



V. CONCLUSIONES



V. CONCLUSIONES

A través de esta sexta Memoria anual del Comisionado de Transparencia, elaborada y presentada en cumplimiento del mandato legal recogido en el art. 13.2 a) de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se pretende realizar un repaso general sobre el estado de la transparencia pública en esta Comunidad. Para ello, hemos procurado identificar las mejoras introducidas por las distintas administraciones y entidades afectadas en orden a hacer más transparente su actuación, y las deficiencias que aún se encuentran pendientes de corrección. La periodicidad anual con la que se debe elaborar la Memoria del Comisionado de Transparencia permite realizar un análisis comparativo, aunque limitado, de la situación y ofrecer una imagen dinámica de la evolución de la transparencia de la actividad pública en Castilla y León.

Como en años anteriores, las limitaciones normativas y materiales de este órgano de garantía condicionan la metodología que debemos utilizar para realizar la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y de acceso a la información pública, así como sus resultados. A lo anterior cabe añadir el hecho de que sean más de 5.000 los sujetos los que han de cumplir en esta Comunidad las obligaciones impuestas por la normativa reguladora de la transparencia (solo teniendo en cuenta las administraciones públicas), una gran parte de ellos entidades de reducido tamaño integrantes de la Administración local.

Las conclusiones que pasamos a exponer se extraen, esencialmente, del resultado de la supervisión que se ha llevado a cabo de las entidades públicas de mayor tamaño (Administración autonómica, entidades que conforman el sector público autonómico, y diputaciones provinciales y ayuntamientos de los términos municipales de mayor población), así como de la actuación diaria desarrollada por el Comisionado y por la Comisión de Transparencia, especialmente de la realizada por esta última a través de las resoluciones de las reclamaciones presentadas en materia de acceso a la información pública. En su exposición nos ajustamos a la estructura establecida en la propia Ley, comenzando con las relativas a la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, para continuar con las correspondientes a la observancia del derecho



de acceso a la información, y finalizando con las referidas a la garantía institucional de la transparencia.

Obligaciones de publicidad activa

- 1.** El cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa se ha evaluado mediante el examen de cuestionarios cumplimentados por las administraciones y entidades afectadas, en los cuales estas expresan, fundamentalmente, su percepción del cumplimiento de las exigencias de publicidad recogidas en la normativa. Este método de evaluación precisa de la colaboración de los sujetos evaluados mediante la cumplimentación y remisión de aquellos cuestionarios. En 2021, un 57 % de los sujetos a los que nos hemos dirigido nos han remitido el cuestionario cumplimentado, cifra que supone un ligero descenso en el grado de colaboración del año anterior. Se ha mantenido la colaboración de la gran mayoría de las entidades que conforman el sector público autonómico, cuya publicidad activa se encuentra sujeta a las obligaciones adicionales recogidas en la Ley de Transparencia autonómica, y de todas las diputaciones provinciales. En un sentido contrario, cinco ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, uno de ellos capital de provincia, no han colaborado con la cumplimentación del correspondiente cuestionario de autoevaluación. De los 60 ayuntamientos de más 5.000 habitantes a los que nos hemos dirigido solicitando su colaboración para la elaboración de esta Memoria han cumplido con su obligación 26, es decir menos de la mitad.
- 2.** En 2021, se han consolidado las mejoras adoptadas en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, con especial referencia a la ampliación de los datos abiertos disponibles y al impulso de la denominada «transparencia voluntaria». Una manifestación de esta mejora ha sido la información que por parte de la Administración autonómica se viene publicando desde 2020 en relación con la COVID-19 y con las medidas adoptadas para hacer frente a sus consecuencias.



3. En cuanto a las entidades del sector público autonómico que no publican su información a través del Portal de Gobierno Abierto, es reseñable un año más el grado de cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa por parte de las universidades públicas de la Comunidad. En 2021, además, se han llevado a cabo algunas iniciativas dirigidas a mejorar la reutilización de la información publicada y a la creación de portales de datos abiertos. En cuanto a las fundaciones públicas y consorcios, persiste una gran heterogeneidad en el nivel de cumplimiento de sus obligaciones, manteniendo el esfuerzo realizado para que su publicidad activa responda a lo exigido en las leyes, siendo destacable en este sentido la publicidad activa realizada por algunas fundaciones públicas.
4. Respecto a las entidades integrantes de la Administración local, cada año que pasa se consolida más una doble realidad en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones de publicar información: la primera sería la de las diputaciones provinciales, ayuntamientos capitales de provincia y otros con una población cuantitativamente relevante, entidades en las que se observa un cumplimiento aceptable de la legislación de transparencia; la segunda es la que viven gran cantidad de entidades locales de reducido o muy reducido tamaño y sin recursos a su disposición, donde la observancia de la normativa es, cuando menos, un deseo muy difícil de alcanzar. En una Comunidad con una estructura administrativa como la que tiene Castilla y León, esta dualidad resulta poco menos que inevitable, si bien debe ser confrontada a través del apoyo de la Administración autonómica y, especialmente, de las diputaciones provinciales.
5. En el caso de las diputaciones provinciales y de los ayuntamientos de mayor tamaño, las deficiencias más generalizadas continúan siendo las relativas a la ausencia general de empleo de formatos reutilizables para publicar la información (especialmente, el formato PDF) y al acceso a la información pública para las personas con discapacidad. No obstante, también aquí son destacables algunas medidas dirigidas a poner a disposición de los ciudadanos conjuntos de datos abiertos, para que puedan ser conocidos y



reutilizados por aquellos. En relación con los ayuntamientos de menos de 7.500 habitantes se continúa observando una frecuente omisión total o parcial de la publicación de las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, circunstancia llamativa si consideramos que nos encontramos ante una obligación específicamente dirigida a las entidades locales y singularmente relevante a los efectos de la rendición de cuentas de aquellos.

6. Respecto al grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa impuestas a las corporaciones de derecho público que han colaborado para la elaboración de esta Memoria, se ha confirmado que este es alto en los casos de las Cámaras de Comercio, puesto que todas las que han colaborado en la elaboración de esta Memoria cuentan con un portal de transparencia propio en el que se publica la información de forma clara y estructurada. Este nivel de observancia es menor en el caso de los cinco Consejos de Colegios Profesionales que han colaborado con el Comisionado, quienes ofrecen su información de forma casi exclusiva a través de documentos en formato PDF.

Obligaciones en materia de acceso a la información

7. En relación con las solicitudes de información pública presentadas por los ciudadanos, se observa un crecimiento notable de las dirigidas no solo a los servicios de las nueve Consejerías de la Administración autonómica, sino también de las presentadas ante las diputaciones provinciales, ayuntamientos de mayor tamaño y universidades públicas. Las facilidades ofrecidas para la presentación de las solicitudes por vía electrónica y la eliminación de la exigencia de requisitos no previstos en la Ley para presentar una solicitud de información, han contribuido a este incremento. La mejora de la tramitación de estas peticiones, garantizando su correcta identificación como solicitudes de información pública -cuestión sobre la que hemos llamado la atención en anteriores memorias anuales-, también debe haber ayudado a este aumento en el número de peticiones de información, que debe ser valorado



positivamente. No obstante todavía hay administraciones con un tamaño relevante que afirman recibir pocas o, incluso, ninguna solicitud de información pública.

8. El porcentaje de las solicitudes de acceso cuya presentación ha sido conocida por este Comisionado con motivo de la elaboración de la presente Memoria que fueron estimadas expresamente por las correspondientes entidades públicas ha sido del 71 %, descendido ligeramente este porcentaje respecto al del año 2020, que se situó en torno al 73 %. En el caso de la Administración autonómica este porcentaje de estimaciones expresas fue más alto (un 76 %). Con carácter general, algo más de 7 de cada 10 solicitudes de información presentadas que fueron computadas como tales resultaron estimadas expresamente. Este alto porcentaje de estimaciones continúa siendo revelador de la importancia de que las peticiones de información, con independencia de la forma en la que se presenten y de su autor, sean tramitadas de conformidad con el procedimiento legalmente previsto.
9. En los supuestos de denegación expresa de la información, sigue predominando en todos los grupos de sujetos obligados, y es esta ya una tónica general, la aplicación de las causas de inadmisión reguladas en el art. 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, si se compara con la de los límites previstos en los arts. 14 y 15 de la misma Ley. Dentro de las primeras, en 2021 las aplicadas de forma más frecuente siguen siendo la falta de disposición de la información solicitada, el carácter abusivo de la solicitud; y, en fin, la necesidad de reelaborar la información para su divulgación.

Sistema de garantía de la transparencia

10. Desde la creación de los primeros sistemas institucionales autonómicos de garantía de la transparencia, todos los organismos de garantía formulamos una declaración anual común sobre la transparencia en España y sobre nuestras funciones. En la Declaración formulada en 2021, denominada «Declaración de Alicante de la Red de Consejos y Comisionados de la



Transparencia», se ha vuelto a demandar, un año más, el reconocimiento del papel esencial de los órganos de garantía en la implantación y fortalecimiento de la transparencia, y el correspondiente apoyo de los poderes públicos a estas instituciones para que puedan desarrollar eficazmente su función. En Castilla y León es conocido que no solo es que no haya medios específicos atribuidos al órgano de garantía de la transparencia, sino que incluso existe la prohibición legal de que disponga de ellos al margen de los propios del Procurador del Común. Resulta evidente que esta situación continúa siendo un obstáculo para el eficaz desempeño de las funciones encomendadas que debe ser superado. Igualmente, también es necesario crear los instrumentos jurídicos adecuados para que pueda intervenir en el control del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y, sobre todo, para ejecutar forzosamente las resoluciones de la Comisión de Transparencia.

- 11.** Es destacable la utilización por los ciudadanos en 2021 de las nuevas tecnologías puestas a disposición de estos a la hora de informarse sobre las funciones y actividad del Comisionado y de la Comisión de Transparencia, así como para ejercer su derecho a reclamar ante esta última. En el primer sentido, se ha observado un incremento notable en el tráfico de la página web, lo que evidencia un crecimiento en el interés de aquellos por acercarse a los órganos de garantía de la transparencia de esta Comunidad. Por otra parte, cerca de la mitad de las reclamaciones presentadas ante la Comisión de Transparencia se han hecho llegar a esta a través de nuestra sede electrónica.
- 12.** En 2021 se han presentado ante la Comisión de Transparencia 495 reclamaciones en materia de derecho de acceso a la información. Esta cifra supone el mayor número de reclamaciones recibidas desde la creación de la Comisión y un incremento notable respecto a las recibidas el año 2020, en concreto 166 reclamaciones más. Es destacable que más de una cuarta parte de estas reclamaciones fueron presentadas por representantes locales. En cuanto al resto de reclamaciones presentadas por otras personas



físicas y jurídicas, casi el 70 % de ellas se formularon ante la ausencia de respuesta a la solicitud presentada.

- 13.** También ha sido 2021 el ejercicio en el que más resoluciones se han adoptado por la Comisión. En efecto, han sido 260 las resoluciones de la Comisión (9 más que en 2020). De estas, 148 han sido estimatorias y 51 han tenido como contenido la declaración de la desaparición del objeto de la reclamación, al ser concedida la información cuya denegación había sido impugnada. En todos estos casos, el resultado final es (o, al menos, debería serlo) que el ciudadano acaba obteniendo la información pública que ha solicitado y a cuyo acceso tiene derecho. En cuanto al resto de resoluciones, 33 fueron de inadmisión, 8 tuvieron un sentido desestimatorio y 20 declararon el archivo de la reclamación por otras causas. En cuanto a su contenido completo, todas las resoluciones se encuentran publicadas en nuestra página web, previa disociación de los datos personales que aparecen en ellas. Por primera vez, en un anexo de esta Memoria se incluye la relación de todas las resoluciones de 2021 y los enlaces a su publicación.
- 14.** Las resoluciones de la Comisión, adoptadas en un procedimiento de reclamación sustitutivo de los recursos administrativos, participan de la naturaleza propia de los actos administrativos y, por tanto, son ejecutivas y deben poder llevarse a efecto de forma forzosa, si fuera necesario. Por este motivo, es precisa una reforma legislativa que permita el empleo de multas coercitivas para garantizar su ejecución. La necesidad de esta reforma se evidencia en el hecho de que cada año se incrementa paulatinamente el número de resoluciones estimatorias incumplidas, ante lo cual únicamente nos queda el recurso de publicar este incumplimiento en nuestra página electrónica y hacerlo constar también en esta Memoria.
- 15.** De otro lado, las tres sentencias judiciales adoptadas en 2021 en relación con resoluciones de la Comisión de Transparencia, una de ellas por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León y las otras dos dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de León, fueron



desestimatorias de los recursos interpuestos y confirmatorias del criterio mantenido por aquella en cada caso.