



V. TRANSPARENCIA EN TIEMPOS DE LA CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR LA COVID-19



V. TRANSPARENCIA EN TIEMPOS DE LA CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR LA COVID-19

El contenido de la presente Memoria, cuyo objeto es dar cuenta de la actividad del Comisionado y de la Comisión de Transparencia y evaluar el cumplimiento de la normativa de transparencia durante 2020, se refiere a un año en el que los ciudadanos y también las entidades, públicas y privadas, hemos debido hacer frente a la mayor crisis sanitaria de los últimos tiempos y a sus gravísimas consecuencias. Este contexto, como no podía ser de otra forma, ha condicionado notablemente la totalidad de la actuación materialmente administrativa, incluso la relacionada con la transparencia. En este apartado realizaremos un breve análisis de cómo ha afectado en 2020 esta crisis al ámbito de la transparencia –y lo continúa haciendo– tanto desde el punto de vista de las administraciones y entidades llamadas a hacerla efectiva, como desde la perspectiva de su evaluación y supervisión llevadas a cabo por este órgano de garantía. Para ello diferenciaremos las dos vertientes de la transparencia: publicidad activa y derecho de acceso a la información pública.

A. Publicidad activa

Se ha considerado relevante conocer la forma en la que las administraciones y entidades afectadas se han enfrentado a esta crisis sanitaria desde el punto de vista de la publicación de información, especialmente de la directamente relacionada con las actuaciones adoptadas para hacer frente a aquella y proteger a las personas de sus consecuencias. Por este motivo, como ya se había hecho el año anterior, en las peticiones de colaboración para la elaboración de esta Memoria dirigidas a la Administración autonómica, a las universidades públicas y a las EELL se solicitó un informe complementario de las actuaciones específicas que, en su caso, hubieran sido llevadas a cabo en orden a garantizar la transparencia en todo lo relacionado con aquella pandemia y con las medidas adoptadas frente a ella y a sus consecuencias sanitarias, económicas y sociales.

Con un diverso grado de amplitud han atendido esta petición la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno; las universidades de Burgos, León y Valladolid; las diputaciones de León, Salamanca, Segovia y Valladolid; y los ayuntamientos de Ávila,



Burgos, Ponferrada, Ciudad Rodrigo, Arroyo de la Encomienda, Tudela de Duero y Villamayor. A continuación se realizará una breve referencia al contenido de estos informes en relación con la publicación de información durante la crisis sanitaria.

Comenzando con la **Administración autonómica**, la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno nos ha remitido un amplio informe acerca de las medidas de publicidad activa implantadas por esta Administración con motivo de la crisis de la covid-19, del que, a continuación, se ofrece un resumen.

Señala este centro directivo que se ha desarrollado un portal web donde se informa diariamente sobre la situación del coronavirus en la Comunidad mediante tablas, visualizaciones y notas explicativas fácilmente comprensibles para todos, junto con un API de consulta y los datos en bruto descargables en formatos reutilizables. La información se estructura en apartados que han ido creciendo en número y datos a medida que la situación evolucionaba. En los casi doce meses que han transcurrido entre la puesta en funcionamiento del portal el 16 de marzo de 2020 y el 8 de marzo de 2021, un total de 3.974.682 usuarios han realizado 22.438.491 visitas (sesiones) al portal de análisis de datos, con 42.091.775 páginas vistas. Se ha convertido en el portal más visitado de la Junta de Castilla y León en toda su historia y de los portales similares de otras administraciones de los que se conocen datos de audiencia y tráfico de visitas.

Continúa señalando la Dirección General que el proyecto cuenta con la implicación de diferentes consejerías, ofrece un volumen de información muy elevado sobre la pandemia, con multitud de datos oficiales de calidad (31 conjuntos de datos) actualizados cada día, explicados de forma clara y comprensible y, además, en formatos reutilizables. En el portal se ofrece múltiple información organizada por las siguientes categorías: 1. Indicadores de riesgo; 2. Vacunaciones recibidas y administradas; 3. Zonas básicas de salud: datos de incidencia acumulada, tasa de enfermos/tarjetas sanitarias, casos activos, total de PCR realizadas y PCR positivas por cada zona; 4. Situación en hospitales: hospitalizados en planta y unidades UCI, porcentaje de ocupación en UCI por enfermos covid-19, altas y fallecimientos; 5. Ocupación hospitalaria, tanto en planta como en UCI; 6. Test y PCR, con información provincializada; 7. Atención primaria: incidencia acumulada, casos activos, incremento porcentual diario, tasa de enfermos por población, incidencia por tramos de edad y sexo en atención primaria; 8. Capitales de provincia y otros municipios (evolución de las PDIA



positivas en cada una de estas ciudades o localidades con desglose por zonas básicas – centros- de salud); 9. Mortalidad (total y por covid-19, ofrecida también por sexo y tramos de edad a nivel provincial); 10. Centros de enseñanza (nuevos positivos en alumnado y en profesorado, acumulado de positivos en alumnos y en profesorado, nuevas aulas en cuarentena y total de aulas en cuarentena activas, así como centros en cuarentena); 11. Centros de carácter residencial (mortalidad total, mortalidad tanto con covid-19 confirmado como compatible, personas enfermas, en aislamiento y sin síntomas pero también en aislamiento); 12. Profesionales con PDIA practicada, positivos, en aislamiento y altas por categoría profesional y provincia; 13. Pacientes desplazados; y 14. Criterios de desescalada 2020.

Indica la Dirección General que para cada uno de estos apartados se pueden ver indicadores, tablas, gráficas y mapas que muestran en cada caso la información de forma clara y comprensible para cualquier ciudadano. Adicionalmente se contempla un último apartado de descargas que permite descargar los datos de las visualizaciones en diferentes formatos (EXCEL, CSV y JSON). Además de la información estrictamente sanitaria, se publican otros datos generados también a raíz de la pandemia como son, por ejemplo, los relativos a la contratación vinculada a la covid-19, a la situación de los ERTes o a los servicios de restauración con comida para recoger o llevar.

Este proyecto ha sido reconocido como buena práctica con tres premios: Premio NovaGob Excelencia al mejor proyecto con impacto social en respuesta a covid-19; Premio FUNDOS a la Innovación Social en Castilla y León, categoría Innovación Social Pública; y Premios Transformación Digital de Castilla y León, categoría mejor Institución Digital.

Concluye la Dirección General señalando que el portal de análisis de datos donde se aloja el portal web del coronavirus ha sufrido un incremento exponencial desde la aparición de la iniciativa que se presenta, como evidencian las 3.988.601 sesiones recibidas durante el año transcurrido entre el 12 de marzo de 2020 y el 11 de marzo de 2021, frente a las 7.450 de los doce meses anteriores. Se añade que los beneficios han ido mucho más allá del propio incremento del portal de análisis, considerando que el portal de gobierno abierto, donde se aloja toda la información de transparencia, además de participación y redes sociales, vio incrementadas las sesiones (visitas) en un 62,42% en el mismo periodo antes indicado. El portal de datos abiertos, donde se alojan todos



los conjuntos de datos de la Administración autonómica -580 a 12 de marzo de 2021, de los cuales 31 son relativos a la covid-19- también vio incrementadas sus sesiones en un 370%.

Por su parte, tres de las cuatro **universidades públicas** de la Comunidad nos han informado de la adopción de medidas específicas de publicidad activa, vinculadas en este caso especialmente a la actividad académica desarrollada por aquellas.

Así, en primer lugar, la **Universidad de Burgos** manifiesta que toda la información aprobada se encuentra disponible en el acceso de la portada de la página web bajo el epígrafe de «Documentación y medidas COVID», y entre ella se encuentra la siguiente: 1. Mensajes rectorales a la comunidad universitaria; 2. Reglamentación aprobada durante el confinamiento; 3. Normativa relativa a actuaciones a seguir para el inicio de la actividad presencial tanto lectiva como de investigación; 4. Informaciones de utilidad para el personal laboral, funcionario y estudiantado; y 5. Información por secciones referidas a los diferentes sectores afectados por las nuevas circunstancias. En cada uno de los diferentes apartados se puede encontrar la normativa específica referenciada, así como información que va desde la disposición de la apertura de centros y ventilación de aulas, a las ubicaciones en las que trabajar en espacios reducidos, así como información referente a cómo proceder con el teletrabajo, la docencia telemática -tanto desde la perspectiva del docente como del estudiante-, y los diferentes canales de comunicación existentes con la universidad.

En cuanto al seguimiento de la incidencia del virus, se indica que se encuentra disponible el enlace al seguimiento semanal de incidencia de la crisis, en donde se comunica a la comunidad universitaria la evolución del número de casos activos en la Universidad, la notificación de casos nuevos ya sean por positivo o por contacto estrecho, así como las tasas de incidencia semanal en lo que se refiere a estudiantes y a personal. En el inicio del curso, los pasos a seguir en materia de adecuación docente y de gestión, así como de transparencia, se recogió en el «Plan de Contingencia con medidas de prevención frente al COVID-19 en la Universidad de Burgos para el curso 2020-2021», que fue publicado en el Tablón Electrónico Oficial de la Universidad.

La **Universidad de León**, por su parte, nos ha indicado que en la página electrónica principal figura en lugar destacado desde el inicio de la pandemia (y así se



sigue manteniendo) toda la información sobre las medidas adoptadas por la Universidad ante la crisis social y sanitaria provocada por la covid-19. En la propia pantalla de inicio de la página se incluyen los formularios para comunicar incidencias en el caso de Estudiantes, Personal Docente e Investigador y Personal de Administración y Servicios. Igualmente en la pantalla de inicio se recogen los Planes y medidas covid-19. Dichos planes y medidas se estructuran en torno a cuatro grandes apartados: planes de contingencia y medidas adoptadas; estudiantes; continuidad académica; e información sobre el coronavirus. En estos apartados se incluyen todos los contenidos publicados en relación con la covid-19 para cada una de las materias indicadas.

Finalmente, la **Universidad de Valladolid** nos ha informado de sus medidas en este ámbito, diferenciando dos períodos temporales:

En el primero de ellos (**desde** el comienzo del primer estado de alarma hasta el inicio del curso 2020-2021), se habilitó una página web donde se informaba a toda la comunidad universitaria sobre la pandemia y se daba cuenta de las medidas adoptadas por la Universidad. En la página web principal se habilitó una sección de «Preguntas frecuentes», para tratar de resolver las principales dudas generadas por la situación. Igualmente, con el objeto de contribuir a un mayor conocimiento de las actuaciones desarrolladas para gestionar la crisis sanitaria, se publicó en la página web una relación de acciones y comunicados del Rectorado ante la crisis del coronavirus.

En una segunda fase, correspondiente a los **preparativos** y al desarrollo del curso 2020-2021, se difundió entre la comunidad universitaria del sitio web de la Universidad las directrices aprobadas para afrontar el desarrollo de la docencia en el curso académico 2020-21 y sus modificaciones. Durante el curso se ha ido actualizando permanentemente toda la información y volcando distintos documentos, entre los que se citan los siguientes: una breve guía covid-19 para estudiantes; las medidas preventivas para la realización de exámenes presenciales; las instrucciones de actuación en la evaluación para profesores y estudiantes en situación de riesgo o diagnosticados con covid-19; las instrucciones sobre la aplicación de las restricciones a la movilidad y a la reunión de personas; las instrucciones para delegados covid en los centros ante casos confirmados; y las infografías y recomendaciones por colectivos. También fue objeto de publicación en la web un mapa digitalizado de espacios docentes seguros, así como la



información detallada correspondiente a la realización de test serológicos y de un cribado masivo de test de antígenos para toda la comunidad universitaria.

Por su parte, cuatro **diputaciones provinciales** nos han informado de forma específica acerca de sus actuaciones en materia de transparencia relacionadas con la crisis provocada por la covid-19.

En primer lugar, la **Diputación de León** nos ha informado de la realización de las siguientes actuaciones sobre publicidad activa:

- Todos los contratos adjudicados relativos a suministros y servicios relacionados con las medidas adoptadas frente a la covid-19 se han publicado en el perfil de contratante de la Diputación.

- Las contrataciones y nombramientos de personal efectuados como consecuencia de las medidas adoptadas frente a la covid-19 se encuentran accesibles en la página web con ocasión de la publicación de las actas de las sesiones plenarias en las que se da cuenta de las resoluciones dictadas por la Presidencia al efecto.

La **Diputación de Salamanca** se ha limitado a señalar, en cuanto a las actuaciones realizadas en relación con la crisis social y sanitaria, que de manera permanente se ha mantenido información actualizada a través de su página web, así como información directa y continua con todos los ayuntamientos a través de la remisión de la información trasladada por las autoridades sanitarias respecto de los diferentes niveles en que se encontraba la provincia y la comunidad, y de las actuaciones que deberían ser impulsadas desde el municipio a efectos de proteger a la ciudadanía del virus. En el ámbito laboral se han mantenido información exhaustiva en la intranet provincial, con la permanente actualización de la información de los protocolos seguidos y de las medidas excepcionales tomadas para la prevención de riesgos de contagio.

Por su parte, la Diputación **de Segovia** ha informado de que se habilitó una sección específica en su Portal de Internet, con el fin de dar publicidad y rendir cuentas de la actividad de la institución provincial en relación con la crisis sanitaria y social derivada de la extensión de la covid-19. Esta sección cuenta, a su vez, con dos subsecciones: «noticias», subsección en la que se ha ido dando cumplida publicidad de la actividad y de las medidas adoptadas por la «Comisión Permanente de Seguimiento del Covid-19»; y «datos incidencia centros residenciales», donde se ha informado



diariamente de los datos de incidencia del virus en los tres centros residenciales de la institución provincial.

Por último, la **Diputación de Valladolid** ha remitido una relación resumida de todos los contenidos publicados en su página web en relación con las medidas adoptadas frente a la enfermedad y a sus consecuencias económicas y sociales. Se trata, en realidad, de una relación de 13 notas de prensa, publicadas también, según señala la Diputación, en sus perfiles institucionales en redes sociales. Se añade que en estos últimos se ha ido actualizando diariamente toda la información que aparece en la web en la sección de noticias, además de añadir contenidos que han ido enviando los diferentes servicios sobre información importante para el ciudadano. Por otro lado, las redes sociales institucionales se nutren de otros contenidos del resto de perfiles de la Diputación como «Turismo», «Alimentos», «Bomberos» y «Deportes». Asimismo se ha compartido información interesante para el ciudadano relativa a las medidas sobre la covid-19 o a programas específicos que pudieran afectar al mundo rural.

Tres ayuntamientos de más de 20.000 hab. nos han informado de las medidas específicas de publicidad activa relacionadas con la crisis de la covid-19.

Así, en primer lugar, el **Ayuntamiento de Ávila** ha puesto de manifiesto que, debido a la crisis sanitaria, social y económica ocasionada por la covid-19 puso en marcha una serie de medidas económicas específicas, que fueron agrupadas en una sección de la web corporativa para facilitar su difusión entre la ciudadanía. A la sección se accedía mediante una dirección URL corta o bien pulsando un anuncio que estuvo en un lugar muy destacado en la página web durante los primeros meses de la pandemia y que permanece actualmente en diversas secciones, como servicios económicos o «Ávila se queda en casa», otro apartado este último destinado a hacer más llevadero el confinamiento a la ciudadanía abulense. Todas estas medidas específicas fueron ampliamente difundidas en los medios de comunicación locales y en las redes sociales corporativas.

Por su parte, el Ayuntamiento **de Burgos** señala que para asegurar la prestación de los servicios públicos necesarios y con el fin de ofrecer a la ciudadanía un directorio de contacto a través de la página web municipal, desde la Sección de Transparencia se solicitó a cada uno de los Servicios y Secciones municipales que con la mayor brevedad



posible facilitaran sus datos de contacto. Con este fin se creó un anuncio en la página web con la denominación «Contacte con los principales servicios municipales». El número de visitas del 16 al 31 de marzo de 2020 fue de 1.264, y del 1 de abril al 30 de junio de 2020 de 1.099.

En tercer lugar, el **Ayuntamiento de Ponferrada** informó de que se había habilitado un apartado específico en el menú de navegación del portal web municipal donde se ha ido publicando, con una actualización diaria, toda la información relativa a la enfermedad y su evolución, así como información sobre ayudas, subvenciones, acuerdos, medidas decretadas, teléfonos de atención al ciudadano, etc., para afrontar los diferentes escenarios resultantes de la variación de la incidencia del virus. Se añade que se utilizan de manera habitual las redes sociales como medio complementario a la web institucional para hacer llegar al ciudadano toda la información de interés público.

En cuanto al resto de **ayuntamientos** (de menos de 20.000 habs.), el **Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo** nos ha informado que en su página web se insertó un anuncio de acceso a toda la información relacionada con el coronavirus. En esta página se van incorporando los contenidos informativos más relevantes que desde los diferentes organismos se hacen llegar al Ayuntamiento, contenidos tales como la guía actualizada de aplicación por niveles de alerta en Castilla y León, la guía actualizada de aplicación por CCAA, información sobre el uso de las mascarillas, limpieza de manos, actuación en caso de contagio, etc., acceso al calendario de vacunación del Sacyl, o el acceso a la página de información sobre la covid-19 de la Junta de Castilla y León.

Por su parte, el **Ayuntamiento de Villamayor** ha señalado que la publicidad de los acuerdos se ha garantizado en todo momento a través de diversas medidas, aprovechando principalmente las tecnologías de la información a disposición de las Administraciones. Así, junto con los canales tradicionales, se ha incorporado la retransmisión de las sesiones plenarias en streaming, en el canal de youtube del Ayuntamiento, mientras que los distintos Bandos, Decretos de Alcaldía y Protocolos han sido objeto de publicación en el tablón de anuncios de la sede electrónica y en la página de *Facebook* municipal. Asimismo, algunos protocolos, cuya vigencia sigue siendo efectiva, se encuentran publicados en la sede electrónica, dentro del Portal de Transparencia, como el Protocolo de reincorporación progresiva al trabajo presencial y continuidad del teletrabajo, y el Protocolo de medidas para la reapertura de la Biblioteca



municipal. Esta Biblioteca cuenta con su propia página en *Facebook* en la que se va informando puntualmente de las novedades relacionadas con la covid-19 y con los servicios prestados durante este periodo.

Por su parte, el **Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda** nos ha indicado que todos los Bandos municipales adoptados en relación con la crisis motivada por la covid-19 fueron publicados en la web municipal y en las redes sociales del Ayuntamiento. Añade que se realizó una amplia comunicación a través de las redes sociales a la ciudadanía, sobre diferentes aspectos importantes tanto desde el punto de vista sanitario como social. Adjunta a su informe el citado Ayuntamiento un amplio listado de publicaciones realizadas en la página web y en redes sociales sobre la covid-19.

Por último, el **Ayuntamiento de Tudela de Duero** ha señalado que, a través de la página web, concretamente en su sección noticias, se ha publicado la información relativa a la covid-19 (datos, fases, recomendaciones sanitarias, medidas de prevención), convocatorias y procesos de selección de personal, bandos, decretos de alcaldía, convocatorias a sesiones de pleno, información y seguimiento de actividades culturales y deportivas, subvenciones, o información sobre normativa de terrazas. En segundo lugar, a través de la página de *Facebook* del Ayuntamiento se han publicado las informaciones más destacadas y relevantes en relación con la situación sanitaria, medidas de prevención, información cultural, bandos, decretos de alcaldía y actividades culturales. En tercer lugar, durante el confinamiento se han retransmitido varios plenos en directo con el fin de acercar la actividad política a los ciudadanos. Y, por último, a lo largo de la crisis sanitaria, y especialmente durante los meses de confinamiento, se han grabado diferentes vídeos que han sido colgados a través de la página de *Facebook* del Ayuntamiento, para informar sobre la situación sanitaria en cada momento y para devolver la esperanza y la ilusión a los ciudadanos.

Hasta aquí hemos reflejado, necesariamente de forma resumida, lo actuado en relación con la transparencia durante la crisis de la covid-19 por aquellas administraciones y entidades que nos han informado específicamente de ello. Obviamente, somos conscientes de que lo anterior no implica que otras entidades públicas no hayan adoptado también actuaciones dirigidas a garantizar la transparencia de toda la actividad relacionada con la enfermedad y con sus consecuencias desarrollada por aquellas dentro de su ámbito competencial.



A la vista de la información recibida, es obvio que la publicación de información relativa a la covid-19 ha ido en algunos casos mucho más allá de las estrictas obligaciones de publicidad activa establecidas en la normativa. En efecto, en muchos casos la publicación de información sanitaria y de otro tipo ha sido un instrumento utilizado a favor de la ciudadanía con la finalidad de que esta estuviera informada en todo momento de la situación, de las obligaciones establecidas en cada momento y de las recomendaciones realizadas desde las instancias competentes. Se puede afirmar que la transparencia de la actividad pública vinculada a la enfermedad y a la crisis generada por ella ha sido un añadido a esa labor informativa que también ha sido llevada a cabo mediante la publicación de la información disponible en cada momento.

En este sentido, debemos realizar una valoración positiva de la información que ha sido publicada por la Administración autonómica en este ámbito, suficientemente explicada en cuanto a su contenido y repercusión en el amplio informe que ha sido remitido con motivo de la elaboración de esta Memoria y del cual se ha expuesto un resumen. En especial, debemos reconocer el esfuerzo constante por hacer que esa información fuera comprensible para todos los ciudadanos y útil para los informadores, en un marco de continua actualización y ánimo de ampliar aquella tanto como fuera posible.

En un sentido análogo, también debe ser objeto de una valoración positiva la labor de transparencia informativa realizada por tres universidades públicas de la Comunidad, labor esta obviamente dirigida de forma principal a lograr un desenvolvimiento normal, o casi normal, de su actividad académica y docente.

Respecto a las EELL, se observa en el caso de muchas de las que nos han informado de sus actuaciones específicas una voluntad de utilizar sus portales de transparencia y también sus redes sociales como una vía de comunicación e incluso de acompañamiento en unos momentos complicados en los que los ciudadanos necesitan verse amparados por las instituciones públicas en general, y por las más cercanas en particular.

Una vez realizada esta referencia a las actuaciones específicas en materia de publicidad activa adoptadas por las administraciones públicas relativas a la crisis motivada por el coronavirus, nos detendremos en **dos actuaciones de oficio del**



Procurador del Común cuyo objeto fue, precisamente, la publicidad que se estaba realizando sobre dos actividades concretas relacionadas directamente con la covid-19 desarrolladas por la Administración autonómica. En este sentido, si bien el Comisionado de Transparencia no tiene atribuidas funciones de control de oficio de la observancia de las obligaciones previstas en la normativa de transparencia, más allá de la evaluación de su cumplimiento, precisamente, a través de la presentación de esta Memoria anual, la institución del Procurador del Común sí tiene reconocida en la LPCyL la facultad de iniciar actuaciones de oficio.

A la primera de estas actuaciones ya hicimos referencia en nuestra Memoria anterior, a pesar de ser iniciada y concluida en 2020. Tuvo como objeto la **publicación de los contratos públicos** concertados para atender las necesidades derivadas de la protección de las personas y otras medidas adoptadas para hacer frente a la covid-19. En abril de 2020 y en el marco de esta actuación de oficio nos dirigimos a la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior solicitando a esta información acerca de las medidas adoptadas para garantizar que fueran objeto de publicación los datos relativos a los contratos públicos celebrados para hacer frente a la situación generada por la covid-19, con el fin último de que los ciudadanos pudieran acceder de una forma fácil y comprensible a esta información.

En un primer informe recibido no se manifestó ninguna publicación realizada en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León en relación con los contratos sobre los que se preguntaba. Con posterioridad, se recibió un segundo informe complementario del anterior en el que sí se señalaba que, con fecha 1 de mayo, había tenido lugar la incorporación en el Portal de Datos Abiertos de la relación completa de los contratos de suministros y servicios realizados para dar respuesta a la crisis sanitaria de la covid-19.

A la vista de la publicación que había tenido lugar con posterioridad a nuestra solicitud de información, se realizó por el Procurador del Común una valoración positiva de esta, una vez que había tenido lugar, primero el día 1 de mayo a través de su incorporación en el Portal de Datos Abiertos, y tres días después mediante su inserción en el apartado de contratación del Portal de Gobierno Abierto.



Ahora bien, precisamente por lo útil que resultaba la publicación de la información señalada para la ciudadanía, se puso de manifiesto a la Administración autonómica, mediante una Resolución, la conveniencia de que esta fuera de acceso aún más fácil a través de su incorporación al bloque de información publicada sobre el coronavirus, sin que su conocimiento exigiera necesariamente acudir al Portal de Gobierno Abierto.

La segunda de las actuaciones de oficio indicadas en realidad ha tenido lugar en el comienzo de este año 2021, pero por referirse a una actividad de vital importancia para hacer frente a esta crisis, como es la de la **vacunación de la población**, y cuya transparencia se considera igualmente de capital relevancia, nos referiremos aquí brevemente a ella. A través de esta actuación de oficio, el Procurador del Común se interesó acerca de la forma en la cual estaban siendo publicados los datos relativos al desarrollo de la campaña de vacunación frente a la covid-19 en el mes de enero de 2021 (es decir, cuando comenzaba). Por este motivo, nos dirigimos a la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior para que nos proporcionase información acerca de todos los contenidos que estaban siendo publicados en relación con aquella campaña de vacunación, así como sobre las previsiones acerca de la comunicación de esta información, señalando si estas comprendían una ampliación de contenidos o cambios en la forma concreta en la que eran ofrecidos a la ciudadanía.

A comienzos del mes de febrero se recibió el informe solicitado a la Consejería señalada, donde se expuso de forma exhaustiva el contenido de la información sobre la vacunación de la covid-19 que se encontraba publicada y la forma en la cual tenía lugar esta publicación. Se señalaban en el citado informe varias modificaciones, de contenido y de forma, introducidas en esta publicación con posterioridad al inicio de la actuación de oficio y de la realización de la petición de información por parte del Procurador del Común:

- En la primera semana de febrero se había incorporado una gráfica de evolución de vacunas suministradas y administradas a nivel autonómico y dos tablas con información provincializada por criterio (mayor exposición y mayor vulnerabilidad) y colectivo de vacunación, tanto de dosis administradas como de personas con ciclo completo. Esta información que se representaba visualmente ya se encontraba disponible con anterioridad en varios conjuntos de datos abiertos para su descarga.



- Se publicó el Plan operativo de vacunación covid-19 de la Comunidad.

- Se añadió al título del apartado destacado, incluido dentro de la página de información sobre el coronavirus, denominado «Visualización sobre la evolución del coronavirus» el inciso «y vacunaciones», pudiendo acceder a través de este «destacado» a toda la información publicada sobre la vacunación.

En este informe se señalaba también que las Direcciones Generales de Salud Pública y de Transparencia y Buen Gobierno tenían previsto ofrecer datos sobre sexo y edad de las personas vacunadas. Estos últimos datos fueron objeto de publicación días después de la elaboración de aquel.

Una vez analizado el informe proporcionado al Procurador del Común y la propia información publicada en aquella fecha sobre la vacunación de la covid-19 en Castilla y León, se concluyó que el nivel de información existente sobre la materia cumplía estándares adecuados de información y situaba a esta Comunidad entre las administraciones que mayor volumen, detalle y grado de actualización ofrecían sobre este contenido. A ello contribuyeron las modificaciones de contenido y de forma introducidas con posterioridad al inicio de esta actuación de oficio.

B. Derecho de acceso a la información pública

La segunda vertiente de la transparencia que, obviamente, también se ha visto afectada por los efectos de la pandemia y sus consecuencias sobre la actividad de administraciones y entidades públicas, es la relativa al derecho de acceso a la información pública.

En primer lugar, aunque en la petición de informe complementario en este ámbito que se dirigió a la Administración autonómica, a la universidades públicas y a las EELL se requería información sobre las **actuaciones específicas** realizadas en relación con la transparencia, sin limitar la solicitud a la publicidad activa, apenas si hemos recibido algún informe que se haya referido de forma expresa a medidas relativas a la vinculación entre el derecho de acceso y la crisis del coronavirus.

Únicamente la Diputación de León ha citado dos Decretos de la Presidencia relativos a esta cuestión concreta: en el primero de ellos, adoptado en el mes de agosto de 2020, se mostró la conformidad con que, por la Consejería de Familia e Igualdad de



Oportunidades, se facilitase a un solicitante la información pedida por este acerca de la incidencia de la covid-19 durante los meses de marzo y abril de 2020 en una residencia de personas mayores de su titularidad; en el segundo, la Administración provincial resolvió conceder a un ciudadano, previa petición de este, una copia de la relación resumida de los Decretos dictados durante el estado de alarma.

Por su parte, la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno nos puso de manifiesto, conjuntamente con los cuestionarios de acceso a la información pública cumplimentados para las nueve consejerías, algunas incidencias en cuanto al plazo empleado para resolver las solicitudes de información debidas a la pandemia y al trabajo en remoto que de forma improvisada fue necesario llevar a cabo.

No obstante, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública ante la Administración autonómica durante la vigencia de la declaración del estado de alarma fue objeto de una **actuación del oficio del Procurador del Común** a la que, a pesar de que se desarrollara en 2020, ya hicimos referencia en nuestra Memoria anterior. El inicio de esta actuación tuvo como fundamento que la relevancia de este derecho no solo no se ve atenuada en situaciones excepcionales como la generada por la crisis sanitaria del coronavirus, sino que cobra, incluso, mayor dimensión en relación con aquellas decisiones públicas adoptadas para hacer frente a la coyuntura singular planteada. El ejercicio de este derecho se vio afectado, con carácter general, por la suspensión de plazos administrativos prevista en la disp. adic. tercera del RD 463/2020, de 14 de marzo, cuyo apartado 4 contemplaba una excepción general de esta suspensión para todos los procedimientos administrativos que «vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma». Esta excepción general fue sustituida tres días más tarde, a través de la reforma de aquella norma que tuvo lugar mediante el RD 465/2020, de 17 de marzo, por la posibilidad de las entidades del sector público de acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos, así como de los que «sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios».

En el marco de la citada actuación de oficio nos dirigimos a la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior con la finalidad de que nos informase del número de solicitudes de acceso a la información pública que habían sido presentadas desde la declaración del primer estado de alarma; del número de estas



peticiones que se encontraban vinculadas a la situación generada por la covid-19 o a las medidas adoptadas para hacer frente a esta; y; en fin, de la tramitación que se había proporcionado a estas últimas y, en su caso, del sentido de las resoluciones que hubieran sido adoptadas.

A la vista de la información que se obtuvo y aun cuando no conocíamos cuántas de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas ante la Administración autonómica vinculadas a la covid-19 no habían sido resueltas en el plazo de un mes desde su recepción por los órganos competentes, se puso de manifiesto a través de una Resolución del Procurador del Común la conveniencia de que las peticiones de esta información fueran resueltas expresamente, con el contenido que correspondiera, en el plazo de tiempo más breve posible. En la respuesta de la Administración autonómica a la Resolución formulada, tras su aceptación, se realizaron una serie de matizaciones a su contenido referidas a las medidas adoptadas para continuar con la tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública, al número de ellas que habían sido resueltas expresamente y a las fechas de su presentación.

A la vista de esta última contestación, una vez que finalizó la vigencia de la declaración de este primer estado de alarma se estimó oportuno por el Procurador del Común iniciar una segunda actuación de oficio sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de la Administración autonómica durante todo el período de estado alarma, con la finalidad de obtener una imagen fiel de cuáles habían sido las circunstancias y el resultado del ejercicio de este derecho en este tiempo.

Pues bien, en un informe elaborado por la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno con fecha 22 de julio de 2020, fecha a la que había que referir todos los datos aportados en aquel, se indicó que, desde el 14 de marzo al 20 de junio de 2020, se habían formulado 108 solicitudes de acceso a la información pública, de las cuales 27 correspondían a cuestiones relacionadas con la covid-19. De estas 108 solicitudes se habían dictado 110 resoluciones, si bien se aclaraba que varias de las solicitudes habían generado más de un expediente (al corresponder su resolución a más de una consejería) y, por ello, más de una resolución. De estas solicitudes, 92 habían sido resueltas, teniendo en cuenta que una de ellas generó 10 expedientes, de los cuales solo 1 se encontraba entonces pendiente de resolución expresa (esta información se proporcionó desglosada por consejerías).



A la vista de la información obtenida, se concluyó que se habían adoptado, en términos generales, las medidas necesarias para resolver en el plazo de tiempo más breve posible las solicitudes de información pública que habían sido recibidas por la Administración autonómica en relación con la situación generada por la covid-19 y con las medidas adoptadas para hacer frente a esta. A ello había contribuido la decisión adoptada, en su momento, por la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior de incluir en el Plan de Continuidad de la actividad de la Consejería con motivo de la covid-19, la «gestión del derecho de acceso a la información pública» como uno de los «servicios y funciones imprescindibles, absolutamente necesarios para mantener la asistencia a los ciudadanos en niveles aceptables durante el periodo de emergencia ESPII con motivo de la COVID19». Fue por este motivo por el que en la Instrucción 1/2020, de 27 de marzo, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se había excepcionado de la suspensión de términos y plazos los procedimientos «indispensables para el funcionamiento básico de los servicios», esto es, aquellos que hubieran sido calificados como imprescindibles en el correspondiente Plan de Continuidad de la actividad.

No podemos finalizar esta referencia a los efectos de la pandemia sobre el derecho de acceso a la información pública sin detenernos en la **actuación de la Comisión de Transparencia** desarrollada durante 2020 en el ejercicio de su competencia de tramitación y resolución de las reclamaciones especialmente vinculadas con la crisis ocasionada por la covid-19.

Respecto a los datos globales correspondientes a esta actividad nos remitimos a lo expuesto en el punto III de esta Memoria. De forma más concreta, procede señalar que durante la vigencia de la declaración del primer estado de alarma (entre el 14 de marzo y el 21 de junio de 2020) se ralentizó el, hasta entonces, alto ritmo de presentación de reclamaciones en materia de derecho de acceso a la información pública; en efecto, estando vigente aquella declaración del primer estado de alarma se recibieron 39 reclamaciones, mientras que hasta el comienzo de este se habían presentado 107. Sin embargo, la Comisión de Transparencia, durante ese primer estado de alarma, lejos de paralizar los procedimientos, intensificó su actuación, adoptando 104 resoluciones. Finalizado este primer período de estado de alarma, el ritmo de



presentación de solicitudes volvió a incrementarse hasta llegar a las 329 recibidas durante todo el año.

En cuanto a la materia de las solicitudes de información cuya denegación, expresa o presunta, motivó la presentación de reclamaciones, podemos señalar que aquella, directa o indirectamente, se encontraba relacionada con la actuación administrativa vinculada con la covid-19 y con sus consecuencias en 15 de ellas, de las cuales 14 tuvieron como objeto resoluciones de la Administración autonómica.

Es destacable señalar que en 13 de estas 15 peticiones de información el solicitante de la información y reclamante ante la Comisión fue un profesional de los medios de comunicación. En estos casos, a la hora de adoptar la decisión correspondiente, se tuvo en cuenta por la Comisión de Transparencia que el TEDH ha destacado en numerosas Sentencias la importancia del papel de la prensa para reforzar su ejercicio a la libertad de expresión e información recogida en el art. 10 CPDHLF. En concreto, se ha reconocido una posición cualificada de los periodistas en cuanto a su acceso a la información pública al vincular este, cuando tenga interés público el conocimiento de la información solicitada, al derecho a la libertad de recibir y difundir informaciones reconocido en el art. 10 del CEDH.

A continuación haremos una breve referencia a las resoluciones estimatorias más destacadas adoptadas por la Comisión de Transparencia relativas a reclamaciones presentadas en 2020 frente a la falta de acceso a información pública relacionada, directa o indirectamente, con la actuación administrativa vinculada con la covid-19 (su contenido completo, así como el del resto de Resoluciones adoptadas se encuentra disponible en la página electrónica del Comisionado de Transparencia):

- Resolución 171/2020, de 23 de septiembre (reclamación 157/2020)

La información solicitada y que no había sido concedida consistía en los datos desglosados por centros residenciales del número de personas contagiadas y fallecidas en ellos, señalando en este último caso si el fallecimiento había tenido lugar con positivo confirmado o con sintomatología compatible, y enumerando cuántos de estos decesos se habían producido en la residencia y cuántos en un hospital.

En la decisión adoptada por la Comisión de Transparencia, se tuvo en cuenta que la denegación de la información impugnada había tenido lugar sin la previa realización



del trámite de audiencia a los titulares de los centros exigido por el art. 19.3 LTAIBG, trámite radicalmente distinto al que había sido llevado a cabo por la Administración autonómica dirigido a recabar el consentimiento de aquellos para la divulgación de la información. En consecuencia, y puesto que aquellos titulares no se encontraban identificados ante la Comisión, se ordenó la retroacción del procedimiento al momento de la adopción de aquel trámite. Con la finalidad de que la decisión sobre el acceso a la información solicitada se adoptase lo antes posible, resultaba conveniente que el trámite de audiencia que debía ser realizado se comunicase a través de medios electrónicos a las personas jurídicas titulares de los centros afectados [art. 14.2 a) LPAC] o mediante publicación por aconsejarlo así razones de interés público que deben ser apreciadas por el órgano competente (art. 45.1 LPAC).

- Resolución 173/2020, de 23 de septiembre (reclamación 166/2020)

En este caso, la información solicitada guardaba una relación indirecta con la covid-19, aunque directa con los centros residenciales donde ha tenido una especial incidencia la enfermedad, puesto que el objeto de la petición eran las denuncias o quejas recibidas en 2019 en el órgano competente de la Comunidad en relación con las residencias de personas mayores, su motivo y los casos en los que había tenido lugar la apertura de un expediente administrativo contra la empresa titular de la residencia (toda la información se solicitaba desglosada por centros residenciales).

Desde un punto de vista formal, la denegación de la información impugnada adolecía del mismo vicio señalado en la Resolución anterior y, en consecuencia, se ordenó también la retroacción del procedimiento al mismo momento. Desde un punto de vista material, se consideró que la decisión denegatoria de la información se había adoptado aplicando de forma irregular el límite recogido en el art. 14.1 h) LTAIBG, al no haberse ponderado adecuadamente el daño a los intereses económicos y comerciales de los titulares de los centros que presuntamente causaría la divulgación de la información y el interés público de su conocimiento por el solicitante.

- Resolución 174/2020, de 23 de septiembre (reclamación 167/2020)

Al igual que en el supuesto anterior, la información solicitada se encontraba directamente relacionada con los centros residenciales, puesto que la información solicitada había consistido en los expedientes abiertos entre 2014 y 2019 a las



residencias de mayores de la Comunidad, indicando la denominación del centro expedientado, la empresa titular de este, la fecha del expediente, y su motivo.

También igual que en el supuesto anterior, la Comisión de Transparencia señaló que el procedimiento de acceso a la información se debía retrotraer por la misma causa, así como que, en principio, proporcionar la información no implicaba vulnerar el límite impuesto en el art. 14.1 h) LTAIBG. Respecto a este último, se señaló por la Comisión de Transparencia que la incoación de un procedimiento sancionador por la presunta comisión de unos determinados hechos constitutivos de una infracción administrativa no equivale a dar veracidad a tales hechos y, por tanto, la divulgación de la información solicitada no producía el daño a los intereses económicos y comerciales de los centros en la forma indicada en la Orden que se había impugnado. Por otra parte, en la Orden impugnada se consideraba que el interés público alcanzaba a conocer los datos sobre las sanciones impuestas a los titulares de centros residenciales para personas mayores, pero no así sobre los procedimientos incoados que no habían dado lugar a una sanción. Esta última afirmación no fue compartida por la Comisión, puesto que se consideró que el conocimiento de la información solicitada era relevante para la sociedad puesto que a través de esta se podía obtener una imagen más fiel de la conflictividad generada en relación con un servicio público, así como los resultados del ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración competente ante la presunta comisión de infracciones administrativas en este ámbito.

- Resolución 218/2020, de 20 de noviembre (reclamación 201/2020)

La información solicitada en este caso y cuya denegación se había impugnado consistía en el número de operaciones quirúrgicas, pruebas diagnósticas y consultas con el especialista canceladas con motivo del coronavirus (por áreas de salud); el número de pacientes en listas de espera a 1 de marzo por áreas de salud; y la situación de las listas de espera en la fecha de concesión de la información. En definitiva, lo que se pedía conocer eran los efectos de la crisis sanitaria del coronavirus sobre la prestación asistencial sanitaria en general y sobre las listas de espera.

En el procedimiento de reclamación se había fundamentado por la Administración autonómica la negativa a la concesión de la información en la concurrencia de la causa de inadmisión de las solicitudes de información pública recogida en el art. 18.1 c)



LTAIBG, relativa a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para su divulgación. La Comisión reconoció que la citada causa concurría para el acceso a la concreta información relativa a la cancelación de la actividad asistencial del Sistema de Salud de Castilla y León por motivo de la causa específica de la pandemia ocasionada por la covid-19. Sin embargo, en el marco del cumplimiento por la Consejería de Sanidad de las obligaciones de tratamiento e información sobre las listas de espera en el Sistema de Salud previstas en el RD 605/2003, de 23 de mayo, y en el Decreto 68/2008, de 4 de septiembre, y a la vista de los contenidos que habían sido efectivamente publicados en el Portal de Salud, se consideró que no era necesario reelaborar la información correspondiente a la disminución desglosada por áreas de intervenciones quirúrgicas programadas realizadas en los meses de marzo, abril y mayo de 2020, respecto a los mismos meses del año 2019, así como a los datos sobre la disminución de consultas externas y de pruebas diagnósticas realizadas en el mismo período temporal, desglosados por servicios y técnicas de diagnóstico. Tampoco se estimó que debía ser reelaborada la información relativa a las listas de espera quirúrgica, de consultas externas y de pruebas diagnósticas correspondientes al primer trimestre del año 2020, considerando la obligación de publicar estas trimestralmente prevista en el art. 2.1 del Decreto 68/2008, de 4 de septiembre, por el que se crea el Registro de pacientes en lista de espera de atención especializada y se regulan las garantías de espera máxima en intervenciones quirúrgicas en el Sistema de Salud de Castilla y León. Por tanto, se debía conceder toda la información que no debía ser reelaborada de acuerdo con lo anterior.

- Resolución 4/2021, de 2 de febrero (reclamación 203/2020)

La información solicitada en este caso eran los informes de evaluación de la posibilidad de implantar un «carnet de inmunidad» que hubieran sido emitidos desde la Comisión de Bioética de Castilla y León, órgano consultivo del Sistema Regional de Salud adscrito a la Consejería de Sanidad. La solicitud inicial había sido inadmitida en aplicación de la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 b) LTAIBG («información que tenga carácter auxiliar o de apoyo»). Sin embargo, en el curso de la tramitación del procedimiento de reclamación se constató la existencia de un informe sobre las «Consideraciones éticas de la Comisión de Bioética de Castilla y León sobre la identificación de personas que han pasado la enfermedad COVID-19» que había sido



sometido a la consideración de la citada Comisión de Bioética dentro de las actuaciones llevadas a cabo por esta durante la pandemia de la covid-19, circunstancia esta que invalidaba el argumento fundamental utilizado para inadmitir a trámite la solicitud de acceso a la información pública presentada. Además, se entendió que concurría un interés público en la divulgación del informe señalado, considerando para ello la relevancia del derecho de acceso a la información pública en una situación como la generada por la crisis de la covid-19, relevancia que había sido reconocida, por ejemplo, en la Declaración Conjunta del Representante de la OSCE sobre Libertad de Prensa y de los Relatores sobre Libertad de Expresión de la ONU y de la CIDH, de 19 de marzo de 2020, donde se había señalado que «el derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a buscar, recibir e impartir información e ideas de todo tipo, independientemente de las fronteras, a través de cualquier medio, se aplica a todos, en todas partes, y solo puede estar sujeto a restricciones estrictas»; o por la Conferencia Internacional de Comisionados de la Información, que el 14 de abril de 2020 había recordado que «la importancia del derecho de acceso a la información se mantiene en el contexto de un estado de pandemia global».

- Resolución 59/2021, de 22 de abril (reclamación 232/2020)

En este supuesto, el objeto de la impugnación, en realidad, era la falta de efectividad de una estimación presunta de una solicitud de información presentada por un Concejal ante el Ayuntamiento de cuya Corporación formaba parte. El contenido de la solicitud se refería a las peticiones realizadas por hosteleros del municipio solicitando ampliación de terrazas como consecuencia de la covid-19, los informes emitidos a la vista de estas y las comunicaciones realizadas por parte del Ayuntamiento a cada uno de los solicitantes.

En este caso, siendo el objeto de la solicitud una relación concreta y determinada de documentos referidos a un periodo temporal inferior a un año y dado que el Ayuntamiento no había adoptado una resolución expresa en la que se manifestasen las circunstancias concretas que podían motivar su denegación (por ejemplo, lo desproporcionado del número de documentos pedidos, las dificultades para su recopilación o el carácter reiterativo de la petición), se alcanzó la conclusión de que la solicitud de información debía ser resuelta reconociendo al reclamante el derecho a acceder a los documentos concretos e individualizables pedidos.