



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

MEMORIA 2023

II. ACTIVIDAD DEL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA



II. ACTIVIDAD DEL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA

A. Medios personales y materiales

La LTPCyL regula el Comisionado de Transparencia de Castilla y León y atribuye sus funciones a la Institución del Procurador del Común. El art. 12 de esta Ley dispone también la creación de 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. De conformidad con lo dispuesto en el art. 15 LTPCYL el Comisionado y la Comisión de Transparencia actuarán con separación de sus funciones respecto de las que corresponden al Procurador del Común como comisionado de las Cortes de Castilla y León para la protección y defensa de los derechos constitucionales de las personas y de los derechos y principios reconocidos en el EACyL.

2023 ha sido el octavo 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 ha continuado siendo desempeñada por D. Tomás Quintana López, en su condición de Procurador del Común. En este último año no ha habido cambios en la composición de la Comisión de Transparencia. Ya ha sido en 2024 cuando ha tenido lugar la designación de un nuevo secretario suplente de la Comisión (Resolución del Comisionado de Transparencia de 12 de marzo de 2024, publicada en el *BOCyL* núm. 56, de 19 de marzo).

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.

La falta de una atribución formal de medios personales y materiales específicos destinados al ejercicio de las funciones asignadas al Comisionado y a la Comisión de Transparencia no limita el firme compromiso de la institución del Procurador del Común con la garantía de la transparencia en esta Comunidad y con la defensa del derecho de sus ciudadanos a conocer el contenido de la actividad pública en los términos reconocidos en la legislación aplicable. En este sentido, afortunadamente en 2023 se ha incorporado a la plantilla del Procurador del Común un nuevo asesor de área con funciones específicas de tramitación y propuesta de resolución de las reclamaciones que se reciban en materia de derecho de acceso a la información pública.

B. Relaciones con los ciudadanos

La transparencia de la actividad pública se proyecta sobre los ciudadanos en dos vertientes: en primer lugar, el derecho de estos a conocer la información que ha de ser publicada con el alcance, contenido y condiciones previstas, con ámbito nacional, en la LTAIBG y, para Castilla y León y por los organismos que integran el sector público autonómico, en la LTPCyL; y, en segundo lugar, el 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 la denominada publicidad activa, comprensiva de las obligaciones que vinculan a los distintos sujetos incluidos dentro del



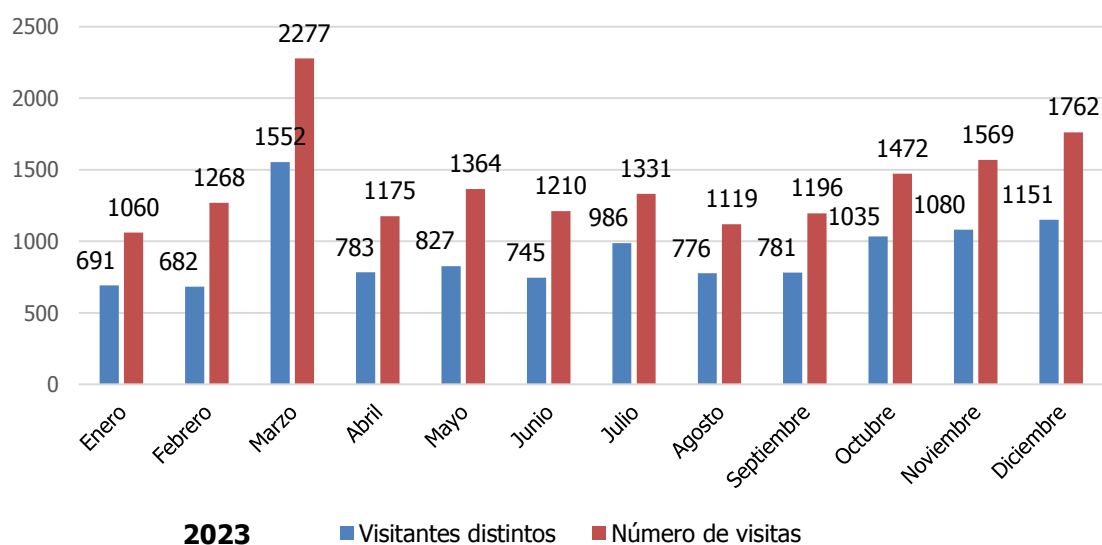
ámbito de aplicación de la legislación de transparencia de publicar de forma activa determinada información pública; y, en el segundo, ante el derecho de los ciudadanos a obtener información pública a pesar de que no sea exigible su publicación, siempre en los términos y con las limitaciones recogidas en la Ley.

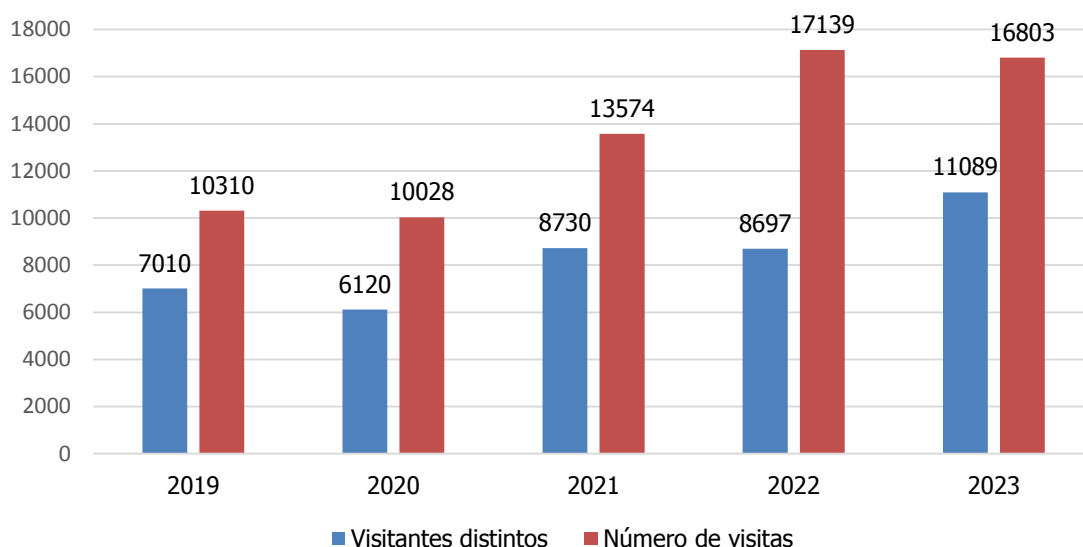
Las garantías de los derechos reconocidos a los ciudadanos en el ámbito de la transparencia, como ocurre con el resto de derechos previstos en el Ordenamiento Jurídico, constituyen un elemento esencial de estos, de forma tal que del correcto funcionamiento de aquellas depende, en gran medida, la eficacia de tales 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 hemos considerado prioritario que los ciudadanos conozcan la existencia del Comisionado y de la Comisión de Transparencia, las funciones que tienen encomendadas en defensa de aquellos derechos y los cauces a través de los cuales aquellos pueden requerir 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 ellas. Siempre ha sido prioritario acercarnos a los ciudadanos y garantizar que estos dispongan de unas vías de acceso sencillas para instar nuestra actuación, 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 aquí donde la competencia de la Comisión de Transparencia se encuentra regulada de una forma más completa, mediante la tramitación y resolución de las reclamaciones sustitutivas de los recursos administrativos en materia de derecho de acceso a la información pública.

Uno de los principales instrumentos dirigidos a lograr este objetivo en el contexto actual, donde las nuevas tecnologías son protagonistas también en las relaciones entre los ciudadanos y 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 el final del año 2023 se introdujeron mejoras en nuestra página electrónica dirigidas a facilitar el acercamiento de todas las personas y a hacer más asequible para todos el acceso al conocimiento de sus derechos en materia de transparencia y de las vías a través de las cuales se puede instar la intervención del Comisionado y de la Comisión de Transparencia en su defensa. Para ello se ha tratado de clarificar la información publicada, diferenciando entre la que corresponde al Comisionado de Transparencia y la propia de la actuación de la Comisión de Transparencia en su labor de resolución de las reclamaciones en materia de derecho de acceso a la información pública. Igualmente, se han habilitado todos los contenidos de la página para que sean accesibles para las personas con discapacidad auditiva o visual. En todo caso, se continúa llevando a cabo un trabajo permanente en orden a lograr que los ciudadanos puedan explorar la página web de forma cada vez más sencilla e intuitiva. Su utilización en el año 2023 y la evolución de esta desde el año 2019 se muestra en los dos cuadros siguientes:





En total, durante el año 2023 se recibieron cerca de 17.000 visitas a nuestra página web, de más de 11.000 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 del número de visitantes 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 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, ahora estos se dividen en dos grandes apartados dedicados cada uno de ellos al Comisionado y a la Comisión de Transparencia.

En la parte de la página relativa al **Comisionado de Transparencia** se incluye la información sobre quién es este y se enuncian sus funciones; se publica la normativa reguladora de la figura y de la transparencia en general; se indica la forma de instar una actuación del Comisionado, señalando cómo se puede presentar una denuncia por un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en la normativa o una consulta, en este último caso únicamente por los órganos competentes para resolver



dudas en relación con las solicitudes de información; se publica el contenido íntegro de las Memorias anuales presentadas 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 2023 no se ha recibido ninguna); y, finalmente, 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 han sido creadas.

En el apartado dedicado a la Comisión de Transparencia, un lugar destacado en este apartado se ha reservado a la información acerca de las vías de las que disponen los ciudadanos para presentar una reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública; se publican igualmente las actas de las sesiones celebradas por esta última y 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. En relación con el buscador de resoluciones de la Comisión, se ha incluido en 2023 la posibilidad de localizar estas por la materia de la información solicitada en cada caso, así como un índice doctrinal en función de los diferentes artículos y conceptos de la LTAIBG utilizados para adoptar la postura correspondiente.

Finalmente, en un apartado común para ambas figuras son objeto de publicación las estadísticas de la actividad de la Comisión y del Comisionado actualizadas semanalmente, comprensivas del número de reclamaciones en materia de derecho de acceso, denuncias y consultas recibidas, y la información más destacada relativa al funcionamiento de aquellas figuras.

Aunque pueda ser una obviedad manifestarlo, el principio de transparencia debe presidir 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, 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. En efecto, el número de reclamaciones realizadas en materia de acceso a la información pública utilizando la sede electrónica crece año tras año; así, 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 315 reclamaciones presentadas en la sede electrónica de la Comisión de Transparencia en 2023, lo que supuso un 61% de las 517 recibidas en total en ese año. Los datos, pues, son elocuentes: en 2023 seis 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.

No obstante, del mismo modo 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 compatibilizarse siempre con la garantía de una atención distinta a la vía electrónica, facilitando, en todo caso, que aquellas personas que, por distintos motivos, demanden la utilización de otros canales de comunicación analógicos, como el correo postal o la presentación de escritos en registros administrativos, puedan hacerlo. Como es obvio, las instituciones públicas son responsables de garantizar que la denominada brecha digital en ningún caso sea un obstáculo, y mucho menos insalvable, para el acceso por los ciudadanos a los servicios prestados por aquellas. Por lo que a nosotros nos afecta, si bien es cierto que la transparencia de la actividad pública tiene una estrecha relación con la utilización de las nuevas tecnologías, singularmente en su dimensión de publicidad activa, debemos poner a disposición de los ciudadanos todos



los medios posibles para que puedan instar la actuación de los órganos de garantía de la transparencia en Castilla y León.

Con este fin se continúa utilizando como instrumento de relación con los ciudadanos la **Oficina de Atención al Ciudadano (OAC)** del Procurador del Común, la cual también lleva a cabo 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 continúa garantizando la correcta recepción y registro de todos los escritos que los ciudadanos nos hacen llegar a través de vías como el correo postal o la presentación de documentos en otros registros administrativos. El objetivo es que, cualquier ciudadano, con independencia del lugar donde resida, de su formación y de los medios digitales a los que tenga acceso, pueda dirigirse al Comisionado o a la Comisión de Transparencia y que su petición sea atendida en la forma que proceda en cada caso.

Desde la misma entrada en vigor de la LTPCyL, 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. Como en años anteriores, a esta actividad se hace una amplia referencia en el punto III de esta Memoria, donde se incluyen datos estadísticos y referencias al contenido de las actuaciones llevadas cabo por la Comisión en la tramitación de las 517 reclamaciones presentadas por los ciudadanos en 2023.

Es cierto que también se continúan recibiendo 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, cuya resolución corresponde a la Comisión de Transparencia, donde se regula un procedimiento sustitutivo de los recursos administrativos, en el caso de las citadas denuncias no existe un mecanismo específico



o un cauce formal mediante el cual el Comisionado pueda concretar el ejercicio de su función genérica de «velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de los sujetos relacionados en el artículo 2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma, de las Entidades Locales de Castilla y León y de su sector público, así como de las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos» (art. 13.2 b] LTPCyL).

Esta omisión legislativa, que venimos poniendo de manifiesto en nuestras memorias, limita notablemente, por no decir que 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 algunos otros órganos de garantía de la transparencia autonómicos, de un mecanismo formal que pueda poner en marcha una vez recibidas aquellas; 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). Como hemos señalado en ocasiones anteriores, mientras se mantenga esta omisión normativa, 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.

Sin perjuicio de lo anterior, cuando se reciben este tipo de denuncias, si lo expuesto por el ciudadano es un incumplimiento de alguna o algunas 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 de un sucinto 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 en caso de no obtener la información como es el procedimiento de reclamación ante la Comisión de Transparencia.

En 2023, hemos recibido 8 escritos de denuncia, en principio, de incumplimientos de obligaciones de publicidad activa, el mismo número que en 2022.

Como en años anteriores, en alguna de estas 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.

Así ocurrió en el caso de un Ayuntamiento de la provincia de Burgos, en el que tras la recepción de la correspondiente denuncia se observó que se omitía, en términos generales, la publicación en su sede electrónica de la práctica totalidad de los contenidos cuya publicidad activa se exige en los artículos antes citados. En consecuencia, se dirigió un requerimiento al Ayuntamiento afectado para que solventara tales incumplimientos de sus obligaciones de publicidad activa, al tiempo que se le informó de la posibilidad que le asistía de solicitar la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica de la Diputación de Burgos a los efectos de poder llevar a cabo las actuaciones necesarias para cumplir con las obligaciones de publicidad activa impuestas por la LTAIBG. El Ayuntamiento destinatario de este requerimiento contestó a este señalando que se había procedido a incluir la información requerida en el portal de transparencia de su sede electrónica y que esta se iba a continuar actualizando.



Un incumplimiento más parcial fue el denunciado en un caso en el que se ponía de manifiesto por el ciudadano la falta de publicación por una Universidad pública de los datos detallados correspondientes a su personal eventual y a los contratos de alta dirección, como el celebrado con su Gerente. Esta falta de publicación suponía el incumplimiento de una las obligaciones de publicidad activa previstas en el art. 3.1 LTPCyL, precepto en el que se establecen los contenidos informativos que, además de los previstos en la LTAIBG, han de ser publicados por los organismos y entidades que forman parte del sector público autonómico, entre las que se encuentran las universidades públicas de la Comunidad. A la vista de la denuncia recibida, se consultó el portal de transparencia de la Universidad, sin que fuera posible localizar la publicación de toda la información relativa al personal eventual prevista en el citado artículo 3.1. b) de la LTPCyL, puesto que allí únicamente se incluía una referencia al número de empleados eventuales y a su categoría, pero sin que esta información incluyera toda la referida en aquel precepto ni fuera presentada de forma independiente, como resultaba exigible a la vista de lo previsto en las leyes, estatal y autonómica, de transparencia. Así mismo, no se localizó ninguna información acerca de los contratos de alta dirección celebrados por la Universidad, en el caso de que estos existieran. En consecuencia, se dirigió el correspondiente requerimiento a los efectos de que se observara de forma completa la obligación de publicidad activa prevista en el citado art. 3.1 b) LTPCyL.

Un incumplimiento también específico fue el denunciado en un supuesto en el que se manifestaba la ausencia de publicación de las declaraciones anuales de bienes y actividades de los miembros de una Corporación municipal, correspondientes a las legislaturas 2015-2019 y 2019-2023. Recibida la denuncia, se consultó la sede electrónica del Ayuntamiento afectado y se constató que se encontraban publicadas las declaraciones correspondientes a la legislatura que se había iniciado en 2023. Sin embargo, puesto que el comienzo de la obligación de publicar este contenido, de conformidad con lo dispuesto en la disp. final novena LTAIBG, se produjo con fecha 10 de diciembre de 2014, y que las EELL disponían de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en aquella Ley, los ciudadanos debieran poder consultar también a través del portal de transparencia municipal las declaraciones de



actividades, bienes e intereses de los miembros de la Corporación municipal correspondientes a los periodos 2015-2019 y 2019-2023. En consecuencia, se requirió al Ayuntamiento en cuestión para que adoptase las medidas necesarias para cumplir la obligación prevista en el artículo 8.1 h) LTAIBG, en relación con las declaraciones de actividades, bienes e intereses de los miembros de la Corporación municipal correspondientes a los periodos 2015-2019 y 2019-2023.

En cualquier caso, pese al desarrollo de nuestra actividad en los términos indicados se continúa careciendo de un instrumento formal eficaz para el 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.

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 1.º, 2.º, 31.º 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, 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 núm. 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».

Por otra parte, 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.

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 las resoluciones de aquellos 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 correcta, a nuestro juicio, es 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.

Conforme a 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: 4.736.
- 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 también, cuando menos, a las comunidades de usuarios del agua y a los consejos reguladores de denominaciones geográficas de calidad de productos agroalimentarios.

Por tanto, como hemos señalado en años anteriores, 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 supervisión por nuestra parte.

La amplitud de este grupo de sujetos, derivada en parte de la peculiar estructura administrativa de la Comunidad y, en especial, de su Administración local, introduce una



dificultad añadida en el desarrollo de la labor que nos atribuye el Ordenamiento jurídico de control de la transparencia.

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 establece 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 cuando tiene lugar el incumplimiento de este deber de colaboración no existan mecanismos de reacción ante esta ausencia de colaboración.

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 casos la ausencia de previsiones de rango legal que permitan la ejecución forzosa de aquellas resoluciones determina la falta de virtualidad práctica de su carácter ejecutivo. Volveremos a referirnos a esta cuestión 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 recurribles 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».

En 2023 no se ha recibido ninguna consulta de las previstas en el precepto citado. Sí se presentó por una entidad integrante del Sector Público Institucional de la Comunidad una petición de aclaración acerca del órgano responsable de llevar a efecto lo ordenado en una Resolución concreta que ya había sido adoptada por la Comisión de Transparencia. De forma similar a lo que había ocurrido en supuestos planteados en



años anteriores en los que se habían expresado, a través de un escrito de consulta, dudas acerca de la forma de resolución de una solicitud de información concreta, se puso de manifiesto al órgano que se había dirigido al Comisionado de Transparencia que las consultas que pueden ser presentadas facultativamente ante este han de versar sobre cuestiones generales relacionadas con la aplicación de la LTAIBG, relativas, por ejemplo, a la interpretación que el Comisionado realice de determinadas previsiones de la legislación de transparencia a la vista de su texto, del resto de la normativa que resulte aplicable, de la jurisprudencia existente al respecto, y de la doctrina de los órganos de garantía de la transparencia, incluida la de la propia Comisión de Transparencia de Castilla y León. Lo anterior no implica necesariamente que las consultas que sean planteadas ante el Comisionado de Transparencia deban encontrarse completamente desvinculadas de una o varias solicitudes de acceso a la información pública que hayan sido presentadas ante el órgano que plantea la consulta, al cual, a la vista de tales solicitudes, le pueden surgir dudas acerca de la interpretación y aplicación de determinados preceptos de la LTAIBG. Ahora bien, el correcto ejercicio de las funciones atribuidas por la LTPCyL al Comisionado y a la Comisión de Transparencia excluye la posibilidad de que la consulta se plantee ante la presentación de una concreta solicitud de información pública y verse sobre la forma en la cual deba ser resuelta esta por el órgano competente para ello; o, como había ocurrido en este caso, a la vista de una Resolución que ya haya sido adoptada por la Comisión de Transparencia en un expediente de reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública. En este último caso, más que una consulta, lo planteado era la emisión de un informe relativo a una Resolución ya adoptada por la Comisión de Transparencia, la cual se recordó que era susceptible de ser recurrida ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, en el plazo previsto para ello y ante el órgano correspondiente.

En general, se ha confirmado en 2023 que la consulta prevista en el art. 13 LTPCyL 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 cuatro de estas consultas. El contenido completo de



estas respuestas, como ya se ha indicado, se encuentra publicado en nuestra página electrónica.

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.

En el marco de esta colaboración todos los órganos de garantía de la transparencia participaron en el VIII Congreso Internacional de Transparencia que en 2023 se celebró entre los días 26 y 27 de septiembre en Alcalá de Henares. Por segundo año consecutivo y a diferencia de lo ocurrido en ediciones anteriores, en el marco de este Congreso no se formuló una Declaración común de todos los órganos de garantía de la transparencia de España. En el año 2024 la novena edición de este Congreso tendrá lugar en la ciudad de León los días 25, 26 y 27 de septiembre.

Así mismo, el Secretario de la Comisión de Transparencia asistió el día 12 de diciembre de 2023 a una Jornada organizada por el CTBG en Madrid para conmemorar el décimo aniversario de la aprobación de la LTAIBG.

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 continúa articulando a través de la remisión mutua de estas reclamaciones cuando procede, de acuerdo con el ámbito competencial propio de cada órgano.



En concreto, en 2023 el CTBG nos ha remitido 15 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 (6 más que en 2022), y una denuncia de publicidad activa. Todas ellas han sido o están siendo objeto de tramitación por la Comisión de Transparencia.

Por su parte, en 2023 han sido 4 (3 menos que en 2022) 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 2023 el Comisionado de Transparencia de Castilla y León ha sido designado, mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Función Pública, como observador dentro 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. En esta condición de observador se participó, virtualmente, 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 2023, con fecha 10 de octubre de 2023, tuvo lugar un encuentro



institucional en la sede del Procurador del Común entre el Comisionado de Transparencia y el Consejero de la Presidencia de la Junta de Castilla y León, encuentro al que también asistieron el Director General de Transparencia y Buen Gobierno y el Jefe de Servicio de Acceso a la Información Pública.

Por otra parte, el Secretario de la Comisión de Transparencia impartió en Valladolid el día 27 de septiembre de 2023 una parte del curso «La Protección de Datos y el Acceso a la Información en la Administración de la Comunidad de Castilla y León», organizado por la Escuela de Administración Pública de Castilla y León.

Del mismo modo, el Secretario de la Comisión de Transparencia también impartió en León los días 25 y 26 de septiembre una parte del curso «La Transparencia, la publicidad activa y el acceso a la información en la Administración local», organizado por el Ayuntamiento de León.

Por otra parte, el Secretario de la Comisión de Transparencia intervino en una Jornada sobre «Transparencia y Buen Gobierno en el Tercer Sector» que tuvo lugar el día 24 de octubre de 2023 en Valladolid, realizando una exposición sobre «La aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a las entidades integrantes del tercer sector».

Finalmente, procede señalar que el día 28 de septiembre de 2023 el Comisionado de Transparencia compareció ante la Comisión de Relaciones con el Procurador del Común de Castilla y León para la presentación de su Memoria Anual correspondiente al año 2022.