



V. CONCLUSIONES

V. CONCLUSIONES

El art. 13.2 a) de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, establece que el Comisionado de Transparencia, a través de una memoria anual que ha de presentar ante la Comisión de Relaciones con el Procurador del Común de las Cortes de Castilla y León, debe evaluar el grado de aplicación de la legislación de transparencia por los distintos sujetos incluidos dentro de su ámbito de aplicación. En cumplimiento de esta previsión legal, se ha elaborado esta Memoria anual de 2025, donde se contiene una visión general sobre el estado de la transparencia pública en Castilla y León. Para ello, un año más, se han tratado de identificar las mejoras introducidas por las distintas administraciones y entidades afectadas con el objetivo de hacer más transparente su actuación, así como las deficiencias que deben ser corregidas. La periodicidad anual de las memorias permite realizar un análisis de la evolución de la transparencia de la actividad pública en esta Comunidad y, puesto que esta es la décima Memoria que se presenta, resulta un ejercicio adecuado echar la vista atrás y realizar una comparación entre las conclusiones que se alcanzaron en la primera Memoria de 2016, cuando apenas llevaba dos años en vigor la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y las que procede formular ahora, diez años después.

A este contenido mínimo obligatorio de la Memoria, referido a la evaluación señalada, se añade, como en los años anteriores, el relativo a la actuación desarrollada por la Comisión de Transparencia en el ejercicio de su competencia para resolver las reclamaciones presentadas en materia de acceso a la información pública, sustitutivas de los recursos administrativos ordinarios en este ámbito, pudiendo realizar aquí también el mismo ejercicio retrospectivo.

La metodología utilizada para realizar la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y de acceso a la información pública se encuentra condicionada por el hecho de que sean más de 5000 los sujetos que han de cumplirlas, la mayor parte de ellos pequeños municipios y entidades locales menores, así como por los medios de los que dispone el Comisionado para llevarla a cabo. Este volumen de sujetos que han de ser evaluados, derivado de la organización territorial y estructura de



la Comunidad, motivaba hace diez años, y lo hace ahora también, que las conclusiones que pasamos a exponer se centren, fundamentalmente, en el resultado de la supervisión 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).

En la exposición de estas conclusiones, manteniendo el esquema de años anteriores, nos ajustamos a la estructura establecida en las leyes estatal y autonómica, comenzando por 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 pública, y finalizando con las referidas a la garantía institucional de la transparencia.

Obligaciones de publicidad activa

1. Durante los diez años del funcionamiento de Comisionado de Transparencia, se ha mantenido la metodología para evaluar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, consistente en el examen de los cuestionarios de autoevaluación cumplimentados por las administraciones y entidades afectadas, en los cuales estas expresan, fundamentalmente, su propia percepción del cumplimiento de las exigencias de publicidad recogidas en la normativa, para, posteriormente, contrastar lo señalado en estos cuestionarios con la realidad que muestran sus sedes electrónicas y páginas web. Ciertamente, este método de evaluación siempre precisa de la colaboración de los sujetos evaluados mediante la previa cumplimentación y remisión de aquellos cuestionarios. En la primera Memoria elaborada, apenas se cumplimentaron el 60 % de los cuestionarios enviados, mientras en 2025 se ha mantenido el porcentaje del año anterior y más de un 81 % de los sujetos a los que nos hemos dirigido nos han remitido el cuestionario cumplimentado. Todas las entidades que conforman el sector público autonómico –incluidas las universidades públicas– y las 9 diputaciones provinciales han remitido sus cuestionarios debidamente cumplimentados. Por su parte, de los 61 ayuntamientos de más 5000 habitantes a los que nos



hemos dirigido solicitando su colaboración para la elaboración de esta Memoria, han cumplido con su obligación 44. Por último, 17 de las 20 corporaciones de derecho público han colaborado remitiendo el cuestionario. En definitiva, 8 de cada 10 sujetos que han sido requeridos por el Comisionado de Transparencia, han remitido los cuestionarios cumplimentados.

2. Hace diez años se concluyó que existía una gran heterogeneidad en cuanto al nivel de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, si bien se observaba una percepción del grado de observancia de estas superior al que podía ser contrastado por un observador imparcial, siendo, en todo caso, excepcional el cumplimiento íntegro de aquellas. Desde entonces y hasta 2025, lo que resulta innegable, en relación con las administraciones y entidades de mayor tamaño, es un notable incremento en cuanto a la cantidad de información publicada se refiere. Sin embargo, aspectos tales como la claridad de la información a través de la mayor utilización de información gráfica, su actualización mediante sistemas automáticos, el uso de formatos reutilizables y el acceso por personas con discapacidad, sobre los que ya se llamaba la atención en aquella primera Memoria, mantienen un margen de mejora para todos los grupos de sujetos obligados por la legislación de transparencia. En definitiva, se publica más información pero ello no siempre implica que la actividad pública sea más transparente debido, en ocasiones, a la falta de claridad de la información publicada y consecuente difícil comprensión de esta por los ciudadanos.
3. Respecto al Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, en la primera Memoria ya se realizaba una valoración positiva del mismo, si bien se observaba un gran margen de mejora. En 2025 se constata un alto grado de cumplimiento de las exigencias impuestas por la legislación, siguiendo en algunos aspectos recomendaciones realizadas por el Comisionado de Transparencia. Sin perjuicio de ello, aún se pueden mantener algunas de las realizadas en las memorias anteriores (sin perjuicio de que se hayan llevado a cabo determinadas actuaciones en orden a su cumplimiento); en concreto,



se trata de las relativas a la mejora de la actualización respecto a algunos contenidos - como los datos estadísticos sobre el volumen presupuestario de contratación-, la mejora de la claridad de la información mediante la incorporación de gráficos y cuadros fácilmente comprensibles o la realización de actuaciones en orden a promover la publicación de la información de las organizaciones del tercer sector social en los términos señalados en la legislación de transparencia.

4. En cuanto a las entidades del sector público autonómico que no publican su información a través del Portal de Gobierno Abierto, entre las fundaciones públicas destacan por su grado de cumplimiento las Fundaciones Siglo para el Turismo y las Artes, Hemoterapia y Hemodonación, Universidades y Enseñanzas Superiores y Santa Bárbara; sin perjuicio de ello, tanto en el caso de las fundaciones como en el de los consorcios se sigue observando la necesidad de introducir mejoras en cuanto a la reutilización de la información y el acceso a ella por personas con discapacidad. Por su parte, la sociedad pública SOMACYL mantiene importantes deficiencias en cuanto a la publicidad activa.
5. Las universidades públicas de la Comunidad continúan presentando un alto grado de cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa previstas en la normativa aplicable. No obstante, es conveniente mejorar la visibilidad del portal de transparencia dentro de las páginas web, la reutilización de la información, ofreciendo en más ámbitos otras alternativas al formato PDF y, en fin, la accesibilidad para personas con discapacidad de muchos de los contenidos publicados.
6. En la Memoria de 2016 ya se apuntaba una evidencia que, aunque obvia, no debe ser olvidada: la estructura territorial y administrativa de esta Comunidad condiciona la eficacia de muchos derechos de los ciudadanos y también del denominado «derecho a saber» de estos. En relación con la transparencia en la Administración local, diez años después, es perceptible la existencia de dos realidades, especialmente en cuanto al cumplimiento de las obligaciones de



publicar información. En la primera, de la que forman parte las diputaciones provinciales, ayuntamientos capitales de provincia y otros con una población cuantitativamente relevante, con carácter general se observa un cumplimiento cada vez mayor de la normativa aplicable, especialmente desde el punto de la vista de los contenidos que han de ser publicados. En la segunda, la que se corresponde con la mayoría de las entidades locales de esta Comunidad (ayuntamientos de menos de 5000 habitantes y entidades locales menores), la publicación de la información exigida por la Ley de Transparencia es, en muchos casos, una medida de aplicación muy compleja, debido a la escasez o carencia de medios que pueden ser destinados a este fin. Esta doble realidad seguramente solo se podría atender con medidas normativas que la tuvieran en consideración y con un apoyo intenso a estas pequeñas entidades locales por parte de administraciones de mayor tamaño como, por supuesto, las diputaciones provinciales, pero también la Administración autonómica.

7. Las diputaciones provinciales mantienen, en términos generales, un alto nivel de observancia de sus obligaciones de publicidad activa. No obstante, continúa siendo recomendable que en los portales de transparencia se incremente la información en formato gráfico, en especial en el caso de la información económica y presupuestaria, en aras de una mayor claridad de esta. No se ha avanzado en 2025 lo suficiente respecto a la accesibilidad de la información para personas con discapacidad, puesto que casi la mitad de los portales de transparencia de las diputaciones no son accesibles para estas y, en aquellos que sí lo son, muchos los contenidos que son objeto de publicidad activa no se encuentran disponibles en formatos accesibles para esta parte de la población. Por otro lado, se tienen que seguir realizando mejoras para publicar la información en formato reutilizable por parte de las instituciones provinciales. Finalmente, continúa siendo necesario realizar un esfuerzo por parte de los entes dependientes de las diputaciones para garantizar la publicación de los contenidos mínimos exigibles en materia de publicidad activa.



8. Los ayuntamientos de más de 20000 habitantes también presentan, en términos generales, un grado relativamente alto de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, aunque persisten algunas carencias relevantes en materia de reutilización de la información. Se ha constatado un avance en la accesibilidad de la información para las personas con discapacidad en los portales de transparencia, al haber aumentado el número de portales accesibles para estas personas, cuando menos, parcialmente. Todavía se observa que, en algunos casos, la estructura de la información en materia de publicidad activa se sigue acomodando más a clasificaciones internacionales de transparencia que a la recogida en la legislación de transparencia nacional, cuestión esta sobre la que ya se llamaba la atención en la Memoria de 2016 y que, si bien se ha ido corrigiendo, persiste aún diez años después. Por otra parte, se echa en falta la utilización de mucha más información gráfica en materias tales como contratos, subvenciones o presupuestos, que faciliten la comprensión de la información a la ciudadanía. En todo caso, el nivel de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de los ayuntamientos de más de 5000 habitantes desciende a medida que se reduce su tamaño, tanto en cuanto a los contenidos publicados como respecto a su claridad, reutilización y acceso para personas con discapacidad.
9. En la Memoria de 2016 se señalaba que resultaban evidentes las dificultades, insalvables que muchas entidades locales en Castilla y León (sobre todo municipios de reducido tamaño y entidades locales menores) afrontan para cumplir, siquiera mínimamente, con las obligaciones de publicidad activa impuestas por la Ley, debido, frecuentemente, a la ausencia total de una infraestructura tecnológica para ello. Diez años después, se puede afirmar que la observancia de las obligaciones en materia de publicidad activa en gran parte de los 2187 ayuntamientos de menos de 5000 habitantes es muy débil. Apoyan esta conclusión los datos transmitidos por los 145 pequeños ayuntamientos que han colaborado en la elaboración de esta Memoria, y también lo reducido de esta colaboración. De ahí que, de nuevo, se deba incidir en el papel fundamental que deben desempeñar aquí las diputaciones



provinciales, en el marco de las competencias reconocidas a estas por la legislación de régimen local, pero también la Administración autonómica a través de ayudas económicas y otras vías de cooperación; sin olvidar la conveniencia de ajustar las obligaciones en materia de publicidad a la realidad de los pequeños municipios de la Comunidad. Es esta una cuestión donde, diez años después de la presentación de la primera Memoria de la Comisión de Transparencia, se puede afirmar que la evolución ha sido muy lenta.

- 10.** En el grupo de las corporaciones de derecho público, las cámaras de comercio mantienen una especial implicación en el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa, disponiendo todas ellas de un portal de transparencia donde se ofrece la información a cuya publicación están obligadas de una forma clara y estructurada. En cualquier caso, para este grupo de sujetos, como ocurre con la mayoría de las entidades incluidas dentro del ámbito de aplicación de la legislación de transparencia, las mejoras que se deberían abordar son las relativas a la publicación de información en formatos reutilizables (especialmente necesario para la información de carácter económico y presupuestario) y a la accesibilidad a los contenidos publicados por las personas con discapacidad.

Obligaciones en materia de acceso a la información

- 11.** Respecto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por los ciudadanos, la primera conclusión a la que se llegó en la Memoria de 2016 fue el reducido número de solicitudes de información pública recibidas por las administraciones y entidades afectadas. Apuntábamos entonces como causas de esta circunstancia un conocimiento todavía escaso por los ciudadanos del alcance del derecho de acceso a la información pública y una deficiente identificación y cómputo de las solicitudes. Diez años después, los datos obtenidos ponen de manifiesto una consolidación del crecimiento del número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante las entidades integrantes del sector público autonómico y de la Administración local. En el caso de la Administración General de la Comunidad y de sus Organismos



Autónomos, en 2025 se recibieron 718 solicitudes de información, 128 más que en el año 2024; en las diputaciones provinciales, en 2025 se recibieron 337 solicitudes de información (80 más que en el año anterior); y en relación con los ayuntamientos de más de 20000 habitantes, también se observa que se mantiene el crecimiento en el número global de solicitudes de información presentadas. No obstante, todavía hay entidades locales como la Diputación de Burgos o los ayuntamientos de Zamora, Ponferrada, Segovia, y Palencia, que señalan haber recibido menos de 10 peticiones de información. En cualquier caso, facilitar y promover la presentación de solicitudes por vía electrónica, establecer un cauce adecuado para identificar las peticiones que han de ser calificadas como solicitudes de acceso a información pública y encauzar adecuadamente su tramitación, son acciones que favorecen el reconocimiento de este derecho.

12. Hace diez años se señalaba también que, una vez que las solicitudes de información eran tramitadas como tales, la mayor parte de ellas eran resueltas expresamente y estimadas. En 2025, la afirmación anterior se confirma con mayor rotundidad si consideramos que únicamente el 5 % de las solicitudes de información pública de cuya presentación hemos sido informados a través de los cuestionarios recibidos fueron inadmitidas a trámite o desestimadas. Es decir, más de 9 de cada 10 peticiones calificadas como solicitudes de información fueron estimadas expresamente por el órgano ante el que se presentaron o remitidas al competente para su resolución. Estos datos confirman la importancia de que las peticiones de información, con independencia de la forma en la que se presenten y de su autor, sean registradas como tales y tramitadas de conformidad con el procedimiento legalmente previsto para ello.

13. En los supuestos de denegación expresa la información solicitada, es mucho más frecuente la aplicación de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso que la de sus límites. Entre las primeras, las más utilizadas en 2025 han sido la falta de disposición de la información solicitada, la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para la divulgación de la



información y el carácter abusivo no justificado con la finalidad de la Ley de la petición. Por otra parte, en los escasos supuestos en los que se ha llegado a aplicar uno de los límites previstos en la Ley, el más frecuentemente aplicado ha sido la protección de datos personales.

Sistema de garantía de la transparencia

- 14.** En 2025 se han presentado ante la Comisión de Transparencia 1432 reclamaciones, si bien 839 tenían el mismo objeto y se dirigieron a otros tantos ayuntamientos. Con todo, se confirma el constante incremento de las reclamaciones recibidas, desde las 102 presentadas en aquel primer año de funcionamiento de la Comisión, pasando por las 546 recibidas en 2024. Es relevante señalar que el 85 % de las reclamaciones todavía se presentan frente a la ausencia de respuesta expresa a la petición de información realizada por algún ciudadano, porcentaje que en el caso de las reclamaciones presentadas por cargos locales fue del 78 %. Por materias, aquellas que han generado mayor número de solicitudes de información cuya denegación ha sido impugnada ante la Comisión, han sido las referidas a bienestar animal, empleo público, contratación, urbanismo, medio ambiente, gestión y disposición de recursos públicos, y actas y acuerdos.
- 15.** Es reseñable que 130 de las reclamaciones recibidas fueron realizadas por representantes locales (2 más que en 2024): 113 por concejales, 16 por vocales de juntas vecinales y 1 por un diputado provincial. Otros grupos de colectivos que han destacado por el número de reclamaciones presentadas han sido, por orden decreciente, los representantes de los trabajadores, las asociaciones ecologistas, otras asociaciones de ciudadanos y los profesionales de los medios de comunicación. El objeto de las solicitudes de información que se encuentran en el origen de las reclamaciones presentadas por estos colectivos excede, en la mayoría de los casos, del mero interés privado del solicitante de la información.



- 16.** En 2025 ha continuado el incremento de la utilización por los ciudadanos de las nuevas tecnologías a la hora de ejercer su derecho a reclamar ante la Comisión de Transparencia. En efecto, el 87 % de las reclamaciones presentadas ante la Comisión de Transparencia se han hecho llegar a esta a través de su sede electrónica. Podemos afirmar, por tanto, que casi 9 de cada 10 reclamaciones recibidas en 2025 han sido formuladas a través de esta vía electrónica.
- 17.** En cuanto al número de resoluciones formuladas por la Comisión en 2025, estas han sido 497, cuando en 2016 se adoptaron 66 resoluciones. De estas, 216 han sido estimatorias, 189 han tenido como contenido la declaración de la desaparición del objeto de la reclamación una vez iniciado el procedimiento dado que la Administración procedió a entregar la información sin que la Comisión de Transparencia tuviera que emitir resolución, y en uno se declaró el desistimiento del reclamante. En la gran mayoría de estos casos, el resultado final es (o, al menos, debería serlo) que el ciudadano acaba obteniendo la información pública que ha solicitado. En cuanto al resto de resoluciones, 40 fueron de inadmisión, 32 tuvieron un sentido desestimatorio, y 19 declararon el archivo de la reclamación por otras causas. Todas las resoluciones se encuentran publicadas en nuestra página web, previa disociación de los datos personales que aparecen en ellas. Desde el año 2023, se añadió al buscador de resoluciones por tipo y términos utilizados, otros dos: uno por materias de la información solicitada y otro que opera a través de un índice doctrinal en función de los preceptos y aspectos de la legislación de transparencia aplicados. En un Anexo de esta Memoria se incluye la relación de todas las resoluciones de 2025 y los enlaces a su publicación.
- 18.** 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 vinculantes y deberían ser ejecutivas y, consecuentemente, poder llevarse a efecto de manera forzosa cuando fuera necesario. Sin embargo, siguen siendo incumplidas una parte de las resoluciones estimatorias que se adoptan, ante



lo cual únicamente podemos publicar este incumplimiento en nuestra página electrónica y hacerlo constar también en esta Memoria. En concreto, en la fecha de finalización de la elaboración de esta Memoria, se habían cumplido el 62 % de las resoluciones estimatorias adoptadas en 2025. De otro lado, en 2025 se ha interpuesto un recurso judicial frente a una Resolución de la Comisión de Transparencia y se ha adoptado una Sentencia confirmatoria de otra Resolución. Con todo, continúa siendo destacable el bajo nivel de litigiosidad que generan las resoluciones de la Comisión y se mantiene la línea general de confirmación en vía judicial de estas.

En la Memoria de 2016 se señalaba que la asunción de la «cultura de la transparencia», tanto por los ciudadanos como por las administraciones públicas y demás entidades afectadas, requería de una evolución en el tiempo y sus resultados debían mejorar con los años. Una década después podemos afirmar, como conclusión final, que los avances son innegables y prueba de ello son algunas de las conclusiones a las que se ha llegado en esta Memoria. Sin duda y a pesar de la evolución positiva, queda mucho camino por recorrer para todos los sujetos públicos afectados, pero en especial para aquellos de menor tamaño y para los que desarrollando una actividad pública no son administraciones públicas en sentido estricto, pues es aquí donde la cultura de la transparencia se está implantando a un ritmo más lento.