

**RESOLUCIÓN 130/2023 DE PROCEDIMIENTO INICIADO POR DENUNCIA  
DE INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA**

<b>Denuncia</b>	113/2023
<b>Persona denunciante</b>	XXX
<b>Entidad denunciada</b>	EMPRESA DE SUELO ISLEÑA, S.A. (ESISA)
<b>Artículos</b>	2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 15, 16, 23 y DF 5ª LTPA; 2, 5, 6, 8 y DF 9ª LTAIBG
<b>Normativa y abreviaturas</b>	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 18 de junio de 2023, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia formulada por la persona indicada contra la EMPRESA DE SUELO ISLEÑA, S.A. (ESISA), basada en los siguientes hechos:

“Incumplimiento de obligación de publicidad activa:

“- Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria b) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas : INFORMACIÓN NO DISPONIBLE

“Ver: *[Se indica enlace web]*”.

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

“Otros Incumplimiento de obligación de publicidad activa:

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

“- Artículo 10. Información institucional y organizativa g) Las relaciones de puestos de trabajo



“- Artículo 11. Información sobre altos cargos b) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente

“- 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

“- 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

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

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

“Se entiende que la entidad muestra un incumplimiento TOTAL de la obligación de publicidad activa ante la Ley 1/2014 'TÍTULO II. La publicidad activa', ya que NO muestran información alguna.

\* Se entiende que según el Artículo 52. Infracciones de carácter disciplinario. de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, el incumplimiento es una sanción grave debido al reiterado incumplimiento desde 2015. (2. Infracciones graves: a) El incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa previstas en el título II.), y que conlleva según el artículo Artículo 55. Sanciones disciplinarias al 'b) En el caso de infracciones graves: 2.º Cese en el cargo”.

**Segundo.** Con fecha 23 de junio 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 29 de junio de 2023, el Consejo concedió a la sociedad 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.** El 12 de julio de 2023, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la citada sociedad efectuándose por parte de la Gerencia las siguientes alegaciones:

“Primero. Que, en cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la información de referencia se encuentra, al día de la fecha, publicada en la web [*Se indica enlace web*] en la pestaña publicidad activa que lleva al enlace en [*Se indica enlace web*], organizada en tres bloques; a saber:

“1º. Información institucional y organizativa.

“2º. Contratos, convenios y subvenciones.



“3º. Información económica y presupuestaria.

“Segundo. Que, en el bloque denominado «Información institucional y organizativa», se recogen los siguientes capítulos, cada uno de ellos con la información pertinente:

“(a) Funciones, con detalle de la actividad desarrollada por la compañía y la que se desarrolla en la actualidad.

“(b) Estatutos de la sociedad.

“(c) Estructura organizativa: Junta General, Consejo de Administración y Organigrama.

“(d) Relación de Puestos de Trabajo. Plantilla.

“(e) Altos Cargos. Gerencia.

“(f) Oferta de empleo y procesos de selección.

“Tercero. Que, en el bloque denominado «Contratos, convenios y subvenciones», se recogen los siguientes capítulos, cada uno de ellos con la información pertinente:

“(a) Contratos.

“(b) Contratos menores.

“(c) Convenios y Subvenciones.

“Cuarto. Que, en el bloque denominado «Información económica y presupuestaria», se recogen los siguientes capítulos, cada uno de ellos con la información pertinente:

“(a) Presupuestos.

“(b) Cuentas anuales.

“(c) Gasto público en campañas de publicidad.

“Quinto. Que la información recogida en los distintos capítulos de los bloques se actualizará de conformidad con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y demás normativa de aplicación.

“Sexto. Que ESISA se pone a disposición de ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de la Junta de Andalucía para llevar a cabo cuantas subsanaciones e introducir cuanta información adicional o complementaria sean pertinentes y/o se consideren de conveniencia en cumplimiento de la normativa aplicable.

“Por lo expuesto, procede y



“SUPlico AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA que, habiendo por presentado este escrito, lo admita, tenga por realizadas las anteriores alegaciones y por cumplido el requerimiento practicado, y acuerde, tras sus trámites, el archivo del expediente; y cuanto más en Derecho proceda”.

El escrito de alegaciones se acompaña de cierta documentación acreditativa de la representación otorgada por la empresa a la actual Gerencia.

**Quinto.** Con fecha 27 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 sociedad denunciada mediante oficios de igual 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 EMPRESA DE SUELO ISLEÑA,



S.A. (ESISA) 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 bajo la forma jurídica de “empresa mercantil anónima” por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), quien participa de la totalidad de su capital social —tal y como constatan los artículos 1 y 6 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 empresa municipal 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 7 de noviembre de 2023, dejándose oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones llevadas a cabo.

**Cuarto.** En primer lugar, la persona denunciante señala un presunto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el “Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria b) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas: INFORMACIÓN NO DISPONIBLE”.

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”.

Esta obligación ya se contemplaba de modo similar con carácter básico en el art. 8.1 e) LTAIBG, resultando 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 las entidades de ámbito local para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma (Disposición Final Novena LTAIBG).

Pues bien, en relación con los presuntos incumplimientos reseñados en la denuncia, la entidad manifiesta que “la información de referencia se encuentra [...] publicada en la web [...] en la pestaña publicidad activa [...]



organizada en tres bloques...”, entre los que se localiza “...el bloque denominado 'Información económica y presupuestaria”, que recoge el capítulo dedicado a “(b) Cuentas anuales”.

Y ciertamente, este órgano de control ha podido comprobar la existencia de un apartado sobre “Cuentas anuales” en la sección “Información económica y presupuestaria” de la pestaña alusiva a “Publicidad activa”, disponible en la página inicial de la web de la entidad, cuyo análisis sólo ha permitido confirmar la publicación de las cuentas anuales de la sociedad denunciada perteneciente a los ejercicios comprendidos en el periodo 2019-2022.

Por su parte, las concernientes al periodo 2019-2021 se facilitan mediante sendos enlaces al “Portal de Rendición de Cuentas” —disponibles en cada uno de los epígrafes que incluye el citado apartado alusivos a los años mencionados— desde los que se accede de modo directo a las cuentas correspondientes de la entidad mercantil.

Ante esta tesitura, es preciso recordar —como ya se indicó en el Fundamento Jurídico Segundo— que las obligaciones de publicidad activa que resultan exigibles a los sujetos obligados en los términos dispuestos por la LTPA deben satisfacerse directamente a través de sus sedes electrónicas, portales o páginas web (art. 9.4 LTPA). Ello no impide, claro está, como ya tiene declarado este órgano de control y así lo viene reconociendo como práctica adecuada en sus resoluciones [*en este sentido, Resoluciones del Consejo PA-28/2018, de 21 de marzo (FJ 5º) y PA-23/2019, de 29 de enero (FJ 5º)*] que por parte de los sujetos obligados, al objeto de satisfacer las exigencias de publicidad activa, se facilite la información de que se trate mediante la habilitación de un “link” o enlace web que dé acceso a la misma, siempre que en este caso quede inequívocamente identificada la información en la propia sede electrónica, portal o página web del sujeto obligado. Circunstancias todas que, tal y como ha quedado recién acreditado, concurren en el presente caso.

Sin embargo, ni en el apartado anteriormente analizado, ni en ningún otro existente en la pestaña dedicada a “Publicidad activa” o en el resto de la página web corporativa, ha resultado posible identificar contenido alguno sobre las cuentas anuales que hayan podido rendirse por la entidad desde el 10 de diciembre de 2015 hasta la facilitada del año 2019. Lo que determina que el Consejo deba 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 la información relativa a las cuentas anuales rendidas en el periodo reseñado.

En cuanto al otro elemento de publicidad activa del antedicho precepto, art. 16 b) LTPA, también 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*”; en la precitada sección destinada a “Información económica y presupuestaria” se incluye, igualmente, un apartado dedicado en esta ocasión a “Control financiero. Auditorías”. Tras su consulta se concluye que, pese a facilitar un enlace a la página de la web del Ayuntamiento de San Fernando en la que se identifican dos epígrafes sobre información de este tipo perteneciente a ESISA, solo alude a informes de auditoría emitidos por un auditor de carácter privado y perteneciente a los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

Sin embargo, 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 también 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 indicando 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”.

En efecto, el art. 10 LTPA, dedicado a “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, entendiéndose 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”*.



Por otra parte, debe tenerse presente que se hace referencia a teléfonos y correos electrónicos corporativos que permitan contactar con las personas responsables de los distintos órganos o unidades administrativas o similar, no los destinados a uso exclusivo y personal.

En relación con la obligación recién descrita, la entidad denunciada manifiesta entre sus alegaciones que, en la pestaña destinada a “Publicidad activa”, se incluye igualmente un bloque con “Información institucional y organizativa” en el que figura un capítulo dedicado a “Estructura organizativa: Junta General, Consejo de Administración y Organigrama”.

Tras comprobar estos extremos, el Consejo ha podido constatar cómo en los epígrafes alusivos a la “Junta General” y “Consejo de Administración” se publica el nombre y apellidos de la persona que ostenta la Presidencia de ambos órganos —a parte del de los demás miembros que los integran—. Si bien, en cuanto al segundo de los órganos mencionados, se indica que “se encuentra pendiente de renovación tras la celebración de la[s] Elecciones Municipales del 28 de mayo de 2023”.

Por otro lado, en el epígrafe referido al “Organigrama”, disponible en el apartado o capítulo mencionado sobre “Estructura organizativa”, resulta accesible una representación gráfica en forma de árbol de la estructura organizativa de la Gerencia que refleja los distintos departamentos existentes en la empresa, aunque sin identificación alguna de sus responsables al igual que tampoco de la fecha de elaboración del organigrama y, en su caso, actualización.

Igualmente, en la misma sección o bloque de “Información institucional y organizativa” se incluye un apartado referido a “Altos Cargos” en el que resulta accesible un documento sobre la “Gerencia” —bajo un epígrafe de idéntica denominación—, en el que, entre otra información disponible, se facilita el nombre y apellidos de la persona que ostenta dicho cargo —cuyo nombramiento, según se indica, se produjo el 2 de diciembre del año 2022—, junto a su perfil y trayectoria profesional.

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

- Identificación completa de las personas responsables de los órganos societarios (Junta General, Consejo de Administración y Gerencia), en la que se incluya no solo el nombre y apellidos, sino también el número de teléfono y correo electrónico corporativos así como su perfil y trayectoria profesional (salvo en el caso de la Gerencia, ya publicado).
- La identificación de las personas responsables de los departamentos existentes en la entidad mercantil, indicando nombre y apellidos, número de teléfono y correo electrónico corporativos.
- La datación (fecha de elaboración y/o actualización) del organigrama que acredite la actualización de la información ofrecida.

Por consiguiente, ante la ausencia de la información descrita, el Consejo estima que concurre un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 c) LTPA.





**Sexto.** A continuación, incide de nuevo la persona denunciante en otro posible incumplimiento del art. 10.1 LTPA, en esta ocasión referido a la obligación de publicidad activa prevista en su letra g) relativa a “las relaciones de puestos de trabajo”.

Ciertamente, el art. 10 LTPA establece en su apartado primero 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 incluye en su letra g) la siguiente:

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

En relación con este supuesto incumplimiento, la entidad societaria indica en sus alegaciones que en la ya mencionada sección referente a “Información institucional y organizativa” de la pestaña “Publicidad activa”, existe un apartado sobre “Relación de puestos de Trabajo. Plantilla”.

Una vez examinado dicho apartado, ha resultado posible confirmar la existencia de un documento con la plantilla de personal de ESISA perteneciente al año 2023 en la que, si bien se incluyen por cada categoría de puestos existentes, el tipo de contrato, número de plazas y vacantes; no figura indicación alguna sobre las retribuciones anuales pertenecientes a cada puesto.

Ante lo cual, a la vista de las comprobaciones realizadas, el Consejo aprecia un cumplimiento deficiente de la exigencia de publicidad activa prevista en el art. 10.1 g) LTPA, ante la ausencia de publicación de una relación de puestos de trabajo vigente de la entidad con indicación de sus retribuciones anuales.

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

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.

Obligación que, por otra parte, al estar ya establecida con carácter básico en el art. 8.1 f) LTAIBG, resultó exigible para la entidad denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015, por el mismo razonamiento expuesto en el Fundamento Jurídico Cuarto.

Pues bien, en relación con dicha obligación, es necesario reseñar la doctrina recientemente matizada por este órgano de control que ha delimitado el contenido que se estima necesario publicar para su adecuado cumplimiento [Resolución PA-38/2023 (FJ 5º)]. Así:

*“[...] se entienden incluidas en la obligación las cantidades percibidas -en metálico o en especie- por salario (incluidos los complementos de cualquier clase), 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.*



*“Al objeto de cumplir adecuadamente dicha obligación de publicidad activa, y dada la redacción del art. 11 b) LTPA, este Consejo considera que deberá publicarse de forma directa (sin la necesidad de realizar cálculos aritméticos) la cantidad neta percibida en cómputo anual en el ejercicio anterior durante el primer trimestre del año en curso. Dicha cantidad podrá dividirse entre lo percibido como salario y otros conceptos no salariales, sin distinguir conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que pudieran ocupar los puestos (como es el caso de trienios y otros complementos personales)”.*

Dicho lo cual, tras examinar la página web de la empresa municipal, y en particular el espacio dedicado a “Publicidad activa”; este órgano de control solo ha podido localizar el importe de las retribuciones fijas anuales que corresponde percibir a la persona nombrada como Gerente el 2 de diciembre de 2022, que se incluye en el documento anteriormente analizado relativo a la “Gerencia” —disponible en el apartado “Altos Cargos” de la sección “Información institucional y organizativa”—.

Ante lo cual, es obvio deducir, que la sola publicación del dato de las retribuciones fijas que corresponden percibir al Gerente en la anualidad 2023, en ningún caso puede satisfacer el cumplimiento de las exigencias de transparencia previstas en el art. 11 b) LTPA, en consonancia con el criterio anteriormente transcrito que este Consejo viene exigiendo en su aplicación; en tanto en cuanto, no se proporcionan las retribuciones de cualquier naturaleza anualmente percibidas por cada uno de los máximos representantes de la entidad societaria —no solo el Gerente—; y, menos aún, desde el 10 de diciembre de 2015, fecha en la que resultó exigible dicha obligación según los preceptos ya mencionados.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones y las consideraciones efectuadas, este órgano de control aprecia la existencia de un cumplimiento defectuoso de la exigencia de publicidad activa establecida en el art. 11 b) LTPA, derivado de la ausencia de publicación de las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad denunciada, desde el 10 de diciembre de 2015.

**Octavo.** Continúa la denuncia señalando un presunto incumplimiento relativo a “[i]nformación sobre contratos, convenios y subvenciones” según refiere el art. 15 LTPA, relacionado con: “a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración”.

Ciertamente, hemos de señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15 a) LTPA, la empresa pública 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 la entidad denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015, por el mismo razonamiento que venimos exponiendo.



En lo que concierne a esta obligación de publicidad activa, la sociedad municipal igualmente señala en sus alegaciones la disponibilidad de un bloque de información en la pestaña “Publicidad activa” de su web, relativa a “Contratos, convenios y subvenciones”.

Dicho esto, tras analizar este bloque de información o sección, el Consejo ha podido comprobar la existencia de un apartado sobre “Contratos” en el que solo se ofrece información sobre un contrato de obra formalizado en el año 2021. Sin que tras analizar el resto de apartados tanto de la pestaña “Publicidad activa” como de la página web societaria haya sido posible identificar ninguna otra información de este tipo, dejando al margen cierta información sobre contratos menores alojado en un apartado de idéntico nombre disponible en la misma sección que analizamos.

Así pues, a la vista de las comprobaciones efectuadas y atendiendo a los términos de la denuncia, este Consejo advierte un deficiente cumplimiento de la obligación prevista en el art. 15 a) LTPA, ante la ausencia de información acerca de los contratos (no menores) formalizados por la empresa denunciada desde el 10 de diciembre de 2015.

**Noveno.** Adicionalmente, incide de nuevo la denuncia en un posible incumplimiento del art. 15 a) LTPA, en esta ocasión, el concerniente a los “[d]atos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos”.

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—.

Asimismo, resulta conveniente recordar que la información recién expresada resultó exigible a las entidades locales desde el 10 de diciembre de 2015, por los motivos ya mencionados con anterioridad.

En este sentido, después de analizar la página web societaria y en particular el espacio dedicado a “Publicidad activa” así como su sección “Contratos, convenios y subvenciones”; no ha resultado posible localizar por parte de este órgano de control ninguna información de la naturaleza denunciada.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones realizadas, el Consejo advierte la existencia de un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa dispuesta en el párrafo tercero del art. 15 a) LTPA por parte de la citada entidad mercantil, ante la ausencia de la información concerniente 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”.

Siendo así que, 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.

En relación con este supuesto incumplimiento, tal y como la entidad denunciada manifiesta en sus alegaciones, en la sección o bloque de información dedicada a “Información económica y presupuestaria” se localiza un apartado dedicado a “Presupuestos”, en el que el Consejo pudo comprobar que solo resulta accesible el borrador de los presupuestos del ejercicio 2023, aprobados por el Consejo de Administración de ESISA el 6 de febrero de 2023, según se indica.

Sin embargo, ni en este apartado, ni en ningún otro de “Publicidad activa” o de la página web societaria, ha sido posible advertir la presencia de alguna información relacionada con los presupuestos definitivos de dicho ejercicio como tampoco los de las anualidades comprendidas en el periodo 2016-2022, cuya publicación resulta igualmente exigible de conformidad con los preceptos mencionados.

Por otra parte, como también apunta la persona denunciante, no ha sido posible constatar la presencia de información concerniente al estado de ejecución de ejercicio presupuestario alguno, una vez revisadas de nuevo la página web corporativa, especialmente, el espacio dedicado a “Publicidad activa” así como la recién mencionada sección referente a “Información económica y presupuestaria”.

Así pues, a la vista de las comprobaciones efectuadas, este Consejo no puede entender satisfecha adecuadamente la obligación establecida en el art. 16 a) LTPA, ante la ausencia de publicación de la información relativa a los presupuestos de las anualidades comprendidas en el periodo 2016-2023, así como la del estado de ejecución de los mismos.

**Decimoprimeramente.** Finalmente, concluye la denuncia apelando al cumplimiento del art. 16, letra “e) el gasto público realizado en campañas de publicidad institucional”.

El precitado art. 16 LTPA incluye, igualmente, entre la información económica o presupuestaria que resulta exigible la establecida en su letra e), referente *“[a]l gasto público realizado en campañas de publicidad institucional”*.

En esta ocasión, al tratarse de una obligación de publicidad activa incorporada por el legislador andaluz a las ya establecidas en la LTAIBG, sólo fueron exigibles 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.

Pues bien, en consonancia con las alegaciones presentadas por la entidad societaria, este órgano de control ha podido distinguir —en la reiterada sección de “Información económica y presupuestaria”— la presencia de un apartado dedicado a “Gasto público en campañas de publicidad” que, a pesar de indicar expresamente que: “No se ha realizado ninguna campaña de publicidad”, no se asocia a fecha de ningún tipo que permita confirmar que la ausencia de este tipo de gastos resulta aplicable a todo el periodo en el que resulta exigible dicha obligación.



En consecuencia, a la vista de las anteriores consideraciones y el criterio defendido por este Consejo ya expresado en el Fundamento Jurídico Cuarto, este órgano de control no puede entender satisfecha adecuadamente la obligación establecida en el 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 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 empresa municipal denunciada 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, la EMPRESA DE SUELO ISLEÑA, S.A. (ESISA) 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. Las Cuentas anuales que hayan podido rendirse por parte de la citada entidad mercantil desde el 10 de diciembre de 2015 hasta la facilitada del año 2019 [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 mismas se hayan podido emitir por órganos de control externo a partir del 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 datación (fecha de actualización y/o elaboración) del organigrama, que deberá incluir la identificación completa y actualizada de las personas responsables de los diferentes órganos societarios (nombre y apellidos; número de teléfono y correo electrónico corporativos), así como su perfil y trayectoria profesional —salvo la Gerencia, ya publicado—. También deberá identificar a las personas responsables de las unidades administrativas o similar (nombre y apellidos; número de teléfono y correo electrónico corporativos) [Fundamento Jurídico Quinto Arts. 10.1 c) LTPA y 6.1 LTAIBG].
4. Las relaciones vigentes de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales [Fundamento Jurídico Sexto. Art. 10.1 g) LTPA].
5. Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas en cómputo anual por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad mercantil desde el 10 de diciembre de 2015 [Fundamento Jurídico Séptimo. Arts. 11 b) y 8.1 f) LTAIBG].
6. El objeto, duración, importe de licitación y de adjudicación, así como el procedimiento utilizado para la celebración de los contratos suscritos desde el 10 de diciembre de 2015 [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 de la entidad societaria correspondientes a los ejercicios comprendidos en el periodo 2016-2023, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución [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 o, en su caso, la indicación expresa de su inexistencia [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 —como ya apuntamos en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Decimoprimer—, 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 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.** En último lugar, la persona denunciante realiza una serie de manifestaciones en torno a que *“[s]e entiende que la entidad muestra un incumplimiento TOTAL de la obligación de publicidad activa ante la Ley 1/2014 ‘TÍTULO II. La publicidad activa’; añadiendo que, “[...] el incumplimiento es una sanción grave debido al reiterado incumplimiento desde 2015. (2. Infracciones graves: a) El incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa previstas en el título II), y que conlleva según el artículo Artículo 55. Sanciones disciplinarias...”*.

A este respecto, resulta conveniente aclarar que la LTPA no atribuye al Consejo competencias sancionadoras. 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 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 la EMPRESA DE SUELO ISLEÑA, S.A. (ESISA) para que proceda a publicar en su página web o portal la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Decimosegundo.

**Segundo.** La información deberá estar accesible en la página web o portal 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.