



## RESOLUCIÓN PA-43/2022, de 27 de junio

**Artículos:** 2, 5, 6, 7, 9 y 23 LTPA. 3, 6 y 8 LTBG

**Asunto:** Procedimiento iniciado de oficio por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa de la entidad ILUNION CEE OUTSOURCING, S.A.U. en el ámbito del Plan de Control e Inspección sobre Publicidad Activa 2019-2021

**Expediente:** PAI-14/2022

**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 (LTBG)

### ANTECEDENTES

**Primero.** Entre las funciones que el art. 48.1 LTPA atribuye a la Dirección del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) figura en su letra g) la de ejercer el control de la publicidad activa de los sujetos obligados a la misma.

Con este objeto la Dirección del Consejo aprobó, con fecha 7 de noviembre de 2019, el Plan de Control e Inspección sobre Publicidad Activa 2019-2020 (publicado en BOJA núm. 219, de 13 de noviembre de 2019). Asimismo, con posterioridad, mediante Resolución de 1 de diciembre de 2020 se extendió la vigencia de dicho Plan hasta el 31 de diciembre de 2021 (BOJA núm. 235, de 4 de diciembre de 2020).

**Segundo.** Dentro de las tres líneas en las que se estructura el mencionado Plan se inserta la Línea 3, que tiene como objeto la “[c]omprobación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa entre los sujetos obligados por percepción de subvenciones por importe superior a 100.000 euros”.

El protocolo aprobado por la Dirección del Área de Transparencia para el desarrollo de las actuaciones inspectoras de la Línea 3 del Plan (en fecha 1 de octubre de 2021), incluye en su ámbito subjetivo de actuación las entidades que en el periodo 2019-2020 hayan sido beneficiarias de al menos una subvención de la Junta de Andalucía por importe superior a 100.000 euros. De acuerdo con lo que dispone dicho protocolo y tras acudir a la información que la Base de Datos de Subvenciones de la Junta de Andalucía ofrecía a través de su Portal de Datos Abiertos en fecha 01/10/2021, se acordó consolidar la muestra en las diez sociedades mercantiles con el importe de la subvención más alto superior a 100.000 euros (cinco del tipo sociedades anónimas y cinco de responsabilidad limitada), figurando la empresa ILUNION CEE OUTSOURCING, S.A.U. en quinto lugar dentro de este primer grupo, en cuanto entidad perceptora de una subvención de la Junta de Andalucía por importe de 723.322,46 € en el ejercicio 2019.

**Tercero.** En el marco de las funciones investigadoras realizadas por el personal del Consejo en el curso de las actuaciones inspectoras inherentes a la citada Línea 3 del Plan, este órgano de control ha podido advertir —tras examinar la página web de la entidad señalada en fecha 14 de diciembre de 2021— la



presencia de posibles incumplimientos en relación con la información a publicar como parte de la publicidad activa que resulta exigible a la misma en virtud de lo establecido en el Capítulo II del Título I de la LTBG en relación con lo que a su vez dispone el Título II de la LTPA, en los términos que se relacionan en el siguiente cuadro:

<b>Entidad</b>	ILUNION CEE OUTSOURCING, S.A.U.
<b>Fecha inspección</b>	14/12/2021
<b>Página web examinada</b>	https://outsourcing.ilunion.com
<b>Presuntos Incumplimientos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Información institucional, organizativa y de planificación</i> (Art. 6 LTBG). No se aprecia publicada información referente a:<ul style="list-style-type: none"><li>✗ Normativa que sea de aplicación a la entidad (Art. 6.1 LTBG).</li><li>✗ Teléfono y correo electrónico corporativo de las personas responsables de los diferentes órganos de la entidad que aparecen identificadas en el organigrama publicado (Art. 6.1 LTBG).</li></ul></li><hr/><li>• <i>Información económica, presupuestaria y estadística</i> (Art. 8 LTBG). No se localiza (o se hace de modo incompleto) información concerniente a:<ul style="list-style-type: none"><li>✗ Contratos suscritos por la entidad con Administraciones Públicas o la indicación, en su caso, de su no existencia [Arts. 8.1 a) y 8.2 LTBG].</li><li>✗ Convenios celebrados por la empresa con Administraciones Públicas o la indicación, en su caso, de su no existencia [Arts. 8.1 b) y 8.2 LTBG].</li><li>✗ Subvenciones y ayudas públicas recibidas de Administraciones Públicas [Arts. 8.1 c) y 8.2 LTBG].</li><li>✗ Información presupuestaria o relativa a los estados financieros de la entidad que refleje los fondos públicos percibidos de Administraciones Públicas [Art. 8.1 d) LTBG].</li><li>✗ Cuentas anuales que deban rendirse o la indicación, en su caso, de su no existencia [Art. 8.1 e) LTBG].</li></ul></li></ul> <p><i>Toda esta información es exigible desde la fecha de entrada en vigor de la LTBG (10 de diciembre de 2014), en relación con los años en los que la entidad haya percibido subvenciones o ayudas por parte de cualquier Administración Pública por un importe acumulado superior a 100.000 €.</i></p>

**Cuarto.** A la vista de lo anterior, con fecha 28 de marzo de 2022, el Director del Consejo acordó la iniciación del procedimiento para requerir la subsanación de los presuntos incumplimientos advertidos.



**Quinto.** Con fecha 31 de marzo de 2022, este órgano de control notificó a la citada entidad el Acuerdo anterior otorgándole un plazo de alegaciones de veinte días en el que podría formular las alegaciones que tenga por convenientes o subsanar anticipadamente las incidencias advertidas. De igual modo, se ponía en su conocimiento que el ejercicio de esta última opción exigiría publicar la información correspondiente en la página web corporativa y comunicarlo a este Consejo, determinando, en su caso, el archivo de las actuaciones.

**Sexto.** El 27 de abril de 2022, tiene entrada en el Consejo escrito remitido por la referida mercantil efectuándose por parte de su Apoderado las siguientes manifestaciones:

*“Les informamos que ya se encuentra toda la información actualizada en las web [Se indica un primer enlace web] y en la corporativa [Se indica un segundo enlace web].*

*“La página web a la que hace referencia el requerimiento [Se indica dirección electrónica] ya no existe y se encuentra redireccionada a la web actual [Se reitera el primer enlace web].*

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de este procedimiento reside en el Director del Consejo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el artículo 48.1 g) LTPA, en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del citado Decreto 434/2015, *“[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 inspeccionados en relación con la puesta a disposición de la información que les pueda ser requerida durante el transcurso de las actuaciones inspectoras.

**Segundo.** Como establece el artículo 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en *“la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública”.* Exigencia de publicidad activa que comporta que la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web”* de los sujetos obligados al cumplimiento de la Ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice *“de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada”* (art. 9.1 LTPA), garantizando especialmente que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [art. 6 e) LTPA].

Pero no solo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia. Pues, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye



igualmente un *“derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*.

**Tercero.** El procedimiento que se tramita encuentra su fundamento en que por parte de la entidad ILUNION CEE OUTSOURCING, S.A.U. —en cuanto sujeto concernido por la LTBG, en base a lo previsto en el art. 5.1 LTPA en relación con el art. 3 b) LTBG— no se han satisfecho las obligaciones de publicidad activa previstas en la LTBG que se describen en el Antecedente Tercero, hecho que motivó la incoación (en fecha 28/03/2022) del procedimiento que ahora se resuelve para requerir la subsanación de los presuntos incumplimientos advertidos, al no poder constatarse la disponibilidad en su página web de la correspondiente información.

Con ocasión de las manifestaciones efectuadas por la sociedad mercantil durante el trámite de alegaciones practicado tras la notificación del Acuerdo de iniciación del procedimiento para requerir la subsanación de los presuntos incumplimientos advertidos que se describen en el Antecedente Tercero, la empresa ha trasladado a este órgano de control que *“ya se encuentra toda la información actualizada”*, señalando sendos enlaces web donde, según indica, se encuentra publicada la información requerida.

No obstante, tras consultar los enlaces web reseñados por la mercantil, en fecha 20/06/2022, el Consejo ha podido confirmar que no se han subsanado en su integridad los incumplimientos detectados inicialmente —extremo del que se ha dejado constancia en el expediente—, tal y como se detalla en los fundamentos jurídicos siguientes.

**Cuarto.** En lo concerniente a la información de carácter institucional y organizativo, el art. 6.1 LTBG establece que las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley —como la inspeccionada— deben hacer pública en sus páginas web o portales *“...la normativa que les sea de aplicación...”*.

A este respecto, tras consultar la página web de la entidad (<https://www.ilunionfacilityservices.com/>) en su sección dedicada a *“Transparencia”*, el Consejo ha podido constatar la presencia de dos apartados dedicados a *“Normativa Estatal”* y *“Normativa Autonómica”* en los que se facilita una relación de normas que resultan aplicables a la actividad empresarial de la entidad inspeccionada. Contenido que, en definitiva, viene a confirmar el adecuado cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 6.1 LTBG recién descrita.

**Quinto.** Por otra parte, el precitado art. 6.1 LTBG también exige a los sujetos obligados la publicación de información de carácter institucional y organizativo concerniente a *“...su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional”*.

En este punto y en lo que concierne al concepto de *“organigrama”*, resulta necesario traer a colación el concepto del mismo que viene delimitando paulatinamente este Consejo [entre otras, Resoluciones PA-31/2017 (FJ 4º), PA-1/2017 (FJ 3º) y PA-26/2017 (FJ 5º)] y que adaptado en este caso a la naturaleza jurídica



del ente denunciado, puede cifrarse en los siguientes términos: “[...] debe entenderse [por organigrama] a los efectos del [art. 6.1 LTBG] una representación gráfica de la organización de [la entidad] que permita conocer de forma fácil, sencilla y sintética, la estructura orgánica [...], los niveles de jerarquía y las relaciones existentes entre los distintos órganos [...], conteniendo, todos ellos, el nombre de sus responsables. Conforme establece el artículo 6 h) LTPA, la información a ofrecer ha de estar basada en el principio de facilidad y comprensión, de suerte que la información se ofrezca de la forma más simple e inteligible posible, y ha de estar actualizado, como exige el [artículo mencionado], para lo cual deberá procederse a la datación del organigrama con el fin de que sea conocida la fecha de su realización. Respecto al alcance del organigrama, es parecer del Consejo [...] entend[er] por identificación el nombre y apellidos, así como el número de teléfono y correo electrónico corporativos...”.

El Acuerdo que acordaba la iniciación del procedimiento que ahora se resuelve para requerir la subsanación de los presuntos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa inicialmente advertidos en los términos descritos en el Antecedente Tercero, señalaba la ausencia en la página web de la empresa de la información que concierne al “[t]eléfono y correo electrónico corporativo de las personas responsables de los diferentes órganos de la entidad que aparecen identificadas en el organigrama publicado (Art. 6.1 LTBG)”.

Sin embargo, tras examinar la sección dedicada a “Transparencia” de la página web de la entidad en la fecha precitada (20/06/2022), este órgano de control ha podido constatar la incorporación de la información recién descrita —concretamente, en el apartado “Organigrama”—, de tal modo que la información publicada ya se encuentra en consonancia con lo exigido por la normativa de transparencia en los términos previstos en el citado precepto.

**Sexto.** En relación con los contratos suscritos con las Administraciones Públicas, hemos de señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 a) LTBG, la entidad inspeccionada también debe facilitar en su portal o página web la información que se describe en el mencionado artículo en los términos siguientes:

*“a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente”.*

Obligación que debe ser interpretada a la luz de lo dispuesto en el art. 8.2 LTBG, que circunscribe la exigencia de publicidad de la información anterior a los contratos celebrados con una Administración Pública.

Pues bien, tras consultar en esta ocasión la información que se encuentra alojada en los apartados dedicados a “Contratos AA.PP.” y “Contratos Suscritos Junta de Andalucía” de la sección dedicada a



“Transparencia” que figura en la página web, el Consejo ha podido tener acceso a sendas tablas ilustrativas de contratos celebrados por la empresa con Administraciones Públicas en el periodo 2015-2021, precisando respecto de cada uno de ellos (entre otros datos) el objeto, organismo o delegación concedente, fecha de inicio y fin, e importe.

Así las cosas, debe concluirse el cumplimiento adecuado por parte de la mercantil inspeccionada de la obligación de publicidad activa en cuestión, partiendo (claro está) de la premisa de que la información publicada responde en su integridad a la actividad contractual desarrollada por la entidad con las Administraciones Públicas.

**Séptimo.** De la misma manera, en lo que a los convenios celebrados con Administraciones Públicas se refiere y en virtud de lo dispuesto en el art. 8.1 b) LTBG, el ente inspeccionado está obligado a facilitar en su portal o página web *“[l]a relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas”*

Obligación que, igualmente, debe ser interpretada a la luz de lo dispuesto en el art. 8.2 LTBG, que circunscribe la exigencia de publicidad de la información anterior a los convenios suscritos con una Administración Pública.

Sin embargo, analizada nuevamente —ahora desde la óptica de los convenios— la página web de la entidad en su integridad (en particular, la sección dedicada a “Transparencia”), este órgano de control no ha podido advertir publicado contenido alguno que de adecuada respuesta a dichas exigencias de publicidad activa.

Por otra parte, tampoco figura ninguna indicación que permita inferir, en su caso, que esta omisión obedece a la inexistencia de convenios suscritos por la empresa con Administraciones Públicas. Efectivamente, en relación con este último aspecto, el Consejo viene subrayando la necesidad de que si se carece de la información o simplemente ésta no existe se debe dar cuenta expresa de ello en el apartado o pestaña correspondiente del portal o página web de la entidad para que, de este modo, la ciudadanía tenga la constancia expresa de que ésta es la causa que motiva la falta de publicación [entre otras, Resolución PA-117/2021, de 16 de septiembre (FJSS 5º y 6º)].

**Octavo.** A su vez, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 8.1 c) LTBG, entre la información con repercusión económica o presupuestaria que las entidades privadas como la inspeccionada deben hacer pública en sus portales o páginas web, figura la concerniente a *“[l]as subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios”*. Exigencia de publicación que el art. 8.2 LTBG supedita también en este caso a las subvenciones que reciban entidades como la inspeccionada cuando el órgano concedente sea una Administración Pública.

Pues bien, tras analizar el apartado dedicado a “Subvenciones Junta de Andalucía” que figura en la sección dedicada a “Transparencia” que se localiza en la página web de la empresa, el Consejo ha podido



advertir que, en relación con cada una de las anualidades comprendidas en el periodo 2014-2021 (ambos años incluidos), se encuentra a disposición de la ciudadanía una tabla informativa con ayudas concedidas a la mercantil por parte de la citada Administración Autonómica. Concretamente, la tabla facilita (entre otra) información concerniente a la convocatoria, el ejercicio en el que se han concedido estas ayudas, su importe y el objeto para el que se han otorgado. Contenido que, en definitiva, viene a confirmar el adecuado cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 8.1 c) LTBG recién descrita.

**Noveno.** En relación con lo dispuesto en el fundamento jurídico anterior, la aplicación del art. 8.1 d) LTBG determina, igualmente, para la entidad inspeccionada la necesaria publicación de la información de carácter presupuestario que refleje los fondos públicos percibidos de Administraciones Públicas. Información que resulta exigible desde la fecha de entrada en vigor de la LTBG (10 de diciembre de 2014), en relación con los años en los que la entidad haya percibido subvenciones o ayudas por parte de cualquier Administración Pública por un importe acumulado superior a 100.000 €.

A este respecto, sin embargo, el análisis de conjunto de la página web de la entidad inspeccionada no ha permitido distinguir publicada información alguna de carácter presupuestario o relativa a los estados financieros de la entidad que refleje los fondos públicos percibidos de Administraciones Públicas, en los términos antes descritos.

**Décimo.** De igual modo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 8.1 e) LTBG, entre la información con repercusión económica o presupuestaria que las entidades privadas como la inspeccionada, en cuanto entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley por aplicación de lo dispuesto en el art. 5.1 LTPA, deben hacer pública en sus portales o páginas web, figura la concerniente a "*[l]as cuentas anuales que deban rendirse...*". Información que también resulta exigible desde la fecha de entrada en vigor de la LTBG (10 de diciembre de 2014), en relación con los años en los que la entidad haya percibido subvenciones o ayudas por parte de cualquier Administración Pública por un importe acumulado superior a 100.000 €.

En relación con esta exigencia de publicidad activa, en cambio, sí se ha podido advertir publicada —en la sección dedicada a "Transparencia" que figura en la página web de la empresa— información concerniente a las cuentas anuales relativas a los ejercicios comprendidos entre las anualidades 2014 y 2020 (ambas incluidas), encontrándose habilitados apartados específicos dedicados expresamente a ofrecer información de esta naturaleza. Así pues, dada la información que se facilita, debe concluirse el cumplimiento adecuado de la obligación de publicidad activa en cuestión.

**Decimoprimer.** De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la presencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa por parte de la entidad inspeccionada por lo que, en virtud del artículo 23 LTPA, este Consejo ha de requerir la correspondiente subsanación.

Así pues, la entidad ILUNION CEE OUTSOURCING, S.A.U. deberá publicar en su página web o portal de transparencia la siguiente información, en los términos descritos en los fundamentos jurídicos de la presente Resolución y en los artículos de la normativa de transparencia que, a continuación, se indican:



1. Convenios celebrados con Administraciones Públicas o la indicación, en su caso, de su no existencia [Fundamento Jurídico Séptimo. Arts. 8.1 b) y 8.2 LTBG].
2. Información presupuestaria o relativa a los estados financieros de la entidad que refleje los fondos públicos percibidos de Administraciones Públicas [Fundamento Jurídico Noveno. Art. 8.1 d) LTBG].

Con objeto de lograr una mayor claridad en la información a ofrecer y evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de la misma, en el caso de que no hubiera alguna información al respecto que proporcionar, deberá hacerse constar expresamente esta circunstancia en la sección u apartado correspondiente del portal de transparencia o página web. Asimismo, como en toda información que se ofrezca, la información objeto de publicidad habrá de datarse, con el objeto de conocer la fecha en que se pone la misma a disposición de la ciudadanía.

Todo ello teniendo en cuenta, además, los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, entre los cuales se encuentra el de que la información *“será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”* (art. 5.4 LTBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTBG). También deberá garantizarse que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [art. 6 e) LTPA].

En fin, como recuerda la propia LTPA en su art. 9.4, la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible”*, debiendo fomentarse la publicación de la información en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con el principio de reutilización (art. 19 LTPA).

**Decimosegundo.** En cuanto a la determinación de la fecha a partir de la cual es obligatorio proporcionar la información aludida en el fundamento jurídico anterior, conviene reiterar que la referida información de publicidad activa resultó exigible para las entidades beneficiarias de subvenciones —como sujetos obligados en base a lo previsto en el art. 5.1 LTPA en relación con el art. 3 b) LTBG— a partir del 10 de diciembre de 2014, en virtud de lo establecido en la Disposición Final Novena LTBG, en relación con los años en los que la entidad haya resultado perceptora de subvenciones o ayudas públicas por parte de cualquier Administración Pública por un importe acumulado superior a 100.000 euros.

No obstante, la concreción de la fecha a partir de la cual resulta obligatorio proporcionar cada una de las informaciones sobre las que penden exigencias de publicidad activa no impide, en modo alguno, que la entidad extienda la publicidad a fechas anteriores a las mismas, e incluso esta ampliación sería recomendable en mérito de la transparencia.





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

### RESOLUCIÓN

**Primero.** Requerir expresamente a la entidad ILUNION CEE OUTSOURCING, S.A.U. para que proceda a publicar en su portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Decimoprimer.

**Segundo.** La información deberá estar accesible en el portal o la página web en el plazo de un mes contado desde la notificación de la presente resolución, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo establecido en el requerimiento.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente 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 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 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