



II. ACTIVIDAD DEL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA



II. ACTIVIDAD DEL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA

A. Medios personales y materiales

La LTPCyL crea la figura del Comisionado de Transparencia y atribuye sus funciones a la Institución del Procurador del Común. El art. 12 de esta Ley crea también la Comisión de Transparencia, como órgano colegiado adscrito al Procurador del Común, integrado por el Comisionado de Transparencia, que la preside; por el Adjunto al Procurador del Común, cuando exista, y en su defecto por la persona al servicio de la Institución que designe el Procurador del Común; y por el secretario, que también será nombrado por el Procurador del Común entre las personas al servicio de la Institución.

2022 ha sido el séptimo año durante el cual la Comisión de Transparencia ha desarrollado su función de tramitación y resolución de las reclamaciones presentadas en materia de acceso a la información pública. Su Presidencia este año ha seguido recayendo en D. Tomás Quintana López, en su condición de Procurador del Común. En este último año han tenido lugar cambios en la composición de la Comisión de Transparencia debido al cese de D.^a Anabelén Casares Marcos como Adjunta al Procurador del Común, declarado mediante Resolución de 25 de abril de 2022, del Procurador del Común. Este cese se produjo como consecuencia de la renuncia al cargo presentada por aquella y de su nombramiento como Letrada del TC. Posteriormente, mediante Resolución de 5 de julio de 2022 del Procurador del Común, se nombró para este cargo a D.^a Alicia Carpintero Suárez, quien, por tanto, ha pasado a formar parte de la Comisión de Transparencia como miembro titular de este órgano. Mediante Resolución de 13 de julio de 2022, del Comisionado de Transparencia, se procedió a designar a un suplente de la Adjunta al Procurador del Común como miembro de la Comisión de Transparencia. A estos cambios en la composición de la Comisión se dio publicidad mediante un Acuerdo de esta, de 13 de julio de 2022, publicado en el *BOCyL* núm. 140, de 21 de julio de 2022.

En relación con los medios materiales y personales del Comisionado y de la Comisión de Transparencia, el art. 15 LTPCyL dispone que el ejercicio de las funciones atribuidas a ambas figuras de garantía de la transparencia se debe llevar a cabo con los medios personales y materiales propios del Procurador del Común. Por su parte, la disp.



adic. segunda LTPCyL reitera la obligación del Procurador del Común de atender el ejercicio de las funciones del Comisionado y de la Comisión de Transparencia con «los medios materiales asignados y con el personal actualmente existente».

La falta de previsión de medios personales y materiales específicamente destinados a realizar la función de garantía de la transparencia en Castilla y León por el Comisionado y por la Comisión se fundamentó en la voluntad de contener el gasto público, lo que se materializó en la atribución al Procurador del Común de estas competencias específicas con carácter adicional a las que le corresponden como Defensor del Pueblo autonómico de protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de los derechos y principios reconocidos en el EACyL.

Aunque la inexistencia de medios personales y materiales específicos destinados al ejercicio de las funciones asignadas al Comisionado y a la Comisión de Transparencia condiciona su desarrollo, máxime si tenemos en cuenta el constante incremento de la actividad de la Comisión debido al crecimiento en el número de reclamaciones recibidas, el compromiso de la Institución del Procurador del Común ha sido y es firme con su papel de garantía de la transparencia en esta Comunidad y de defensa del derecho de sus ciudadanos a conocer el contenido de la actividad pública en los términos reconocidos en la legislación aplicable.

B. Relaciones con los ciudadanos

La relación de los ciudadanos con la transparencia de la actividad pública se desarrolla en dos vertientes: de un lado, el derecho de estos a conocer determinada información, mediante el acceso a su publicación, la cual debe llevarse a cabo con el alcance, contenido y condiciones previstas, con ámbito nacional, en la LTAIBG y, para Castilla y León, en la LTPCyL; y, de otro, un derecho de acceso a la información pública previa solicitud de esta a los sujetos incluidos dentro del ámbito de aplicación de aquellas leyes. En el primer caso, nos encontramos ante las obligaciones de publicidad activa que vinculan a los distintos sujetos incluidos dentro del ámbito de aplicación de la legislación de transparencia; y, en el segundo, al derecho de los ciudadanos a obtener información



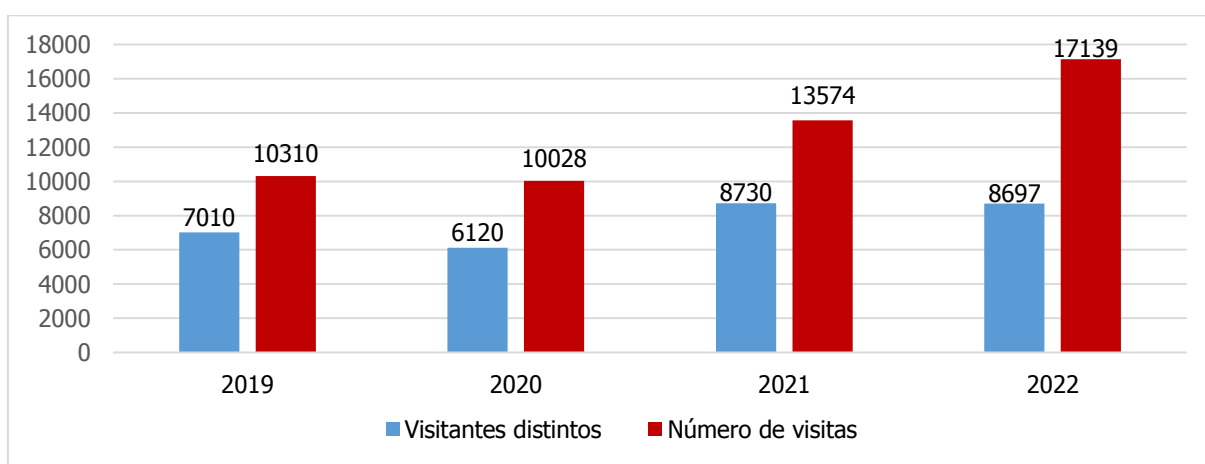
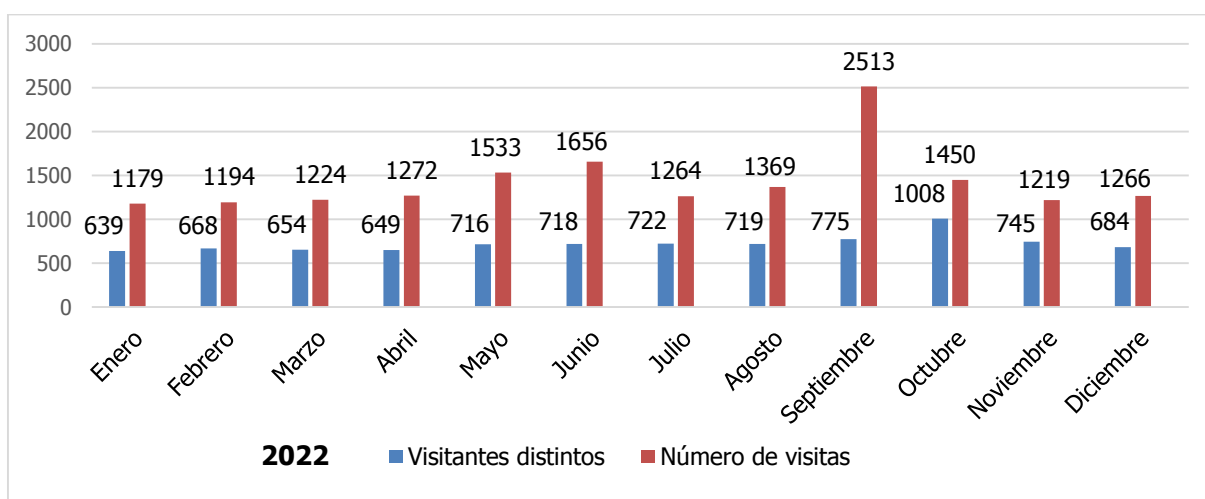
pública a pesar de que no sea exigible su publicación, siempre con las limitaciones recogidas en la Ley.

Las garantías de los derechos reconocidos a los ciudadanos en el ámbito de la transparencia, como ocurre también con el resto de derechos previstos en el Ordenamiento Jurídico, constituyen un elemento esencial de estos, de forma tal que de su correcto funcionamiento depende, en gran medida, el disfrute y eficacia de aquellos derechos. El Comisionado y la Comisión de Transparencia de Castilla y León son garantías institucionales de esta eficacia y su actuación debe promover la transparencia de la actividad pública de esta Comunidad. En consecuencia, siempre se ha considerado como una prioridad que los ciudadanos conozcan su existencia, las funciones que desarrollan en el ejercicio de sus competencias y las vías a través de las cuales aquellos pueden acceder a ellas y pedir su intervención. Por este motivo, desde el inicio mismo del funcionamiento del Comisionado y de la Comisión de Transparencia, una de nuestras principales preocupaciones fue la divulgación y el conocimiento por la ciudadanía de la existencia de estas garantías institucionales, así como de la forma de acceder a estas. En efecto, siempre se ha tenido un interés prioritario en acercarnos a los ciudadanos y en garantizar que estos dispongan de unos cauces de acceso sencillos para pedir nuestra intervención en orden a satisfacer la eficacia de sus derechos en este ámbito a través del ejercicio de nuestras funciones, con especial incidencia en la defensa del derecho de acceso a la información pública, por ser este ámbito donde la competencia de la Comisión de Transparencia se encuentra regulada de una forma más completa mediante la resolución de las reclamaciones sustitutivas de los recursos administrativos en materia de derecho de acceso a la información.

El instrumento principal dirigido a lograr este objetivo en un contexto donde las nuevas tecnologías presiden las relaciones entre los ciudadanos y las de estos con las instituciones públicas, es la **página web del Comisionado de Transparencia** (<https://www.ctcyl.es/>), cuyo funcionamiento comenzó en el mismo momento de inicio del ejercicio de sus funciones por el Comisionado de Transparencia (diciembre de 2015). En 2019 la página sufrió una profunda transformación, introduciéndose en ella mejoras dirigidas a tratar de garantizar a todas las personas un acercamiento fácil y asequible al conocimiento de sus derechos en materia de transparencia; a las vías a través de las



cuales se podía instar la intervención del Comisionado y de la Comisión de Transparencia en su defensa; y, en fin, al contenido de las actuaciones llevadas a cabo por ambos en el desarrollo de sus funciones. Además, se lleva a cabo un trabajo permanente en la actualización de los contenidos alojados en la página y en orden a facilitar el acercamiento de los ciudadanos a ella, de forma que su utilización resulte para estos fácil e intuitiva. La utilización de la página web por los ciudadanos en el año 2022 y su evolución desde el año 2019 se muestra en los dos cuadros siguientes:





En total, durante el año 2022 se recibieron más de 17.000 visitas a nuestra página web, de casi 8.700 visitantes distintos. La comparativa de estos mismos datos con los que referíamos en nuestras Memorias anteriores, que consta en el segundo cuadro, evidencia un incremento constante en el tráfico de la página web revelador de un crecimiento en el interés de los ciudadanos por acercarse a los órganos de garantía de la transparencia de esta Comunidad. Este progresivo incremento tiene su reflejo en el cada año más elevado número de reclamaciones recibidas por la Comisión en materia de derecho de acceso a la información.

Respecto a los contenidos alojados en la página web, en el apartado dedicado a la Institución se define qué y quién es el Comisionado de Transparencia, y se enuncian las funciones atribuidas a este, con una especial referencia a la Presidencia de la Comisión de Transparencia; un lugar destacado en este apartado se ha reservado a la información acerca de la forma de instar una actuación del Comisionado o de la Comisión de Transparencia, señalando las vías de las que disponen los ciudadanos para presentar una reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública, una denuncia por un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en la normativa o una consulta por los órganos competentes para resolver deudas en relación con las solicitudes de información; finalmente, se publica el contenido íntegro de las Memorias anuales presentadas y se incluyen los enlaces a las páginas electrónicas del CTBG y del resto de órganos de garantía de la transparencia de las CCAA que hasta el momento los han creado.

En relación con la actividad del Comisionado y de la Comisión, se publican las actas de las sesiones celebradas por esta última y las respuestas del Comisionado a las consultas recibidas de los órganos encargados de tramitar y resolver solicitudes de acceso a la información pública (aunque en el año 2022 no se ha recibido ninguna); se publican todas las resoluciones adoptadas por la Comisión de Transparencia, previa disociación de los datos personales que aparecen en ellas, resultando fácilmente localizables mediante la utilización de un buscador, y los cuadros de seguimiento de su cumplimiento; se publica también un cuadro con todos los recursos judiciales interpuestos frente a resoluciones de la Comisión de Transparencia, con enlace al texto completo de las sentencias recaídas, para que sean de público conocimiento las posturas



judiciales adoptadas en relación con las decisiones de la Comisión de Transparencia que hayan sido impugnadas ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Finalmente, son objeto de publicación también las estadísticas de la actividad de la Comisión actualizadas semanalmente, comprensivas del número de reclamaciones en materia de derecho de acceso, denuncias y consultas recibidas.

Como es obvio, el principio de transparencia no puede ser ajeno a la propia actuación de los órganos de garantía de la transparencia. Por este motivo, a través de la página electrónica, además de facilitar a los ciudadanos el acceso a los órganos de garantía de la transparencia, se proporciona la máxima información posible sobre la actividad desarrollada por estos de forma detallada y actualizada.

En relación con la utilización de las nuevas tecnologías, también en 2019 se creó la **sede electrónica del Comisionado y de la Comisión de Transparencia** en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 38 de la LRJSP. La sede electrónica, como vía de acceso por medios electrónicos para los ciudadanos, está siendo utilizada frecuentemente y de forma creciente por estos, como revela la presentación de reclamaciones ante la Comisión de Transparencia a través de este canal. De hecho, el crecimiento en el número de reclamaciones realizadas en materia de acceso a la información pública utilizando la sede electrónica tiene lugar, año tras año, en una progresión más que notable: se ha pasado de las 54 ocasiones en las que los ciudadanos utilizaron en 2016 la sede electrónica para presentar sus reclamaciones (un 16% del total de las recibidas) a las 540 reclamaciones presentadas en la sede electrónica de la Comisión de Transparencia en 2022, lo que supuso un 68% de las 794 recibidas en total en ese año. Los datos, pues, son elocuentes: en 2022 cerca de siete de cada diez de las reclamaciones formuladas ante la Comisión de Transparencia en materia de derecho de acceso a la información pública se presentaron a través de nuestra sede electrónica.

Ahora bien, al igual que ocurre con el Procurador del Común, el acceso ágil y sencillo a estas instituciones a través de los instrumentos que facilitan las nuevas tecnologías debe hacerse compatible con la garantía de una atención distinta a la vía electrónica, garantizando, en todo caso, que aquellas personas que, por distintos motivos, demanden la utilización de otros canales de comunicación más tradicionales y analógicos, como el correo postal o la presentación de escritos en registros



administrativos, puedan hacerlo. Como es obvio, es una responsabilidad de las instituciones públicas garantizar que la denominada brecha digital en ningún caso sea un obstáculo para el acceso por los ciudadanos a los servicios prestados por estas. Por lo que a nosotros nos afecta, si bien es cierto que la transparencia de la actividad pública tiene una vinculación intensa con la utilización de las nuevas tecnologías, singularmente en su dimensión de publicidad activa, hemos de garantizar poner a disposición de todos los ciudadanos todos los medios posibles para que puedan demandar la actuación de los órganos de garantía de la transparencia en Castilla y León.

Por este motivo, se continúa utilizando como instrumento de relación con los ciudadanos la **Oficina de Atención al Ciudadano (OAC)** del Procurador del Común, la cual también desarrolla funciones de atención y asesoramiento a las personas que tienen intención de plantear reclamaciones ante la Comisión de Transparencia o que ya las tienen presentadas y desean aportar documentación u obtener información acerca del estado de tramitación de su expediente. Por otra parte, como tampoco podría ser de otra forma, se garantiza la correcta recepción y registro de todos los escritos que los ciudadanos hacen llegar a los órganos de garantía de la transparencia a través de vías como el correo postal o la remisión de documentos por otros registros administrativos. El objetivo es que, cualquier ciudadano, con independencia del lugar donde resida y de su formación y medios digitales de que disponga, pueda dirigirse al Comisionado o a la Comisión de Transparencia y que su petición sea atendida en la forma que corresponda en cada caso.

El contenido material de la relación del Comisionado con los ciudadanos se articula, fundamentalmente, a través de la tramitación y resolución de las reclamaciones planteadas ante la Comisión de Transparencia, presidida por aquel, frente a resoluciones adoptadas en materia de acceso a la información pública por los sujetos incluidos en el art. 8 LTPCyL. A esta actividad se hace una amplia referencia en el punto III de esta Memoria, donde se desarrollan las actuaciones llevadas cabo por la Comisión en la tramitación de las 794 reclamaciones presentadas por los ciudadanos en 2022.

Es cierto que también se reciben en el Comisionado de Transparencia algunas **denuncias por incumplimientos en materia de publicidad activa**. Sin embargo, en estos casos, a diferencia de lo que ocurre con las reclamaciones en materia de acceso



a la información pública, donde está atribuida expresamente la competencia para su resolución a la Comisión de Transparencia a través de un procedimiento sustitutivo de los recursos administrativos, no existe un mecanismo específico o un cauce formal mediante el cual el Comisionado pueda ejercer su función genérica de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa establecidas en la normativa. Esta omisión legislativa, que venimos poniendo de manifiesto en nuestras Memorias, limita notablemente, si no impide, que se tramiten de forma eficaz las denuncias de incumplimientos de las obligaciones de publicidad activa presentadas por los ciudadanos, al no disponer el Comisionado de Transparencia, a diferencia de lo que ocurre con otros órganos de garantía de la transparencia autonómicos, de ningún mecanismo formal que pueda poner en marcha una vez recibidas aquellas denuncias; así, por ejemplo, no tiene atribuida una competencia para instar a otro órgano la incoación de un procedimiento sancionador y, ni tan siquiera, existe un reconocimiento específico de la facultad de dictar recomendaciones en este ámbito, como sí ocurre en el caso del CTBG (art. 38.1 a) LTAIBG). Debido a esta omisión normativa y hasta que esta se mantenga, puede resultar más adecuado tramitar estas denuncias como quejas ante el Procurador del Común, donde al menos se puede utilizar el procedimiento de queja ante el Defensor del Pueblo de Castilla y León previsto en la LPCyL.

Una vez recibidas este tipo de denuncias, si lo expuesto por el ciudadano es un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa recogidas en los arts. 6, 6 bis, 7 y 8 LTAIBG o 3 LTPCyL se procede, en primer lugar, a examinar si el incumplimiento denunciado responde a la realidad a través del examen de la página electrónica o portal de transparencia correspondiente de la entidad denunciada; y en el supuesto de que se constate la inobservancia, se dirige al organismo de que se trate un requerimiento para que proceda al cumplimiento de la obligación de publicar en su sede electrónica o página web la información omitida. Sin embargo, de acuerdo con lo antes indicado, también se pone de manifiesto al denunciante que, en el supuesto de que el requerimiento realizado no sea atendido en un plazo razonable, le asiste el derecho de acudir al Procurador del Común para pedir su cumplimiento a través de la presentación de una queja, así como el de solicitar la información no publicada a través del ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, ámbito este último en el que sí existe, como se ha señalado,



un cauce específico de actuación como es el procedimiento de reclamación ante la Comisión de Transparencia.

En 2022, hemos recibido 8 escritos de denuncia, en principio, de incumplimientos de obligaciones de publicidad activa, 4 menos que en 2021.

Como en años anteriores, en varias de las denuncias recibidas lo planteado por los ciudadanos era un incumplimiento total o casi total de las obligaciones recogidas en los arts. 6 («Información institucional, organizativa y de planificación»), 6 bis («Registro de actividades de tratamiento»), 7 («Información de relevancia jurídica») y 8 («Información económica, presupuestaria y estadística») de la LTAIBG por parte de ayuntamientos de un tamaño muy reducido y, por tanto, con una disposición de recursos personales y materiales muy limitada.

En estos casos, se observó que los Ayuntamientos denunciados omitían, en términos generales, la publicación en sus sedes electrónicas de la práctica totalidad de los contenidos cuya publicidad activa se exige en los artículos antes citados, y se dirigió un requerimiento a aquellos para que solventaran tales incumplimientos de sus obligaciones de publicidad activa. Así mismo, se informó a los Ayuntamientos afectados de la posibilidad que les asistía de solicitar la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica de la Diputación correspondiente a los efectos de poder llevar a cabo las actuaciones necesarias para cumplir con las obligaciones de publicidad activa impuestas por la LTAIBG.

Los supuestos anteriores evidenciaron las dificultades que, por razones bien conocidas, deben afrontar muchas EELL pequeñas de la Comunidad para afrontar su adaptación a las exigencias previstas en la legislación de transparencia.

Un caso distinto a los anteriores fue aquel en el que un ciudadano denunció un posible incumplimiento de una de las obligaciones de publicidad activa recogidas en el art. 3.1 LTPCyL, en concreto la de publicar las plantillas de personal laboral y funcionario de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

El art. 22.1 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, define la plantilla de personal funcionario y laboral como «el instrumento de coordinación entre la estructura de la función pública y las decisiones presupuestarias»,



añadiendo en su apartado segundo que «contiene la relación de plazas dotadas presupuestariamente que corresponden a cada uno de los Grupos y Cuerpos de funcionarios y a cada uno de los Grupos de clasificación del personal laboral»; en el apartado 5 de este precepto se dispone que «su publicidad se garantizará a través de su publicación en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad de Castilla y León».

Si bien es cierto que esta plantilla no se encuentra publicada en la actualidad en el área de empleo público del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, no se podía afirmar que la obligación de su publicación se estuviese incumpliendo, puesto que se podía acceder a su contenido en el apartado correspondiente a la información presupuestaria, dentro de la información económica, debido, probablemente, a la vinculación existente entre el concepto de plantilla y los presupuestos. En consecuencia, se concluyó que no existía una inobservancia de la obligación legal antes señalada de publicar la plantilla de personal funcionario y laboral de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y así se comunicó al denunciante.

En cualquier caso, se continúa considerando necesario desarrollar normativamente instrumentos para el eficaz ejercicio de la función del Comisionado de Transparencia de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de los sujetos incluidos dentro de su ámbito de supervisión, necesidad que se evidencia de forma palpable en las importantes limitaciones a las que nos enfrentamos en el momento de tramitar estas denuncias de publicidad activa.

C. Entidades supervisadas

El capítulo I del título I de la LTAIBG establece el ámbito subjetivo de aplicación de las disposiciones de este título, cuyo objeto es la transparencia de la actividad pública, comprensiva de la publicidad activa y del derecho de acceso a la información pública (capítulos II y III, respectivamente). El art. 2 enuncia los siguientes sujetos a los que se aplican sus disposiciones:

- AGE, Administraciones de las CCAA y de las Ciudades de Ceuta y Melilla, y entidades que integran la Administración Local.



- Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, así como las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales colaboradoras de la Seguridad Social.

- Organismos autónomos, Agencias Estatales, entidades públicas empresariales y entidades de Derecho Público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.

- Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, vinculadas a cualquiera de las Administraciones Públicas o dependientes de ellas, incluidas las Universidades públicas.

- Corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.

- La Casa de su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.

- Sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100.

- Fundaciones del sector público previstas en la legislación en materia de fundaciones.

- Asociaciones constituidas por las Administraciones, organismos y entidades relacionadas en los puntos anteriores, incluidos los órganos de cooperación previstos en la legislación de procedimiento administrativo.

Por su parte, el art. 3 LTAIBG establece que las disposiciones del capítulo II del citado título I (capítulo dedicado a la publicidad activa) serán también aplicables a los siguientes sujetos:

- Partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales.



- Entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros.

La LTAIBG, dictada por el Estado en uso de sus competencias exclusivas (disp. final octava), es aplicable, en la mayor parte de su articulado, en todo el territorio nacional.

En Castilla y León, la LTPCyL fue aprobada en el ejercicio de las competencias atribuidas por el EACyL en los arts. 11, 12 c) y f) y 70.1 1º, 2º, 31º e). A diferencia de lo que ocurre en la Ley estatal, la LTPCyL no establece en un precepto concreto su ámbito de aplicación. No obstante, en primer lugar, su art. 3 determina que las obligaciones de publicidad activa adicionales establecidas en la misma vinculan a los organismos o entidades que conforman el sector público autonómico enunciados en el art. 2.1 de la LHSP. Este último artículo, cuya redacción actual responde a lo previsto en el número 1 del art. 3 de la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, dispone lo siguiente:

«Artículo 2. Configuración del sector público autonómico

1. A los efectos de esta Ley, el sector público autonómico está compuesto por:

- a) La Administración General de la Comunidad.
- b) El Sector Público Institucional de la Comunidad.

2. El Sector Público Institucional de la Comunidad se integra por:

- a) Los Organismos Autónomos y los entes públicos de derecho privado integrantes de la Administración Institucional de la Comunidad.
- b) Las empresas públicas de la Comunidad.
- c) Las universidades públicas de la Comunidad.
- d) Las fundaciones públicas de la Comunidad.
- e) Los consorcios adscritos a la Comunidad.



f) El resto de entes o instituciones públicas creadas por la Comunidad o dependientes de ella y cualesquiera otras personas jurídicas en las que participe mayoritariamente.

g) Los órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales de la Comunidad no incluidos en los apartados anteriores».

En segundo lugar, el art. 8 LTPCyL establece que se podrá presentar ante la Comisión de Transparencia una reclamación sustitutiva de los recursos administrativos frente a las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por:

- Organismos y entidades del sector público autonómico relacionados en el art. 2.1 de la LHSP.

- Corporaciones de derecho público, cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente en todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma.

- EELL de Castilla y León y su sector público.

- Asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En tercer y último lugar, el art. 13.2 b) LTPCyL atribuye al Comisionado de Transparencia la función de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de los siguientes sujetos:

- Sujetos relacionados en el art. 2 LHSP.

- Corporaciones de derecho público, cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente en todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma.

- EELL de Castilla y León y su sector público.

- Asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

Entre el ámbito subjetivo de aplicación del título I de la LTAIBG y los sujetos que, de una manera u otra, se encuentran incluidos dentro del ámbito de supervisión del Comisionado y de la Comisión de Transparencia de Castilla y León de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 8 y 13.2 b) LTPCyL, existen diferencias derivadas de la determinación concreta de algunos de aquellos sujetos (debidas a la propia configuración



del sector público autonómico), así como de la exclusión de otros en la regulación de la LTPCyL. En la relación de sujetos incluidos en el Anexo I de esta Memoria se enuncian los que se encuentran incluidos dentro del ámbito de supervisión del Comisionado de Transparencia de Castilla y León, 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), con las limitaciones formales a las que ya se ha hecho referencia.

Respecto a las corporaciones de derecho público, la LTPCyL no recoge la matización que sí se contiene en la LTAIBG relativa a su sujeción en materia de transparencia únicamente en lo relativo a sus actividades reguladas por el Derecho Administrativo; no obstante, la interpretación más ajustada conduce a entender que en Castilla y León resulta aplicable idéntica limitación y así se viene considerando por el Comisionado y por la Comisión de Transparencia, en este último caso a través de las resoluciones adoptadas en reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información de estas corporaciones.

A partir de la relación de entidades contenida en el Anexo I de esta Memoria, los sujetos que, de acuerdo con lo dispuesto en la LTPCyL, se encuentran incluidos dentro del ámbito de supervisión del Comisionado y de la Comisión de Transparencia de Castilla y León se pueden sistematizar en 3 grandes grupos:

- Sector Público Autonómico: 40 sujetos.
- EELL y su sector público: 4.737.
- Corporaciones de Derecho Público: 172 colegios profesionales y 16 consejos de colegios profesionales; y 14 cámaras oficiales de comercio, industria y servicios, y su Consejo regional. En este apartado, hay que añadir, cuando menos, a las comunidades de usuarios del agua y a los consejos reguladores de denominaciones geográficas de calidad de productos agroalimentarios.

Por tanto, el número de sujetos incluidos dentro del ámbito de supervisión del Comisionado de Transparencia como órgano de garantía, contabilizando exclusivamente los que se individualizan en el Anexo I, supera los 5.000, cifra que evidencia la amplitud



del grupo de administraciones y entidades de diversa naturaleza jurídica cuyo cumplimiento de la normativa de transparencia debe ser objeto, de una u otra forma, de control por nuestra parte.

La amplitud de este grupo de sujetos supervisables, derivada en parte de la propia y peculiar estructura administrativa de la Comunidad, introduce un elemento de dificultad añadido en el desarrollo de la labor que nos atribuye el Ordenamiento jurídico de control de la transparencia que ha de ser observada por todos ellos.

El art. 14 LTPCyL establece expresamente un principio de colaboración debida que ha de presidir las relaciones de los sujetos y entidades supervisadas en este ámbito con el Comisionado de Transparencia. En este precepto se dispone que estos sujetos «deberán facilitar al Comisionado de Transparencia la información que solicite y prestarle la colaboración necesaria para el ejercicio de sus funciones». Ahora bien, el hecho de que no se prevean consecuencias jurídicas para un posible incumplimiento de esta obligación, hace que allí donde la inobservancia de este deber de colaboración se da no existan mecanismos de reacción eficaces para superar esta falta de colaboración.

Como en años anteriores, la vulneración más relevante de este principio de colaboración se produce en los supuestos de incumplimiento de las resoluciones de la Comisión de Transparencia en materia de acceso a la información pública (resoluciones que, por participar de la naturaleza jurídica propia de los actos administrativos, son vinculantes). En estos supuestos, cada año más frecuentes, la ausencia de previsiones normativas que permitan la ejecución forzosa de aquellas resoluciones determina la falta de virtualidad práctica de su carácter ejecutivo. A esta cuestión concreta nos referiremos de forma más amplia en la parte de esta Memoria dedicada a la actividad de la Comisión de Transparencia.

En el marco de las relaciones del Comisionado de Transparencia con las entidades incluidas dentro de su ámbito de supervisión, y más en concreto de aquellas cuyas resoluciones en materia de derecho de acceso a la información pública son impugnables ante la Comisión de Transparencia, el art. 13.2 d) LTPCyL atribuye al Comisionado de Transparencia la función de «responder a las **consultas** que con carácter facultativo le planteen los órganos encargados de tramitar y resolver solicitudes de acceso».



A diferencia de lo ocurrido en 2019 y 2020, cuando se recibieron dos consultas cada año, en 2022, al igual que ocurrió en 2021, no se ha recibido ninguna consulta de las previstas en el precepto citado. En general, se ha confirmado en 2022 que este no está siendo, por el momento, un mecanismo muy utilizado por los órganos competentes para resolver las solicitudes de acceso a la información, puesto que en los siete años de funcionamiento del órgano de garantía de la transparencia solo se han presentado y se han respondido cinco de estas consultas. El contenido completo de estas respuestas, como ya se ha indicado, se encuentra publicado en nuestra página electrónica.

Aunque no fue una consulta propiamente dicha, en 2022 un Ayuntamiento solicitó al Comisionado de Transparencia la emisión de un informe sobre la decisión de no publicar la memoria técnica del contrato administrativo suscrito para la prestación del servicio de limpieza en varios edificios municipales. Esta petición de informe se fundamentaba en lo dispuesto en el párrafo segundo del art. 154.7 LCSP, donde se establece que, previa decisión de no publicar unos determinados datos relativos a la celebración del contrato, los órganos de contratación deberán solicitar la emisión de informe por el CTBG, en el que se aprecie si el derecho de acceso a la información pública prevalece o no frente a los bienes que se pretenden salvaguardar con su no publicación. Al respecto se señaló, en primer lugar, que este precepto se había visto afectado por la STC 68/2021, de 18 de marzo (rec. de inconstitucionalidad 4261-2018), donde se declaró aquel precepto no conforme con el orden constitucional de competencias, debido a que el artículo exige que el informe se recabe del CTBG, el cual se encuentra configurado por la Ley como un órgano independiente que ejerce sus competencias en relación con la AGE. De acuerdo con el razonamiento expuesto y por no tener carácter básico, los párrafos segundo y tercero del art. 154.7 LCSP fueron declarados contrarios al orden constitucional de competencias, declaración que no impide su aplicación en el ámbito estatal. A lo anterior cabía añadir que entre las funciones atribuidas al Comisionado y a la Comisión de Transparencia por el art. 13 LTPCyL, no hay ninguna que se corresponda con la emisión de un informe análogo al previsto en el artículo 154.7 LCSP. Así mismo, debido a la restricción al ámbito estatal de la obligación de solicitar este informe declarada por el TC, tampoco se puede considerar que el art. 154.7 LCSP atribuya la función de su emisión al Comisionado de Transparencia de Castilla y León para el ámbito autonómico, en el sentido previsto en el art. 13.2 d) LTPCyL, donde se señala que el



Comisionado de Transparencia ejercerá aquellas funciones «que le sean legalmente atribuidas». En consecuencia, se concluyó que, tras la STC 68/2021 de 18 de marzo, el precepto con base en el cual se había solicitado el informe indicado únicamente resultaba aplicable en el ámbito estatal, sin perjuicio de que el legislador autonómico de Castilla y León, en el ejercicio de sus competencias en la materia, pudiera prever en el futuro su aplicación para las administraciones autonómica y local y atribuir su emisión al Comisionado de Transparencia, a la Comisión de Transparencia o a otro órgano o institución.

D. Colaboración con el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y con otros organismos

El art. 13.2 c) LTPCyL incluye dentro de las funciones que debe ejercer el Comisionado de Transparencia la de «colaborar en las materias que le son propias con órganos de naturaleza análoga». Desde el comienzo del funcionamiento del Comisionado, esta función se ha ejercido con especial incidencia en relación con el CTBG, organismo público estatal que también tiene atribuida entre sus funciones, de conformidad con lo dispuesto en el art. 38.1 g) LTAIBG, la de la colaborar con el resto de órganos de control de la transparencia.

La colaboración entre el CTBG y el resto de órganos autonómicos de garantía de la transparencia se viene articulando desde el año 2017 a través de la Red de Consejos y Comisionados de Transparencia.

Todos los miembros de la Red participaron en el VII Congreso Internacional de Transparencia que en 2022 se celebró entre los días 28 y 30 de septiembre en la ciudad de Cartagena. En el marco de este Congreso Internacional tuvo lugar una sesión abierta de la reunión anual de la citada Red de Consejos y Comisionados de Transparencia, cuya asistencia en nuestro caso tuvo lugar de forma virtual. A diferencia de lo ocurrido en los cuatro años anteriores, en esta ocasión no se formuló una Declaración común de todos los órganos de garantía de la transparencia de España, sin que ello implique que se hayan atendido las reivindicaciones incluidas en las declaraciones anteriores donde se demandaba el reconocimiento del papel esencial de los órganos de garantía de la



transparencia en la implantación y fortalecimiento de la transparencia pública en España, así como el decidido apoyo institucional que se debe derivar de aquel reconocimiento.

En relación con la actividad desarrollada por la Comisión de Transparencia en la tramitación y resolución de las reclamaciones presentadas en materia de acceso a la información pública, la colaboración con el CTBG se ha continuado articulado a través de la remisión mutua de estas reclamaciones cuando correspondía, de acuerdo con el ámbito competencial propio de cada órgano.

En concreto, en 2022 el CTBG nos ha remitido 9 reclamaciones presentadas en este organismo frente a resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública que habían sido adoptadas por alguno de los sujetos previstos en el art. 8 LTPCyL (5 menos que en 2021). Todas ellas han sido o están siendo objeto de tramitación por la Comisión de Transparencia.

Por su parte, en 2022 han sido 7 (5 más que en 2021) las reclamaciones presentadas ante la Comisión de Transparencia que han sido remitidas al CTBG por tener como objeto resoluciones de órganos y entidades cuyas decisiones son impugnables ante el órgano de garantía estatal.

Al margen de la colaboración con el CTBG y con el resto de organismos de garantía de la transparencia, en 2022 el Comisionado de Transparencia de Castilla y León ha sido invitado a participar, en calidad de observador, a las reuniones del Foro de Gobierno Abierto, creado mediante la Orden HFP/134/2018, de 15 de febrero, con la finalidad de fortalecer el diálogo entre la AGE, las Administraciones autonómicas, la Federación Española de Municipios y Provincias y las organizaciones de la sociedad civil, en materias relacionadas con la transparencia, integridad, participación y rendición de cuentas. Este Foro, integrado por 32 vocales en representación de las administraciones públicas y otros 32 en representación de la sociedad civil, ha venido desempeñando un papel muy destacado tanto en el diseño y ejecución de los planes de gobierno abierto, como en la adopción de acuerdos e iniciativas para promocionar los valores del gobierno abierto en España.

Mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Función Pública, de 3 de abril de 2023, Tomás Quintana López fue designado observador de las reuniones del Foro de



Gobierno Abierto, en representación de la Comisión de Transparencia de Castilla y León. Previamente, pero también en 2023, ya había participado, virtualmente, como observador en la reunión del Pleno del Foro de Gobierno Abierto que tuvo lugar el día 24 de marzo.

Respecto a la coordinación del Comisionado de Transparencia con la Administración autonómica, además de la desarrollada de forma ordinaria a través de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno a quien se atribuye la función de «relación con el Comisionado y la Comisión de Transparencia» (art. 18 c] del Decreto 6/2022, de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia), en 2022 tuvieron lugar dos reuniones en la sede del Procurador del Común: la primera de ellas mantenida, con fecha 3 de octubre de 2022, por el titular de la Institución con el Consejero de la Presidencia, el Viceconsejero de Administraciones Públicas y Atención al Ciudadano y el Director General de Transparencia y Buen Gobierno; la segunda se produjo el día 10 de noviembre de 2022 y en la misma participaron el Secretario de la Comisión de Transparencia y el Director General de Transparencia y Buen Gobierno, la Coordinadora de Servicios de esta Dirección General y el Jefe de Servicio de Acceso a la Información Pública. A este último corresponde la función de «apoyo para la necesaria comunicación con el Comisionado y la Comisión de Transparencia» (art. 54 c] Orden PRE/584/2022, de 27 de mayo, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los servicios centrales de la Consejería de la Presidencia).

Por otra parte, el Secretario de la Comisión de Transparencia impartió en León los días 24, 25 y 30 de mayo de 2022 a funcionarios de la Administración local el Curso «El Derecho de Acceso a la Información como elemento esencial de la transparencia», organizado por la Escuela de Administración Pública de Castilla y León.

Finalmente, el Secretario de la Comisión de Transparencia también intervino en una Jornada Formativa que tuvo lugar el día 21 de diciembre de 2022 en Valladolid y que fue organizada conjuntamente por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de Castilla y León con el título «Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno». La participación de aquel en esta Jornada se materializó en la exposición de la ponencia «La aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia,



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

acceso a la información pública y buen gobierno, a las entidades integrantes del tercer sector social en Castilla y León».