



RESOLUCIÓN 10/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	553/2023
Persona reclamante	XXX
Entidad reclamada	Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía
Artículos	15, 19.3 LTAIBG; 2.a) LTPA
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); Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía (LO-FPA); Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP); Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 26 de julio 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 del 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 18 de enero de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"[nombre y apellidos], funcionario de carrera Grupo A2, que actualmente ocupo con carácter definitivo el puesto DP Administración General, código [nnnnn] del Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada. AGAPA. Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural

(...)

SOLICITA

1. Resolución de concesión de Productividad del segundo cuatrimestre de 2022 de AGAPA en la que refleje la productividad del Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada.





"2. *Publicación del listado de las cantidades percibidas por cada funcionario referente al concepto de Productividad.*

"3. *Se me informe de los criterios de valoración y/o concesión del mencionado concepto retributivo usados para determinar las cantidades percibidas por cada uno.*

"4. *Copia de mi expediente personal en que aparezcan los criterios de valoración y la puntuación obtenida*".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 3 de agosto de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 4 de agosto de 2023 se recibe por la entidad reclamada la solicitud de 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 3 de agosto de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 10 de agosto de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la documentación remitida se adjunta comunicación interior de 9 de agosto de 2023 de la entidad reclamada, en la que se informa que:

"1º.- *Que por Resolución, de 25 de octubre de 2022, de la Secretaría General de AGAPA, se procedió al abono del complemento de productividad al personal funcionario adscrito a los Servicios Centrales y Laboratorios, correspondiente al segundo cuatrimestre del 2022.*

"2ª.- *Que en el anexo de dicha Resolución consta D. [nombre y apellidos de la persona reclamante], con un importe de 0,00€.*

"*Dicho importe es resultado de la valoración de la Dirección de Centro, de 20 de octubre de 2022, de conformidad con lo dispuesto en el el Decreto 117/191 [sic], de 11 de junio, por el que se aprueban los criterios objetivos técnicos para la aplicación de dicho complemento, desarrollado por la Orden de 17 de junio de 1991, establece que el mismo retribuye el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario desempeña sus funciones, con independencia del rango del mismo en la estructura administrativa y del nivel de complemento de destino que tenga asignado el puesto que ocupe.*

"*La Dirección del centro, consideró que no existió un especial rendimiento ni iniciativa, por lo que no pudo valorarlo como un rendimiento alto o muy alto. La valoración de un rendimiento normal no puede nunca interpretarse, ni en este ni en ningún otro caso, como una penalización, sino el reflejo de unas circunstancias concretas, manifiestas y constatables, que además no indican un rendimiento deficiente sino solo que el mismo no ha sido considerado alto o muy alto.*

"3º.- *Que el 18 de enero de 2023 el funcionario presentó solicitud de vista de expediente. Ese mismo día la organización sindical SAF presenta escrito solicitando, entre otras cosas, información sobre la no percepción por parte del interesado de cantidad alguna en concepto de productividad correspondiente al 2º cuatrimestre de 2022.*



"4º.- Que el 9 de febrero de 2023 se dio contestación a los representantes sindicales del funcionario, entendiéndose por esta parte cumplida la petición de mismo.

"5º.- Que esta Agencia no publica en los tablones las Resoluciones de asignación del complemento de productividad y sus anexos, por contener datos personales, considerando necesario la protección de los mismos. Si desde ese Consejo se considera que la publicación de dichas Resoluciones y sus anexos no vulneran la normativa de protección de datos personales, rogamos se nos indique, para, desde ese mismo momento, proceder a su publicación.

"6º.- Asimismo, se dará traslado de copia de la documentación del expediente al interesado".

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 de régimen especial de la Administración de la Junta 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, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

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 presentada el 18 de enero de 2023, y la reclamación fue presentada el 26 de julio de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo



transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada a la solicitud de información.

Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede constituir un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes *“deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible”*, que en lo que hace al órgano concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

A este respecto, debemos recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Cuarto. 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 des-



proporcionado 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.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“1. Resolución de concesión de Productividad del segundo cuatrimestre de 2022 de AGAPA en la que refleje la productividad del Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada.

“2. Publicación del listado de las cantidades percibidas por cada funcionario referente al concepto de Productividad.

“3. Se me informe de los criterios de valoración y/o concesión del mencionado concepto retributivo usados para determinar las cantidades percibidas por cada uno.

“4. Copia de mi expediente personal en que aparezcan los criterios de valoración y la puntuación obtenida”.

En relación con el acceso a la información correspondiente a la productividad y otros complementos, este Consejo ha tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones, como hicimos en el FJ 5º de la Resolución 70/2018, de 7 de marzo:

“En línea de principio, el gasto de personal es un concepto que incide en un ámbito cuya relevancia en el marco de la legislación reguladora de la transparencia ya fue destacada por este Consejo en la citada Resolución 32/2016, haciéndonos así eco de la posición predominante en la orbita jurídica a la que pertenecemos: “Como ya afirmara el Tribunal de Justicia de la Union Europea (Sentencia de 20 de mayo de 2003, Osterreichischer Rundfunk y otros), “no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos” es necesario “conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades publicas” (§ 85). Y proseguiría acto seguido en el mismo párrafo: “A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión publica en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal”.

2. La entidad reclamada ha remitido a este Consejo diversa información relativa a la solicitud planteada, en concreto, se incluye informe de 4 de agosto de 2023 en el que se especifica la valoración de la productividad de la persona reclamante realizada por el director del Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada. Así mismo, se adjunta comunicación del Jefe de Servicio de Recursos Humanos y Administración General de 9 de agosto de 2023 en la que se especifican la normativa y los criterios técnicos para la aplicación de dicho complemento. En los citados documentos se pueden considerar contestados los apartados 3 y 4 de la solicitud de información.



Lo solicitado constituye inequívocamente “*información pública*” a los efectos de artículo 2. a) LTPA (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).

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 este órgano de control, quien debería poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. De ahí que la ausencia de respuesta alguna por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determine, a efectos formales, la estimación de la reclamación a este respecto.

3. Por otro lado, y en relación con la solicitud de la “*Resolución de concesión de Productividad del segundo cuatrimestre de 2022 de AGAPA en la que refleje la productividad del Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada*”, en la documentación remitida a este Consejo relativa a esta cuestión (anexos a la Resolución de 25 de octubre de 2022, con cantidad cobrada por personal funcionario dependiente de servicios centrales, incluidas la valoración obtenida y la cuantía percibida por el personal funcionario y laboral de Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada) quedan plenamente identificados los empleados afectados.

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. Y no es la primera vez que el Consejo se enfrenta a reclamaciones en las que se analizaba el acceso a los listados de productividad con identificación de sus perceptores, como por ejemplo en la Resolución 210/2022. Resumidamente, nuestra posición en estas resoluciones fue la siguiente, extraída de los F.J. Sexto y Octavo de la citada resolución:

“Sexto. (..) Por tanto, este Consejo tendría que estimar la reclamación y se debería ofrecer por el órgano reclamado el acceso a la siguiente información, referida al segundo y tercer cuatrimestre del año 2020:

1. Productividad cobrada por los empleados que ocupen puestos de libre designación de nivel 30, 29 o 28, por todo el personal eventual y personal directivo o alto cargo, con identificación de las personas afectadas, salvo que alguna persona de dicho colectivo se encuentre en una situación de especial protección y ello impida dicha identificación.

En el caso del personal laboral, estarían incluidos igualmente los puestos de trabajo del Grupo I del que desempeñen funciones similares a las jefaturas de servicios y seleccionados por sistemas similares a la libre designación (modo de acceso SNL).



Igualmente, se incluirían en esta supuesto los puestos de libre designación de jefatura de servicio o de secretaría general o similares con nivel inferior al 28. Se incluiría información sobre el tipo de personal, nivel y denominación del puesto de trabajo de cada personal.

2. Para el resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, se ofrecería la información relativa a la productividad, de forma agrupada en los que estén estructurados los servicios administrativos de los centros de trabajo del Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica en Almería sin identificación de las personas. Se incluiría la información sobre el grupo (funcionarial o laboral) en el que se incluya cada persona”.

“Octavo. En resumen, el órgano reclamado debe:

1. Ordenar la retroacción del procedimiento al momento del trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG para las personas que ocupen puestos con consideración de alto cargo, directivo, eventual o de libre designación de niveles 30, 29, 28, de nivel 27 que ocupe puestos de jefatura de servicio, secretaría general o similares, y ocupados por personal labora con similar nivel y sistema de selección.

2. Poner a disposición la información solicitada para el resto de personal, en los términos de Fundamento Jurídico Sexto”

En esta resolución y otras similares, el Consejo no tenía en cuenta la condición de la persona reclamante, ya que aplicaba únicamente el régimen jurídico contenido en la normativa de transparencia, que establece una legitimación activa universal (artículo 12 LTAIBG). Tanto en esta materia como en otras, el Consejo inadmitía las reclamaciones presentadas frente a respuestas a solicitudes que se habían fundamentado única y exclusivamente en un régimen jurídico específico de acceso por aplicación de la Disposición adicional cuarta LTPA, como era el caso de solicitudes presentadas por cargos locales electos, en materia de información ambiental, o por sindicatos en ejercicios de sus derechos reconocidos en la normativa laboral.

Sin embargo, tras diversos pronunciamientos judiciales, este Consejo modificó su posición respecto a la admisibilidad de reclamaciones presentadas antes denegaciones de información que contaban con un régimen específico de acceso. Así ha sido en el caso de reclamaciones presentadas por miembros electos locales en el ejercicio de su cargo (Resolución 780/2022); en materia de información ambiental (Resolución 791/2022); las presentadas por organizaciones sindicales en ejercicios de los derechos que les atribuye la normativa laboral (Resolución 436/2023). Así, como indicábamos en esta última resolución:

“Esta Disposición [la Disposición adicional primera LTAIBG] ha sido interpretada por el Tribunal Supremo en varias sentencias que concluyen que, en los supuestos que exista un régimen específico de acceso a la información, ya sea completo o parcial, resultará de aplicación preferente la normativa específica, y supletoriamente, la de transparencia. La Sentencia 483/2022, de 7 de febrero, indica expresamente, reiterando la postura de las Sentencias de 8 de marzo de 2021 y 18 de marzo de 2021:

“La doctrina que se establece en la sentencia transcrita, en el sentido de que determinadas regulaciones sectoriales que afectan en parte al derecho de acceso a la información parciales no constituyen un régimen alternativo que desplace a la Ley de Transparencia, la hemos reiterado posteriormente en varias ocasiones, como las sentencias de 10 de octubre de 2020 (RC 3846/2019), 19 de noviembre de 2020 (RC 4614/2019), 29 de diciembre de 2020 (RC 7045/2019) y 25 de enero de 2021 (RC 6387/2019).



Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.

Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es el de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria”.

De esta doctrina se desprende que aunque exista un régimen jurídico específico de acceso, la Ley de Transparencia mantiene su aplicación supletoria en lo no previsto, y por ello, si la regulación específica no establece lo que podríamos denominar un “régimen propio y específico de recursos” adaptado a la naturaleza de la materia de que se trate, resultará de aplicación supletoria el artículo 24 de la LTAIBG y será admisible la reclamación prevista en el mismo, cuya resolución compete a este Consejo. Esto es, la competencia del Consejo para conocer de la reclamación no depende de que exista o no un régimen específico de acceso, sino de que la regulación específica, completa o parcial, del acceso, prevea un sistema de recursos.

4. En nuestro supuesto, al igual que ocurría en el caso de la Resolución 710/2022, este Consejo conoce que existe una regulación específica parcial del acceso a la información sobre productividad cuando la solicitud es presentada por un funcionario del Departamento u Organismo del que se solicita el listado. Así, 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 (LOFPA), establece que:

“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”

Debemos aclarar que dicha Ley estaba plenamente vigente en el momento de presentación de la solicitud, ya que la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía -que deroga a la Ley 6/1985, de 28 de noviembre- no entró en vigor hasta el 14 de diciembre de 2023 en lo que corresponde al régimen retributivo de los empleados públicos (y con ciertas limitaciones como la establecida en la Disposición transitoria quinta).

El citado artículo 46.3 c) LOFPA contiene una redacción similar a la prevista en el artículo 23.3. c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP):

“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 global no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano que se determinará en la Ley de Presupuestos. El responsable de la gestión de cada programa de gasto, dentro de las correspondientes dotaciones presupuestarias determinará, de acuerdo con la normativa establecida en la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario.

En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales”

La LMRFP fue derogada parcialmente por la Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, derogación que se mantuvo en términos similares tras la aprobación del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Dado que el EBEP tiene carácter básico, conviene analizar si las regulaciones descritas siguen vigentes tras su aprobación. Y así lo parece a la vista de la Disposición final cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, que indica que:

“1. El presente Estatuto entrará en vigor en el plazo de un mes a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

2. No obstante lo establecido en los Capítulos II y III del Título III, excepto el artículo 25.2, y en el Capítulo III del Título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.

La disposición final tercera 2 del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del Capítulo III del Título III con la aprobación de las



Leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

3. Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto”.

Previsión que se mantiene en la redacción dada a la Disposición adicional cuarta en el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

El régimen retributivo de los empleados públicos se regula en el Capítulo III del Título III, por lo que producirá efectos “... a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto”, circunstancia que no habían ocurrido a la fecha de presentación de la solicitud de información. Por tanto, continúan vigente las regulaciones de los derechos retributivos de los funcionarios anteriores al EBEP, como es la contenida en el artículo 46.3. c) LOFPA y en el 23.3. c) LMRFA.

Por ello, y sin perjuicio de las dudas que puedan existir sobre la vigencia del párrafo “*así como de los representantes sindicales*” de los citados artículos -y que no corresponde analizar en esta resolución-, lo cierto es que a la fecha de presentación de la solicitud resultaba de aplicación el artículo 46.3 c) LOFPA en lo que corresponde al párrafo “*Las cantidades percibidas por cada funcionario serán de conocimiento público del resto del personal del Departamento u Organismo interesados*”.

Existía por tanto un régimen específico de acceso, al menos parcial, que resultaba de aplicación preferente a la normativa de transparencia, que debía aplicarse supletoriamente.

Procedemos pues a aplicar preferentemente esta regulación específica -y supletoriamente la de transparencia- para resolver la reclamación.

5. Y en nuestro caso, concurren los requisitos exigidos por el artículo 46.3 c) LOFPA para que resulte de aplicación, ya que la solicitud la ha presentado un funcionario - a la vista de lo afirmado en su solicitud- del Departamento u Organismo del que se interesa la información (*Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada. AGAPA. Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural*).

Por lo tanto, y pese a que la información a facilitar contiene datos de terceras personas, debería haberse concedido el acceso, ya que la citada ley de ordenación de la función pública habilitaba su comunicación a la persona reclamante. Norma que además proporcionaba la licitud al tratamiento de datos personales que supone la comunicación, según lo previsto en el artículo 6.1. c) del Reglamento General de Protección de Datos.

Por otra parte, no será necesario conceder previamente el trámite de alegaciones a terceras personas previsto en el artículo 19.3 LTAIBG (“*Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación*”), ya que la regulación preferente, la normativa de función pública, no establece el trámite ni previsión al



respecto, por lo que no fue la voluntad del legislador que la comunicación de datos requiera el conocimiento o el consentimiento previo del resto de empleados del Departamento u Organismo. Y es que aunque alguno de los empleados se opusiera al acceso, no afectaría en nada a la aplicación del artículo 46.3. c) LOFPA, que tampoco prevé ninguna indicación sobre esto.

En cualquier caso, sí conviene recalcar que el acceso a la información se limitará a las cantidades percibidas en concepto de productividad únicamente por el resto de funcionarios del concreto departamento en el que la persona reclamante presta sus servicios - el Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada-; y que el tratamiento posterior de la información que pudiera realizarse deberá respetar el contenido de la normativa de protección de datos, según lo indicado en el artículo 15.5 LTAIBG.

6. Por último, en relación con la solicitud de "*publicación del listado de las cantidades percibidas por cada funcionario referente al concepto de Productividad*", concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Concepto que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a "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".

Pues bien, a la vista de la solicitud de información y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que este adopte una específica decisión y realice una específica actuación (que se publiquen determinados listados de productividad). Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda fuera del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación.

7. En resumen, la entidad reclamada deberá facilitar la siguiente información:

a) Las cantidades percibidas en concepto de productividad por los funcionarios del Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada, en los términos de apartado quinto de este Fundamento Jurídico.

b) "*... los criterios de valoración y/o concesión del mencionado concepto retributivo usados para determinar las cantidades percibidas por cada uno, y "copia de mi expediente personal en que aparezcan los criterios de valoración y la puntuación obtenida"*", en los términos del apartado segundo de este Fundamento Jurídico.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

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.

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.

El artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

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:

"1. Resolución de concesión de Productividad del segundo cuatrimestre de 2022 de AGAPA en la que refleje la productividad del Laboratorio de Producción y Sanidad Animal de Granada.

"3. Se me informe de los criterios de valoración y/o concesión del mencionado concepto retributivo usados para determinar las cantidades percibidas por cada uno.

"4. Copia de mi expediente personal en que aparezcan los criterios de valoración y la puntuación obtenida".

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Quinto y Sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución. El tratamiento posterior de la información que pudiera realizarse deberá respetar el contenido de la normativa de protección de datos, según indica el artículo 15.5 LTAIBG.

Segundo. Inadmitir la reclamación en lo referente a la petición contenida en el Fundamento Jurídico Quinto, apartado séptimo.



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

Esta resolución consta firmada electrónicamente.

