



Resolución: RPA010/2024

Nº Expediente de la Reclamación: RPACTPCM012/2023

Asunto: Resolución adoptada sobre el escrito presentado por D. [REDACTED], en materia de publicidad activa por presunto incumplimiento de las obligaciones recogidas en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, contra la Empresa Municipal de Vivienda de Coslada (EMVICOSA).

Materia: información relativa a altos cargos y personal directivo; información en materia económica (retribuciones anuales del personal directivo); información económico-financiera (ejecución trimestral de los presupuestos).

Sentido de la resolución: Estimación parcial.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Con fecha 7 de junio de 2023 es recibido en el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, escrito de reclamación al amparo de lo dispuesto en el artículo 77.g) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, señalando el presunto incumplimiento por parte de la Empresa Municipal de Vivienda de Coslada (EMVICOSA) de sus obligaciones en materia de publicidad activa conforme a la legislación vigente.

SEGUNDO. La reclamación presentada contra EMVICOSA se basa en los siguientes hechos, expuestos por el reclamante en el formulario de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid:



“En el portal de transparencia del Ayuntamiento de Coslada no se encuentra accesible información que debería estar publicada de acuerdo con la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid. No está publicada la información mencionada en el apartado b) del punto 1 del artículo 12 (información relativa a altos cargos y personal directivo). En concreto no es posible acceder a la información relacionada con el personal directivo de la Empresa Municipal de Vivienda de Coslada (EMVICOSA), de la que el Ayuntamiento de Coslada tiene la propiedad completa. De la misma forma, tampoco se cumple con el apartado a) del punto 1 del artículo 15 (información en materia económica), ya que no están publicadas las retribuciones anuales del personal directivo.

Además, en lo relativo al ejercicio presupuestario 2023 no se cumplen las obligaciones recogidas en el artículo 18 (información económico-financiera), ya que no se encuentra publicada la ejecución trimestral de los presupuestos, con los datos al mismo nivel de detalle que en los propios presupuestos”.

TERCERO. La reclamación fue interpuesta por una persona legitimada para ello, encontrándose EMVICOSA en el ámbito subjetivo establecido en el artículo 2.1.e) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) y, por tanto, quedando sujeto a las funciones de control de este Consejo en materia de publicidad activa.

CUARTO. Una vez recibida la reclamación, y de conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Consejo abrió diligencias previas para la investigación y comprobación de los hechos expuestos, sirviendo de fundamento del presente documento.

QUINTO. Con fecha 8 de febrero de 2024, fue remitido a EMVICOSA el escrito de incoación de expediente de regularización administrativa como trámite previo a dictar resolución definitiva. De conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones



Públicas y del artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo, se concedió a EMVICOSA plazo máximo de quince días hábiles al objeto de que pudiera revisar la información publicada, formulara alegaciones y de que aportara al expediente *ut supra* referenciado los documentos y justificaciones que pudiera considerar pertinentes.

SEXO. El día 16 de febrero, dentro del plazo establecido, fueron recibidas alegaciones por parte de EMVICOSA. En el escrito de alegaciones recibidas en este Consejo se expone lo siguiente:

“Muy Señores nuestros:

*En relación con la notificación recibida de fecha 8/02/2024, y nº de registro de entrada 17.601, referida al **Expediente RPACTPCM012/2023** del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, de regularización administrativa y trámite de alegaciones.*

Atendiendo al requerimiento efectuado, les informamos que se ha procedido a dar cumplimiento a las obligaciones en materia de publicidad activa y transparencia recogidas en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, y se ha modificado el Portal de Transparencia de EMVICOSA, subsanando la información relativa a altos cargos y personal directivo, así como la información económica financiera referida a la ejecución trimestral del ejercicio presupuestario 2023.

La comprobación se puede realizar en la URL de EMVICOSA: www.emvicoso.es”.

SÉPTIMO. De acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo, el 21 de febrero de 2024 se dio traslado al reclamante de la información recibida por parte de EMVICOSA en relación con la reclamación *ut supra* referenciada, concediéndole un plazo máximo de 10 días de audiencia para formular alegaciones en caso de considerarlo conveniente.



A fecha de resolución de esta reclamación no se han recibido alegaciones por parte del reclamante.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en las letras b) y g) del artículo 77 de la LTPCM, son funciones del Consejo de Transparencia y Participación y, por tanto, competencia de este órgano:

“Artículo 77.b) El control del cumplimiento de la obligación de publicar la información que se relaciona en el Título II por los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley.

Artículo 77.g) La resolución de las reclamaciones en materia de publicidad activa”.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 73.1) de la LTPCM, corresponde a este Consejo la investigación de las reclamaciones o denuncias, que podrán dar lugar a la incoación e instrucción de un expediente sancionador conforme al Título VI de la LTPCM.

Asimismo, la Disposición Transitoria Única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que modifica parte del articulado de la LTPCM, mantiene la competencia del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid para resolver las reclamaciones que se presenten ante este órgano hasta que se efectúe el nombramiento del presidente del nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, nombramiento que a fecha de resolución no se había efectuado.

SEGUNDO. En virtud de lo establecido en el artículo 2.1.e) de la LTPCM, las disposiciones de esta Ley le son de aplicación a (en adelante, el subrayado es nuestro):



“Art.2.1.e) LTPCM: Las empresas públicas, que por ejercer una posición dominante, en los términos establecidos en la legislación estatal, hayan sido adscritas al sector público autonómico.

Por tanto, EMVICOSA queda sujeto a las obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II de la LTPCM y, por ende, a las obligaciones que se establecen en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG.

TERCERO. En el asunto que nos ocupa, tal y como se ha expuesto en el Antecedente de Hecho Segundo, la información que según la reclamación no se encuentra publicada en la página web de EMVICOSA hace referencia a:

- Información relativa a altos cargos y personal directivo (artículo 12.1.b) de la LTPCM.
- Información relacionada sobre el personal directivo de EMVICOSA. (artículo 11.b) de la LTPCM.
- Información en materia económica (artículo 15.1.a) de la LTPCM.
- Información económico-financiera (artículo 18 de la LTPCM).

CUARTO. Cabe apuntar que la publicidad activa comprende aquella información que ha de ser publicada de manera obligatoria, proactivamente y con actualizaciones periódicas, y que debe ofrecerse sin necesidad de ser solicitada; asimismo, también debemos apuntar que debe distinguirse entre el derecho de acceso a la información pública y la publicidad activa, pues el primero puede hacer referencia a contenidos y documentos que van más allá de la publicidad activa, que responde a lo establecido como de obligatoria y periódica publicación por el legislador y a la propia voluntad de transparencia del órgano o entidad de que se trate, pudiendo ampliar los contenidos que publica en su página web o portal de transparencia, independientemente de cumplir con las obligaciones establecidas en la legislación vigente.

Es decir, las leyes de aplicación, tanto estatal (LTAIBG) como autonómica (LTPCM) establecen obligaciones de mínimos en materia de publicidad activa, por lo que puede publicarse más información como muestra de buena práctica, puesto que son



documentos que sirven para alcanzar los fines que promulgan la LTAIBG y la LTPCM, a saber, conocer cómo se manejan los fondos públicos, los procesos de toma de decisiones y los criterios con los que actúan las entidades públicas para someter al escrutinio de la ciudadanía la acción de sus responsables.

Por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo: *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afecten, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda de los poderes públicos”*.

Y también, con la LTPCM, en cuyo Preámbulo se indica que *“se recoge en el ordenamiento autonómico la regulación de los instrumentos necesarios para la transparencia administrativa, con el convencimiento de que la misma resulta imprescindible para la consecución de un mejor servicio a la sociedad, en cuanto garantiza que la misma tenga un mejor conocimiento tanto de las actividades desarrolladas por las distintas instituciones y organismos públicos, como de la forma en que se adoptan las decisiones en el seno de los mismos, lo que, al mismo tiempo, constituye una salvaguarda frente a la mala administración”*.

Por tanto, en lo que atañe a la relación entre publicidad activa y derecho de acceso a la información cabe traer a colación que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal elaboró el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, en el que se establece lo siguiente:

- I. De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia *estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso –publicidad activa, también llamada transparencia activa– se configura como una obligación de las instituciones y de Administraciones*



públicas; en el otro –acceso a la información o transparencia pasiva– se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105.b) de la Constitución.

En ambos casos la finalidad de la transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.

De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos. Antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.

QUINTO. En función del sujeto obligado, los artículos de la LTPCM y de la LTAIBG que le resultan de aplicación son:

- Información relativa a altos cargos y personal directivo (artículo 12.1.b) de la LTPCM:

“Los sujetos incluidos en el artículo 2 y los apartados 1 y 2 del artículo 3, harán pública y mantendrán actualizada la información relativa a sus altos cargos y personal directivo siguiente:



b) Personal directivo de los organismos y entidades públicas, así como de las sociedades mercantiles, fundaciones públicas y consorcios integrantes del sector público de su Administración pública, especificando:

1.º Identificación, nombramiento y datos de contacto.

2.º Perfil y trayectoria profesional completa.

3.º Funciones.

4.º Órganos colegiados administrativos o sociales de los que es miembro.

5.º Actividades públicas y privadas para las que se le ha concedido la compatibilidad”.

- Información relacionada sobre el personal directivo de EMVICOSA. (artículo 11.1.b) de la LTPCM:

“Los sujetos incluidos en el artículo 2 y los apartados 1 y 2 del artículo 3, en materia organizativa, harán pública y mantendrán actualizada la información que les afecte sobre los siguientes extremos:

b) Los organismos autónomos, empresas públicas, órganos de gestión sin personalidad jurídica y demás entidades de carácter institucional, especificando las funciones y competencias, los recursos que financian sus actividades, régimen presupuestario y contable, los órganos de dirección y su composición, y personas titulares de los mismos”.

- Información en materia económica (artículo 15.1.a) de la LTPCM.

“Los sujetos incluidos en el artículo 2, respecto de su personal y el de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de la misma, harán pública y mantendrán actualizada, la información siguiente:

a) Información de las retribuciones anuales de los representantes locales, de los altos cargos de la Administración y del personal directivo, articulada en función de la clase o categoría del órgano, así como de los gastos de representación que



tienen asignados. Asimismo, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo”.

- Información económico-financiera (artículo 18 de la LTPCM).

“Los sujetos incluidos en el artículo 2, respecto de su gestión económico-financiera y la de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de la misma, harán pública y mantendrán actualizada, la información siguiente:

a) Información presupuestaria y contable.

b) Información de los ingresos y gastos:

c) Información sobre endeudamiento”.

SEXTO. En relación con el Fundamento Jurídico Quinto y las alegaciones recibidas, este Consejo procedió a revisar el Portal de Transparencia de EMVICOSA:

1. Portal de Transparencia > Información institucional y organizativa:

<https://www.emvicosa.es/informacion-institucional-y-organizativa>

En este apartado puede consultarse el organigrama de EMVICOSA (Junta General, Consejo de Administración, Gerencia y Director Financiero).

Se detallan los miembros del Consejo de Administración para el periodo 2023-2027. Asimismo, se detalla la retribución bruta de la Gerencia y del Director Financiero, aportando sus CV (detallando competencias profesionales, formación académica, otra formación y experiencia municipal).

2. Portal de Transparencia > Gestión económica y patrimonial:

<https://www.emvicosa.es/gestion-economica-y-patrimonial>

En este apartado puede consultarse la siguiente información:

- Convenio acreedores:



- <https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/CONVENIO-ACREEDORES2.pdf>
- Previsión ingresos y gastos y PAIF 2023:
https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/PAIF_PIG-2023.pdf
- Previsión ingresos y gastos y PAIF 2024:
<https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/PAIF-PIG2024.pdf>
- CCAA 2021 con informe de auditoría:
<https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/CCAA-2021-CON-INFORME-AUDITORIA.pdf>
- CCAA 2022 con informe de auditoría:
https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/CCAA_2022_CON_INFORME_AUDITORIA.pdf
- Rendición de cuentas 2023:
 - o Primer trimestre:
<https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/Rendicion-Cuentas-1T-2.023.pdf>
 - o Segundo trimestre:
<https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/Rendicion-Cuentas-2T-2.023.pdf>
 - o Tercer trimestre:
<https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/Rendicion-Cuentas-3T-2.023.pdf>
 - o Cuarto trimestre:
<https://www.emvicososa.es/wp-content/uploads/Rendicion-Cuentas-4T-2.023.pdf>

En este sentido, no se encuentran publicadas las funciones de los órganos que se detallan en el organigrama, los órganos colegiados administrativos o sociales de los que es miembro la Gerencia o el Director Financiero, así como las actividades públicas y privadas para las que se ha concedido la compatibilidad.

SÉPTIMO. En este punto, deben realizarse algunas consideraciones sobre el periodo temporal en que debería estar publicada la información; en este sentido, la Disposición final tercera de la LTPCM se fija la entrada de la norma el día 1 de enero de 2020,



momento en que las obligaciones adicionales en materia de publicidad activa que el legislador madrileño vino a añadir a las ya establecidas en la LTAIBG (y de aplicación desde el 10 de diciembre de 2015), y que resultaban ya exigibles jurídicamente.

En cualquier caso, debe recordarse la concreción de la fecha a partir de la cual resulta obligatorio publicar la información en materia de transparencia activa en la web o Portal de Transparencia de los sujetos obligados según la LTAIBG (desde el 10 de diciembre de 2015), ampliándose dicha obligación con la entrada de la LTPCM (desde el 1 de enero de 2020). Ello no impide, en modo alguno, que EMVICOSA extienda la publicidad de la información que está obligado a difundir de forma proactiva a fechas anteriores a las mencionadas, e incluso esta ampliación sería recomendable en mérito de la transparencia.

Y desde luego, tampoco obsta para que el reclamante –al igual que cualquier otra persona–, en ejercicio del derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 30 de la LTPCM, pueda solicitar toda suerte de información que obre en poder del organismo, en este caso EMVICOSA, bien porque el mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

En virtud de los Antecedentes de Hecho y Fundamentos Jurídicos descritos anteriormente, se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Estimar la reclamación presentada por D. [REDACTED] frente al incumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa por la Empresa Municipal de Vivienda de Coslada (EMVICOSA).



SEGUNDO. Requerir expresamente a EMVICOSA para que proceda a publicar en su Portal de Transparencia, y en los términos previstos en el siguiente apartado, la información contenida en los artículos 11.1.b), 12.1.b), 15.1.a) y 18 de la LTPCM desde la entrada en vigor de tal norma.

TERCERO. La información deberá estar accesible en el Portal de Transparencia de EMVICOSA en un plazo máximo de DOS MESES, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente Resolución, dando cuenta a este Consejo de las actuaciones llevadas a cabo en el mismo plazo.

A estos efectos, puede dirigir dichas actuaciones mediante correo postal al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, con sede en la Avd. de la Albufera, nº321, 5º, puerta 7. 28031, Madrid; o a través del email, en la dirección de correo electrónico consejo.typ@asambleamadrid.es.

CUARTO. De acuerdo con el artículo 50 de la LTPCM, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la LTPCM. Asimismo, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante este mismo órgano y con carácter potestativo, recurso de reposición, en el plazo de un mes, de conformidad con lo establecido en los artículos 30.3, 123.1 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, computado a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución; o, alternativamente, interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la recepción de la misma, de conformidad con lo establecido en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Se eleva a su conocimiento que no podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición que en su caso se haya planteado.



QUINTO. Una vez notificada esta resolución, procédase a publicar la presente en la página web del Consejo, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Firmado,

Rafael Rubio Núñez. Presidente
Responsable del Área de Publicidad Activa y Control

Ricardo Buenache Moratilla
Responsable del Área de Participación y Colaboración ciudadana

Antonio Rovira Viñas
Responsable del Área de Acceso a la Información Pública.