

**RESOLUCIÓN 97/2023 DE PROCEDIMIENTO INICIADO POR DENUNCIA
DE INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA**

Denuncia	83/2023
Persona denunciante	XXX
Entidad denunciada	AGUAS DE LUCENA, S.L.
Artículos	2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 15, 16, 23 y DF 5ª LTPA; 2, 5, 6, 8 y DF 9ª LTAIBG
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); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)

ANTECEDENTES

Primero. El 28 de mayo de 2023, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia presentada por la persona indicada contra AGUAS DE LUCENA, S.L., basada en los siguientes hechos:

“Incumplimiento de obligación de publicidad activa: (No se encuentra ni la información ni sección dedicada a transparencia en sitio web)

“- Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria b) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas: Sin publicar

“Ver sitio web: *[Se indica enlace web]*”.

Asimismo, la persona denunciante señala como otro tipo de información de transparencia que estima incumplida la siguiente:

“Otros Incumplimientos de obligación de publicidad activa: (No se encuentra ni la información ni sección dedicada a transparencia en sitio web)

“- Artículo 10. Información institucional y organizativa c) Organigrama actualizado de la Estructura Organizativa: Sin publicar



"- Artículo 10. Información institucional y organizativa g) Las relaciones de puestos de trabajo: Sin publicar

"- Artículo 11. Información sobre altos cargos b) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente: Sin publicar

"- Artículo 15. Información sobre contratos, convenios y subvenciones. a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración: Sin publicar

"- Artículo 15. Información sobre contratos, convenios y subvenciones. a) Datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos: Sin publicar

"- Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria a) Los presupuestos e información sobre su estado de ejecución: Sin publicar

"- Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional: Sin publicar".

Segundo. Con fecha 31 de mayo de 2023, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Tercero. Con fecha 6 de junio de 2023, el Consejo concedió a la empresa pública denunciada un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes en relación con la denuncia presentada.

Cuarto. Con fecha 27 de junio de 2023, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de alegaciones remitido por la citada sociedad, efectuándose por parte de su Consejera Delegada las siguientes alegaciones:

"[...] Los apartados de la información mencionados en la denuncia no estaban actualizados a la fecha de la misma debido a la acumulación de tareas en el área administrativa de la Entidad.

"No obstante, se ha procedido de manera inmediata a la actualización de la información, lo cual puede comprobarse en la página web de la Entidad [*Se indica enlace web*] desde la pestaña Transparencia y en los apartados y subapartados a los que se accede desde ella que seguidamente se citan. Se enumeran a continuación los incumplimientos denunciados y su correlativa subsanación:

"1) En el apartado 'Transparencia Económico-Financiera y Presupuestaria' se incluyen:

"a) Memorias de Previsión de Ingresos y Gastos de la sociedad, aprobadas para los ejercicios 2019 al 2023.



"b) Cuentas anuales que deben rendirse y los informes de auditoría de cuentas: figuran las cuentas actualizadas y auditadas correspondiente a los ejercicios 2019 al 2022.

"c) Gasto público realizado en campañas de publicidad institucional correspondiente al ejercicio 2022.

"2) En el apartado de Información Institucional y Organizativa de la Entidad se ha incluido lo siguiente:

"a) Estatutos Sociales de Aguas de Lucena, S.L.

"b) Organigrama actualizado.

"c) Relación de puestos de trabajo y retribuciones anuales por conceptos.

"3) En el apartado 'Actas del Consejo de Administración' se incluyen los documentos relativos al título del apartado, concretamente las correspondientes al ejercicio 2022 y las disponibles del 2023 a la fecha del presente documento.

"4) En el apartado de Información sobre Servicios y Procedimientos, se incluye la siguiente información:

"a) información sobre la sede física, horarios de atención al público, teléfono y dirección de correo electrónico.

"b) Modelo de instancia de asuntos generales, quejas y reclamaciones.

"5) Desde el subapartado Contratos de Aguas de Lucena, en el apartado Transparencia, se accede al Perfil del Contratante de la Plataforma de Contratos del Sector Público. Consta en ese mismo apartado una relación de contratos menores que se corresponden con el primer trimestre 2023. Se puede acceder en dicha Plataforma al número de contratos adjudicados en cada uno de los procedimientos.

"6) En el apartado de 'Información sobre altos cargos y máximos responsables' se incluyen:

"a) Contrato de alta dirección del Gerente del año 2015.

"b) Prórroga del Contrato de alta dirección del Gerente del año 2019

"c) Designación del cargo de Consejera Delegada y delegación de funciones por el Consejo de Administración (año 2019)".

Por último, el escrito de alegaciones concluye solicitando a este Consejo "[...] que se tengan por formuladas las alegaciones que preceden, teniendo por cumplidas las obligaciones objeto de denuncia y disponiéndose el archivo del procedimiento sancionador incoado".

Quinto. Con fecha 10 de julio de 2023, el Consejo acordó la ampliación del plazo máximo de resolución del



procedimiento de denuncia que ahora se concluye, de acuerdo con lo previsto en el art. 23 LPACAP, poniéndolo en conocimiento de la persona denunciante y de la entidad mercantil denunciada mediante oficios de la misma fecha.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el art. 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 art. 48.1 g) LTPA, en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del art. 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 obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Como establece el art. 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 sólo 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. Con la denuncia interpuesta, la persona denunciante atribuye a la entidad AGUAS DE LUCENA, S.L. varios supuestos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II de la LTPA, lo que se traduce en la no disponibilidad en sede electrónica, portal o página web de la correspondiente información.

Con carácter previo, es necesario subrayar que la citada entidad, constituida como una “sociedad mercantil local” bajo la forma jurídica de “sociedad de responsabilidad limitada” por el Ayuntamiento de Lucena, “titular de todas las participaciones en que se divide el capital social” —tal y como constatan los artículos 1 y 6.4 de sus Estatutos—, se encuentra incluida en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTPA de acuerdo con lo dispuesto en el art. 3.1 LTPA: *“1. Las disposiciones de esta ley se aplicarán a: [...] d) las*



entidades que integran la Administración local andaluza. [...] i) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por ciento. En todo caso, [...] las sociedades mercantiles locales y las sociedades interlocales de los artículos 38 y 39 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, o normativa que las sustituya”.

Regulación que, por otra parte, desarrolla la ya establecida de modo similar en el art. 2.1 letras a) y g) LTAIBG, en relación con la plena aplicación del Título I *“Transparencia de la actividad pública”* —en cuyo Capítulo II se regula la *“Publicidad activa”*— a entidades con la naturaleza jurídica de la denunciada.

Por consiguiente, a la sociedad denunciada le resultan exigibles las obligaciones de publicidad activa recogidas en el Título II de la LTPA siempre y cuando le sean aplicables en atención a su naturaleza jurídica societaria mercantil.

Dicho lo cual, procede a continuación realizar un examen por separado respecto de cada uno de los supuestos incumplimientos denunciados a cuyo objeto se ha efectuado un análisis por parte de este Consejo de la página web de dicha entidad el día 4 de septiembre de 2023, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

Cuarto. La persona denunciante comienza señalando, en primer lugar, un supuesto *“incumplimiento de obligación de publicidad activa”* por parte de la citada sociedad mercantil al señalar lo siguiente: *“Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria b) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas: Sin publicar”*.

De conformidad con el precitado art. 16 LTPA, entre la información con repercusión económica o presupuestaria que dicha Ley manda hacer pública a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley, establece su letra b) la relativa a las *“[c]uentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan”*.

Obligación que, por otro lado, en cuanto ya estaba prevista con carácter básico en el art. 8.1 e) LTAIBG, resultó exigible para las entidades de ámbito local a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTAIBG).

Pues bien, en relación con los presuntos incumplimientos denunciados atribuidos a la sociedad mercantil local, ésta afirma en las alegaciones presentadas ante este Consejo que *“se ha procedido de manera inmediata a la actualización de la información, lo cual puede comprobarse en la página web de la Entidad [Se indica enlace web] desde la pestaña Transparencia...”*. De tal modo, que en cuanto a la información que ahora se requiere, manifiesta su publicación en el apartado *“Transparencia Económico-Financiera y Presupuestaria”*, al incluir, según indica, las *“Cuentas actualizadas y auditadas correspondiente a los ejercicios 2019 al 2022”*.

Dicho esto, tras analizar la susodicha pestaña de *“Transparencia”* —alojada en la página web de la entidad —, este órgano de control ha podido advertir la presencia de una sección dedicada a *“Transparencia Económica Financiera y Presupuestaria”* —provista de un apartado dedicado a *“Cuentas anuales y*



auditadas”—, en el que, a su vez, se contienen sendos epígrafes alusivos a los ejercicios comprendidos en el periodo 2019-2022.

Sin embargo, tras la consulta de cada uno de estos epígrafes, y en lo que respecta a la publicación de las cuentas anuales de la entidad, solo ha resultado posible acceder a las del año 2019, supeditándose la obtención de las del resto de los ejercicios mencionados a la remisión de un correo electrónico a la propia entidad mercantil, según las indicaciones facilitadas en los propios epígrafes.

Ante tal circunstancia, es preciso advertir que en ningún caso se puede admitir condicionar el acceso a la información que la Ley exige publicar al cumplimiento de cualquier requisito previo por parte de la ciudadanía. En este sentido, es conveniente recordar el mandato legal —descrito con anterioridad en el Fundamento Jurídico Segundo— según el cual, la información definida por el marco normativo regulador de la transparencia, en el ámbito de la publicidad activa, *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web”* de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley, *“garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones...”* (art. 9.4 LTPA). De igual forma que, dicha manera de proceder por parte de la sociedad mercantil, resulta a todas luces contraria a 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 LTAIBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTAIBG).

Al margen de lo anterior, tras examinar el resto de apartados presentes tanto en el área “Transparencia” como en la página web en su conjunto, no ha sido posible localizar ninguna otra información adicional a la ya descrita; en particular, en referencia a las cuentas que se hayan podido rendir a partir del 10 de diciembre de 2015 hasta la facilitada del año 2019 —tal y como también exigen los preceptos mencionados—.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones efectuadas, este Consejo debe concluir el inadecuado cumplimiento por parte de la entidad denunciada de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 16 b) LTPA, ante la ausencia de información relativa a las cuentas anuales rendidas en el periodo comprendido entre el 10 de diciembre de 2015 y el año 2022, dejando a salvo la facilitada del año 2019.

En cuanto al otro elemento de publicidad activa que recoge el antedicho art. 16 b) LTPA, asimismo denunciado, concerniente a *“los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan”*; solo ha resultado posible identificar sendos informes de auditoría sobre las cuentas de la entidad pertenecientes a los ejercicios 2019 y 2021, en los epígrafes dedicados a dichas anualidades, disponibles en el precitado apartado de “Cuentas anuales y auditadas”. Informes que, después de ser examinados, permiten constatar que fueron emitidos por un auditor independiente de carácter privado.

No obstante, a la vista de los términos en que se expresa el precepto transcrito, resulta evidente que ha sido voluntad del legislador circunscribir la citada obligación de publicidad activa a los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización emitidos por los órganos de control de carácter externo (Tribunal de Cuentas y Cámara de Cuentas de Andalucía, en el caso andaluz) en relación con las cuentas anuales que deban rendirse por los sujetos concernidos por dicha obligación, dejando al margen de la previsión legal



cualesquiera otros informes que, aun pudiendo ser confeccionados en referencia a las mismas, sean emitidos por cualquier otro tipo de órgano u entidad de naturaleza pública (como pudiera ser la propia Intervención General de un Ayuntamiento) o privada.

Así pues, la falta de publicación de la información anteriormente descrita o, en su caso, de la indicación expresa de que se carece de dicha información, o simplemente de que ésta no existe —en el apartado correspondiente de la página web o portal de transparencia, con expresa datación (fecha de elaboración y/o actualización)—, permite concluir, en definitiva, la concurrencia de un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 16 b) LTPA, en cuanto que no aparece publicada información sobre los informes de auditoría de cuentas que se hayan podido emitir por órganos de control externo a partir del 10 de diciembre de 2015 en relación con las cuentas de la entidad denunciada o, en su caso, la confirmación de su no existencia.

Quinto. Prosigue la persona denunciante subrayando un presunto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el “Artículo 10. Información institucional y organizativa c) Organigrama actualizado de la Estructura Organizativa: Sin publicar”.

En efecto, el art. 10 LTPA, dedicado a la “*Información institucional y organizativa*”, establece en su apartado primero —desarrollando la obligación básica establecida por el art. 6.1 LTAIBG— el deber que tienen las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de hacer pública en sus páginas web o portales, en lo que les sea aplicable, cierta información, entre la que se incluye en su letra c): “*Su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas*”.

A la hora de interpretar el contenido de la información descrita, es necesario interpelar al concepto de “organigrama” que viene delimitando paulatinamente este Consejo [entre otras, Resolución PA-31/2017 (FJ 4º), PA-1/2017 (FJ 3º) y PA-72/2022 (FJ 5º)], si bien en este caso adaptada a su naturaleza jurídica societaria mercantil, según el cual: “*[...] debe entenderse [por organigrama] a los efectos del art. 10.1 c) LTPA una representación gráfica de la organización [...] que permita conocer de forma fácil, sencilla y sintética, la estructura orgánica [...], los niveles de jerarquía y las relaciones existentes entre los distintos órganos y sus correspondientes unidades administrativas (hasta el nivel de Jefe de Servicio o cargo asimilado), 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 art. 10.1 c) LTPA, 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 que, en lo concerniente a las unidades administrativas, la obligación sólo alcanza a identificar las personas responsables, entendiendo por identificación el nombre y apellidos, así como el número de teléfono y correo electrónico corporativos, considerándose que las unidades administrativas a reflejar en el organigrama ha de alcanzar hasta las jefaturas de servicio o cargos equivalentes*”.

En relación con este presunto incumplimiento, la entidad societaria refiere entre sus alegaciones la publicación de un “Organigrama actualizado” en el “apartado de Información Institucional y Organizativa de la Entidad”, disponible en la pestaña de “Transparencia” de su página web, según señala.



Dicho esto, el Consejo ha podido advertir la presencia de una sección alusiva a “Organigrama de Aguas de Lucena” —alojada en el área de “Transparencia”— en la que se encuentra accesible una representación gráfica en forma de árbol de la estructura orgánica de la entidad (Junta General, Consejo de Administración, Presidente y Gerente), con el reflejo de las relaciones existentes entre los distintos órganos, áreas y similar, aunque sin advertirse, por otro lado, ningún tipo de datación (fecha de elaboración y/o actualización).

Además, en cuanto a la identificación de las personas responsables de los órganos, en otra sección de “Transparencia” dedicada en este caso a “Información sobre altos cargos y máximos responsables” se ha podido constatar la presencia de cierta información sobre la identidad de la persona que ostenta el puesto de la Presidencia del Consejo de Administración así como de la Consejera Delegada, si bien asociadas al año 2019. Al igual que la disponibilidad de un documento con la prórroga de la designación de la persona titular de la Gerencia hasta la fecha de 31 de agosto de 2023, según consta en el mismo.

A la vista de lo expuesto, y al margen de los contenidos reseñados, no ha sido posible identificar la información siguiente que igualmente resulta exigible publicar de conformidad con lo establecido en el precitado art. 10.1 c) LTPA, en consonancia con la interpretación que este Consejo viene aplicando en su cumplimiento:

1. Identificación de la persona responsable de la Presidencia de la Junta General y del Consejo de Administración, del Consejero/a Delegado/a así como de la persona titular de la Gerencia, en la que no solo se incluya el nombre y apellidos sino también el número de teléfono y correo electrónico corporativos; así como su perfil y trayectoria profesional.

2. La identificación de las personas responsables de las unidades administrativas o similar; indicando nombre y apellidos, número de teléfono y correo electrónico corporativos.

Debe tenerse presente que se hace referencia a teléfonos y correos electrónicos corporativos que permitan contactar con las citadas personas responsables, no los destinados a uso exclusivo y personal.

3. La datación del organigrama que permita garantizar la actualización de la información ofrecida.

Sin embargo, debe advertirse que dada la reciente constitución de la Corporación Local a la que se encuentra vinculada la entidad denunciada conforme al resultado de las pasadas elecciones municipales celebradas en el mes de mayo de 2023, aún no ha transcurrido el periodo máximo de tres meses que concede la norma para actualizar la información relacionada, en este caso, con las personas responsables de la Presidencia de la Junta General y del Consejo de Administración así como con el/la Consejero/a Delegado/a de la citada entidad mercantil; lo que impide que a la fecha del análisis de la página web realizado por el Consejo —señalada en el Fundamento Jurídico Tercero— se pueda considerar cualquier incumplimiento relacionado con la misma, de acuerdo con lo previsto en el art. 10.1 c) LTPA. En este sentido, es preciso destacar que el art. 9.7 LTPA dispone que, “[t]oda la información pública señalada en este título [Título II. La publicidad activa] se publicará y actualizará, con carácter general, trimestralmente...”. Precepto que igualmente sería aplicable en cuanto a la información anteriormente exigida acerca de persona titular de la Gerencia, al haber finalizado la vigencia de su contrato el pasado mes de agosto.



Ahora bien, esta premisa no resultaría válida para el resto de las deficiencias detectadas en la información publicada sobre la estructura organizativa de la entidad descritas en los puntos 2 y 3; lo que conlleva a este órgano de control tener que determinar en estos supuestos la concurrencia de un inadecuado cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 c) LTPA, ante la ausencia del contenido reseñado.

En cualquier caso, la entidad societaria debe tener presente que una vez transcurrido el plazo máximo disponible de tres meses desde la nueva constitución de la Corporación Municipal y de la designación de la persona titular de la Gerencia, la información respectiva, explicitada anteriormente en el punto 1, debe estar publicada en su página web o portal de transparencia conforme a lo dispuesto en el precitado artículo.

Sexto. En relación con el referido art. 10 LTPA, la persona denunciante estima adicionalmente otro supuesto incumplimiento sobre “información institucional y organizativa” asociado, esta vez, a “g) Las relaciones de puestos de trabajo: Sin publicar”.

El art. 10.1 LTPA también incluye entre la información institucional y organizativa que las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley han de hacer pública en sus páginas web o portales, en lo que les sea aplicable, la establecida en su letra g):

“Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales”.

Contenido sobre el que la entidad societaria también manifiesta entre sus alegaciones que en el apartado “información Institucional y Organizativa de la Entidad”, de la pestaña “Transparencia”, se ha incluido la “Relación de puestos de trabajo y retribuciones anuales por conceptos”.

Pues bien, tras analizar de nuevo la sección alusiva a “Organigrama de Aguas de Lucena” —alojada en “Transparencia”— se ha identificado un epígrafe dedicado a “Relación de puestos de trabajo y retribuciones anuales por conceptos” asociadas al “Ejercicio 2022”, en el que se incluyen cuatro tablas alusivas a los conceptos retributivos: “Salario base”, “Complemento personal”, “Complemento de puesto” y “Plus convenio”, respectivamente; con el importe que corresponde a cada una de las distintas “Antiguas Categorías” que figuran en las mismas, junto al dato de su “Grupo” y “Subgrupo”.

En este sentido, en lo que hace a las retribuciones de los puestos facilitadas por la sociedad mercantil en las susodichas tablas, es preciso traer a colación el criterio general que paulatinamente viene aplicando el Consejo en relación con la exigencia de publicidad activa que ahora nos ocupa, en los términos siguientes:

“...como ya sosteníamos en nuestra Resolución PA-53/2018, de 30 de mayo (FFJJ 4º y 5º), que el mandato contenido en el mencionado artículo [art. 10.1 g) LTPA] debe traducirse —a nuestro juicio— para los sujetos concernidos en la obligatoriedad de que se publique la vigente relación de puestos de trabajo (RPT) en la que figure, de forma actualizada, el importe de la retribución anual asociada a cada puesto [...] con independencia de su cobertura, sin incluir ni considerar los conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que, en su caso, pudieran ocupar los puestos, como es el caso de trienios u otros complementos personales’. Además —seguíamos añadiendo en la Resolución citada—, la retribución anual asociada a cada



puesto de trabajo ha de ofrecerse de «forma directa», puesto que '...el conocimiento de cómo realizar [...] el cómputo mismo de la retribución anual actualizada atinente a cada puesto no debe corresponder a las personas que acceden a la información a través de la página web municipal, haciendo uso de su derecho a la publicidad activa, sino que el importe actualizado de la mencionada retribución anual es una información exigible, como parte de su publicidad activa, al sujeto obligado a ofrecer la misma'. Apreciación que se refuerza al tomar en consideración 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' (artículo 5.4 LTAIBG), así como que 'la información será comprensible [y] de acceso fácil' (artículo 5.5 LTAIBG). En fin, como recuerda la propia LTPA en su artículo 9.4, la información 'estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web... de una manera segura y comprensible'.

Ante lo cual, resulta obvio que la información ofrecida por la sociedad local no satisface de modo adecuado la obligación de publicidad activa en cuestión, toda vez que no se publica la retribución anual y completa asociada a cada puesto —con inclusión de todos los conceptos retributivos a excepción de los propios y exclusivos de las personas que pudieran ocuparlos—. Al margen de que, por otra parte, no se facilita una descripción de los puestos de trabajo (como pudiera ser su adscripción en la estructura organizativa de la sociedad; número de puestos; sistema de provisión; requisitos...); como tampoco, los datos que se ofrecen se encuentran completamente actualizados, al pertenecer al ejercicio 2022.

Asimismo, después de analizar el resto de secciones y apartados de “Transparencia” al igual que de la página web en su conjunto, no ha resultado posible localizar ningún contenido adicional de esta naturaleza.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones realizadas y de las consideraciones expuestas, el Consejo aprecia un cumplimiento deficiente de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 g) LTPA por parte de la sociedad mercantil denunciada, ante la ausencia de publicación de una relación de puestos de trabajo de la entidad con indicación de sus retribuciones anuales y de manera actualizada.

Séptimo. En cuanto a la “Información sobre altos cargos” prevista en el art. 11 LTPA, se reclama en la denuncia como incumplida la relativa a “b) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente: Sin publicar”.

El art. 11 LTPA, en relación a los altos cargos y personas que ejerzan la máxima responsabilidad de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley, establece que las entidades previstas en el art. 3 deberán hacer pública, entre otras, la siguiente información: “b) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de esta ley.

Por su parte, es necesario recordar que esta obligación de publicidad activa desarrolla la ya prevista con carácter básico en el art. 8.1 f) LTAIBG, en cuyos términos resultó exigible para entidades como la denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015, fecha en la que se cumplió el plazo máximo de que dispusieron para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTAIBG).

Pues bien, a este respecto, tras examinar los documentos mencionados por la entidad denunciada entre sus alegaciones, disponibles “[e]n el apartado de 'Información sobre altos cargos y máximos responsables”



—alojado en la pestaña “Transparencia”—; el Consejo ha podido localizar cierta información sobre el acuerdo adoptado por el Consejo de Administración en agosto de 2019, en relación con las retribuciones asignadas a la figura del Gerente.

No obstante, el contenido descrito resulta insuficiente en aras de cumplimentar la obligación de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA, en tanto en cuanto no se publican el conjunto de retribuciones realmente percibidas en cómputo anual por cada una de las personas que ejercen la máxima responsabilidad en la entidad societaria, y ello, con independencia de la naturaleza jurídica que puedan tener los distintos conceptos retributivos que las integren. Aparte de que el citado artículo obliga a la publicación de las retribuciones efectivamente percibidas, no a las que tuvieron derecho a percibir, sin perjuicio de que pueda publicarse la previsión máxima anual respecto a las retribuciones correspondientes al año en curso.

Además, conviene aclarar que es criterio de este Consejo entender incluida en la obligación de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA las cantidades percibidas —en metálico o en especie— por salario e indemnizaciones por asistencia a sesiones o actos de órganos de la propia o distinta entidad obligada o conceptos similares que supongan un incremento patrimonial de la persona que los perciba y que no compensen gastos previamente realizados por esta. En cuanto a las cantidades recibidas por salario se entienden incluidos los complementos de cualquier clase que no constituyan conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que ocupen los puestos, como es el caso de trienios y otros complementos personales.

Así pues, a la vista de las comprobaciones y consideraciones expuestas, el Consejo aprecia un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 11 b) LTPA, ante la ausencia de información de las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad societaria desde el 10 diciembre de 2015.

Octavo. Prosigue la persona denunciante refiriendo un supuesto “incumplimiento de obligación de publicidad activa” por parte de la entidad al señalar lo siguiente: “Artículo 15. Información sobre contratos, convenios y subvenciones. a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración: Sin publicar”.

Ciertamente, hemos de señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA, la sociedad denunciada, al igual que el resto de entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley, ha de facilitar en su portal o página web la información descrita en el mencionado precepto relativa a:

“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración...”.

Por su parte, es necesario recordar que esta obligación de publicidad activa desarrolla la ya prevista con carácter básico en el art. 8.1 a) LTAIBG, en cuyos términos resultó exigible para las Entidades Locales a partir del 10 de diciembre de 2015, por el mismo razonamiento que se ha venido exponiendo.

Pues bien, en relación con la información descrita —y de modo similar a lo expuesto en este sentido por la



sociedad mercantil en sus alegaciones—, este órgano de control ha podido advertir en la sección “Contratos de Aguas de Lucena” —alojada en “Transparencia”— un enlace a la “Plataforma de Contratación del Estado” con acceso directo al “Perfil del Contratante” de la entidad denunciada, en concreto del órgano de contratación “Consejería Delegada de Aguas de Lucena, S.L.”, habilitado en la Plataforma de contratación del Sector Público del Ministerio de Hacienda y Función Pública; donde se encuentra publicada información del tipo de la denunciada en relación con contratos formalizados por la citada entidad durante el periodo 2018-2023.

Ahora bien, tras examinar los demás apartados del área de “Transparencia” y de la web societaria en su conjunto, no ha sido posible localizar ninguna otra información sobre contratos que se hayan podido celebrar por parte de la sociedad mercantil durante el periodo que abarca entre las fechas de 10 de diciembre de 2015 a 31 de diciembre de 2017, cuya publicación resulta igualmente exigible de conformidad con los preceptos mencionados.

Así pues, a la vista de la falta de disponibilidad de información sobre contratos formalizados durante el periodo recién descrito, el Consejo concluye la existencia de un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa dispuesta en el art. 15 a) LTPA, como plantea la denuncia.

Noveno. Seguidamente, incide la denuncia en un posible incumplimiento del art. 15 a) LTPA, al señalar la falta de publicidad de los “a) datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos: Sin publicar”.

Efectivamente, el art. 15 a) LTPA, en relación con las obligaciones de publicidad activa que en materia de contratos resultan exigibles a las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA, dispone en su párrafo tercero que, “[a]simismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público” —con idéntica redacción a como hace la obligación básica establecida en el párrafo segundo del art. 8.1 a) LTAIBG—.

Resulta conveniente recordar que la información recién expresada también resultó exigible a las entidades locales desde el 10 de diciembre de 2015, por los motivos ya mencionados en el fundamento jurídico anterior.

En cuanto a este presunto incumplimiento, este órgano de control no ha podido distinguir la publicación de información alguna al respecto, ni tan siquiera en la sección analizada en el fundamento jurídico anterior, alusiva a “Contratos de Aguas de Lucena”. En la que, por otra parte, la entidad denunciada manifiesta entre sus alegaciones que, mediante el enlace anteriormente descrito referente a la “Plataforma de Contratación del Estado” “[s]e puede acceder al número de contratos adjudicados en cada uno de los procedimientos”. Información que, obviamente, no se corresponde con la exigida en el mencionado precepto.

Así las cosas, el Consejo comparte con la persona denunciante que concurre un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa dispuesta en el párrafo tercero del art. 15 a) LTPA por parte de la entidad mercantil, ante la ausencia de la información referida a los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos



previstos en la legislación de contratos del sector público desde el 10 de diciembre de 2015.

Décimo. Prosigue la denuncia alertando de posibles incumplimientos asociados a la información económica, financiera y presupuestaria del art. 16, letra "a) Los presupuestos e información sobre su estado de ejecución: Sin publicar".

Siendo así que, efectivamente, el art. 16 LTPA, entre la información con repercusión económica o presupuestaria que manda hacer pública a las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley, establece en su letra a) la concerniente a: "*Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución...*". Obligación que, al estar ya prevista con carácter básico en el art. 8.1 d) LTAIBG, resultó exigible para las entidades locales desde el 10 de diciembre de 2015 por el mismo reiterado razonamiento anteriormente expuesto.

Pues bien, en esta ocasión, en la sección referente a "Transparencia Económico Financiera y Presupuestaria", también se incluye un apartado dedicado a "Memorias de previsión de ingresos y gastos" en la que se dispone accesible cierta documentación con descripción de las principales partidas presupuestarias referida a los ejercicios comprendidos en el periodo 2019-2023 —en consonancia con lo reseñado por la entidad societaria entre sus alegaciones—.

Sin embargo, tras examinar el resto de apartados de "Transparencia" y de la página web, no se ha podido identificar ninguna otra información de tipo presupuestaria y, en particular, la relacionada con el estado de ejecución de los presupuestos como igualmente se reprocha en la denuncia.

En consecuencia, a la vista de las comprobaciones realizadas, el Consejo aprecia la existencia de un cumplimiento defectuoso de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 16 a) LTPA por parte de la entidad mercantil denunciada, en cuanto a la ausencia de información relativa a la descripción de las principales partidas presupuestarias de los ejercicios comprendidos en el periodo 2016-2018, así como al estado de ejecución de los presupuestos desde el perteneciente al ejercicio 2016.

Decimoprimer. Por último, concluye la denuncia apelando al cumplimiento de la información económica, financiera y presupuestaria establecida en el art. 16 LTPA letra e), cuyo literalidad se reproduce: "e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional", añadiendo la indicación "[s]in Publicar".

Ciertamente, según dispone el reiterado art. 16 LTPA, la entidad denunciada está también sujeta a la obligación de publicar dicha información —al igual que el resto de personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley—. Si bien, en este caso, al tratarse de una obligación de publicidad activa incorporada por el legislador andaluz a las ya establecidas en la LTAIBG, sólo resultó exigible para las entidades locales desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

En relación a este presunto incumplimiento, en la ya repetida sección referente a "Transparencia Económico Financiera y Presupuestaria", el Consejo ha localizado un apartado referente al "Gasto público en campañas de publicidad institucional" en el que, bajo el epígrafe denominado "Campaña de concienciación en consumo responsable y lucha contra la sequía. Factura", se ofrece el propio documento (factura) en relación con el año 2022 —en consonancia con lo manifestado a este respecto en las



alegaciones presentadas por la entidad mercantil—.

De igual modo, tras analizar el resto de secciones y apartados tanto de “Transparencia” como de la página web en su conjunto, no ha sido posible localizar ninguna otra información de esta naturaleza referida a los demás anualidades en las que igualmente resultó exigible su publicación.

Ello permite inferir, por tanto, la inadecuada cumplimentación de la obligación prevista en el precitado art. 16 e) LTPA en los términos que se denuncian, ante la ausencia de publicación de la información relativa a los gastos por campañas de publicidad institucional que se hayan realizado por parte de la entidad denunciada desde el 10 de diciembre de 2016 (dejando a salvo la del 2022 facilitada) o, en su caso, la indicación expresa de su inexistencia.

Decimosegundo. De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la existencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa por parte de la citada entidad mercantil por lo que, en virtud del art. 23 LTPA, este Consejo ha de requerir la correspondiente subsanación para la publicación de la información que resulta exigible.

Así pues, AGUAS DE LUCENA, S.L. deberá publicar en la página web, portal de transparencia o sede electrónica 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. Las cuentas anuales que hayan podido rendirse por parte de la citada sociedad mercantil a partir del 10 de diciembre de 2015, a excepción de las referentes al ejercicio 2019 ya publicadas [Fundamento Jurídico Cuarto. Arts. 16 b) LTPA y 8.1 e) LTAIBG].
2. Los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización que sobre las cuentas anuales de la entidad se hayan podido emitir por parte de órganos de control externo desde el 10 de diciembre de 2015 o, en su caso, la confirmación de su no existencia [Fundamento Jurídico Cuarto. Arts. 16 b) LTPA y 8.1 e) LTAIBG].
3. La identificación de las personas responsables de las unidades administrativas o similar, con indicación del nombre y apellidos, número de teléfono y correo electrónico corporativos; así como la datación del organigrama publicado [Fundamento Jurídico Quinto. Arts. 10.1 c) LTPA y 6.1 LTAIBG].
4. La relación vigente de puestos de trabajo con indicación de las retribuciones anuales asociadas a cada uno de ellos [Fundamento Jurídico Sexto. Art. 10.1 g) LTPA].
5. Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas en cómputo anual por los altos cargos o personas que ejerzan la máxima responsabilidad de la entidad desde que la obligación resultó exigible (10/12/2015) [Fundamento Jurídico Séptimo. Arts. 11 b) y 8.1 f) LTAIBG].
6. Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, que hayan sido formalizados por la entidad denunciada desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2017 [Fundamento Jurídico Octavo. Arts. 15 a) LTPA y 8.1 a) LTAIBG].



7. Los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público desde el 10 de diciembre de 2015 [Fundamento Jurídico Noveno. Arts. 15 a) LTPA y 8.1 a) LTAIBG].

8. Los presupuestos con descripción de las principales partidas presupuestarias pertenecientes a los ejercicios comprendidos en el periodo 2016-2018; así como la información actualizada y comprensible sobre su estado ejecución desde el ejercicio 2016 [Fundamento Jurídico Décimo. Arts. 16 a) LTPA y 8.1 d) LTAIBG].

9. El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional por parte de la entidad denunciada desde el 10 de diciembre de 2016 (con excepción del gasto publicado perteneciente a la anualidad 2022) o, en su caso, la indicación expresa de que esta información no existe [Fundamento Jurídico Decimoprimer. Art. 16 e) LTPA].

Con objeto de lograr una mayor claridad en la información a ofrecer y de evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de dicha información, si se careciera del dato sobre alguno de los elementos relacionados anteriormente o el dato no existiera, deberá darse cuenta de ello en el apartado correspondiente de la página web, sede electrónica o portal de transparencia, con expresa datación (fecha de elaboración y/o actualización) de la información que se ofrezca.

Todo ello teniendo en cuenta, además, los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa —algunos de ellos ya apuntados en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Sexto—, 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 LTAIBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTAIBG). 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 artículo 9.4, la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible”*.

Por otra parte, el principio de reutilización exige que se fomente la publicación de la información en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público.

Decimotercero. Finalmente, en cuanto a las manifestaciones vertidas por la entidad pública denunciada al final de su escrito de alegaciones, que concluye con la solicitud a este Consejo para que *“...dispon[ga] el archivo del procedimiento sancionador incoado”*; es preciso aclarar que el procedimiento de denuncia que ahora se resuelve no tiene carácter sancionador.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 23 LTPA, la presentación de la denuncia descrita en el Antecedente Primero intima a este Consejo para que inicie una actuación tendente a verificar los hechos que se reprochan a la entidad en relación con el inadecuado cumplimiento de determinadas obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA; para proceder acto seguido, conforme a lo previsto en dicha norma, a requerir expresamente la subsanación de las deficiencias constatadas y, en caso de desatención del requerimiento, a adoptar los actos administrativos dirigidos a compeler a la observancia de tales exigencias.



Al respecto, es preciso subrayar que el Consejo carece de competencias sancionadoras a la vista del contenido de la LTPA. A pesar de lo cual, el art. 57.2 LTPA lo habilita a instar la incoación de un procedimiento sancionador o disciplinario al órgano o entidad que resulte competente cuando constate incumplimientos que puedan ser calificados como alguna de las infracciones previstas en el Título VI de la Ley.

Dado que esta Resolución insta a la entidad denunciada a la publicación de determinada información —en el plazo que en la parte dispositiva de esta Resolución se confiere—, su incumplimiento podría suponer el ejercicio de la habilitación prevista en el citado artículo 57.2 LTPA, de acuerdo con la tipificación de las infracciones establecidas en el precitado Título VI de dicha ley, anteriormente mencionada.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente a AGUAS DE LUCENA, S.L. para que proceda a publicar en sede electrónica, portal o página web la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Decimosegundo.

Segundo. La información deberá estar accesible en la sede electrónica, portal o página web en el plazo de dos meses contados 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

Esta resolución consta firmada electrónicamente.