



#### **IV. EVALUACIÓN DEL GRADO DE APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE TRANSPARENCIA**



## IV. EVALUACIÓN DEL GRADO DE APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE TRANSPARENCIA

### A. Régimen Jurídico

El art. 13.2 a) LTPCyL atribuye al Comisionado de Transparencia la función de evaluar el grado de aplicación de esta ley. Añade que con este fin presentará una Memoria anual ante la Comisión de las Cortes de Castilla y León prevista en el art. 2 LPCyL, en la que incluirá información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas en materia de publicidad activa y acceso a la información. Finalmente, se dispone que esta Memoria sea publicada en el Portal de Gobierno Abierto.

Ahora bien, la determinación concreta de esta función exige interpretar este precepto desde tres puntos de vista: objetivo (¿el cumplimiento de qué obligaciones debe ser objeto de evaluación?); subjetivo (¿el cumplimiento por parte de qué sujetos debe evaluarse?); e instrumental (¿de qué instrumentos dispone el Comisionado de Transparencia para llevar a cabo esta evaluación?).

Desde un **punto de vista objetivo**, una interpretación estricta del citado art. 13.2 a) LTPCyL y restringida al primer inciso del mismo («evaluar el grado de aplicación de esta ley»), determinaría que el objeto de evaluación por el Comisionado estaría limitado a las obligaciones que, en materia de transparencia y acceso a la información pública, se establecen específicamente en la LTPCyL. Tales obligaciones serían las incluidas específicamente para el sector público autonómico en el art. 3 de la citada Ley. Esta interpretación podría apoyarse en las funciones atribuidas al CTBG por la LTAIBG, cuyo art. 38.1 d) encomienda a este organismo la función de evaluar el grado de aplicación de la Ley estatal, para lo cual también debe elaborar anualmente una memoria en la que incluirá información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas y que debe ser presentada ante las Cortes Generales.

En consecuencia, considerando esta función del CTBG, podría interpretarse que la LTAIBG y la LTPCyL diseñan una distribución de competencias en cuanto a la evaluación del cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en Castilla y León de acuerdo con la cual al CTBG le



correspondería evaluar el cumplimiento de las obligaciones establecidas con carácter básico en la LTAIBG por parte de todos los sujetos incluidos dentro del ámbito de aplicación de esta Ley; y al Comisionado de Transparencia la de evaluar el cumplimiento por el sector público autonómico de las obligaciones contempladas en el art. 3.1 LTPCyL.

Sin embargo, la propia letra del art. 13.2 a) LTPCyL parece excluir la interpretación anterior. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en este precepto también se puede concluir que corresponde al Comisionado de Transparencia evaluar el cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa y acceso a la información por parte de los sujetos incluidos dentro de su ámbito de supervisión, tengan aquellas un carácter básico por estar establecidas en la LTAIBG o sean obligaciones previstas con carácter adicional para el sector público autonómico en la LTPCyL.

Así, en primer lugar, una interpretación de todo el precepto parece conducir a esta última conclusión, puesto que, de conformidad con el mismo, para evaluar el grado de aplicación de la LTPCyL se debe presentar una memoria en la que se incluirá información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas en materia de publicidad activa (sin especificar la ley donde se prevean las mismas) y acceso a la información (procede recordar aquí que el acceso a la información se regula con carácter básico en la LTAIBG, sin que se añada nada materialmente al respecto en la LTPCyL).

En segundo lugar, una limitación objetiva de esta función de evaluación a las obligaciones de publicidad activa impuestas en el art. 3.1 LTPCyL al sector público autonómico, sería contradictoria con el ámbito subjetivo de la actuación del Comisionado de Transparencia en el desarrollo de sus funciones tanto en materia de publicidad activa como de acceso a la información pública, actuación que se extiende también en ambos casos a las Entidades Locales de Castilla y León y a su sector público, y a las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma. Por tanto, una interpretación restrictiva de la función de evaluación atribuida al



Comisionado de Transparencia por la LTPCyL conllevaría que la memoria anual que debe presentar este abarcara únicamente una parte de su actuación.

Y, por último, no es un argumento menor el carácter no básico de todo el título III de la LTAIBG dedicado al CTBG (incluido, por supuesto, el precepto donde se atribuye a este órgano su función de evaluar el grado de aplicación de la Ley), de conformidad con lo dispuesto en su disp. final octava. En general, la regulación de este órgano contenida en la LTAIBG parece configurar al mismo como un órgano cuyo ámbito de actuación principal es la Administración General del Estado, respetando la competencia autonómica para atribuir las funciones de control del cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública a un órgano autonómico.

En definitiva, desde un punto de vista objetivo, parece más adecuado al sistema de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad de Castilla y León y a la regulación de las leyes estatal y autonómica en esta materia, considerar que el art. 13.2 a) LTPCyL atribuye al Comisionado de Transparencia la función de evaluar el cumplimiento de las obligaciones establecidas tanto en la LTAIBG y en la LTPCyL en materia de publicidad activa y de acceso a la información. Cuestión distinta es que el desarrollo de esta función se vea profundamente limitado, cuando no impedido, por la inexistencia de medios personales y materiales específicos atribuidos al Comisionado de Transparencia, así como por la deficiente regulación de los instrumentos jurídicos puestos a su disposición para el normal desenvolvimiento de sus funciones.

Desde un **punto de vista subjetivo**, los sujetos que deben evaluarse parece lógico que sean aquellos que, bien por ser sus resoluciones en materia de acceso a la información pública susceptibles de ser recurridas ante la Comisión de Transparencia (art. 8 LTPCyL) bien porque corresponde al Comisionado de Transparencia velar por el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa (art. 13.2 b) LTPCyL), se encuentran sujetos a la supervisión del Comisionado de Transparencia de Castilla y León. Estos sujetos se pueden sistematizar en cinco grupos:

1. Sector Público Autonómico.



2. Corporaciones de Derecho Público.
3. Entidades locales.
4. Sector Público de las entidades locales.
5. Asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

Un examen detallado de estos sujetos se incorpora en el Anexo I de esta Memoria.

Al respecto, únicamente señalar que, solo dentro de los tres primeros grupos, se integran más de 5.000 sujetos incluidos dentro del ámbito de supervisión del Comisionado de Transparencia. Este dato cuantitativo, unido a la reiterada inexistencia de medios específicos destinados al Comisionado, evidencia la imposibilidad de llevar a cabo una evaluación eficiente del cumplimiento por aquellos de sus obligaciones en materia de publicidad activa y acceso a la información.

Finalmente, desde un **punto de vista instrumental**, el precitado art. 13.2 a) LTPCyL contempla como medio para llevar a cabo esta labor de evaluación la memoria anual que debe presentarse ante la Comisión de la Cortes de Castilla y León de Relaciones con el Procurador del Común, y en la que se ha de incluir información sobre el cumplimiento de aquellas obligaciones de publicidad activa y acceso a la información. De hecho, este es el único contenido de la memoria cuya inclusión se encuentra exigida por la propia LTPCyL.

Como es obvio, este precepto no establece, en realidad, instrumentos para el desarrollo de esta función, sino la forma en la cual debe plasmarse su resultado final con una periodicidad anual. Esta indefinición se ve agravada por el hecho de que tampoco para el desarrollo de otras funciones (como la de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa) se establecen normativamente mecanismos jurídicos a disposición del Comisionado de Transparencia, debido a una regulación de este órgano mucho más parca que la del CTBG o la de otros organismos autonómicos de control en este ámbito material. Sobre esta cuestión nos extenderemos con posterioridad.



A la vista de lo anterior, debe ser este Comisionado quien decida los medios concretos a utilizar para el desarrollo de esta función de evaluación. Para ello, nuevamente debemos tener en cuenta que la inexistencia de medios materiales y personales específicos impuesta por la LTPCyL hace necesario, de forma ineludible, que aquella función sea llevada a cabo a través de una intensa colaboración, de un lado, con el CTBG y, de otro, con los sujetos incluidos dentro del ámbito de supervisión del Comisionado de Transparencia, quienes, de conformidad con lo dispuesto en el art. 14 LTPCyL, deben facilitar a este la información que solicite y prestarle la colaboración necesaria para el ejercicio de sus funciones.

Los medios que han sido utilizados para llevar a cabo esta función se detallarán al referirnos a la metodología utilizada para evaluar el cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa y de acceso a la información de los sujetos incluidos dentro del ámbito de supervisión del Comisionado de Transparencia.

## **B. Obligaciones en materia de publicidad activa**

### **1. Introducción**

La obligación de transparencia de las administraciones públicas y organismos asimilados se concreta en la obligación de difundir y hacer pública a través de su sede electrónica, de su página web o de un portal de transparencia la información determinada por las leyes de transparencia y aquella otra información cuyo acceso soliciten con más frecuencia los ciudadanos. Es lo que suele denominarse publicidad activa, que no es otra cosa que el deber de publicar de forma periódica, veraz, objetiva, accesible, comprensible y actualizada la información pública exigida por la normativa de transparencia.

En nuestra Comunidad, la LTPCyL dispone que:

a) El cumplimiento por las administraciones y entidades sujetas a esta Ley de las obligaciones de publicidad activa será objeto de supervisión por parte del Comisionado de Transparencia, regulado en el título II de la Ley, que tiene como una de sus finalidades «velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (arts. 11.2 y 13.2.b).



b) El incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de aplicación a sus responsables del régimen disciplinario (art. 3.2).

Sin embargo, la Ley es muy parca a la hora de atribuir instrumentos de control de la publicidad activa al Comisionado de Transparencia, pues guarda un completo silencio sobre el particular y lo deja, en su caso, a un futuro e hipotético desarrollo reglamentario, desarrollo sobre el que omite cualquier requisito o indicación y que encomienda a la voluntad de la Junta de Castilla y León (disp. final tercera). Por tanto, puede decirse que, en la práctica, ni arbitra ningún mecanismo de control para velar por el citado cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, ni determina claramente los efectos que su incumplimiento conlleva, ni otorga competencia alguna al Comisionado de Transparencia en materia sancionadora o disciplinaria.

Nos encontramos, además, con que nuestra Ley de transparencia carece de cualquier norma o referencia formal sobre el control de la publicidad activa y que establece un modelo imperfecto que convierte cualquier propósito de control en un espejismo. En efecto, no ha previsto ningún mecanismo jurídico específico y adecuado para llevar a efecto el control de la publicidad activa. Es más, ni la exposición de motivos ni el articulado de la Ley mencionan el control de la publicidad activa como tal, y su art. 13.2.b) se limita a indicar que el Comisionado de Transparencia tiene como función «velar por el cumplimiento de la publicidad activa».

Es evidente que el primer criterio de interpretación de las normas ha de ser el gramatical, es decir, el significado que tienen las propias palabras utilizadas, y semánticamente el alcance de los términos «velar» y «controlar», es bien diferente. Velar según el diccionario de la RAE viene a ser observar algo atentamente, o lo que es lo mismo, supervisar. Mientras tanto, controlar viene a ser comprobar, inspeccionar, fiscalizar, intervenir. Por ello la Ley convierte al Comisionado de Transparencia en un mero observador, privilegiado, eso sí, pero no le da ningún mecanismo para intervenir sobre el incumplimiento de sus obligaciones por parte de las administraciones y demás entidades obligadas.



A esta idea inicial añadimos que la LTPCyL tampoco da ninguna pista sobre cuándo existe incumplimiento; ni establece criterios para determinar quién se considera responsable del incumplimiento, ni prevé mecanismo alguno para poner fin al mismo; ni determina cuáles son las consecuencias de un hipotético incumplimiento; ni fija, en fin, cuáles han de ser las actuaciones del Comisionado cuando detecte que la administración no ha publicado todos los datos exigidos por la ley. Considerando estas carencias, se puede concluir que verdaderamente no se encomienda una auténtica función de control, sino una función de mera supervisión y seguimiento del cumplimiento de la legislación de transparencia.

Cierto es que, el art. 3.2 LTPCyL podría hacer pensar que un incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa tienen graves consecuencias disciplinarias y que, por tanto, está convenientemente sancionado. Sin embargo, tampoco esto es así, ya que la Ley sólo considera infracción la reiteración en el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, sin aclarar cuáles son los requisitos exigidos para que se entienda que hay un incumplimiento reiterado. Es decir, la conducta para ser relevante a efectos disciplinarios ha de repetirse y, para ello, parece necesaria la previsión expresa de un requerimiento externo (del Comisionado de Transparencia, por ejemplo) dirigido a exigir el cumplimiento y a advertir de las consecuencias de que aquel requerimiento no sea atendido. No es este el caso, puesto que la LTPCyL guarda silencio sobre este extremo. Por otra parte, tampoco aclara cómo identificar al responsable del incumplimiento, pues no determina, dentro de la administración o entidad incumplidora, si el responsable es la persona que tiene que poner a disposición del público la información de modo material, o si es la persona que tiene realmente el poder de disponer sobre ella. Además, la obligación de publicidad activa se impone a la administración o entidad y el régimen disciplinario, que exige valorar la culpabilidad, sólo se puede aplicar a personas físicas, y en el elenco de infracciones recogido en la legislación de transparencia no hay ninguna conducta tipificada que pueda incardinarse aquí. Por último, hay que añadir que, al encontrarnos con una norma sancionadora, que consiguientemente ha de interpretarse de forma restrictiva y conforme al principio de tipicidad, en la práctica las hipotéticas consecuencias disciplinarias previstas en la misma nunca podrán llegar a ser exigidas.





Por si todo esto no fuera suficiente para desnaturalizar cualquier consecuencia jurídica de esta norma, en muchos casos coincide el responsable último de ofrecer la información y el órgano competente para tramitar un hipotético expediente sancionador por incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa.

A este panorama se añade un nuevo problema interpretativo, pues la LTPCyL se refiere única y exclusivamente a las obligaciones de publicidad activa suplementarias que ella misma impone, y no, aunque parece implícito, a las obligaciones generales establecidas por la LTAIBG estatal. En efecto, la norma menciona expresamente las «obligaciones de publicidad activa a las que se refiere el apartado anterior», que son las obligaciones suplementarias que la Ley autonómica impone a los organismos y entidades que forman el sector público autonómico en Castilla y León.

Por último, debe reseñarse que la Junta de Castilla y León, a la que la Ley ha atribuido competencia para su desarrollo reglamentario en la disp. final tercera, esto es, para «dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y la ejecución» de la Ley, no ha especificado cómo ha de cumplir el Comisionado de Transparencia su función de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa (art. 4.1.b). En efecto, como ya hemos indicado en esta Memoria, por el momento se ha limitado a regular el derecho de acceso a la información en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, a pesar de las observaciones que el Comisionado de Transparencia le trasladó sobre este asunto en el período de información pública de esta norma.

Hasta aquí nos hemos referido a los problemas jurídicos que hacen irreal cualquier tipo de control de la publicidad activa por parte del Comisionado de Transparencia. Pero si se repara en los aspectos materiales del problema se puede comprobar que la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de «los sujetos relacionados en el art. 2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma, de las Entidades Locales de Castilla y León y de su sector público y de las asociaciones



constituidas por las referidas entidades y organismos» es también retórica. En efecto, si se tiene en cuenta el inventario de los sujetos a supervisar se puede comprobar que en Castilla y León pasan de los cinco mil, y que muchos de ellos, por su propia naturaleza, tendrán muchísimas dificultades para poder cumplir sus obligaciones de publicidad activa, particularmente las pequeñas entidades locales tan abundantes en nuestra Comunidad.

Además, considerando los medios personales y materiales que la ley pone a disposición del Comisionado de Transparencia para efectuar la supervisión de todos esos sujetos, cuestión esta a la que ya nos hemos referido en esta Memoria, queda en evidencia que la función de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa en Castilla y León es una función puramente nominal.

A la vista de todo lo anteriormente expuesto y de las normas que otras comunidades autónomas han dictado sobre el particular, si realmente se desea establecer un control real sobre el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, sería preciso modificar la LTPCyL y proceder a un adecuado desarrollo reglamentario de la misma.

En primer lugar, se deberían poner a disposición del Comisionado de Transparencia mecanismos jurídicos adecuados para poder valorar la naturaleza del incumplimiento y, en su caso, para hacerlo cesar. Por eso, además de atribuir al Comisionado la facultad general de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, se le deberían atribuir otras funciones o facultades como la de poder adoptar criterios de interpretación de las obligaciones de publicidad activa contenidas en la Ley; la facultad de requerir, a iniciativa propia o como consecuencia de la presentación de una denuncia, la subsanación del incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa; la facultad de instar la incoación de expedientes disciplinarios o sancionadores a los responsables del incumplimiento; e, incluso, la facultad de imponer determinadas sanciones administrativas.

Así mismo, sería preciso establecer expresamente el régimen sancionador para el incumplimiento, previendo sus consecuencias, el órgano competente para instruir los expedientes y para resolverlos, y el procedimiento sancionador que ha de seguirse.



Igualmente, habría que determinar claramente qué se entiende por incumplimiento reiterado y sus consecuencias jurídicas, ligándolo seguramente al caso en el que, tras la activación de estos mecanismos por el Comisionado de Transparencia, no se llegue a subsanar el incumplimiento por parte de la Administración. Del mismo modo, habría de tipificarse adecuadamente quién es el responsable del incumplimiento y cuál es la conducta que merece ser sancionada como infracción.

Y, en fin, sería preciso atribuir al Comisionado de Transparencia la posibilidad de poner fin al incumplimiento y, en caso de que sus requerimientos fueran desatendidos, de imponer algún tipo de medidas sancionadoras a la entidad incumplidora y, en su caso, dotarle de mecanismos técnicos para incoar o, al menos para solicitar el inicio del procedimiento sancionador frente al responsable del incumplimiento. En definitiva, los puntos más débiles del sistema de transparencia son precisamente la inexistencia de un régimen sancionador efectivo y que el Comisionado de Transparencia carezca de facultades reales de control, inspección y sanción ante el incumplimiento de la Ley.

Por otra parte, sería necesario modificar la LTPCyL para dotar al Comisionado de Transparencia de medios materiales y personales adecuados derogando la disp. adic. segunda que impide la dotación al Procurador del Común de recursos adicionales dedicados específicamente al control de la transparencia y, en particular, al control de la publicidad activa. En efecto, por mejor voluntad que se pueda poner, supervisar más de cinco mil páginas web de administraciones e instituciones diversas, para comprobar si contiene cada una de ellas la publicación periódica, veraz, objetiva, accesible, comprensible y actualizada de la información exigida por la legislación de transparencia no es tarea que se pueda afrontar sin medios personales y materiales adecuados.

Además, sería muy conveniente que la Ley estableciera las pautas a las que en esta materia ha de acomodarse el desarrollo reglamentario y que dicho desarrollo se llevara a efecto con la mayor brevedad posible, particularmente fijando quién es el responsable de ofrecer en cada institución la información exigida por la ley para que se entienda cumplida la obligación de publicidad activa.



Por último, y en otro orden de cosas, sería oportuno establecer algún mecanismo en la Ley para facilitar y simplificar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de las entidades locales menores y por determinados municipios que carecen de recursos adecuados para ello.

A la vista de todo lo expuesto puede concluirse, en cuanto al control del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, lo siguiente:

a) Que el Comisionado de Transparencia tiene una función muy restringida en materia de publicidad activa que se limita a velar o vigilar si las administraciones y entidades obligadas cumplen la legislación de transparencia en esta materia y a hacer constar sus observaciones sobre el particular en esta Memoria anual, que ha de presentar a las Cortes de Castilla y León.

b) Que el Comisionado de Transparencia tiene unas facultades tan limitadas en esta materia que ni siquiera tiene atribuida una competencia específica para dirigirse a las administraciones y entidades obligadas requiriéndoles para que, en su caso, cese el incumplimiento.

c) Que el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa carece de cualquier tipo de sanción.

d) Que el Comisionado de Transparencia no cuenta con medios suficientes para llevar a cabo una vigilancia activa del cumplimiento de estas obligaciones por las administraciones y entidades obligadas.

## **2. Metodología**

La actuación del Comisionado en materia de publicidad activa se ha limitado, como no podía ser de otra manera en vista de los recursos técnico-jurídicos y personales de que dispone, a elaborar diversos cuestionarios de autoevaluación sobre el cumplimiento de los deberes de publicidad activa y solicitar la colaboración prevista en el art. 14 LPCyL de diversas administraciones y entidades obligadas al cumplimiento de las normas de transparencia. En particular, se han dirigido cuestionarios sobre el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, para ser cumplimentados y



remitidos a este Comisionado antes del 15 de febrero de 2017, a las siguientes administraciones y entidades:

\*a las nueve Diputaciones provinciales;

\*a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes;

\*a una muestra aleatoria de entidades locales de menor tamaño integrada por distintos ayuntamientos de la Comunidad situados en las diferentes provincias y con un diverso número de habitantes y a la Federación Regional de Municipios y Provincias;

\*a las Universidades públicas de Castilla y León;

\*a una muestra aleatoria de otras entidades obligadas, vinculadas todas ellas a la Administración regional, constituida por los siguientes sujetos: Ente Regional de la Energía; Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León; Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León S.A.; Castilla y León Sociedad Patrimonial S.A.; Fundación Siglo para el Turismo y las Artes; y Fundación de Acción Social y Tutela de Castilla y León.

\*a una muestra de Corporaciones de Derecho Público, integrada por las siguientes: Cámara de Comercio e Industria de Valladolid; la Cámara de Comercio e industria de León; el Consejo de Colegios Profesionales de Médicos de Castilla y León; y el Consejo de la Abogacía de Castilla y León; y en fin,

\*a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León, en relación con el Portal de Gobierno Abierto.

El contenido de los mencionados cuestionarios, que se incluyen en el Anexo II, reproduce un catálogo, en algunos casos muy simplificado, de las obligaciones de publicidad activa establecidas en la LTAIBG y, para los organismos y entidades que forman el sector público autonómico, también de las obligaciones de publicación suplementarias exigidas por la LTPCyL.

No obstante, conviene advertir el carácter provisional y transitorio de esta forma de abordar el análisis del grado de cumplimiento de la legislación de transparencia en materia de publicidad activa, pues en futuras memorias se espera que esté operativa la metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la



actividad pública que ha desarrollado la Agencia Española de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) por encargo del CTBG, y que se ha puesto a disposición de este Comisionado para su futura aplicación a las entidades públicas de Castilla y León

### 3. Resultados

De los 104 cuestionarios enviados han sido devueltos en el plazo indicado\* y debidamente cumplimentados al Comisionado de Transparencia 63, lo que totalizan algo más del 60 %. Con lo que la primera conclusión que puede extraerse es que no ha existido precisamente un alto grado de colaboración de las administraciones y entidades afectadas con este Comisionado para elaborar esta Memoria.

En primer lugar, nos referiremos a la **colaboración de las administraciones y entidades con el Comisionado de Transparencia.**

Si hay un aspecto de la Ley que no exige especiales recursos técnicos ni económicos para abordar su cumplimiento, es precisamente el deber de colaboración con el Comisionado de Transparencia que se impone. Para su cumplimiento solo es necesario un poco de diligencia y la voluntad de sus órganos rectores. No hay por tanto ninguna disculpa válida para el incumplimiento de este deber que, por lo demás, es un índice claro de la actitud de algunas instituciones ante la legislación de transparencia

Haciendo un repaso de las instituciones y entidades a las que se ha enviado el cuestionario puede resumirse el estado de la cuestión del siguiente modo:

a. En cuanto a las Diputaciones provinciales, han cumplimentado y remitido el correspondiente cuestionario las Diputaciones de León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Zamora y Valladolid. No lo han hecho las Diputaciones de Burgos y Ávila

b. Por lo que se refiere a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, podemos destacar que, de los ayuntamientos capitales de provincia, han remitido el correspondiente cuestionario debidamente cumplimentado los de Ávila, Burgos, León,

---

\* El plazo fijado inicialmente para el envío del cuestionario, debidamente cumplimentado, finalizaba el 15 de febrero de 2017.



Palencia, Segovia y Soria. No lo han hecho, incumpliendo el mandato de colaboración que les impone el citado art. 14 LTPCyL, los ayuntamientos de Salamanca y Zamora. En todo caso debe manifestarse aquí que la colaboración ofrecida por el Ayuntamiento de Valladolid, no sólo se ha limitado a cumplimentar y remitir a este comisionado el cuestionario sobre su grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, sino que han hecho lo propio en relación con las entidades sujetas a la legislación de transparencia que de él dependen: Autobuses Urbanos de Valladolid; Fundación Museo de la Ciencia; Fundación Patio Herreriano de Arte Contemporáneo Español de Valladolid; Fundación Teatro Calderón de Valladolid; Necrópolis de Valladolid S.A.; Sociedad Mixta para la Promoción del Turismo de Valladolid S.L; Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid S.L.; y en fin, Unidad Alimentaria de Valladolid S.A-Mercaolid.

De los restantes ayuntamientos de más de 20.000 habitantes a los que se ha remitido el cuestionario, únicamente lo ha enviado cumplimentado el Ayuntamiento de Laguna de Duero, y eso particularizado para la Asociación Ibérica de Municipios Ribereños del Duero (AIMRD). Los ayuntamientos de Aranda de Duero, Miranda de Ebro, Ponferrada, San Andrés de Rabanedo y Medina del Campo no han atendido la petición de información de este Comisionado. Por su parte, el Ayuntamiento de Aranda de Duero ha tenido la atención de responder justificando las razones por las que declinaba atender la solicitud de colaboración.

En relación con el cuestionario cumplimentado por AIMRD, ha de advertirse que al ser el Ayuntamiento de Laguna de Duero la entidad pública obligada a cumplir los deberes de publicidad activa, y no esta Asociación, y aún agradeciendo la colaboración, no procede incorporar la información suministrada por dicha Asociación a esta Memoria.

c. En cuanto a la muestra de ayuntamientos elegidos de forma aleatoria, han respondido a la petición del Comisionado los ayuntamientos de Tordesillas, Arroyo de la Encomienda, Cuéllar, La Bañeza, Villablino, Santa Marta de Tormes, Ciudad Rodrigo, Peñafiel, Rueda, Villanubla, Medina de Pomar, Belorado, Arcos, Peñaranda de Duero, Almazán, Ólvega, Arcos de Jalón, Trescasas, Codorniz, San Esteban del Valle, Las Navas del Marqués, Hoyos del Espino, Valencia de Don Juan, Posada de Valdeón,



Cantalejo, Palazuelo de Eresma y Guijuelo. Bien es cierto que algunos de ellos no han respondido al cuestionario, justificándolo por no contar con medios adecuados para publicar la información o manifestando su propósito de mejorar en un futuro en el cumplimiento de las normas de transparencia. No lo han hecho en modo alguno, incumpliendo el deber colaboración que les impone la Ley, los ayuntamientos de Aguilar de Campoo, Briviesca, Arévalo, Toro, Mota del Marqués, Saldaña, Herrera de Pisuegra, Velilla del Río Carrión, Frómista, Villasarracino, Santo Domingo de Silos, San Leonardo de Yagüe, Medinaceli, Gómara, Riaza, El Tiemblo, El Barco de Ávila, La Pola de Gordón, Hospital de Órbigo, Valderas, Vitigudino, Hinojosa del Duero, Masueco, Moraleja del Vino, Fermoselle, Tábara y Manganeses de la Lampreana.

En cuanto a la colaboración de la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León hay que lamentar que tampoco haya tenido a bien contestar a la petición del Comisionado de Transparencia y remitirle la información solicitada sobre el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa que impone la legislación de transparencia a las entidades locales; más, cuando se encuentran entre sus objetivos explícitos, «el desarrollo y la consolidación del espíritu democrático en el ámbito local», « la promoción y realización de estudios para el mejor conocimiento de los problemas y de las circunstancias en que se desenvuelve la vida local» y «la prestación de servicios y gestiones en asuntos o materias que sean de interés común».

d. Por su parte, en relación con las Universidades públicas de Castilla y León ha de señalarse que han hecho caso omiso de la petición de colaboración formulada por este Comisionado de Transparencia, las de Salamanca y Valladolid. La Universidad de León comunicó en su momento su intención de enviar el cuestionario cumplimentado, el cual ha sido, finalmente, recibido con fecha 16 de mayo.

e. En cuanto al resto de los cuestionarios remitidos se debe dejar aquí constancia de que se recibieron todos los relativos a entidades vinculadas a la Administración autonómica (Ente Regional de la Energía, Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León S.A., Castilla y León Sociedad Patrimonial S.A., Fundación Siglo para el Turismo y las Artes, y Fundación de Acción Social y Tutela de Castilla y León), mientras que de las cuatro corporaciones de derecho público, sólo se recibieron las contestaciones de la





Cámara de Comercio e Industria de León y del Consejo de la Abogacía de Castilla y León. La Cámara de Comercio e Industria de Valladolid y el Consejo de Colegios Profesionales de Médicos de Castilla y León no atendieron a nuestra solicitud de colaboración.

f. En cuanto al cuestionario remitido a la Consejería de la Presidencia, que tiene a su cargo el Portal de Gobierno Abierto, ha de agradecerse su plena y completa colaboración, pues no solamente remitió el cuestionario en tiempo y forma, sino que la propia responsable del Portal se ofreció para aclarar al Comisionado de Transparencia todas las cuestiones y dudas relativas al mismo que le pudieran surgir, invitando a su personal a celebrar una reunión a tal fin, reunión que tuvo lugar en Valladolid del día 10 de febrero del año en curso.

Debemos significar que, con posterioridad a la remisión del cuestionario cumplimentado, se han introducido cambios en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León que, por tanto, no constaron en aquél.

A la vista de los datos indicados, se puede extraer la siguiente conclusión: el cumplimiento del deber de colaboración que impone el art. 14 LTPCyL no es una prioridad de las administraciones y entidades públicas de nuestra Comunidad, puesto que solo han prestado su colaboración a la elaboración y redacción de esta Memoria el 60 % de los sujetos requeridos (el 50% en el caso de los Ayuntamientos).

En cuanto a las entidades locales ni siquiera han tenido la deferencia de contestar al Comisionado todas las Diputaciones provinciales, ni todos los ayuntamientos que cuentan con una población superior a 20.000 habitantes, incluidos aquí algunos que son capitales de provincia, a pesar de contar todos ellos con recursos técnicos y económicos suficientes para atender sus obligaciones legales. Y ello, sin necesidad de entrar a valorar el heterogéneo grado de cumplimiento de la legislación de transparencia que se pone de manifiesto en los cuestionarios que ha recibido este Comisionado.

Tampoco han cumplido su obligación de colaborar con este Comisionado dos de las cuatro Universidades públicas de la Comunidad, a pesar de tener todas ellas publicada una información razonable en sus páginas web corporativas.



En el polo opuesto se sitúan la Junta de Castilla y León y las entidades vinculadas a la Junta de Castilla y León, que prestaron su colaboración en todos los casos que fue requerida.

Respecto a las restantes entidades a las que se remitió el cuestionario, apenas algo más de la mitad de ellas tuvo la amabilidad de cumplimentarlo y remitirlo a esta Institución.

Es de esperar que el grado de colaboración aumente en los próximos años, cuando la cultura de la transparencia esté más desarrollada y mejor implantada en nuestra Comunidad Autónoma.

Comenzando con el examen del **grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa**, puesto que este Comisionado no cuenta con los medios adecuados para el estudio y análisis de la información publicada, nos referimos, con carácter general, a la percepción que las propias administraciones y entidades afectadas tienen de su cumplimiento de la normativa de transparencia. Para ello se ha tomado como referencia los cuestionarios cumplimentados por los distintos organismos y entidades recibidos.

Lo primero que se desprende de los cuestionarios cumplimentados, es una gran heterogeneidad en el grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa en Castilla y León, más debida al propio grado de conocimiento de la legislación de transparencia y a la voluntad de suministrar la información a los ciudadanos, que a los recursos con que cuenta cada entidad; una segunda conclusión que se puede alcanzar es que para la mayor parte de las entidades locales de Castilla y León será muy complicado y bastante gravoso cumplir las obligaciones de publicidad activa si no se arbitran, por quien corresponda, medios adecuados para ello; una tercera conclusión es que la percepción que tienen las distintas administraciones y entidades sobre su grado y modo de cumplimiento de las obligaciones contrasta con la percepción que de ello puede tener un observador imparcial; la cuarta, que es excepcional el cumplimiento íntegro por parte de las administraciones y entidades que han remitido el cuestionario de sus obligaciones de publicidad activa; y la quinta y última, que las características de la publicación de la información no facilitan en todos los casos su



comprensión e incumplen a menudo los requisitos de accesibilidad, claridad y actualización que exige la normativa.

### **a. Diputaciones provinciales**

Como no podía ser de otra manera se envió a todas las Diputaciones provinciales de la Comunidad un cuestionario para que pudieran valorar su propio grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y ponerlo allí de manifiesto.

Aunque hasta el propio modo e interés con que cada institución cumplimentó el cuestionario fue heterogéneo, como lo es también el espíritu con que cada una de ellas se ha enfrentado al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, debe indicarse que la respuesta a la petición de colaboración de este Comisionado de Transparencia ha sido positiva, pues únicamente declinaron cumplimentarlo y enviarlo dos Diputaciones, la de Ávila y la de Burgos. Sorprende, no obstante, y es de lamentar que ambas instituciones que incluyen en el inicio de sus páginas web corporativas enlaces con el rótulo «Diputación transparente» o «Transparencia Internacional», no hayan colaborado en la realización de esta Memoria.

Precisamente esta heterogeneidad en el modo de responder al cuestionario y los datos derivados de los mismos, no permite hacer una evaluación general, homogénea y uniforme del cumplimiento de las obligaciones de transparencia por las Diputaciones provinciales de la Comunidad. No obstante los datos recogidos permiten constatar importantes avances en la extensión y generalización de la cultura de la transparencia.

Repasando cada uno de los cuestionarios recibidos se puede resumir la situación del siguiente modo.

De acuerdo con el cuestionario cumplimentado por la **Diputación de León**, puede observarse que tiene publicados directamente en su propia página web la mayor parte de los contenidos exigidos por la legislación de transparencia, que se valora como correcta la claridad en la publicación de los mismos oscilando la valoración en el intervalo entre 3 y 5 puntos, sobre 5. También se valora como correcto el grado de



accesibilidad a aquellos contenidos, indicando que para acceder a los de publicación obligatoria desde el inicio de la página se precisan entre 3 y 5 clics de ratón. Además se estima que el grado de actualización de la información es adecuado, con alguna excepción como la actualización de la relación de bienes de su propiedad que entiende que no es suficiente. En cuanto a las posibilidades de reutilización de los datos publicados también se considera por el responsable de la transparencia en la institución que es adecuada, por estar la mayoría de los documentos publicados en formato pdf, a pesar de que aunque es un formato útil y fácilmente accesible, no cumple con los requisitos que establece el RD 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.

Y en efecto, un sumario acercamiento a su página web permite comprobar que en líneas generales la autoevaluación que realiza la propia Diputación se ajusta bastante a la realidad. Sin embargo, puede advertirse que carece de un Portal de Transparencia en la página de inicio con un contenido propio y directo, necesitándose al menos 4 o 5 clics del ratón para acceder a los contenidos informativos que se encuentran en la web institucional bajo el epígrafe «indicadores de transparencia»; contenidos que no están organizados bajo la sistemática de la Ley, sino, como viene siendo habitual en muchas instituciones, en torno a los indicadores determinados por la organización Transparencia Internacional.

De otra parte, hay que señalar que la Diputación de León cuenta con una *«Ordenanza de Transparencia, acceso a la información y reutilización»*, publicada en el BOP de León, de 2 de diciembre de 2015.

Para concluir, ha de indicarse que, como reconoce la propia institución la publicación de los datos sobre publicidad activa no se adapta a las necesidades de las personas con discapacidad.

En el cuestionario cumplimentado por la **Diputación de Palencia** se pone de manifiesto que tiene publicados directamente en su propia página web la mayor parte de los contenidos exigidos por la normativa de transparencia. Se valora como alta la claridad en la publicación de los contenidos, entre el 4 y el 5 sobre 5, con la excepción



de los datos relativos al presupuesto y la contabilidad, cuya claridad se valora en el intervalo entre 2 y 3. También se pone de manifiesto que sus datos están actualizados y que su contenido es reutilizable al ofrecer los datos publicados en formato pdf.

Del análisis somero de su página web se desprende que, en líneas generales, la autoevaluación que realiza la propia Diputación se ajusta bastante a la realidad. Sin embargo, ha de advertirse que no cuenta con un Portal de Transparencia de acceso directo desde la página de inicio, y que la consulta a la información ha de realizarse a través del epígrafe «Transparencia y Participación» que se encuentra en la sección «Temas», estando el contenido de la información organizado conforme a los criterios fijados por Transparencia Internacional. Debe advertirse, no obstante, que algunos de los ítems en los que se estructura la información que ha de proporcionarse a los ciudadanos están vacíos y el acceso a otros es bastante dificultoso.

De otra parte, hay que indicar que la Diputación de Palencia también manifiesta que sus contenidos no están en un formato accesible para las personas con discapacidad.

Ha de hacerse especial mención al cuidado y a la atención que ha puesto la **Diputación de Salamanca** en la colaboración con este Comisionado, cumplimentando el cuestionario recibido no sólo para valorar los contenidos de publicidad activa existentes en la propia página web corporativa de la institución, sino también para analizar el portal de transparencia propio e independiente que mantiene. Y así, sin perjuicio de valorar los contenidos que ofrece en su web corporativa, donde también aparecen publicados los contenidos exigidos por la legislación de transparencia, analiza concienzudamente su Portal de Transparencia.

Tanto en uno como en otro caso, se valora positivamente la claridad en la publicación de los contenidos con una calificación que oscila entre 3 y 5 en el portal de transparencia, y entre 4 y 5 en la web corporativa. También se valora muy positivamente la accesibilidad, con un número de clics para acceder a la información que está en el intervalo entre 1 a 4 en el portal de transparencia, y entre 1 y 3 en la web corporativa. Sus datos están convenientemente actualizados en ambos portales y, en general, considera que la información puesta a disposición de los ciudadanos es



siempre reutilizable. También es de destacar que según manifiesta, en ambos casos, los datos publicados son accesibles para las personas con discapacidad.

Y así, en un sumario acercamiento a su Portal de Transparencia y a su página web puede comprobarse que la autoevaluación que realiza la propia Diputación se ajusta plenamente a la realidad. Cuenta la Diputación de Salamanca, además de con la información que ofrece la web corporativa, con un Portal de Transparencia de acceso directo desde la página de inicio muy bien estructurado y con toda la información disponible, con gran facilidad de acceso.

Ha de advertirse, además, que la Diputación de Salamanca ha trasladado a este Comisionado información complementaria de interés sobre el cumplimiento de la legislación de transparencia, en particular sobre las entidades públicas dependientes de la Diputación; que cuenta con unas «Medidas de Avance en Materia de Transparencia, Acceso a la Información pública y Buen Gobierno», aprobadas por el Pleno el día 29 de julio de 2016; que ha centralizado todas las posibles peticiones de acceso a la información relacionadas con la Diputación y las entidades públicas dependientes de la misma; y, en fin, que dentro de su Portal de Transparencia ha implementado un Proyecto de Transparencia Municipal que da soporte a los ayuntamientos de la provincia para el cumplimiento de la Ley.

A la vista del cuestionario cumplimentado por la **Diputación de Segovia**, se deduce que tiene publicados directamente en su página web la mayor parte de los contenidos exigidos por la legislación de transparencia, valorándose por el responsable de rellenar el cuestionario como excelente la claridad en la publicación de los contenidos pues le atribuye en todos los ítems la máxima calificación de 5 sobre 5. También se valora positivamente la accesibilidad a los datos, estimando que se exigen entre 4 y 5 clics de ratón para poder visualizar la información. Igualmente se manifiesta que los datos que ofrece están convenientemente actualizados y que la información es reutilizable al ofrecer esta en formato pdf.

En una sumaria aproximación a su página web puede comprobarse que ofrece prácticamente toda la información exigida por la legislación de transparencia, y que cuenta con un Portal de Transparencia y Buen Gobierno de acceso directo desde la



página de inicio, si bien organiza su contenido conforme a los criterios fijados por Transparencia Internacional y no conforme a la sistemática que establece la legislación española de transparencia. No obstante, ha de advertirse que el acceso a los datos a veces resulta difícil para el ciudadano.

Ha de resaltarse además que esta institución nos ha dado traslado de cuestionarios relativos a tres entidades que de ella dependen, el Consorcio de Medio Ambiente de Segovia, el Consorcio Museo de Arte contemporáneo Esteban Vicente y el Consorcio de la Vía Verde del Valle del Eresma.

De otra parte, hay que indicar que la Diputación de Segovia cuenta con un Plan de Transparencia y Buen Gobierno aprobado por el Pleno de la Corporación provincial celebrado el 19 de Junio de 2014. Finalmente, hay que advertir que sus contenidos no son accesibles a las personas con discapacidad.

El cuestionario cumplimentado por la **Diputación de Soria** permite observar que la institución tiene publicados la mayor parte de los contenidos obligatorios exigidos por la legislación de transparencia directamente en su propia página web, valorándose la claridad en la publicación de los contenidos como correcta, con una calificación que oscila entre 3 y 5 puntos, sobre 5. También se valora la accesibilidad como buena, pues los clics necesarios para acceder a la información oscilan entre 2 y 5. En cuanto a los datos que ofrece, a su juicio, están convenientemente actualizados y, en general, considera la información puesta a disposición de los ciudadanos como reutilizable.

Y en efecto, en su página web puede comprobarse que en líneas generales la autoevaluación que realiza la propia Diputación se ajusta a la realidad. Cuenta con un Portal de Transparencia de acceso directo desde la página de inicio y con fecha 8 de mayo de 2015 el Pleno de la Diputación Provincial aprobó por unanimidad de todos sus grupos un «Plan de Transparencia y Acceso a la Información».

Para concluir, ha de mencionarse que al cumplimentar el cuestionario no indica si lo publicado cumple los requisitos de accesibilidad para las personas con discapacidad.



La **Diputación de Valladolid** también ha optado por cumplimentar un cuestionario relativo a la observancia de sus obligaciones de publicidad activa a través de su propia página web, y otros cuestionarios relativos a las entidades que de ellas dependen: Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión (REVAL); Sociedad Provincial de Desarrollo de Valladolid; Consorcio Provincial de Medio Ambiente de Valladolid; y Fundación Centro Etnográfico Joaquín Díaz, poniéndose en todos ellos de manifiesto el adecuado grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de todas estas entidades.

Del cuestionario cumplimentado por la Diputación de Valladolid se deduce que tiene publicada directamente la información exigida por la legislación de transparencia, de forma clara, pues se autoevalúa en el intervalo entre el 3 y el 5, de forma accesible y parcialmente reutilizable, aunque reconoce que no se encuentra publicada en formato adecuado para las personas con discapacidad.

Y así, en un sumario análisis de su página web puede comprobarse que la autoevaluación que realiza la propia Diputación se ajusta a la realidad. Cuenta, además, con un Portal de Transparencia de acceso directo desde la página de inicio estructurado en cuatro grandes apartados: Portal de Transparencia de la Diputación; Indicadores de Transparencia de la Diputación; Portal de Transparencia de Organismos dependientes; y Portal de Transparencia Ayuntamientos.

En el cuestionario cumplimentado por la **Diputación de Zamora** se pone de manifiesto por la institución que tiene publicados directamente en su página web corporativa la mayor parte de los contenidos exigidos por la legislación de transparencia, valorándose la claridad en la publicación de los mismos como correcta, pues califica los distintos ítems en un intervalo entre 3 y 5, sobre 5. También estima que el grado de accesibilidad es correcto, por necesitarse entre 3 y 5 clics de ratón para acceder a cada uno de los contenidos. Igualmente estima que la información está convenientemente actualizada, que es accesible a las personas con discapacidad y que los datos que ofrece son completamente reutilizables al estar publicados en formato pdf.





Un sumario análisis de su página web permite comprobar que, en líneas generales, la autoevaluación que realiza la Diputación se ajusta a la realidad. Sin embargo, el acceso a su Portal de Transparencia no se realiza desde la página de inicio, sino a través del epígrafe «Transparencia» contenido en la información de la propia institución. Por lo demás, este portal cuenta con un doble contenido: por un lado, el contenido se organiza bajo la sistemática de la LTAIBG, accediendo a los datos publicados a través de enlaces desde el propio texto de la Ley; por otro, el contenido se organiza bajo la sistemática propuesta por Transparencia Internacional.

La heterogeneidad en las colaboraciones de las diputaciones con este Comisionado, la diversidad de enfoques de organización de la publicidad activa, el distinto modo de ofrecer la información de publicación obligatoria, y el diferente grado de desarrollo en el cumplimiento de la legalidad sobre transparencia, no permite hacer una valoración general más allá de constatar el esfuerzo, no siempre de la misma intensidad, de las Diputaciones Provinciales de la Comunidad para cumplir la legalidad y, en algunos casos (especialmente Salamanca y Valladolid), para ofrecer a los ayuntamientos de la provincia un instrumento para facilitar aquel cumplimiento.

Deben, no obstante, señalarse dos deficiencias bastante generalizadas en el camino hacia una cultura integral de la transparencia, pero que no suponen un incumplimiento de la legislación de transparencia en sentido estricto: la utilización casi exclusiva del formato pdf para suministrar la información, formato que, en puridad, no puede considerarse reutilizable; y el déficit que presenta la información suministrada en materia de accesibilidad para las personas con discapacidad. Se destaca también, en muchos casos, la preocupación por atender más a los criterios establecidos por Transparencia Internacional, a fin de ocupar una buena posición en la clasificación que elabora esta organización, que a atender al cumplimiento estricto de la legislación de transparencia que les es aplicable.

En todo caso, esperamos que todas estas instituciones sigan avanzando en el cumplimiento de la legislación de transparencia, en particular, en lo que se refiere a la colaboración con este Comisionado; consideramos que es apropiado contar con un portal de transparencia de acceso directo desde el inicio de la página web corporativa, con independencia de que en ella también se puedan ofrecer otros datos relativos a la



publicidad activa, y entendemos de gran interés y utilidad que las Diputaciones Provinciales faciliten a los ayuntamientos de la respectiva provincia el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa.

#### **b. Ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes.**

De estos, solo han prestado su colaboración al Comisionado de Transparencia los ayuntamientos que ostentan la capitalidad de cada provincia, y no todos, pues como ya se ha indicado los de Salamanca y Zamora no han tenido a bien cumplimentar y remitir el mencionado cuestionario. A lo anterior cabe añadir que, prácticamente, todos los restantes ayuntamientos a los que se ha pedido colaboración han rehusado prestarla. Este hecho habla por sí mismo de la actitud con que estas instituciones abordan el cumplimiento de la legislación de transparencia.

A continuación pasamos a exponer, de forma resumida, el resultado de la evaluación del grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los mayores ayuntamientos de la Comunidad.

Conforme al cuestionario remitido a este Comisionado por el **Ayuntamiento de Ávila** se puede deducir que publica directamente en su propia web todos los contenidos exigidos por la Ley. A juicio de sus responsables, la publicación se hace de forma muy clara, pues califica todos los ítems del cuestionario con una puntuación de 4 sobre 5, excepto su organigrama y la relación de bienes inmuebles, que puntúa con la máxima nota de 5; también entiende que es muy accesible, pues según su respuesta se accede al contenido de la información con un solo clic de ratón en todos los casos; además, se deduce que está completamente actualizada y es reutilizable por estar la información en formato pdf. Sin embargo, reconoce que la información ofrecida, en su mayor parte, no se encuentra adaptada para las personas con discapacidad. Es de destacar que la web corporativa mantiene una sección de Transparencia de acceso directo desde el inicio de la página y que un repaso sumario de su contenido permite afirmar que el Ayuntamiento de Ávila cumple razonablemente sus obligaciones de publicidad activa.

Según sus responsables, el **Ayuntamiento de Burgos** publica directamente en su web todos los contenidos informativos exigidos por la legislación de



transparencia; y lo hace de forma clara, pues califica los contenidos ofrecidos en todos los casos en un intervalo entre 3 y 5, sobre 5; también considera que es accesible, pues los clics necesarios para acceder a la información en cada caso se sitúan en un intervalo entre 1 y 3 clics; también se afirma que está completamente actualizada; y, dejando a salvo algunos contenidos, se entiende que la información no es reutilizable pues se presenta solamente en formato pdf; por último, se reconoce que la información no es adaptada para personas con discapacidad. Tiene este Ayuntamiento en su página web una sección de Transparencia y código ético con acceso directo desde el inicio, pero sin que se destaque de otros contenidos. En general, de un análisis somero del contenido de su web corporativa se puede afirmar que se han tenido en cuenta para su construcción las normas sobre publicidad activa.

El **Ayuntamiento de León** indica que ha publicado directamente en su web todos los contenidos a los que hace referencia la legislación de transparencia; de forma muy clara, pues puntúa todos los ítems con 4 sobre 5, y muy accesible, pues en todos los casos bastan 2 clics de ratón para acceder a la información; además, la información que ofrece se considera convenientemente actualizada y es reutilizable en su mayor parte por estar en formato pdf. No se pronuncia, sin embargo, acerca de si la información que ofrece se presenta en formatos adaptados para las personas con discapacidad. Tiene este Ayuntamiento en su página web una sección de Transparencia destacada y con acceso directo desde el inicio, que se despliega en un triple contenido en el que se destaca el acceso a un portal de Transparencia en el que se sistematiza la información sobre publicidad activa que la entidad ofrece.

Por su parte, el **Ayuntamiento de Palencia**, que cuenta en su página web corporativa con un Portal de Transparencia destacado y con acceso directo desde el inicio, afirma que publica directamente en su web todos los contenidos exigidos por la legislación de transparencia de forma clara (pues puntúa todos los ítems con 4 o 5 puntos, sobre 5); que es accesible, pues se accede a los todos los contenidos con un máximo de 4 clics de ratón; y que está convenientemente actualizada. También entiende que los contenidos publicados son reutilizables pues se publican en formato pdf y que están en formatos convenientemente adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad.



El **Ayuntamiento de Segovia**, según los datos que ha trasladado a este Comisionado, publica directamente en su web la mayor parte de los contenidos exigidos por la Ley; y lo hace con suficiente claridad, pues puntúa todos los ítems con 4 puntos sobre 5. En relación con las facilidades para acceder a dichos datos mantiene que son suficientes de 2 a 5 clics del ratón y que la información que ofrece está bastante actualizada. Por último, entiende que dicha información se presenta en un formato reutilizable (pdf), y que no está adaptada para personas con discapacidad. Debe señalarse, además, que tiene un acceso directo desde la página de inicio denominado Transparencia municipal, convenientemente destacado, en el que se recoge toda la información que ofrece sobre publicidad activa.

El **Ayuntamiento de Soria** publica, según el cuestionario remitido a este Comisionado, todos los contenidos exigidos por la legislación de transparencia en una sección denominada Gobierno Abierto, destacada y con acceso directo desde el inicio, y dentro de ella es un portal de Transparencia específico. Los contenidos son suficientemente claros, pues puntúa todos ellos con 3 o 4 puntos, sobre 5; se publican de forma bastante accesible, pues se accede a ellos con un máximo de 3 clics, y están completamente actualizados; reutilizables en una buena parte y, en todo caso, con contenido en formato pdf; y, por último, los formatos de la información que ofrecen están adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad.

Por último, el **Ayuntamiento de Valladolid** hace una publicación directa en su web corporativa de todos los contenidos exigidos por la Ley, de forma muy clara, pues valora con cuatro o 5 puntos, sobre 5, todos y cada uno de los contenidos que ofrece; accesible, pues bastan entre 1 y 4 clics para acceder a ellos en todos los casos, y se encuentran completamente actualizados. Resalta también que la información se ofrece, en una buena parte, en formatos reutilizables y, en todo caso, en formato pdf, y que dicha información se ofrece en formatos adaptados a las personas con discapacidad. Además conviene indicar que tiene una sección denominada Transparencia (Gobierno Abierto) destacada y con acceso directo desde el inicio, y dentro de ella dos portales de transparencia, uno del propio Ayuntamiento de Valladolid y otro de las entidades instrumentales del Ayuntamiento. En ambos casos, el



contenido de los portales se corresponde con las exigencias de la legislación de transparencia en materia de publicidad activa.

A la vista de los datos ofrecidos por estas administraciones se ponen de manifiesto los esfuerzos que vienen realizando en pro de la cultura de la transparencia en materia de información pública, especialmente algunos de ellos, sin perjuicio de advertir que aún sigue siendo necesario avanzar algo más por este camino para lograr un cumplimiento integral de las obligaciones de publicidad activa.

### **c. Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes**

En cuanto a los ayuntamientos menores de 20.000 habitantes seleccionados aleatoriamente para solicitar su colaboración, y a la vista de sus respuestas, podemos comprobar que ninguno de los que responde al cuestionario estima que cumple íntegramente las obligaciones de publicidad activa, resultando que sólo trece de ellos autoevalúan el cumplimiento de dichas obligaciones con una media de aprobado (la media es de 6,5 sobre 10). Mientras tanto, otros cuatro ayuntamientos estiman que ni siquiera alcanzan la nota de aprobado.

Respecto a la claridad y a la actualización de la información publicada hay más consenso, entendiendo todos ellos que la información que publican es clara (se autoevalúan con una media de 7,80 sobre 10) y que está convenientemente actualizada. Prácticamente todos ellos publican su información en su propia página web, aunque algunos también la publican en otras plataformas. Sólo tres utilizan exclusivamente otras plataformas para publicar su información. Por lo demás, dos de los ayuntamientos que contestan al Comisionado prefieren no autoevaluarse justificando los motivos que tienen para ello, pero reconociendo que no cumplen estrictamente con sus obligaciones de publicidad activa.

En relación con el contenido de la información publicada, prácticamente todos afirman publicar las ordenanzas municipales; aproximadamente la mitad dicen tener publicados los contratos y las cuentas anuales; menos de la mitad dicen tener publicadas las subvenciones concedidas y las retribuciones e indemnizaciones percibidas; la mayor parte carece de información publicada sobre los bienes inmuebles



que poseen; y en fin, solo tres afirman haber hecho públicas las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales.

Señalar que la ausencia de colaboración de la Federación Regional de Municipios y Provincias nos impide conocer la labor que, en su caso, está desarrollando ésta en orden a implantar la transparencia en pequeños municipios y entidades locales menores.

#### **d. Universidades públicas**

De las Universidades públicas las únicas que han prestado su colaboración con el Comisionado de Transparencia para articular esta Memoria han sido la de Burgos y la de León, si bien esta última nos ha remitido su cuestionario superando ampliamente el plazo concedido para ello. Las vetustas y prestigiosas Universidades de Salamanca y Valladolid, a pesar de contar con sendos portales de Transparencia de buena factura en sus webs corporativas, han preferido omitir su colaboración

Respecto a la **Universidad de Burgos**, procede señalar que nos ha trasladado que publica directamente en su web corporativa la mayor parte de los contenidos exigidos por la Ley, de forma muy clara, pues valora con 4 o 5 puntos, sobre 5, todos y cada uno de los contenidos que ofrece; accesible, pues bastan entre 2 y 5 clics para acceder a ellos en todos los casos; y completamente actualizada. Resalta también que la información se ofrece en formatos reutilizables y que se encuentra adaptada a las necesidades de las personas con discapacidad. Además conviene indicar que tiene una sección denominada Portal de Transparencia con acceso directo desde el inicio de su web corporativa en el que se ofrecen los contenidos, con una sistemática propia que intenta adaptar las exigencias de la legislación de transparencia a la institución universitaria.

Por su parte, la **Universidad de León** nos comunica que, además de la publicación directa en su página web de muchos de los contenidos exigidos por la legislación, cuenta con un Portal de Transparencia al que se accede desde el inicio donde, aquí sí, se encuentran publicada toda la información prevista en la Ley. Así mismo, considera que la publicación de la citada información es clara (puntuando con un máximo de 5 prácticamente todos los ítems) y accesible, exigiendo el acceso a casi



toda la información únicamente 2 o 3 clics. También se entiende que la información publicada se encuentra actualizada y es reutilizable, aunque el formato predominante es el pdf. Por el contrario, considera que la información no se encuentra en un formato adecuado para que resulte accesible y comprensible para personas con discapacidad. A la sección del Portal de Transparencia se accede desde la página de inicio y tiene una sistemática que, sin ajustarse estrictamente a la LTAIBG, parece responder a la estructura y funcionamiento de la Universidad.

#### **e. Otras entidades del Sector Público autonómico**

Es de destacar y de agradecer que todas las entidades a las que se pidió colaboración para la realización de esta Memoria optaron por contestar al Comisionado de Transparencia, la mayor parte respondiendo en tiempo y forma al cuestionario que les fue remitido. Resumiendo las respuestas a los cuestionarios recibidos puede indicarse que solo dos de ellas, el Ente Regional de la Energía (EREN) y el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (ITACYL), a pesar de contestar a este Comisionado, declinaron cumplimentar el cuestionario de autoevaluación remitido. Así, el EREN prefirió no autoevaluar la información que ofrece en materia de publicidad activa y manifestó que facilita la información correspondiente tanto a través del Portal de Gobierno Abierto, como a través de su propio portal web donde cuenta con un espacio dedicado a la Transparencia que «incluye la información y datos que recoge la Ley, de forma visible y de fácil acceso para los ciudadanos». Por su parte, el ITACyL, aunque contestó al Comisionado, tampoco estimó oportuno valorar su grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

Mayor grado de colaboración encontró este Comisionado en el resto de las entidades a las que se remitió el cuestionario.

Sí estimó oportuno cumplimentar el cuestionario la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León S.A. (**SOMACYL S.A.**), poniendo de manifiesto que incluye en su propia web la mayor parte de los contenidos exigidos por la Ley; expresados con la debida claridad, pues valora con 4 puntos sobre 5 todos ellos; de forma accesible, pues bastan 2 clics del ratón para acceder a los mismos;



convenientemente actualizados; y en fin, presentados en formatos reutilizables, aunque no están adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad.

También remitió el formulario convenientemente cumplimentado **Castilla y León Sociedad Patrimonial, S.A.** En él se pone de manifiesto que publica directamente en su página web toda la información de que dispone, de aquella que exige la legislación de transparencia; que lo hace con la debida claridad, pues califica todos los contenidos en este aspecto con cuatro puntos sobre 5; que los datos que aporta son accesibles, pues sólo se necesitan entre 2 y 4 clics para acceder a ellos; que los datos proporcionados están convenientemente actualizados; que dichos datos se ofrecen en su mayoría en formatos reutilizables y, en todo caso en formato pdf; y, en fin, que los contenidos están parcialmente adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad, puesto que aunque no es posible escuchar su contenido, permiten acceder a ellos a las personas con dificultades de visión.

**La Fundación Siglo para el Turismo y las Artes de Castilla y León** manifiesta al cumplimentar el cuestionario que ofrece prácticamente toda la información sobre publicidad activa de que dispone en su propia página web mediante su publicación directa. Del mismo modo entiende que la información se ofrece con gran claridad, al valorar en todos los casos el contenido con 4 o 5 puntos sobre 5; que la información es relativamente accesible, pues aunque en general bastan entre 3 y 5 clics para acceder a ella, en algunos casos son precisos 7, 8 o hasta 12 clics del ratón para consultarla; que la información está convenientemente actualizada; y que, aunque se ofrece en formatos adecuados para las personas con discapacidad, en general no es reutilizable.

Por último, **la Fundación de Acción Social y Tutela de Castilla y León** manifiesta que ofrece directamente en su web corporativa la mayor parte de la información de que dispone sobre publicidad activa; que la información que publica es muy clara, pues se califica en todos los casos con 4 o 5 puntos sobre 5; que es muy accesible pues se requieren solamente entre 2 y 3 clics para acceder a ella; que está convenientemente actualizada; que en general se presenta en formatos no reutilizables, pero que gran parte de ella se ofrece en formato pdf; y, en fin, que no está adaptada para las personas con discapacidad.





## **f. Corporaciones de derecho público**

Como se ha indicado con anterioridad, también se consideró oportuno remitir un cuestionario de autoevaluación del grado de cumplimiento de las normas de transparencia en materia de publicidad activa a la Cámara de Comercio e Industria de Valladolid, a la Cámara de Comercio e industria de León, al Consejo de Colegios Profesionales de Médicos de Castilla y León y al Consejo de la Abogacía de Castilla y León.

De ellas solo contestaron la Cámara de Comercio e Industria de León y el Consejo de la Abogacía de Castilla y León. La primera manifestó que tenía publicados directamente en su web corporativa una buena parte de los contenidos exigidos por la Ley, especialmente los de carácter más general, recogidos de forma bastante clara, pues los califica con una puntuación que oscila entre 3 y 5 puntos, sobre 5; y accesible, pues sólo se necesitan entre 2 y 3 clics para acceder a ellos. Sin embargo, obvió ofrecer cualquier información sobre la actualización de los datos publicados, las posibilidades de reutilización de los mismos y su posible accesibilidad para personas con discapacidad.

Por su parte, el Consejo de la Abogacía informó a este Comisionado de la información de carácter institucional y económica que obra en su propia web corporativa, que a su juicio se refleja de forma muy clara (5 sobre 5), accesible (sólo se necesitan 1 o 2 clics para su consulta), actualizada (aunque en formato pdf) y, en fin, adaptada a las personas con discapacidad.

## **g. El Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León**

Un capítulo aparte merece este Portal de Transparencia, no solo por su amplio ámbito que se extiende a la Administración General de la Comunidad, a sus organismos autónomos y sus entes públicos de derecho privado cuando ejerzan potestades administrativas, sino también porque en relación con estos sujetos el acceso a la información objeto de publicidad activa se habrá de facilitar a través de dicho Portal de Gobierno Abierto integrado en la web corporativa de la Junta de Castilla y León; por otra parte, conforme al art. 3 LTPCyL, las obligaciones de publicidad activa del sector público autonómico no se limitan a las impuestas por la LTAIBG, sino que



con base en la posibilidad que abre el art. 5.2 de la Ley estatal, se extienden también a la publicación de:

- Las relaciones de puestos de trabajo, las plantillas de personal o instrumentos análogos.

- Los puestos de personal eventual, con indicación de su grupo o categoría profesional y del importe de sus retribuciones anuales, así como los contratos de alta dirección, en su caso, indicando el importe de sus retribuciones anuales y de las indemnizaciones previstas a la finalización del contrato.

- Las convocatorias de procesos de selección de personal, con indicación, al menos, del número y la categoría de las plazas o puestos convocados y de la identidad de las personas encargadas de la selección. La información se irá completando a medida que se desarrolle el proceso con información relativa al número de personas presentadas y seleccionadas. En el caso de existir, se informará sobre las bolsas de empleo y su gestión.

- Los convenios colectivos y los acuerdos, pactos o planes reguladores de las condiciones de trabajo o de las retribuciones o incentivos.

- Los textos de las resoluciones judiciales que afecten a la vigencia o interpretación de las normas dictadas por la Comunidad Autónoma.

- El gasto público realizado en campañas de publicidad institucional.

- El volumen del endeudamiento de la Comunidad, indicando el nivel de deuda en términos de PIB.

- La estructura de cartera de la deuda, así como su calendario de vencimiento.

- La finalidad a la que están destinados los bienes inmuebles que sean de su propiedad o sobre los que ostenten algún derecho real.

- La relación de bienes inmuebles de su propiedad cedidos a terceros por cualquier título, la persona o entidad cesionaria y el uso al que se destina el inmueble.

- El número de vehículos oficiales de los que son titulares o arrendatarios y el uso al que se destinan.



Como ya se ha indicado, la información que ha de contener el Portal en materia de publicidad activa es, a tenor de lo dispuesto en el art. 2.1 LTPCyL, toda aquella que se refiere a:

- a) La Administración General de la Comunidad
- b) Sus organismos autónomos
- c) Sus entidades de derecho privado cuando ejerzan potestades administrativas

Y parece que, a tenor del propio texto de la norma («el acceso a la información objeto de la publicidad activa se facilitará a través del Portal de Gobierno Abierto»), este acceso no ha de ser únicamente a través de simples enlaces a las correspondientes páginas web o sedes electrónicas de cada uno de estos organismos y entidades, sino, en todo caso, a portales dentro de cada una de ellas donde se recoja de forma directa, integrada y ordenada la información que ha de ser puesta a disposición de la ciudadanía.

La gestión y el mantenimiento de este Portal, conforme al art. 4.1.b) LTPCyL, en el ámbito de la Administración General de la Comunidad y de sus organismos autónomos, corresponde al órgano que tiene atribuida la dirección y coordinación de la web corporativa de la Junta de Castilla y León. En este sentido, en esta fecha debe tenerse en cuenta lo dispuesto en los Decretos 4/2015, de 17 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, por el que se crean y regulan las Viceconsejerías, en el que se atribuye a la Viceconsejería de Función Pública y Gobierno Abierto que crea, funciones en materia de «transparencia y participación, y la página web corporativa»; y 40/2015, de 23 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia a la que se atribuye en su art. 1 f) «La dirección y coordinación de los contenidos de la página web de la Junta de Castilla y León».

Competencias estas que la Orden PRE/951/2016, de 10 de noviembre, por la que se desarrolla la Estructura Orgánica de los Servicios Centrales de la Consejería de la Presidencia, encomienda en su art. 4 a la Viceconsejería de Función Pública y Gobierno Abierto, a través del Servicio de la web corporativa de la Dirección General de Análisis y Planificación. Según el art. 17 de esta Orden esta Gerencia ejercerá las siguientes funciones: «a) El desarrollo de las herramientas necesarias para el



desarrollo de actuaciones en materia de transparencia, participación, reutilización de la información y datos abiertos, así como la gestión y mantenimiento del portal de Gobierno Abierto; b) La aprobación de las normas técnicas aplicables a la información objeto de publicidad activa a fin de garantizar su uniformidad, accesibilidad e interoperabilidad; c) La coordinación y colaboración que sean necesarias a fin de habilitar los enlaces con las páginas webs de los sujetos incluidos en el art. 2 LPCyL; d) La dirección y coordinación del Sistema de Información Administrativo Único (SIAU), participando en los proyectos de creación y migración de portales web; e) La creación de pautas de diseño gráfico, de accesibilidad y todas aquellas destinadas a mejorar la comprensión y uso de los contenidos publicados en los portales y herramientas de presencia en Internet; f) La coordinación de los contenidos publicados en Internet, supervisando la unicidad, coherencia y permanente actualización, así como el cumplimiento de las pautas establecidas a tal efecto por parte de todos los centros directivos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León; g) La formación y soporte del personal integrante de las unidades que tengan atribuidas tareas de publicación de contenidos en Internet; h) La gestión de la estructura y de los contenidos generales de la web corporativa; i) La participación en el análisis, evaluación e incorporación de nuevas tecnologías y servicios al ciudadano a través de Internet; j) La gestión de las herramientas tecnológicas para el desarrollo de las anteriores funciones, incluyendo la participación en la explotación, mantenimiento y actualización técnica de su infraestructura hardware y software; k) La elaboración de normativa técnica para el desarrollo y mantenimiento de portales web; y en fin, l) Cualquier otra que se le atribuya de conformidad con la normativa vigente».

Además de la gestión y mantenimiento del Portal de Gobierno Abierto, la Consejería de la Presidencia, a través del antedicho Servicio se ocupará de desempeñar otras funciones complementarias que le impone en relación con la publicidad activa el propio art. 4 LTPCyL, como son la aprobación de las normas técnicas aplicables a la información objeto de publicidad activa a fin de garantizar su uniformidad, accesibilidad e interoperabilidad; la coordinación de las actividades para el cumplimiento de lo establecido en materia de publicidad activa; y la coordinación y



colaboración que sean necesarias a fin de habilitar los enlaces con las páginas webs de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley.

Todo ello además de las funciones que dicha Ley atribuye en esta materia a cada Consejería y a cada Organismo Autónomo en el apartado 2 de dicho precepto, de recabar y publicar la información relativa a las correspondientes competencias, sin perjuicio de la información que haya de publicarse de forma conjunta en el Portal de Gobierno Abierto, y en particular, de publicar la información relativa a sus correspondientes atribuciones cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia

A la vista de su regulación por la LTPCyL el contenido del Portal de Gobierno Abierto en materia de publicidad activa habrá de ser el siguiente:

a) El contenido obligatorio impuesto por la LTAIBG para el sector público autonómico de Castilla y León, tal como viene establecido en el capítulo I, de su título I.

b) El contenido obligatorio impuesto por la LTPCyL al que se ha hecho referencia con anterioridad, que viene fijado por su art. 3.1.

c) El contenido solicitado con mayor frecuencia al ejercer el derecho de acceso a la información frente a la Administración General de la Comunidad y sus organismos autónomos al que se refiere el art. 2.2 LTPCyL. Contenido este de inclusión obligatoria que no se puede identificar con ninguno de los contenidos obligatorios de la publicidad activa a los que nos hemos referido en los apartados a) y b). Las características que ha de tener esta información para ser publicada deberían de ser definidas reglamentariamente para evitar la discrecionalidad y, en todo caso, deberían estar agrupadas indicando que la información de referencia es la más solicitada por los ciudadanos.

d) La información que, a tal efecto, le faciliten las entidades sin ánimo de lucro, cuando provengan de la Administración de la Comunidad de Castilla y León la mayor parte de las ayudas o subvenciones concedidas. Información que también debe estar reflejada de forma unitaria y haciendo referencia expresa a su naturaleza. Debe notarse que al haber un mandato del legislador para incluir esta información en el



Portal, debería su responsable tomar la iniciativa de recabar la información, sin esperar a que estas entidades se la faciliten de forma voluntaria.

e) Los enlaces a páginas web o sedes electrónicas de los organismos y entidades del sector público autonómico a los que se refiere la Ley, esto es, las empresas públicas, las fundaciones públicas, las universidades públicas, los consorcios dotados de personalidad jurídica, cuando la aportación económica pública suponga más del cincuenta por ciento y siempre que sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano de la Administración de la Comunidad, y, en fin, el resto de entes o instituciones públicas creadas por la Comunidad o dependientes de ella. También, podrán habilitarse enlaces a las sedes electrónicas de cualesquiera otras personas jurídicas en las que participe mayoritariamente, así como de las asociaciones constituidas por estas. Bien es cierto, que este es un contenido potestativo, pero también lo es que el enlace no se ha de establecer, si así se determina, a la web corporativa de cada uno de ellos, sino a su portal de transparencia, pues el enlace que se habilite habrá de ser referido a la publicidad activa del organismo y no al propio organismo. También, para evitar la discrecionalidad, sería conveniente regular reglamentariamente los requisitos que han de cumplirse en cada caso para la inclusión de los enlaces.

La existencia de este Portal de Gobierno Abierto, que es un medio útil para centralizar la mayor información posible, no parece excluir en el diseño de la Ley que cada una de las entidades y organismos obligados a cumplir las normas de publicidad activa tengan su propio portal o página electrónica en la que la información objeto de publicidad activa se ofrezca de forma «clara, estructurada y entendible para los interesados».

Más allá de este breve análisis general del Portal de Gobierno Abierto ha de hacerse referencia aquí al cuestionario de autoevaluación que este Comisionado remitió a los responsables del mismo para ser cumplimentado.

La primera impresión que produce es que sus responsables han realizado un notable esfuerzo para poner a disposición de los castellanos y leoneses la información que ha de ser objeto de publicidad. De hecho declaran que el Portal publica toda la



información exigible, con una sola excepción: la información facilitada por entidades sin ánimo de lucro, advirtiendo que no han recibido ninguna solicitud de entidades para su publicación. También indican que la publicación siempre es directa con una única excepción: las resoluciones de la Comisión de Transparencia.

Además, afirman que la información se ofrece a los ciudadanos de forma muy clara, muy accesible y completamente actualizada. En efecto, valoran la claridad de todos los contenidos publicados con un 5 sobre 5, es decir que según sus responsables no quedaba ya ningún margen para proporcionar una información más clara. Del mismo modo, indican que basta con 1 o 2 clics de ratón para acceder a la información desde la página inicial; excepcionalmente se necesitan 3 clics, para acceder a las convocatorias de procesos de selección de personal y a las bolsas de empleo. Igualmente hacen costar que la actualización es completa, y que se hace, en general, de forma diaria, y mensual o anual, en función de la naturaleza de la información ofrecida.

También se pone de manifiesto por sus responsables que la información publicada está disponible en formatos adecuados para su consulta por las personas con discapacidad y que, aunque gran parte de ella no está disponible en formatos reutilizables, se hace un constante esfuerzo en esa dirección.

Para concluir, debe valorarse positivamente el esfuerzo que ha hecho la Consejería de la Presidencia para dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa que le impone la legislación de transparencia a través del Portal de Gobierno Abierto, sin perjuicio de entender que aún queda un cierto margen de mejora del mismo. En efecto, habiendo sido contrastado el cuestionario antes citado por el propio personal que presta sus servicios en este Comisionado, se constató que no se comparten todas las valoraciones que hacen los responsables del Portal de Gobierno Abierto, particularmente, en relación con las características de claridad y accesibilidad de la información publicada; así advertimos de la conveniencia de mejorar la claridad en la información económica, la falta de estructuración de muchos datos, el abuso de buscadores de la información dentro del propio Portal y la utilización de enlaces con acceso indiscriminado a páginas web de otros organismos y entidades.



Para poner algunos ejemplos, nos podemos referir a la información que se ofrece en el Portal de Gobierno Abierto sobre el «gasto público realizado en campañas de publicidad institucional» y a la información que se ofrece en materia de Relación de Puestos de Trabajo, plantillas de personal o instrumentos análogos. En ambos casos la información se valora por los responsables del Portal como muy clara (5/5) y muy accesible (1 y 2 clics desde la página inicial). Sin embargo, en el primer caso, aunque es cierto que mediante un clic del ratón desde la página inicial se accede al apartado «Publicidad Institucional», en el que se recogen varias normas relativas al tema y una Resolución de la Comisión de Secretarios Generales en la que se planifica el gasto a realizar en este capítulo, ninguna información se ofrece sobre el gasto efectivamente realizado. En cuanto al segundo ejemplo, para acceder a la información desde la página inicial hay que pulsar primero en el apartado «Empleados Públicos»; seguidamente en «Selección y Provisión de Personal»; después en Relaciones de Puestos de Trabajo de las Consejerías; y sólo entonces se descarga un fichero al que se puede acceder con otro clic. Dentro de ese fichero se abren dos enlaces por Consejería para Personal Funcionario y Personal Laboral y, pulsando cada enlace, se ofrecen al ciudadano varios enlaces a la publicación en el *BOCYL* de todas las normas que han ido regulando la Relación de Puestos de Trabajo con el paso del tiempo, pero que de ningún modo permiten al ciudadano interesado tener una idea global de esta que pueda ser de su interés.

Ya hemos adelantado que, con posterioridad a la remisión del cuestionario de autoevaluación sobre el Portal de Gobierno Abierto, se han incluido cambios, cuando menos, en la apariencia del mismo. Un somero análisis de estas modificaciones, sin embargo, nos lleva a confirmar la valoración genérica antes realizada, y, más en concreto, lo afirmado en relación tanto con la información proporcionada sobre la publicidad institucional como lo publicado acerca de las Relaciones de Puestos de Trabajo, puesto que ambas se mantienen de la forma antes indicada. Sí hemos observado que se publica también la información en el Portal de acuerdo con los criterios de Transparencia Internacional, al igual que ocurre en otros ayuntamientos y diputaciones de la Comunidad, y que es aquí donde se incluye la información relacionada con el derecho de acceso a la información, inclusión hecha del enlace a las





resoluciones de la Comisión de Transparencia, que se continúan publicando, por tanto de forma indirecta.

## **C. Obligaciones en materia de acceso a información**

### **1. Introducción**

El capítulo III del título I de la LTAIBG regula, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 105 b) CE, el derecho de todos a acceder a la información pública, sustituyendo de esta forma la parcial y confusa regulación de este derecho contenida en el antiguo art. 37 LRJPAC. La relevancia de este derecho, auténtico presupuesto de una sociedad democrática moderna, no puede verse puesta en duda por la opción final del legislador de no considerarlo como un derecho fundamental susceptible únicamente de ser desarrollado a través de una Ley Orgánica, siendo innegable su vinculación directa con derechos fundamentales como los recogidos en los artículos 20.1 d) CE (derecho a recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión) o 23.1 CE (derecho a participar en los asuntos públicos). Este derecho, del que son titulares todas las personas y que no requiere, con carácter general, ningún interés para su reconocimiento, se ejerce a través del cauce jurídico regulado en los preceptos integrantes de aquel capítulo, a través del cual se debe reconocer y hacer efectivo el mismo, salvo que se superen los límites previstos en la propia LTAIBG.

Por tanto, en el ámbito de la publicidad activa el cumplimiento de las obligaciones establecidas normativamente exige una actitud proactiva de la Administración, mientras en el caso del derecho de acceso a la información pública la realidad y eficacia de este exige poner a disposición de los ciudadanos un cauce fácil y ágil para su ejercicio, a través de la presentación de las correspondientes solicitudes de información pública, y su reconocimiento y realidad material (proporcionado la información solicitada en cada caso), siempre que atender las peticiones ciudadanas no implique la vulneración de los límites legales previstos.

En relación con la distribución del poder político territorial, la LTAIBG fue aprobada por las Cortes Generales al amparo de los títulos competenciales previstos en los apartados 1.º, 13.º y 18.º del art. 149.1 CE («regulación de las condiciones básicas



que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales», «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» y «bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (...) el procedimiento administrativo común»). De acuerdo con lo dispuesto en la disp. final novena de la LTAIBG las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en la Ley (este plazo de tiempo se cumplió el 10 de diciembre), incluidas las relativas al derecho de acceso a la información pública.

En Castilla y León, antes de que tuviera lugar la aprobación de la citada LTAIBG, existía una referencia al derecho de acceso a documentos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a la reutilización de la información contenida en el capítulo IV del título I de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública (arts. 21 y 22). Ambos preceptos fueron derogados por la LTPCyL, cuyo capítulo II del título I se dedica al «derecho de acceso a la información pública». Su entrada en vigor también tuvo lugar el día 10 de diciembre de 2015. El art. 5 LTPCyL, con el que comienza el citado capítulo, contiene un reconocimiento general a todas las personas del derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en la CE y en la LTAIBG; el art. 6 contiene una regulación general de las unidades de información; el art. 7 determina los órganos competentes para resolver las solicitudes de información pública en el ámbito de la Administración General de la Comunidad; y, en fin, el art. 8 regula la reclamación ante la Comisión de Transparencia, como medio de impugnación frente a las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública.

En el ejercicio de la facultad de desarrollo reglamentario, contemplada en la disp. final tercera de la LTPCyL, se aprobó el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León. Una valoración general acerca de esta regulación reglamentaria aprobada en 2016, sin duda relevante para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas legalmente en materia de acceso a la información pública, se ha realizado en la parte de esta Memoria en la que hemos



hecho referencia a la intervención del Comisionado de Transparencia en el proceso de elaboración de aquel Decreto.

En cualquier caso, el cumplimiento de las obligaciones en materia de acceso a la información en Castilla y León, cuya evaluación corresponde al Comisionado de Transparencia, se debe realizar en el marco de la normativa indicada. Esta evaluación debe ponerse en relación con la competencia atribuida a la Comisión de Transparencia, presidida por aquel, de resolver las reclamaciones presentadas frente a las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso dictadas por los organismos y entidades integrantes del sector público autonómico; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos. Por este motivo, pondremos en relación, en algunos casos, los resultados obtenidos en la evaluación llevada a cabo con los datos referidos a la actuación de la Comisión de Transparencia que se han expuesto en el punto III de esta Memoria.

## **2. Metodología**

La legislación de transparencia impone a varios sujetos la obligación de suministrar la información pública solicitada a los ciudadanos que hagan ejercicio de su derecho de acceso, teniendo como únicos límites los establecidos expresamente en la Ley y la protección de datos de carácter personal en los términos dispuestos en esta.

Los sujetos obligados que han sido evaluados, en términos generales, son los integrados, fundamentalmente, en cuatro grupos:

1. Sector Público Autonómico.
2. Corporaciones de Derecho Público.
3. Entidades locales.
4. Sector público de las entidades locales.



En relación con alguno de estos grupos, considerando el volumen cuantitativo de los sujetos integrados dentro de los mismos y por motivos obvios, la recogida de datos ha sido meramente testimonial, como detallaremos con posterioridad.

El procedimiento utilizado para realizar esta evaluación ha sido análogo al seguido respecto a las obligaciones de publicidad activa, y por tanto, debía contar necesariamente con la colaboración de los sujetos obligados, puesto que se ha realizado a través de la remisión de un cuestionario que debía ser cumplimentado por los destinatarios del mismo. El contenido de este cuestionario (que se incorpora en el Anexo II de la presente Memoria), parte de dos premisas básicas: conocer el número de solicitudes de acceso a la información pública recibidas (o que, al menos, hayan sido calificadas como tales por el sujeto al que se han dirigido); y, a partir del dato anterior, conocer si se ha adoptado una postura expresa en relación con todas las peticiones y si la misma ha sido favorable o no al reconocimiento del derecho, es decir si se ha concedido o no la información pública solicitada por el ciudadano; en el segundo caso, es relevante conocer cuáles han sido las causas que han motivado la denegación de la información. Obviamente, ni puede ni debe ser objeto de esta evaluación el contenido de todas las resoluciones adoptadas, las cuales sí son objeto de crítica jurídica cuando las mismas son impugnadas individualizadamente ante la Comisión de Transparencia, como ya se ha expuesto.

Este cuestionario, con el contenido señalado, se ha remitido a los siguientes órganos administrativos y entidades, integrantes de cada uno de los grupos antes señalados:

#### 1. Sector Público Autonómico

- Consejerías de la Comunidad Autónoma. Se ha dirigido un cuestionario a cada una de las Consejerías que integran la Administración General de la Comunidad considerando la competencia atribuida al titular de la Consejería para resolver las solicitudes de información en poder de la misma o de sus organismos autónomos (art. 7.1 a) LTPCyL). En el caso de las Consejerías de Empleo, Sanidad y Familia e Igualdad de Oportunidades, se solicitó a cada una de ellas que cumplimentara un cuestionario separado para las solicitudes de información dirigidas al Organismo Autónomo



dependiente de las mismas (Servicio Público de Empleo, Gerencia Regional de Salud y Gerencia de Servicios Sociales, respectivamente).

- Entes Públicos de Derecho Privado. Se remitió el cuestionario a dos de los cuatro Entes Públicos de Derecho Privado existentes: Ente Regional de la Energía e Instituto Tecnológico Agrario.

- Empresas públicas. Se dirigió el cuestionario a dos de las siete empresas públicas de la Comunidad: Castilla y León Sociedad Patrimonial, S.A. y Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León.

- Fundaciones públicas. Remitimos el cuestionario a dos de las trece fundaciones públicas de la Comunidad: Fundación Siglo, para el Turismo y las Artes de Castilla y León; y Fundación de Acción Social y Tutela de Castilla y León.

- Universidades públicas. Dirigimos el cuestionario a las cuatro universidades públicas de la Comunidad.

## 2. Corporaciones de Derecho Público.

- Colegios Profesionales. Se dirigió el cuestionario al Consejo de la Abogacía de Castilla y León y al Consejo de Colegios Profesionales de Médicos de Castilla y León.

- Cámaras de Comercio e Industria. Remitimos el cuestionario a las Cámaras de Comercio e Industria de León y Valladolid.

## 3. Entidades Locales

- Se remitió el cuestionario a las nueve diputaciones provinciales

- Se dirigió el cuestionario a los 15 ayuntamientos de la Comunidad cuyos términos municipales tienen una población superior a los 20.000 habitantes. El mismo cuestionario se remitió a 10 Ayuntamientos de más de 7.500 habitantes.

- Finalmente, se remitió un cuestionario más simplificado a otros 45 ayuntamientos de tamaño más reducido, escogidos aleatoriamente (5 por provincia). En este cuestionario, que también obra en el Anexo II de esta Memoria, respecto al acceso a la información pública se solicitaban exclusivamente los siguientes datos:



número de solicitudes de acceso recibidas; número de solicitudes estimadas total o parcialmente; y, en fin, número de solicitudes desestimadas expresamente.

4. Sector Público de las Entidades locales. En las solicitudes de cumplimentación de los cuestionarios dirigidos a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y a las diputaciones provinciales, se pedía también que fueran identificadas las entidades integrantes del sector público de la respectiva Entidad Local y, si fuera posible, que esta nos proporcionara información sobre el cumplimiento de sus obligaciones en este ámbito por tales entidades, cumplimentando también, a los efectos que aquí nos interesan, el cuestionario de acceso a la información pública para cada una de ellas. Pues bien, solo el Ayuntamiento de Valladolid y las diputaciones de Segovia y Valladolid nos han remitido el cuestionario cumplimentado por las entidades integrantes de su sector público.

Los cuestionarios debían ser remitidos a este Comisionado de Transparencia antes del 15 de febrero de 2017, no obstante lo cual, considerando que se trata de la primera Memoria anual elaborada, se han incorporado a la misma todos los cuestionarios remitidos hasta la fecha de cierre de la misma, incluido el enviado por la Universidad de León.

### 3. Resultados

En los siguientes cuadros presentamos los resultados generales, por grupos de sujetos obligados, obtenidos a la vista de los cuestionarios recibidos debidamente cumplimentados:

#### Sector Público Autonómico

Administración	Remisión del Cuestionario	Solicitudes Recibidas	Estimadas	Desestimadas Expresamente	Inadmitidas
Consejería de la Presidencia	Sí	12	4	0	6
Consejería de Economía y Hacienda	Sí	5	0	0	1
Consejería de Empleo	Sí	2	1	0	1
Consejería de Fomento y Medio Ambiente	Sí	9	2	0	3
Consejería de Agricultura y Ganadería	Sí	2	1	0	1
Consejería de Sanidad	Sí	14	10	1	1



Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	Sí	4	2	0	1
Consejería de Educación	Sí	9	6	0	2
Consejería de Cultura y Turismo	Sí	5	2	0	3
<b>Organismos Autónomos CyL</b>					
Gerencia de Servicios Sociales	Sí	2	1	0	0
Servicio Público de Empleo de Castilla y León	Sí	1	1	0	0
<b>Ent. Públ. Dcho. Priv. CyL</b>					
Ente Regional de la Energía	Sí	0	0	0	0
Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León	Sí	2	1	0	0
<b>Empresas Públicas</b>					
Castilla y León Sociedad Patrimonial, S.A.	Sí	0	0	0	0
Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León, S.A.	Sí	4	4	0	0
<b>Fundaciones Públicas CyL</b>					
Fundación de Acción Social y Tutela de Castilla y León	Sí	0	0	0	0
Fundación Siglo para el Turismo y las Artes de Castilla y León	Sí	0	0	0	0
<b>Universidades Públicas CyL</b>					
Universidad de Burgos	Sí	8	6	1	0
Universidad de León	Sí	2	-	2	-
Universidad de Salamanca	No	-	-	-	-
Universidad de Valladolid	No	-	-	-	-

### Corporaciones de Derecho Público

Administración	Remisión del Cuestionario	Solicitudes Recibidas	Estimadas	Desestimadas Expresamente	Inadmitidas
<b>Colegios Profesionales CyL</b>					
Consejo de Colegios Profesionales de Médicos de Castilla y León	No	-	-	-	-
Consejo de la Abogacía de Castilla y León	Sí	0	0	0	0
<b>Cámaras de Comercio e Ind. CyL</b>					



Cámara de Comercio e Industria de León	Sí	71	71	0	0
Cámara de Comercio e Industria de Valladolid	No	-	-	-	-

## Entidades Locales

### Diputaciones

Administración	Remisión del Cuestionario	Solicitudes Recibidas	Estimadas	Desestimadas Expresamente	Inadmitidas
<b>Diputaciones Provinciales</b>					
Diputación Provincial de Ávila	No	-	-	-	-
Diputación Provincial de Burgos	No	-	-	-	-
Diputación Provincial de León	Sí	1	0	0	1
Diputación Provincial de Palencia	Sí	1	1	0	0
Diputación Provincial de Salamanca	Sí	12	9	1	1
Diputación Provincial de Segovia	Sí	2	2	0	0
Diputación Provincial de Soria	Sí	12	10	1	1
Diputación Provincial de Valladolid	Sí	3	3	0	0
Diputación Provincial de Zamora	Sí	1	0	0	1

### Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes

Administración	Remisión del Cuestionario	Solicitudes Recibidas	Estimadas	Desestimadas Expresamente	Inadmitidas
<b>Ayuntamientos CyL</b>					
Ayuntamiento de Ávila	Sí	52	52	0	0
Ayuntamiento de Burgos	Sí	55	48	1	4
Ayuntamiento de León	Sí	1	0	0	0
Ayuntamiento de Palencia	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Salamanca	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Segovia	Sí	3	3	0	0
Ayuntamiento de Soria	Sí	1	1	0	0
Ayuntamiento de Valladolid	Sí	0	0	0	0





Ayuntamiento de Zamora	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Aranda de Duero	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Laguna de Duero	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Medina del Campo	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Miranda de Ebro	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Ponferrada	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo	No	-	-	-	-

### Otros ayuntamientos

#### Ayuntamientos de más de 7.500 habitantes

Administración	Remisión del Cuestionario	Solicitudes Recibidas	Estimadas	Desestimadas Expresamente	Inadmitidas
<b>Ayuntamientos CyL</b>					
Ayuntamiento de Arévalo	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Benavente	Sí	10	9	1	0
Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo	Sí	28	28	0	0
Ayuntamiento de Cuéllar	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de La Bañeza	Sí				
Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Tordesillas	Sí	36	34	2	0
Ayuntamiento de Toro	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Villablino	Sí	2	1	0	0

#### Ayuntamientos de menos de 7.500 habitantes

Administración	Remisión del Cuestionario	Solicitudes Recibidas	Estimadas	Desestimadas Expresamente	Inadmitidas
<b>Ayuntamientos CyL</b>					
Ayuntamiento de Aguilar de Campoo	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Almazán	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Arcos	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Arcos de Jalón	Sí				
Ayuntamiento de Belorado	Sí	0	0	0	0



Ayuntamiento de Briviesca	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Cantalejo	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Codorniz	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de El Barco de Ávila	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de El Tiemblo	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Ferroselle	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Frómista	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Gómara	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Guijuelo	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Herrera de Pisuerga	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Hinojosa de Duero	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Hospital de Órbigo	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Hoyos del Espino	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de La Pola de Gordón	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Las Navas del Marqués	Sí	1	0	0	
Ayuntamiento de Manganeses de la Lampreana	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Masueco	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Medina de Pomar	Sí	20	15	4	
Ayuntamiento de Medinaceli	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Moraleja del Vino	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Mota del Marqués	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Ólvega	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Peñafiel	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Peñaranda de Duero	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Posada de Valdeón	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Riaza	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Rueda	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Saldaña	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de San Esteban del Valle	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de San Leonardo de Yagüe	Sí	0	0	0	0



Ayuntamiento de Santo Domingo de Silos	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Tábara	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Trescasas	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Valderas	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Valencia de Don Juan	Sí	4	4	0	0
Ayuntamiento de Velilla del Río Carrión	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Villanubla	Sí	0	0	0	0
Ayuntamiento de Villasarracino	No	-	-	-	-
Ayuntamiento de Vitigudino	No	-	-	-	-

### Sector Público local

Ya hemos señalado que únicamente el Ayuntamiento de Valladolid y las diputaciones de Segovia y Valladolid atendieron nuestra petición de que nos proporcionaran información acerca del cumplimiento por parte de las entidades integrantes de sus respectivos sectores públicos de sus obligaciones de acceso a la información pública. De la información remitida se desprende que ninguna de las entidades integradas de los tres sectores públicos locales ha recibido una sola solicitud de acceso a la información pública.

A la vista de los cuadros expuestos, lo primero a lo que debemos referirnos es al **grado de colaboración** obtenido por las administraciones y entidades a las que nos hemos dirigido. Debemos reiterar aquí las consideraciones que se realizaron al valorar la colaboración obtenida respecto al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. En cualquier caso, es necesario reiterar que en todos aquellos supuestos en los que no se han remitido los cuestionarios solicitados se ha incurrido en un incumplimiento de la obligación legal recogida expresamente en el art. 14 LTPCyL de facilitar la información solicitada por este Comisionado de Transparencia. Si bien es cierto que, como señalábamos al ocuparnos del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, colaborar remitiendo los cuestionarios que se han facilitado no exige una disponibilidad especial de recursos económicos o técnicos, la inobservancia de esta obligación es tanto más grave cuanto mayor es el tamaño y la organización del sujeto



incumplidor. Por este motivo, es llamativa la falta de colaboración de 2 diputaciones (Ávila y Burgos), de 2 ayuntamientos capitales de provincia (Salamanca y Zamora), de otros 5 ayuntamientos de más de 20.000 habitantes (Aranda de Duero, Medina del Campo, Miranda de Ebro, Ponferrada y San Andrés del Rabanedo); de 2 universidades públicas (Salamanca y Valladolid), y, en fin, de dos corporaciones de derecho público (Consejo de Colegios Profesionales de Médicos de Castilla y León y Cámara de Comercio e Industria de Valladolid).

Iniciando el estudio de los datos recibidos en relación con las solicitudes de acceso a la información pública, podemos extraer dos **conclusiones generales** cuantitativas relativas a las mismas:

La primera de ellas es el reducido número de solicitudes de información pública recibidas. En el ámbito de la Administración autonómica, en todos los Servicios de Administración General integrados en nueve Consejerías y 3 Organismos Autónomos, se han recibido 62 solicitudes de información pública, recibiendo 5 o menos solicitudes Consejerías como la de Cultura y Turismo (5), Familia e Igualdad de Oportunidades (4), de Agricultura y Ganadería (2), y de Empleo (2); en cuanto a los Organismos Autónomos, los datos proporcionados respecto al Servicio Público de Empleo (1 solicitud) y de la Gerencia de Servicios Sociales (2 solicitudes) son igualmente llamativos en el mismo sentido (salvo error por nuestra parte, no se han proporcionado los datos correspondientes a la Gerencia Regional de Salud).

La tendencia anterior se reproduce también en el ámbito de las Entidades locales, si observamos los datos correspondientes a las diputaciones provinciales y a los ayuntamientos de mayor tamaño. Han recibido 3 o menos solicitudes de acceso a la información pública 5 de las 7 diputaciones que han respondido al cuestionario remitido: Valladolid (3); Segovia 2; y León, Palencia y Zamora (1 solicitud de información en cada una de ellas). En cuanto a los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, únicamente en los de Ávila y Burgos se han presentado un número de solicitudes que puede ser calificado como razonable (52 y 55, respectivamente), mientras en el resto se han recibido 3 o menos solicitudes; resulta, cuando menos llamativo, que 3 ayuntamientos de capitales de provincia han recibido una o ninguna solicitud de información: León (1); Palencia (0); y Soria (1). Respecto al resto de



ayuntamientos, debemos hacer mención a Ciudad Rodrigo y Medina de Pomar, donde se han recibido 28 y 20 solicitudes, respectivamente.

Por último, destacar, por excepcional, el caso de la Cámara de Comercio e Industria de León que afirma haber recibido 71 solicitudes de acceso a información pública y haber estimado todas ellas.

Este escaso número de solicitudes de información pública computadas como tales puede deberse, a nuestro juicio, a varias causas:

- La primera de ellas puede encontrarse relacionada con un conocimiento todavía reducido por parte de los ciudadanos del alcance del derecho de acceso a la información pública a la vista de la nueva normativa. Una manifestación de lo anterior, a falta de un conocimiento exhaustivo del objeto de las solicitudes de información pública presentadas, lo encontramos en las reclamaciones recibidas por la Comisión de Transparencia a las que hemos hecho referencia en el punto III de esta Memoria, vinculadas mayoritariamente a información integrante de expedientes o procedimientos administrativos concretos. Este tipo de solicitudes nos remite todavía a la regulación del antiguo art. 37 LRJPAC y parece alejarse de una regulación novedosa de la información pública y del derecho de acceso referida a todo contenido o documento, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de los sujetos incluidos dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG. En este sentido, debe ser objeto de mejora la difusión que se realiza por parte de los sujetos obligados a garantizar este derecho del contenido de mismo y de las posibilidades de su ejercicio.

- La segunda causa del reducido número de solicitudes de información pública computadas puede hallarse, precisamente, en el cómputo de las mismas. En efecto, considerando el concepto amplio de información pública al que nos hemos referido, parece poco probable que los datos que se han recopilado respecto al número de solicitudes de información pública respondan al número de ocasiones reales en que un ciudadano se ha dirigido a la Administración o entidad de que se trate solicitando información. Nuevamente acudimos a la experiencia de la Comisión de Transparencia al tramitar y resolver reclamaciones frente a desestimaciones presuntas de peticiones que, en ningún caso, han sido consideradas como solicitudes de información pública



por el sujeto destinatario de las mismas, e incluso frente a denegaciones expresas de aquellas peticiones que se han realizado a través de simples comunicaciones emitidas por órganos manifiestamente incompetentes para adoptar tal decisión. Esta situación, en el ámbito de la Administración autonómica, se encuentra directamente relacionada con la ausencia de regulación de las unidades de información, cuestión esta en la que ya nos hemos detenido al examinar el desarrollo reglamentario de la LTPCyL. Tampoco contribuye, en relación con la misma administración, a que las solicitudes se tramiten y resuelvan debidamente que la competencia para su resolución expresa sea del titular de la Consejería. En general, la ausencia de un procedimiento normalizado dificulta que todas las solicitudes de información pública presentadas por los ciudadanos sean tramitadas y resueltas como tales.

En el caso de las Entidades locales, el hecho de que cuenten con una normativa propia de transparencia reguladora de un procedimiento de acceso a la información pública no garantiza ni el adecuado cómputo de las peticiones presentadas por los ciudadanos, ni tampoco su incremento. Baste señalar como ejemplo de lo anterior el supuesto del Ayuntamiento de León que cuenta con una regulación propia del derecho de acceso a la información pública desde el mes de junio de 2016 (Ordenanza de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización del Ayuntamiento de León, publicada en el *BOP* de León núm. 98, de 24 de mayo de 2016) y, sin embargo, le consta la presentación de una única solicitud de información pública en 2016. Más llamativo aún es el caso de la Diputación de Ávila que, a pesar de haber aprobado definitivamente la Ordenanza Provincial de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización (publicada en el *BOP* de Ávila núm. 123, de 28 de junio de 2016), ni tan siquiera ha cumplido con la obligación legal que le vincula de colaborar con el Comisionado de Transparencia remitiendo el cuestionario cumplimentado sobre acceso a la información pública que fue remitido.

Considerando lo anterior, cabe preguntarse por los motivos por los cuales los ayuntamientos de Ávila y de Burgos presentan unos datos de solicitudes de acceso a la información pública tan superiores, no ya a los del resto de ayuntamientos de las capitales de provincia, sino también a los de las Diputaciones provinciales e, incluso, a los de las Consejerías de la Junta de Castilla y León. En este sentido y aunque esta



circunstancia no tiene por qué ser definitiva en este sentido, es cierto que en los portales de transparencia de ambos ayuntamientos aparece destacado y de forma claramente visible y comprensible para el ciudadano el apartado dedicado a la presentación de una solicitud de acceso a la información pública.

Una segunda conclusión general se refiere al alto porcentaje de solicitudes de información pública que, una vez tramitadas como tales, son resueltas expresamente (más del 93%, considerando los datos obtenidos del sector público autonómico, de las corporaciones de derecho público, de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes) y estimadas (más del 87 % de las resueltas expresamente). Esta tendencia es general para todas las administraciones y entidades que se han autoevaluado; únicamente esta tendencia se invierte en el caso de dos Consejerías de la Administración autonómica (Presidencia, y Cultura y Turismo) que han inadmitido a trámite un número de solicitudes superior a las estimadas (6 de 12 solicitudes recibidas, y 3 de 5, respectivamente). Evidencian la tendencia general señalada los datos de los ayuntamientos de Ávila, donde fueron estimadas las 52 solicitudes presentadas, y Burgos, entidad donde se estimaron 48 de las 55 peticiones de información recibidas. En el mismo sentido, se pueden citar las diputaciones de Salamanca y Soria, puesto que, de las 12 solicitudes presentadas en cada una de ellas, la primera estimó 9 y la segunda 10. En realidad, el número de solicitudes de acceso a la información pública computadas por el resto de diputaciones provinciales y ayuntamientos de más de 20.000 habitantes es tan escaso, que hacen casi imposible cualquier tipo de valoración, más allá de la relativa del carácter apenas testimonial de las peticiones recibidas al que antes se ha hecho referencia.

Por tanto, podemos concluir que, una vez que las solicitudes de información se encauzan adecuadamente en el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública, son mayoritarios (muy superior, en cualquier caso, al 80 %) los casos en los que, finalmente, se reconoce el derecho del ciudadano a acceder a la información solicitada. Por otro lado, en la aplicación de los motivos de denegación, predominan en todos los grupos de sujetos obligados las causas de inadmisión reguladas en el art. 18 LTAIBG, frente a los límites previstos en los arts. 14 y 15 LTAIBG. En el ámbito de la Administración General de la Comunidad, es significativa la



frecuencia con la que se ha observado la concurrencia de la necesidad de acudir a una acción previa de reelaboración como motivo de denegación de la información pedida: en concreto el 50 % de las solicitudes denegadas lo han sido por esta causa.

El control de la legalidad de la aplicación concreta de estas causas de denegación de la información se lleva a cabo por la Comisión de Transparencia a través de la resolución de las reclamaciones recibidas y así se ha hecho, en concreto para la causa señalada en relación con la Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León en la Resolución adoptada en el expediente **CT-0045/2016** a la que nos hemos referido en el punto III.B de la presente Memoria (Resolución, por cierto, todavía incumplida por aquella Consejería cuando finaliza la elaboración de esta Memoria). Únicamente recordaremos aquí que las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública recogidas en el art. 18.1 LTAIBG deben ser objeto de una interpretación restrictiva.