sean de aplicación.

"El II Convenio Colectivo para el personal de la Agencia Andaluza de la Energía, vigente en la actualidad, no establece la percepción de complemento de productividad para las personas trabajadoras de la Agencia, por lo que ninguna de ellas percibe dicha remuneración.

"Junto con lo anterior, es preciso señalar que el artículo 25 del mencionado Decreto 21/2005 de 1 de febrero, prevé la adscripción funcional a la Agencia, de personal funcionario y a dicho personal, le será de aplicación el Acuerdo de Condiciones de Trabajo del Personal Funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía, y en especial, la regulación sobre jornada, horario y retribuciones.

"Sobre el apartado 1 de su petición, «Listado completo de los datos productividad tercer cuatrimestre 2022 (personal a cargo justificación orden 23 diciembre 2016, del edificio S3)» se pone en su conocimiento que la información correspondiente al complemento de productividad que se percibe como personal interino o funcionario, adscrito funcionalmente a la Agencia Andaluza de la Energía, en el periodo solicitado, puede ser consultada directamente por el interesado en el Departamento de Gestión de Recursos de la Agencia o en el Servicio de Personal y Asuntos Generales de la Secretaría General Técnica de la Consejería.

"No obstante, habiendo realizado la petición de obtener el listado completo de los datos, debemos remitirnos a la doctrina que de modo reiterada ha establecido sobre esta cuestión el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Resoluciones 256/2022 y 385/2022 entre otras) indicando lo siguiente: «este Consejo ha venido habitualmente resolviendo estos asuntos concernientes al complemento de productividad a la luz del Criterio Interpretativo conjunto 1/2015, de 24 de junio, formalizado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, relativo al 'Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios' (véanse, por ejemplo, las Resoluciones 70/2018, 352/2018 y 88/2019).

"Comoquiera que sea, de conformidad con las pautas trazadas en el citado Criterio Interpretativo 1/2015, hemos venido sosteniendo que la ciudadanía tiene derecho a conocer qué cantidades percibe en concepto de

productividad un empleado público que desempeñe un puesto no directivo de libre designación de nivel 30, 29 ó 28, o equivalentes, puesto que en estos supuestos el interés público en la divulgación de esta información debe prevalecer, con carácter general, sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal. Argumento que resulta extensivo a los puestos de personal eventual entre los mismos niveles, así como al personal directivo, con la única excepción de que alguna persona de dicho colectivo se encuentre en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

"Y en lo concerniente al resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, es decir, aquellos que ostenten puestos inferiores a nivel 28 o equivalentes, ha venido entendiendo este Consejo con alcance general que ofrecer la información sobre lo percibido individualmente en concepto de productividad supondría un sacrificio excesivo de la privacidad del servidor público concernido».

"En este supuesto el personal afectado por la petición ocupa puestos de nivel 18 ó 22. Sobre la información que se puede ofrecer en este caso se pronuncia igualmente el Consejo de forma que considera que «Por lo que hace al resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, entiende este Consejo que supondría un sacrificio excesivo de su privacidad, y que el objetivo final perseguido por la LTPA en este ámbito quedaría satisfecho con el acceso a la información, agregada, de las productividades abonadas, conciliando así la transparencia con la preservación de los datos de carácter personal implicados».

"De acuerdo con lo anterior se le comunica que los importes correspondientes al personal sobre el que se ha solicitado la información (personal a cargo justificación orden 23 diciembre 2016, del edificio S3) son los siguientes:

Cuerpo	*n.º de efectivos*	*Importe*
A1	*49*	*6286,47*
A2	*2*	*200,60*
Total	*51*	*6487,07*

"En cuanto al apartado 2 de su solicitud «Criterios seguidos para la asignación de dicha productividad», se indica que el Decreto 117/1991, de 11 de junio (B.O.J.A. núm. 61 de 18 de julio), aprobó los criterios objetivos técnicos para la aplicación del Complemento de Productividad y que la Orden de 17 de junio de 1991 (B.O.J.A. núm. 62 de 20 de julio), reguló la aplicación del Complemento de productividad, siendo éstos los criterios aplicados por este organismo".

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"En la resolución aportada (EXP-[nnnnn]-PID@) se indica que facilitar el «Listado completo de los datos productividad tercer cuatrimestre 2022 supondría un sacrificio excesivo de su privacidad (del empleado), y que el objetivo final perseguido por la LTPA en este ámbito quedaría satisfecho con el acceso a la información...».

"Es cierto que no me identifiqué como trabajador del área de la cual solicitaba la información, pero una pequeña comprobación lo hubiese reflejado. En cualquier caso, lo indico mediante este escrito.

"Esta interpretación dada en la resolución, podría tener cabida en la LTPA (de una forma interpretativa por parte de su organismo, tal y como se indica), pero contraviene frontalmente a lo dispuesto en el artículo 46.3.c de la ley de función pública (Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía) donde se indica expresamente lo siguiente:

> *"«c) El complemento de productividad, destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo. Su cuantía, que no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano, aparecerá determinada globalmente en los Presupuestos por Departamentos, servicios o programas. Corresponde al Consejero o jefe de la Unidad a la que se haya asignado la cuota global la concreción individual de las cuantías y de los funcionarios que hayan merecido su percepción, de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo de Gobierno, sin que en ningún caso esta percepción implique derecho alguno a su mantenimiento. Las cantidades percibidas por cada funcionario serán de conocimiento público del resto del personal del Departamento u Organismo interesados así como de los representantes sindicales. Reglamentariamente se determinarán criterios objetivos técnicos para la valoración de este complemento».*

"Por lo tanto, reitero mi petición sobre la [sic] el listado completo del complemento de productividad de mi área (personal a cargo justificación orden 23 diciembre 2016, del edificio S3).

"Por otro lado, en cuanto a la segunda parte, «Criterios seguidos para la asignación de dicha productividad» se indica que son los seguidos en el Decreto 117/1991.

"No especificándose si se lleva a cabo mediante el método directo o indirecto, ni la ponderación de cada uno de los conceptos establecidos en dicho decreto. Por lo que se hace imposible verificar el resultado del complemento de productividad".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 12 de junio de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 12 de junio de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. Mediante escrito de 26 de junio de 2023 la entidad reclamada responde a este Consejo, incluyendo cierta documentación relacionada con la petición de información.

Respecto al trámite de alegaciones a terceros afectados en virtud de lo previsto en el artículo 19.3 LTAIBG la entidad reclamada manifiesta que *"considerando los términos de la Resolución, no se realizó tal trámite".*

En su informe, la entidad reclamada manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

"[...] tal como se puso en conocimiento del interesado en la mencionada Resolución, la información correspondiente al complemento de productividad que se percibe como personal interino o funcionario, adscrito funcionalmente a la Agencia Andaluza de la Energía, en el periodo solicitado, puede ser consultada directamente por el interesado en el Departamento de Gestión de Recursos de la Agencia o en el Servicio de Personal y Asuntos Generales de la Secretaría General Técnica de la Consejería.

"No obstante, siendo la petición del interesado, que vuelve a reiterar en la reclamación ahora planteada, la petición de obtener el listado completo de los datos, «Listado completo de los datos productividad tercer cuatrimestre 2022 (personal a cargo justificación Orden 23 diciembre 2016, del edificio S3)» tal y como ya expusimos en la Resolución, en este caso debemos remitirnos a la doctrina que de modo reiterada ha establecido sobre esta cuestión el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Resoluciones 256/2022 y 385/2022 entre otras) indicando lo siguiente: «este Consejo ha venido habitualmente resolviendo estos asuntos concernientes al complemento de productividad a la luz del Criterio Interpretativo conjunto 1/2015, de 24 de junio, formalizado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, relativo al 'Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios' (véanse, por ejemplo, las Resoluciones 70/2018, 352/2018 y 88/2019).

"Comoquiera que sea, de conformidad con las pautas trazadas en el citado Criterio Interpretativo 1/2015, hemos venido sosteniendo que la ciudadanía tiene derecho a conocer qué cantidades percibe en concepto de productividad un empleado público que desempeñe un puesto no directivo de libre designación de nivel 30, 29 ó 28, o equivalentes, puesto que en estos supuestos el interés público en la divulgación de esta información debe prevalecer, con carácter general, sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal. Argumento que resulta extensivo a los puestos de personal eventual entre los mismos niveles, así como al personal directivo, con la única excepción de que alguna persona de dicho colectivo se encuentre en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

"Y en lo concerniente al resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, es decir, aquellos que ostenten puestos inferiores a nivel 28 o equivalentes, ha venido entendiendo este Consejo con alcance general que ofrecer la información sobre lo percibido individualmente en concepto de productividad supondría un sacrificio excesivo de la privacidad del servidor público concernido».

"En este supuesto el personal afectado por la petición ocupa puestos de nivel 18 ó 22. Sobre la información que se puede ofrecer en este caso se pronuncia igualmente el Consejo de forma que considera que «Por lo que hace al resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, entiende este Consejo que supondría un sacrificio excesivo de su privacidad, y que el objetivo final perseguido por la LTPA en este ámbito quedaría satisfecho con el acceso a la información, agregada, de las productividades abonadas, conciliando así la transparencia con la preservación de los datos de carácter personal implicado», y este es el criterio que

se ha seguido en la Resolución de 4 de mayo anteriormente mencionada estimando la petición del interesado, y facilitando por tanto la información solicitada, pero de acuerdo con la doctrina establecida.

Por otra parte, en cuanto al segundo apartado de su reclamación referido a los «*Criterios seguidos para la asignación de dicha productividad*», la entidad reclamada se remite al Decreto citado en la Resolución dictada y remite cierta información sobre el método utilizado.

3. El 27 de julio por el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía se acordó ampliar el plazo máximo de resolución del procedimiento de la reclamación 378/2023 en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo fue remitido a la persona reclamante y a la entidad reclamada el 27 y 28 de julio de 2023, respectivamente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.c) LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia pública empresarial de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida mediante Resolución de 4 de mayo de 2023 y la reclamación fue presentada el 23 de mayo de 2023 por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información contenía dos pretensiones:

Por un lado, se solicitó el "*Listado completo de los datos productividad tercer cuatrimestre 2022 (personal a cargo justificación orden 23 diciembre 2016, del edificio S3), Con parte de DNI disociado para cumplir con legislación de protección de datos".*

Por otro lado, se requería conocer los *"Criterios seguidos para la asignación de dicha productividad".*

La entidad reclamada responde a ambas cuestiones y la persona reclamante interpone la reclamación ante este Consejo al no estar satisfecho con la información facilitada.

2. La persona reclamante *manifiesta en su escrito de reclamación que reitera su petición ya que no se identificó "como trabajador del área de la cual solicitaba la información", y que la interpretación "dada en la resolución, podría tener cabida en la LTPA [...], pero contraviene frontalmente a lo dispuesto en el artículo 46.3.c de la ley de función pública (Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía)".*

El artículo 46.3.c) de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía establece, respecto a la productividad, que *"las cantidades percibidas por cada funcionario serán de conocimiento público del resto del personal del Departamento u Organismo interesados así como de los representantes sindicales".*

Y como bien manifiesta la persona reclamante, su condición de *"trabajador del área de la cual solicita la información"* se incluye en el "*resto del personal del Departamento u Organismo interesados"* a los que se reconoce en la Ley 6/1985 *"el conocimiento público de las cantidades percibidas por cada funcionario".* Pero dicho conocimiento no está amparado por la normativa de transparencia sino por su condición de trabajador del área o departamento en cuestión, y en virtud de ello, (y no de la normativa de transparencia) le ofrece la entidad reclamada la posibilidad de consultar el listado *"directamente por el interesado en el Departamento de Gestión de Recursos de la Agencia o en el Servicio de Personal y Asuntos Generales de la Secretaría General Técnica de la Consejería".*

La persona reclamante presentó una solicitud de información pública al amparo de la normativa de transparencia. Esto puede deducirse de la utilización de la Plataforma PID@ (Plataforma Integrada del Derecho de Acceso), cuya página de acceso indica que es el *"PROCEDIMIENTO PARA LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA CONTEMPLADO EN LA LEY 1/2014, DE 24 DE JUNIO, DE TRANSPARENCIA PÚBLICA DE ANDALUCÍA*". La entidad reclamada tramitó la solicitud conforme a la normativa de transparencia, resolviendo conceder el acceso a la información aunque con determinadas limitaciones, aplicando la doctrina de este Consejo en supuestos similares. Y es que como venimos indicando en diversas resoluciones, las solicitudes de

información pública deben tramitarse y resolverse preferentemente acorde a la normativa de transparencia, salvo que se especifique la aplicación de un régimen específico de acceso. Así, en la Resolución 796/2021:

> *"En este sentido, la LTBG reguló un procedimiento general de acceso a la información, cuya aplicación únicamente se exceptúa en los supuestos previstos en la propia normativa de transparencia (Disposición adicional primera LTBG y Disposición adicional cuarta LTPA). Esta previsión, unida a los principios y derechos reconocidos en los artículos 6 y 7 LTPA, conducen a considerar que una petición de información pública debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia salvo que se acredite la existencia de un régimen específico que regule el acceso a dicha información, como podría ser el contenido en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, o en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente".*

Este Consejo considera que la actuación de la entidad reclamada fue acorde a la normativa de transparencia, ya que se limitó a aplicar el régimen jurídico que había sido invocado por la persona solicitante. Y es este régimen el que este Consejo debe aplicar en este caso, como realizará a continuación.

En todo caso, la persona reclamante podrá presentar una nueva solicitud amparándose en su derecho como empleado público, que será tramitada y resuelta acorde a la normativa que resulte de aplicación.

Procede, pues, desestimar este aspecto de la reclamación.

3. Respecto a la primera cuestión, relativa al listado completo de los datos de productividad (tercer trimestre de 2022), no podemos sino estar de acuerdo con la argumentación esgrimida por la entidad reclamante referente a nuestra doctrina relativa a facilitar datos sobre productividad de los empleados públicos (Resoluciones 635/2022, 385/2022 y 210/2022, entre otras).

Habida cuenta de que la "productividad" es un concepto retributivo vinculado a la persona que ocupa el puesto, estos casos suscitan por naturaleza el problema de conciliar el derecho de acceso con el derecho a la protección de los datos personales de los afectados. El punto de partida para la elucidación de estas controversias es, por consiguiente, el artículo 26 LTPA, que dice así: "*De conformidad con lo previsto en la legislación básica de acceso a la información pública, para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contengan datos personales de la propia persona solicitante o de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre*". Se trata, como es palmario, de una norma de remisión dinámica, por lo que la referencia a la Ley Orgánica 15/1999 ha de entenderse efectuada a los actualmente vigentes Reglamento General de Protección de Datos y a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD).

El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBGD -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que *"el acceso únicamente se*

podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso". Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que *"el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley".*

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación.

Los datos personales que suelen aparecer en la información concerniente a la "productividad y gratificaciones extraordinarias" son a la categoría incluida en el artículo 15.3 LTAIBG: "*Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal".*

Pues bien, a la hora de examinar la corrección de la ponderación *ex* art. 15.3 LTAIBG efectuada por las Administraciones interpeladas, este Consejo ha venido habitualmente resolviendo estos asuntos concernientes al complemento de productividad a la luz del Criterio Interpretativo conjunto 1/2015, de 24 de junio, formalizado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, relativo al *"Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios*" (véanse, por ejemplo, las Resoluciones 70/2018, 352/2018 y 88/2019).

A este respecto debemos señalar que, aun cuando no sean jurídicamente vinculantes para este Consejo, los criterios interpretativos emanados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno constituyen, ciertamente, un notable auxilio hermenéutico para abordar la resolución de los casos concretos, y de hecho a ellos hemos recurrido en algunas de nuestras Resoluciones con el objeto de reforzar nuestras argumentaciones. Y, como es obvio, resulta asimismo pertinente invocar con tal alcance los Criterios Interpretativos conjuntamente acordados entre dicho Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos tendentes a encauzar cómo opera el derecho a la protección de datos personales como límite de la transparencia. Todo ello sin olvidar —como señala literalmente el propio Criterio Interpretativo 1/2015 en su encabezamiento— que su ámbito de aplicación se proyecta al "*alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal*"; y que, según se reconoce en sus *Antecedentes,* "*los criterios interpretativos fijados por los dos organismos*

mencionados han de entenderse de forma suficientemente flexible y genérica en su aplicación a los distintos supuestos concretos que pudieran plantearse, ya que el análisis de las circunstancias concurrentes en el caso es decisivo para la aplicación de los criterios".

Comoquiera que sea, de conformidad con las pautas trazadas en el citado Criterio Interpretativo 1/2015, hemos venido sosteniendo que la ciudadanía tiene derecho a conocer qué cantidades percibe en concepto de productividad un empleado público que desempeñe un puesto no directivo de libre designación de nivel 30, 29 o 28, o equivalentes, puesto que en estos supuestos el interés público en la divulgación de esta información debe prevalecer, con carácter general, sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal. Argumento que resulta extensivo a los puestos de personal eventual, así como al personal directivo, con la única excepción de que alguna persona de dicho colectivo se encuentre en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

Y en lo concerniente al resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, es decir, aquellos que ostenten puestos inferiores a nivel 28 o equivalentes, ha venido entendiendo este Consejo con alcance general que ofrecer la información sobre lo percibido individualmente en concepto de productividad supondría un sacrificio excesivo de la privacidad del servidor público concernido. Entendemos que el objetivo final perseguido por la LTPA en este ámbito quedaría satisfecho con el acceso a la información, agregada, de las productividades y gratificaciones extraordinarias abonadas, conciliando así la transparencia con la preservación de los datos de carácter personal implicados. Así pues, se estima procedente que en el caso que nos ocupa, se ofrezca, para estos puestos inferiores a niveles 28 (con la excepción antes indicada) o sin nivel asignado, la información referida agrupada por las distintas áreas o servicio en los que esté estructurada la plantilla, identificando cada puesto con un numeral o de otro modo similar (empleado 1, empleado 2, etc.)

En todo caso, debemos precisar que cuando el número de miembros del área o servicio sea muy reducido, el acceso a la información del modo indicado podría facilitar la individualización de las cantidades percibidas por sus miembros. En estos casos – que consideramos se producen cuando el área o servicio está formada por tres o menos personas- la entidad reclamada deberá ofrecer la información sumando los importes de todos los puestos del área o servicio e informando del número de puestos, de modo que así se garantice la disociación de datos personales.

En el caso que nos ocupa, la entidad reclamada resolvió conceder el acceso y al encontrarse el personal cuyos datos se solicitaban ocupando puestos "*de nivel 18 ó 22",* es decir inferiores a nivel 28, facilitó los importes percibidos en concepto de productividad de forma agregada, "*conciliando así la transparencia con la preservación de los datos de carácter personal implicados",* agrupados por cuerpos (A1 y A2) haciendo constar el número de efectivos de cada uno de los cuerpos. Si bien hubiera sido deseable – y quizás posible- una mayor nivel de desagregación en el caso de los empleados del Grupo A1 que no pusiera en riesgo la identificación de las personas ocupantes de los puestos, no ha sido esto el objeto de la reclamación, sino el acceso al dato individualizado por puesto de trabajo. Por tanto, procede desestimar este extremo de la reclamación.

4. La segunda de las pretensiones era conocer los "*Criterios seguidos para la asignación de dicha productividad".*

La entidad reclamada responde que aplica los criterios establecido en la normativa reguladora, remitiendo a ella: el Decreto 117/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba los criterios objetivos técnicos para la aplicación del Complemento de Productividad (BOJA n.º 61, de 18 de julio) y la Orden de 17 de junio de 1991, de la Consejería de Gobernación, por la que se regula la aplicación del Complemento de Productividad, (BOJA n.º 62, de 20 de julio).

Considera la persona reclamante que con esta respuesta no se especifica *"si se lleva a cabo mediante el método directo o indirecto, ni la ponderación de cada uno de los conceptos establecidos en dicho decreto. Por lo que se hace imposible verificar el resultado del complemento de productividad".*

Este Consejo considera que la respuesta ofrecida no satisfizo la petición de información, ya que tal y como alega la persona reclamante, la mera remisión a la normativa que establece los criterios para la aplicación del complemento de productividad no permite conocer qué criterios específicos se utilizaron para la asignación en el período solicitado.

En las alegaciones remitidas a este Consejo la entidad reclamada remite diversa información relativa a esta pretensión. Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "*obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla*", toda vez que no es finalidad de este Consejo, "*ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado"* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no a este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. De ahí que la ausencia de respuesta por parte de la entidad reclamada a la persona interesada determine, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

La entidad reclamada habrá de comunicar a la persona reclamante la información relativa a los criterios seguidos para la determinación de la productividad facilitados a este Consejo.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la

identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Criterios seguidos para la asignación de dicha productividad".*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en el apartado cuarto del Fundamento Jurídico Cuarto y en el Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Desestimar la reclamación en lo que corresponde a las peticiones contenidas en los apartados segundo y cuarto del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.