

La actividad de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública en el ejercicio 2023

El 16 de septiembre de 2016 se publicó el Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de **creación de la Comisión Vasca de Acceso a la información pública** con la finalidad única de atender las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a la jurisdicción contencioso-administrativa, se interpongan frente a toda resolución denegatoria, expresa o presunta, en materia de acceso por la ciudadanía a la información pública, dictada por las Administraciones públicas vascas de su ámbito de actuación.

Mediante Orden de 6 de octubre de 2016 del Consejero de Administración Pública y Justicia quedó conformada la Comisión, habiéndose procedido a diferentes ceses y nombramientos a petición propia o por expiraciones de mandato, mediante Órdenes del /de la Consejero/a de Gobernanza Pública y Autogobierno (Orden de 15 de noviembre de 2017, de 7 de julio de 2021 y de 8 de marzo de 2023).

En el ejercicio 2021, se produjo un cambio en la Presidencia, ya que el Decreto de estructura orgánica del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno asignó a la Dirección de Gobierno Abierto la presidencia de esta Comisión, que hasta entonces residía en la Dirección de atención a la ciudadanía, e innovación y mejora de la administración. La nueva Presidenta fue nombrada mediante Decreto 129/2021, de 20 de abril, y se incorporó a la Comisión en la sesión del 24 de mayo de 2021.

Reclamaciones por tipo de entidad reclamada y tipología de resolución emitida del periodo 2016-2023.

Las Reclamaciones recibidas en el ejercicio 2023 han sido 132, todas ellas resueltas a la presentación de este informe. No se incluyen los datos de las reclamaciones del 2022, resueltas en el ejercicio 2023. En el siguiente cuadro se recoge la evolución de las reclamaciones atendidas, que refleja el crecimiento exponencial que se ha ido produciendo desde el año 2016 hasta el 2018, con un pequeño descenso en el ejercicio 2019, de nuevo un aumento en el 2020 y de mayor intensidad en el 2021 y en el 2022, y un pequeño decrecimiento en el 2023.

AÑO	RESOLUCIONES DE RECLAMACIONES	CONTRA DENEGACIÓN DE ACCESO POR PARTE DE AYUNTAMIENTOS	CONTRA DENEGACIÓN DE ACCESO POR PARTE DE DIPUTACIONES FORALES	CONTRA DENEGACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO VASCO	CONTRA DENEGACIÓN DE OTRAS ENTIDADES
2016	Estimadas	1			
	Desestimadas				



	Inadmitidas				
	Desistimientos				
	Archivadas				
	Derivadas		1		
total	2	1	1	0	0
2017	Estimadas	13	1	7	
	Desestimadas				1
	Inadmitidas	3		3	
	Desistimientos	1		2	
	Archivadas	1		1	
	Derivadas				
total	33	18	1	13	1
2018	Estimadas	54		7	5
	Desestimadas	5		3	
	Inadmitidas	9		4	
	Desistimientos	12		1	
	Archivadas				
	Derivadas				
total	100	80	0	15	5
2019	Estimadas	41		6	
	Desestimadas	5		4	
	Inadmitidas	11	3	4	
	Desistimientos	8			
	Archivadas	1		1	
	Derivadas				
total	84	66	3	15	0
2020	Estimadas	29		29	
	Desestimadas	1		15	
	Inadmitidas	6	4	11	
	Desistimientos	3			
	Archivadas	2			
	Derivadas		2		
total	102	41	6	55	0
2021	Estimadas	52		29	
	Desestimadas	15		10	
	Inadmitidas	9	1	4	
	Desistimientos	4		3	
	Archivadas				
	Derivadas		1		1
total	129	80	2	46	1
2022	Estimadas	24		64	
	Desestimadas	6		18	

	Inadmitidas	8	5	18	1
	Desistimientos			2	
	Archivadas	2		5	
	Derivadas				
total	153	40	5	107	1
2023	Estimadas	33		43	
	Desestimadas	1		8	
	Inadmitidas	30	1	12	1
	Desistimientos	1			
	Archivadas	1		1	
	Derivadas				
total	132	66	1	64	1
TOTAL 2016-2023	735	392	19	315	9
	Hasta el 2021	63.5%	3%	32%	1.5%
	Hasta el 2022	54.06%	2.99%	41.63%	1.33%
	Hasta el 2023	53.33%	2.59%	42.86%	1.22%

Como puede apreciarse, en el total del periodo del 2016 al 2023, **el 53,33% de las reclamaciones obedecen a denegaciones de acceso a la información pública o disconformidades con la información facilitada por parte de los Ayuntamientos de la CAE, el 42,86% por parte del sector público de la CAE, y el 3,81% por otro tipo de entidades, como es el caso de los colegios profesionales o de otras entidades que se dirigen a la Comisión Vasca pero formalmente deben hacerlo ante los órganos de garantía de la transparencia de las Diputaciones Forales o del estado.**

En el año 2020 se produjo un cambio de tendencia, ya que las reclamaciones por denegación de acceso o disconformidad con la información facilitada por parte del sector público vasco (55) superaron a las recibidas por parte de los Ayuntamientos (41). En 2021, sin embargo, se reproduce la tendencia anterior, de modo que la mayor parte de las reclamaciones corresponden a denegaciones de acceso o disconformidad con la información facilitada por parte de los Ayuntamientos, 80 frente a 46. En el ejercicio 2022, se produjo un gran cambio de tendencia, las reclamaciones por denegación de acceso o disconformidad con la información facilitada por parte del sector público vasco (107) casi triplicaron a las recibidas por parte de los Ayuntamientos (40). Ello podría obedecer a distintas causas, como la mayor difusión de este derecho por parte del ejecutivo autonómico. Sin embargo, debe constatar el hecho del gran incremento de reclamaciones realizadas por dos sindicatos y algún empleado/a público/a, vinculadas con solicitudes de información relacionada con la negociación colectiva y con el

proceso de estabilización de las plantillas (51 reclamaciones) en el Gobierno Vasco, algo que no ha sucedido en el caso de los Ayuntamientos.

En el año 2023, sin embargo, se igualan las reclamaciones correspondientes al sector público vasco (64), con las que corresponden a Ayuntamientos (66).

En el caso de las reclamaciones correspondientes a los Ayuntamientos puede observarse que su inmensa mayoría se producen ante el silencio administrativo de la administración local, lo que analizaremos más adelante.

Reclamaciones de los órganos de garantía de la transparencia de las Diputaciones Forales.

Las **Diputaciones Forales** cuentan con su órgano específico de control de la transparencia (Diputación Foral de Álava creado en el año 2017, Bizkaia en 2016 y Gipuzkoa en el 2019), si bien, su actividad hasta la fecha ha sido bastante reducida, a la vista de las resoluciones que tienen publicadas en su web, publicación de obligado cumplimiento para estos órganos de garantía en virtud del artículo 24.5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y que se muestra en el siguiente cuadro.

AÑO	Diputación Foral de ÁLAVA Consejo Foral de Transparencia	Diputación Foral de BIZKAIA Comisión de Reclamaciones	Diputación Foral de GIPUZKOA Comisión de Reclamaciones en materia de Transparencia
2016			
2017			
2018	1	3	
2019	1	8	2
2020	4	7	3
2021	6	7	3
2022	6	13	1
2023	1	6	2
TOTAL	19	44	11

Causas de las reclamaciones recibidas en la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública: el silencio administrativo.

Resulta relevante señalar que, en el total del periodo 2016-2023, **la mayor parte de las reclamaciones traen su causa en el hecho de no haber sido respondidas, esto es, por**

silencio administrativo, ya que en aplicación del artículo 20.4, transcurrido el plazo máximo para responder sin que se haya dictado y notificado resolución expresa debe entenderse que la solicitud ha sido desestimada.

El 65% de las reclamaciones obedecen a esta falta de respuesta por parte de las administraciones vascas, lo que representa el 82% en el caso de las entidades locales y el 45% en el caso del sector público vasco. Ello hace pensar en que, sobre todo las entidades locales, no han desplegado todavía en sus estructuras administrativas y en la cultura de su organización, la obligación de resolver en plazo, en aplicación de lo que establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, constituyendo el incumplimiento reiterado de esta obligación *“una infracción grave a los efectos de la aplicación a sus responsables del régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora”* (artículo 20.6). Cabe resaltar que, en global, tan solo un 35% de las reclamaciones tienen su causa en la disconformidad con la información recibida o en la denegación expresa de acceso.

Bien es cierto que, en muchos casos (23 reclamaciones, en el año 2023), la entidad proporciona respuesta con toda o parte de la información solicitada, en el plazo de audiencia concedido por esta Comisión durante la instrucción del expediente de reclamación, lo que conduce a una estimación de la reclamación, aunque tan solo por motivos formales, pero ello causa un perjuicio en el interesado puesto que provoca una demora en la obtención de la información y se le somete a una doble tramitación de su solicitud (solicitud y reclamación).

AÑO	SILENCIO ADVO POR PARTE DE AYUNTAMIENTOS	SILENCIO ADVO POR PARTE DE ENTIDADES LOCALES	SILENCIO ADVO POR PARTE DE ENTIDADES DEL ESTADO/OTROS	SILENCIO ADVO POR PARTE DEL SECTOR PÚBLICO VASCO	Nº DE RECLAMACIONES POR SILENCIO ADVO	Nº TOTAL DE RECLAMACIONES RECIBIDAS TOTAL	% QUE REPRESENTA EL SILENCIO ADVO
2016	1	1			2	2	100%
2017	14	1		11	26	33	79%
2018	74			12	86	100	86%
2019	53	1		3	57	84	68%
2020	36	4		30	70	102	69%
2021	66		1	27	94	129	73%
2022	32	3	1	28	64	153	42%
2023	45	1	1	32	79	132	60%

total	321	11	3	143	478	735	65%
Total reclamaciones	392	19	9	315		735	
Total % silencio	82%	58%	33%	45%	Porcentaje de silencio según tipo de entidad con respecto a las reclamaciones recibidas		

Aunque el nivel de respuesta en el caso de las entidades del sector público vasco (55%) es considerablemente mayor que el que se da a nivel de las entidades locales (18%), resulta imprescindible que se aspire a una respuesta total de las solicitudes de acceso a la información pública, en aplicación del artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, transcurridos ya 8 años desde la entrada en vigor de la norma, y con un modelo organizativo y un procedimiento electrónico plenamente implantado, desde su aprobación en el Consejo de Gobierno de 13 de enero de 2015. Si bien la tendencia iba mejorando año a año, en el 2023 se ha producido un incremento del silencio administrativo, que no se corresponde con la debida evolución de la cultura de la transparencia.

Las resoluciones de las reclamaciones presentadas ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública.

En cuanto a la tipología de las resoluciones emitidas por la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, resulta significativo mencionar que se mantiene la tendencia, de forma que **en el total del periodo 2016-2023 en un 59,59 % resultaron estimatorias, en un 20,14% inadmitidas y tan solo en un 12,52% desestimadas**, lo que induce a pensar en que ha de avanzarse en la deseable cultura de la transparencia que debe imperar en nuestras administraciones públicas. En el 2023 fueron un 57,58% las reclamaciones estimadas.

Las desestimaciones se producen por que en muchos casos la información no existe, no es de su competencia o ya se ha facilitado la existente, también por no tratarse de un procedimiento de derecho de acceso a la información, o por no cumplir con los requisitos formales. Es muy minoritaria la desestimación por aplicación de los límites al derecho de acceso que establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en su artículo 14 o por la protección de datos personales regulado en su artículo 15. En el 2023, tan solo se han desestimado el 6,82% de las reclamaciones interpuestas.

En cuanto a las inadmisiones, la causa mayoritaria obedece a que se trata de personas interesadas en procedimientos que se encuentran abiertos y debe accederse a la información por su normativa específica, y, en algunos casos, a reclamaciones interpuestas fuera de plazo, o de carácter repetitivo, o cuando no cabe la interposición de reclamación. Son menores las causas por tratarse de solicitudes abusivas o no justificadas con

la finalidad de la transparencia de la Ley. En el 2023, han alcanzado un 33,33% de los casos, las reclamaciones inadmitidas, esto es, 44. De ellas, 24 obedecen a la causa de inadmisión de ser personas interesadas en un procedimiento que todavía se encuentra abierto.

RESOLUCIONES DE RECLAMACIÓN	CONTRA DENEGACIÓN DE AYUNTAMIENTOS	CONTRA DENEGACIÓN DE DIPUTACIONES FORALES	CONTRA DENEGACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO VASCO	CONTRA DENEGACIÓN DE OTRAS ENTIDADES	TOTAL 2016-2023	%	2023	%
Estimadas	247	1	185	5	438	59.59%	76	57.58%
Desestimadas	33		58	1	92	12.52%	9	6.82%
Inadmitidas	76	14	56	2	148	20.14%	44	33.33%
Desistimientos	29		8		37	5.03%	1	0.76%
Archivadas	7		8		15	2.04%	2	1.52%
Derivadas		4		1	5	0.68%		
	392	19	315	9	735	100%	132	100%

Tipología de las personas reclamantes y canal de interacción utilizado.

El 61,7% de las personas reclamantes a lo largo de todo el periodo 2016-2023 han sido hombres, representando **solo el 15,1% las mujeres que reclaman** y el 23,1 % las personas jurídicas. También en este ámbito se produce **una brecha de género**, que pudiera estar vinculada con la desigualdad en el uso del tiempo, al dedicar éstas más horas a las tareas domésticas y de cuidados, y, por ende, menor disponibilidad para participar en el espacio público, o quizás, aunque va disminuyendo de forma acelerada la diferencia en el uso de los medios electrónicos, por la brecha digital que todavía existe entre hombres y mujeres, en las mujeres de mayor edad, ya que el canal más utilizado es el electrónico. Probablemente también tenga una incidencia el desconocimiento de la ley y de las herramientas disponibles para que la ciudadanía ejerza sus derechos.

Por su parte, **el canal más utilizado para la interacción sigue siendo el electrónico, que continúa creciendo, representando en el 2023 el 97% de las interacciones, y en la totalidad del periodo 2016-2023 el 87,07% de las interacciones, frente al 10,88% el postal o el 2,04% el presencial.**

AÑO	Género			Canal de interacción		
	Hombre	Mujer	Persona Jurídica	Postal	Presencial	Electrónico
2016		1	1	1		1



2017	26	7		21		12
2018	82	16	2	23		77
2019	75	7	2	5	1	78
2020	57	16	29	8	14	80
2021	64	12	53	10		119
2022	74	24	55	8		145
2023	76	28	28	4		128
total	454	111	170	80	15	640
%	<u>61.7</u>	<u>15.1</u>	<u>23.1</u>	<u>10.88</u>	<u>2.04</u>	<u>87.07</u>

Resoluciones de la Comisión recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

En el periodo 2016-2023 han sido **recurridas 8 resoluciones de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**, 5 sobre expedientes del año 2018, 1 sobre expedientes del 2019, 1 sobre expedientes del 2021 y 1 sobre expedientes del 2022. Se ha dictado Sentencia de 7 de los expedientes, **habiéndose desestimado en todos los casos el recurso interpuesto contra la Resolución de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, ratificándose así la resolución recurrida y desestimando las pretensiones ejercitadas por la persona demandante. Ello confirma cómo va asentándose el criterio jurisprudencial con el que se aplican en los órganos de garantía de la transparencia.**

Recurso contencioso administrativo		Nº del expediente de la reclamación	Nº Resolución Comisión Vasca de Acceso a la IP	Sentencia		
Nº del procedimiento ordinario	Demandante			Número de la sentencia	Fecha del fallo	Fallo
667/2018	Colegio Oficial de Enfermería de Bizkaia	2018/000061	19/2018	62/2021	17/02/2021	Desestimación del recurso
70/2019	Ayuntamiento de Oñati	2018/000136	69/2018	379/2021	19/10/2021	Desestimación del recurso
75/2019	UPV/EHU	2018/000098	34/2018	369/2021	05/10/2021	Desestimación del recurso
134/2019	Red Ferroviaria Vasca-Euskal TrenBide Sarea ETS	2018/000123	57/2018	445/2021	12/11/2021	Desestimación del recurso
260/2019	Ayuntamiento de Arrasate	2018/000176	3/2019	5/2022	11/01/2022	Desestimación del recurso
469/2020	FJAD	2019/000276	98/2019	505/2022	22-10-2022	Desestimación del recurso



874/2021	GGS	2021/000338	110/2021	515/2023	9-11-2023	Desestimación del recurso
651/2022	MLP	2022/000171	51/2022			

Como ya hemos indicado en informes anteriores, hay que destacar que este órgano de control, **la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, se creó con una función muy limitada debido a su previsión de temporalidad**, esto es, únicamente para atender las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a la jurisdicción contencioso-administrativa, se interpongan frente a toda resolución denegatoria, expresa o presunta, en materia de acceso por la ciudadanía a la información pública, dictadas por las Administraciones públicas vascas de su ámbito de actuación. Esta temporalidad limita las garantías que debieran proporcionarse, tanto por su falta de competencia en el seguimiento del cumplimiento de las resoluciones que dicta, ya que no tiene potestad sancionadora, como en el control y resolución de reclamaciones por incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, y en la promoción de la cultura de la transparencia mediante las necesarias acciones de sensibilización, formación y la emisión de criterios de actuación en la materia que ayudarían a actuar, de forma homogénea, al conjunto de las administraciones públicas vascas.

Dichas carencias podrían ser al menos, aliviadas, con **la promulgación de una Ley vasca de transparencia que creara un órgano de garantía, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar**, con independencia en el ejercicio de sus funciones, facultada para actuar tanto en el ámbito de las obligaciones de publicidad activa, sobre las que pudiera dictar resoluciones en las que se establezcan las medidas que sea necesario adoptar para el cese del incumplimiento y el inicio de las actuaciones disciplinarias procedentes, como en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en lo que se refiere a la instrucción de las reclamaciones potestativas de acceso a la información pública, o en su caso, la gestión de los procedimientos de mediación en dichas reclamaciones, y con una organización que cuente con un órgano consultivo interinstitucional y que esté sometida a control parlamentario, lo que incrementaría, sin duda, su efectividad y el impacto en la implantación de una cultura de la transparencia en las administraciones públicas vascas.

Portal de transparencia.

La Comisión cuenta con un **portal de transparencia** (<https://www.gardena.euskadi.eus/derecho-acceso/>) y publica de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento resulta relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública. A esta información se le aplican los límites contenidos en el artículo 15 de la Ley 19/2013 y los derivados de la protección de datos de carácter personal. Publica información sobre su organización y funcionamiento, información de relevancia jurídica y de carácter económico, presupuestario y estadístico.



Relacionada con su actividad, publica todas sus resoluciones y actas, con información completa sobre: las características de la persona reclamante, sexo, canal de acceso utilizado; administración reclamada; información proporcionada, denegada o inadmitida; sentido de la resolución y contenido de la misma - protegiendo la identificación de la persona reclamante-, así como la fecha de entrada de la reclamación y de la resolución. La información puede filtrarse por cualquiera de las variables anteriores, de forma que resulta accesible su acceso, y se encuentra también en formatos abiertos en Open Data Euskadi para su reutilización. También se publican las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco frente a los recursos contencioso administrativos interpuestos a las resoluciones de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública.

La ley establece el plazo de 3 meses para la resolución de las reclamaciones, transcurrido el cual se entenderá desestimada. Sin embargo, y a pesar de que la Comisión no cuenta más que con dos vocales para la instrucción de los expedientes, que son personas funcionarias sin dedicación exclusiva, alternando estas funciones con el desempeño de las tareas propias de su puesto de trabajo, **el tiempo medio de resolución de las reclamaciones está muy por debajo de dicho límite**, como puede comprobarse en el cuadro siguiente, siendo en el 2022 el menor, esto es, 38 días. Sin embargo, en el 2023 el tiempo medio de resolución se ha visto incrementado sin que ello haya supuesto sobrepasar los límites de plazos establecidos, esto es, 49,9 días.

AÑO	TIEMPO MEDIO DE RESOLUCIÓN DE RECLAMACIONES
2016	48 días
2017	54 días
2018	54 días
2019	49 días
2020	56 días
2021	44 días
2022	38 días
2023	49,9 días

En Vitoria-Gasteiz, febrero 2024.