

**RESOLUCIÓN 132/2023 DE PROCEDIMIENTO INICIADO POR DENUNCIA
DE INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA**

Denuncia	117/2023
Persona denunciante	XXX
Entidad denunciada	AGUAS DEL PUERTO EMPRESA MUNICIPAL, S.A. (APEMSA)
Artículos	2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 15, 16, 19, 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 19 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 AGUAS DEL PUERTO EMPRESA MUNICIPAL, S.A. (APEMSA), basada en los siguientes hechos:

“Incumplimiento de obligación de publicidad activa:

“- Artículo 10. Información institucional y organizativa g) Las relaciones de puestos de trabajo: 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 Incumplimientos de obligación de publicidad activa:

“- Artículo 10. Información institucional y organizativa c) Organigrama actualizado de la Estructura Organizativa: EL ORGANIGRAMA NO INDICA LOS NOMBRES DE LOS RESPONSABLES. Ver *[Se indica enlace web]*



"- Artículo 11. Información sobre altos cargos b) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente: INFORMACIÓN NO DISPONIBLE : Ver:

"[Se indica enlace web]

"- 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: INFORMACIÓN NO DISPONIBLE

"- Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria a) Los presupuestos e información sobre su estado de ejecución: INFORMACIÓN SOBRE EL ESTADO DE EJECUCIÓN NO DISPONIBLE

"- Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria e) El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional: INFORMACIÓN NO DISPONIBLE

"Y en general, la información disponible incumple,

"k) Principio de reutilización, en cuya virtud se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público".

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 30 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 21 de julio de 2023, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la citada entidad mercantil efectuándose por parte de su Director-Gerente las siguientes alegaciones:

"PRIMERA.- INFORMACIÓN EN CONTINUA ACTUALIZACIÓN

"Si se observa el contenido del Portal de Transparencia de APEMSA, éste es particularmente extenso, en especial si se compara con otras empresas del sector, por lo que no es cierta la imputación de la denuncia, de incumplimiento general de la obligación de publicidad activa, si bien consideramos que en algunos aspectos podría existir una desactualización, ya corregida y, en ningún caso, una omisión deliberada.

"SEGUNDA.- PUNTOS CONCRETOS A LOS [QUE] SE REFIERE LA DENUNCIA QUE HAN SIDO ACTUALIZADOS



“Desde diciembre de 2015, APEMSA dispone en su página web *[Se indica enlace web]* un enlace directo al Portal de Transparencia habilitado por el Excmo. Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, con toda la información que requiere la Ley de Transparencia Pública de Andalucía *[Se indica enlace web]*”

“La documentación se revisa periódicamente, aunque bien es cierto que, en ocasiones, puede estar desactualizada por un breve espacio de tiempo debido a carga de trabajo, o factores ajenos a APEMSA, como los derivados de los cambios en los consejeros públicos por motivos electorales, periodo que suele ser corto y se subsana de inmediato.”

“En el ánimo de esta empresa municipal está la máxima transparencia en su gestión y cualquier omisión y/u error de información no ha sido de informa intencionada y se ha corregido en cuanto se ha sido consciente de ello.”

“Tal y como nos requieren en su escrito, numeramos los presuntos incumplimientos que pormenoriza el denunciante anónimo con la indicación de los enlaces web donde se ha publicado la información a la que se refiere cada presunta irregularidad. Estos enlaces remiten directamente a dicha información o al buscador o página que permita su fácil localización.”

“El denunciante explica que existe incumplimiento de publicidad activa en los siguientes puntos:

“Denuncia 1: Artículo 10 Información institucional y organizativa g) las relaciones de los puestos de trabajo. INFORMACIÓN NO DISPONIBLE.”

“Respuesta:

“La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en su Artículo 10 g) dice que: 'Las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley publicarán, en lo que les sea aplicable, información relativa a: Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales'.”

“El documento donde se especifican la RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO está publicado correctamente en el siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*”

“Denuncia 2: Artículo 10: Información Institucional y organizativa c) Organigrama actualizado de la estructura organizativa. EL ORGANIGRAMA NO INDICA LOS NOMBRES DE LOS RESPONSABLES.”

“Respuesta:

“La Ley 1/2014, en su Artículo 10 c), especifica: '*[Se transcribe el art. 10.1 c) LTPA]*'.”

“El documento del ORGANIGRAMA está publicado correctamente en el siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*”

“Denuncia 3: Artículo 11 Información sobre altos cargos b) las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente. INFORMACIÓN NO DISPONIBLE.”



“Respuesta:

“La Ley 1/2014, en su Artículo 11, dice: Información sobre altos cargos y personas que ejerzan la máxima responsabilidad de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley

“*[Se transcribe dicho precepto en todos sus apartados].*

“El documento ÓRGANOS DE GOBIERNO Y ALTOS CARGOS está publicado correctamente en el siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*

“Denuncia 4: Artículo 15 Información sobre contratos, convenios y subvenciones. a) datos estadísticos sobre el porcentaje de volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos. INFORMACIÓN NO DISPONIBLE.

“Respuesta:

“La Ley 1/2014, en el Artículo 15 dice: 'Información sobre contratos, convenios y subvenciones.

“*[Se transcribe dicho precepto en todos sus apartados].*

“En el Portal de Transparencia del Ayuntamiento, se encuentran los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Ver enlace: *[Se indica enlace web]*

“En el enlace adjunto se encuentran 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. Ver: *[Se indica enlace web]*

“En el enlace adjunto está la relación de Convenios en vigor: *[Se indica enlace web]*

“No hay ningún documento sobre subvenciones y ayudas porque APEMSA no tiene subvenciones ni ayudas públicas en la actualidad

“Denuncia 5: Artículo 16: Información económica, financiera y presupuestaria. Los presupuestos e información de su estado de ejecución INFORMACIÓN SOBRE EL ESTADO DE EJECUCIÓN NO DISPONIBLE:

“Respuesta:

“La Ley 1/2014, en el Artículo 16, dice: Información económica, financiera y presupuestaria.

“*[Se transcribe dicho precepto en todos sus apartados].*



“Los presupuestos y el estado de ejecución del presupuesto anual a junio de 2023, están publicados en el siguiente enlace: *[Se indica enlace web]*”

“Denuncia 6: Artículo 16: Información económica, financiera y presupuestaria e) el gasto público realizado en campañas de publicidad institucional INFORMACIÓN NO DISPONIBLE”

“RESPUESTA: APEMSA no lleva a cabo campañas de publicidad institucional.”

“Denuncia 7: Y en general, la información disponible incumple: k) Principio de reutilización, en cuya virtud se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público.”

“Respuesta:

“La Ley 1/2014, en su Artículo 19, dice: Reutilización de la información.”

“*[Se transcribe dicho precepto en sus dos apartados].*”

“Todos los documentos publicados en el Portal de transparencia de APEMSA *[Se indica enlace web]* están en formato pdf y pueden ser obtenidos fácilmente por el usuario. En algunos casos se indican enlaces a la página web de APEMSA, Plataforma del Estado o SCP de ASA de fácil acceso por el usuario.”

“La denuncia señala que, de forma general, se incumple el principio de reutilización que exige que la información se encuentre disponible en formatos que faciliten su redistribución, en este punto reiteramos que toda la información se encuentra vía web, de manera accesible para todo el que quiera acceder a ella, en formato 'html', y en formato de documento 'pdf'.”

“Ambos son formatos estándar que permiten la reutilización de la información, que utilizan ciudadanos y empresas en su día a día, y que cualquiera con un dispositivo móvil u ordenador personal, puede descargar o examinar sin mayor inconveniente.”

“En consecuencia, se trata de una información activa, en evolución, y que se completa periódicamente, lo que entendemos no incurre en supuestos sancionables.”

“Por todo lo expuesto, SOLICITA AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA, que admitiendo este escrito, tenga por formuladas Alegaciones en tiempo y forma, y previa examen de los motivos expuestos y revisión de las actualizaciones efectuadas, proceda al archivo, por no haberse producido incumplimiento y por ser nuestra petición conforme a derecho”.

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. En el asunto que nos ocupa, la persona denunciante atribuye a AGUAS DEL PUERTO EMPRESA MUNICIPAL, S.A. (APEMSA) 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 dicha entidad, constituida como *“sociedad mixta municipal, en forma de sociedad anónima”*, en la que la titularidad del 51% del capital social corresponde al Excmo. Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) —tal y como constatan los artículos 1 y 5.2 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. [...]”*.

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 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 y el Portal de Transparencia de dicha entidad el día 21 de noviembre 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 empresa pública concerniente al: “Artículo 10. Información institucional y organizativa g) Las relaciones de puestos de trabajo: INFORMACIÓN NO DISPONIBLE”.

Ciertamente, el art. 10.1 LTPA impone a las entidades incluidas en su ámbito de aplicación el deber de publicar, en lo que les sea aplicable, cierta información institucional y organizativa, entre la que se incluye 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”.

A este respecto, la entidad societaria denunciada ha trasladado a este Consejo un escrito del Director-Gerente en el que se proporciona un enlace web donde, según indica, está publicado “[e]l documento donde se especific[*a*] la relación de puestos de trabajo”.

Tras consultar dicho enlace, este órgano de control ha podido confirmar que pese a facilitar un documento titulado “Relación de puestos de Trabajo” y “Fecha de actualización: 10/04/2023” —disponible en la sección “Institucional” del Portal de Transparencia societario—, solo contiene “[/]la plantilla al cierre del ejercicio 2022, distribuida por categorías y sexos”, junto a una tabla con el importe total de las retribuciones percibidas por categorías y la retribución media correspondiente, también por categorías.

Cuando, sin embargo, lo que realmente resulta exigible publicar de conformidad con el precepto mencionado, es la relación de los puestos de trabajo existentes individualmente considerados —con los datos de denominación, características...—, junto al importe de las retribuciones anuales que corresponden a cada puesto.

Por consiguiente, a la vista de lo expuesto, este órgano de control confirma la existencia de un cumplimiento defectuoso de la obligación de publicidad activa establecida en el art. 10.1 g) LTPA por parte de la reseñada entidad mercantil.

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: EL ORGANIGRAMA NO INDICA LOS NOMBRES DE LOS RESPONSABLES”.

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 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” —en desarrollo de la obligación básica establecida por el art. 6.1 LTAIBG—.

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 adaptado a la naturaleza jurídica societaria mercantil de la denunciada, 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”.*

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 de la entidad así como con las de las jefaturas de servicio o similar, no los destinados a uso exclusivo y personal.

Pues bien, en relación con la obligación recién descrita, la entidad denunciada manifiesta entre sus alegaciones que “[e]l documento del [*organigrama*] está publicado correctamente...”, en el enlace que facilita.

Dicho esto, el Consejo ha podido constatar que son varias las secciones disponibles en el Portal de Transparencia con contenidos concernientes a la estructura orgánica de la entidad mercantil, en concreto, las dedicadas a información “Institucional”, “Junta General” y “Consejo de Administración”.

De este modo, en la sección “Institucional”, se advierte publicada información actualizada sobre el nombre y apellidos de las personas que integran la Junta General y el Consejo de Administración, junto a la titular de la Dirección Gerencia; así como el perfil y trayectoria profesional del Presidente de la Junta General y Consejo de Administración, del Vicepresidente de este mismo órgano y del Director-Gerente —todo ello disponible en el apartado “Órganos de Gobierno y Altos Cargos”—.

Por otra parte, en esta misma sección, en el apartado “Organigrama”, resulta accesible un documento —cuya dirección electrónica coincide con la facilitada en las alegaciones— en el que, bajo el título “Organigrama funcional” y “Fecha de actualización: 20/12/2022”, se representa gráficamente en forma de árbol, partiendo del Consejo de Administración, la estructura de la Dirección-Gerencia con las áreas funcionales que la integran y la indicación del nombre y apellidos de las personas responsables de cada una de ellas.



A su vez, en las otras dos secciones del Portal de Transparencia mencionadas —“Composición Junta General” y “Composición Consejo de Administración”—, se facilita igualmente de modo actualizado la información a la que aluden, con indicación del nombre y apellidos de las personas integrantes de ambos órganos societarios.

Paralelamente, en la propia página web corporativa también resulta disponible un contenido similar al descrito anteriormente en el Portal de Transparencia en relación a la composición de la Junta General y del Consejo de Administración, a través de sus apartados: “La Empresa” > “• Nuestra empresa” > “• Órganos de Gobierno”.

A la vista de los contenidos localizados, y teniendo en cuenta la información que 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 esgrimiendo para su adecuado cumplimiento; solo se advierte la ausencia de publicación del teléfono y correo electrónico corporativos de contacto de las personas responsables de los órganos societarios, así como de las de cada una de las áreas funcionales publicadas en el organigrama.

Por consiguiente, este órgano de control entiende que concurre un deficiente cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 c) LTPA, ante la falta de la información anteriormente descrita.

Sexto. En cuanto a la “Información sobre altos cargos” prevista en el art. 11 LTPA, se denuncia, de igual manera, la falta de publicidad relativa a “b) Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente: INFORMACIÓN NO DISPONIBLE”.

El art. 11 LTPA, en lo que afecta 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.*”.

Esta obligación ya se contemplaba de modo similar con carácter básico en el art. 8.1 f) 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 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 el adecuado cumplimiento de la misma [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)”.

En relación con este presunto incumplimiento, la entidad mercantil ha trasladado a este Consejo entre sus alegaciones que “[e]l documento [órganos de gobierno y altos cargos]” está publicado correctamente en el enlace que se facilita.

Dicho esto, tras examinar tanto la página web societaria como el Portal de Transparencia en su conjunto, el Consejo ha podido advertir que la única información disponible del tipo analizado se encuentra incluida en el documento mencionado en las alegaciones por la entidad mercantil —alojado en el Portal de Transparencia, sección “Institucional” > “• Órganos de Gobierno y Altos Cargos”— y que, con fecha de actualización 18 de agosto de 2023, muestra un epígrafe dedicado a las “Retribuciones de Altos Cargos”.

Sin embargo, el análisis de su contenido permite concluir que solo se refleja, por un lado, la ausencia de remuneraciones de los miembros del Consejo de Administración en los ejercicios 2021 y 2022; y, por otro, el importe de la remuneración de la Dirección-Gerencia a percibir, según el Acuerdo del Consejo de Administración de fecha 21/05/2014, vigente actualmente según se indica.

Así las cosas, la información ofrecida no satisface la obligación de publicidad activa que ahora nos ocupa, en tanto en cuanto no se ha podido identificar las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y/o personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la entidad —con el alcance que de su contenido este Consejo exige, antes descrito—, desde la fecha en que resultó aplicable dicho mandato (10 de diciembre de 2015).

En definitiva, este Consejo aprecia que existe un cumplimiento deficiente por parte de la empresa pública denunciada de la obligación de publicidad activa establecida en el precitado art. 11 b) LTPA, como interpela la denuncia.

Séptimo. Prosigue la denuncia señalando un supuesto incumplimiento de la obligación de publicidad activa por parte de la sociedad denunciada relativa al “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: INFORMACIÓN NO DISPONIBLE”.

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 resultó exigible a las entidades de ámbito local desde el 10 de diciembre de 2015, por el mismo razonamiento ya mencionado en el fundamento jurídico anterior.

En este sentido, tras examinar el enlace al Portal de Transparencia reseñado por la entidad mercantil entre sus alegaciones para acreditar el cumplimiento de dicha obligación, se ha podido constatar que conduce al apartado referido a “• Contratos adjudicados según Procedimiento” de la sección “Económica”, en el que solo figura un epígrafe alusivo al ejercicio 2022 con información del tipo que ahora analizamos. Sin que, a su vez, haya sido posible localizar alguna otra perteneciente al resto del periodo temporal en el que dicha obligación resulta exigible (desde el 10 de diciembre de 2015).

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 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, dejando a salvo los datos facilitados pertenecientes al ejercicio 2022.

Octavo. La persona denunciante indica también un presunto incumplimiento en relación al “Artículo 16. Información económica, financiera y presupuestaria a) Los presupuestos e información sobre su estado de ejecución: INFORMACIÓN SOBRE EL ESTADO DE EJECUCIÓN NO DISPONIBLE”.

De conformidad con el precitado art. 16 a) LTPA, la entidad denunciada está sujeta a la obligación de publicar en su portal o página web —al igual que el resto de personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley— la información relativa a *“Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución”*.

Esta obligación ya se contemplaba de modo similar con carácter básico en el art. 8.1 d) LTAIBG, resultando exigible para entidades como la denunciada a partir del 10 de diciembre de 2015, como ya quedó razonado en fundamentos jurídicos anteriores.

En relación con esta información, la sociedad mercantil manifiesta en sus alegaciones que “[/]os presupuestos y el estado de ejecución del presupuesto anual a junio de 2023, están publicados en el [...] enlace” que se reseña. Así, el análisis de la dirección electrónica aludida coincide con el apartado del Portal de Transparencia dedicado a los “• Presupuestos” de la entidad mercantil —alojado, en la sección “Económica”—, en el que se ofrece información del tipo de la denunciada desde el ejercicio 2016 hasta el primer semestre del 2023.

Por consiguiente, este Consejo no aprecia deficiencia alguna de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 16 a) LTPA, en los términos que plantea la persona denunciante.

Noveno. Apela también la denuncia al cumplimiento del art. 16, letra “e) *el gasto público realizado en campañas de publicidad institucional*”.



Ciertamente, el precitado art. 16 LTPA también incluye entre la información económica o presupuestaria que resulta exigible la establecida en su letra e), referente *“[a] 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 de ámbito local desde el 10 de diciembre de 2016, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Final Quinta LTPA.

Sin embargo, en relación con este supuesto incumplimiento, la entidad denunciada señala entre sus alegaciones que *“APEMSA no lleva a cabo campañas de publicidad institucional”*. Por lo que, de acorde con tales manifestaciones, este órgano de control no ha podido localizar información de esta naturaleza tras revisar la página web societaria así como el Portal de Transparencia en su conjunto.

Con todo, es necesario recordar la carga que se impone sobre la empresa denunciada, en cuanto sujeto obligado, de informar de modo taxativo en el apartado o pestaña correspondiente de la página web o portal de la inexistencia de una información sometida a publicidad activa cuando éste sea el caso.

En efecto, este órgano de control viene propugnando reiteradamente en sus resoluciones que cuando no existe la información exigida, el criterio que debe observarse es el siguiente: *“Con objeto de una mayor claridad en la información ofrecida y de evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de dicha información, si se careciera del dato [...] o el dato no existiera deberá darse expresa cuenta de ello en el apartado o pestaña correspondiente de la página web”*. [Sirvan de ejemplo las Resoluciones PA-187/2020, de 23 de octubre (FJ 8º) y PA-9/2022, de 21 de febrero (FJ 15º), entre otras muchas].

Criterio que aparece definido como correlato de la aplicación de los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, que imponen que en cualquier caso, exista o no la información, esta *“será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”* (art. 5.4 LTAIBG), así como que *“será comprensible [y] de acceso fácil”* (art. 5.5 LTAIBG). Y en este mismo sentido, el art. 9.4 LTPA establece como norma general que la información sujeta a publicidad activa esté *“disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley de una manera segura y comprensible...”*.

En consecuencia, este Consejo 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.

Décimo. Finalmente, se reprocha en la denuncia que *“...en general, la información disponible incumple k) Principio de reutilización, en cuya virtud se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público”*.

Ciertamente, el contenido transcrito corresponde a uno de los *“Principios básicos”* que ha de tenerse en cuenta en la interpretación y aplicación de la LTPA, tal y como dispone su art. 6 —en desarrollo de los



“Principios generales” que en el ámbito de la publicidad activa prevé el art. 5 LTAIBG—.

A su vez, el art. 19 LTPA establece una regulación específica sobre la “Reutilización de la información” mencionada, con el siguiente tenor:

“1. Se podrá reutilizar la información a la que se refieren los artículos anteriores dentro de los límites establecidos por la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, y demás normativa vigente en la materia.

2. A estos efectos, la información que tenga la consideración de publicidad activa se ofrecerá, siempre que sea técnicamente posible, en formatos electrónicos que permitan su redistribución, reutilización y aprovechamiento. La información deberá utilizar estándares abiertos en los términos previstos en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos”.

De los términos transcritos se deduce que la Ley establece la reutilización de la información de publicidad activa como un requisito inspirador al que ha de orientarse la publicación de la información, supeditando su ejecución a que sea técnicamente posible.

En cualquier caso, la empresa municipal afirma que “[t]odos los documentos publicados en el Portal de transparencia de APEMSA [...] están en formato pdf y pueden ser obtenidos fácilmente por el usuario”. A lo que más adelante añade, “...en este punto reiteramos que toda la información se encuentra vía web, de manera accesible para todo el que quiera acceder a ella, en formato 'html', y en formato de documento 'pdf'”. Aspectos que el Consejo ha podido constatar resultan satisfechos en los documentos analizados con motivo de la presente denuncia.

Por consiguiente, en atención a las consideraciones expuestas y alegaciones formuladas, este órgano de control no aprecia vulneración alguna del principio de reutilización que resulte achacable a la empresa denunciada, en los términos que se formula la denuncia.

Decimoprimer. De los fundamentos jurídicos precedentes se desprende la existencia de cumplimientos defectuosos de algunas obligaciones de publicidad activa por parte de la entidad mercantil 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, AGUAS DEL PUERTO EMPRESA MUNICIPAL, S.A. (APEMSA) 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 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 Cuarto. Art. 10.1 g) LTPA].
2. El teléfono y correo electrónico corporativos de contacto de las personas responsables de los órganos societarios, así como de las áreas funcionales publicadas en el organigrama de la entidad mercantil [Fundamento Jurídico Quinto. Arts. 10.1 c) LTPA y 6.1 LTAIBG].



3. Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en la empresa municipal desde el 10 de diciembre de 2015 [Fundamento Jurídico Sexto. Arts. 11 b) LTPA y 8.1 f) LTAIBG].

4. 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, salvo los referentes al ejercicio 2022 que ya se encuentran publicados [Fundamento Jurídico Séptimo. Arts. 15 a) LTPA y 8.1 a) LTAIBG].

5. El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional por parte de la entidad denunciada desde el 10 de diciembre de 2015 o, en su caso, la indicación expresa de su inexistencia [Fundamento Jurídico Noveno. 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 se indicó en el Fundamento Jurídico Noveno—, 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 ya mencionados en el precitado Fundamento Jurídico Noveno—, 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, conviene recordar de nuevo lo ya expuesto en el Fundamento Jurídico Décimo, en relación a que 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.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente a AGUAS DEL PUERTO EMPRESA MUNICIPAL, S.A. (APEMSA) para que proceda a publicar en su página web o portal la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Decimoprimer.



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.