

Reflexiones sobre la sujeción de las PYMEL a la futura normativa de transparencia

La realidad local de nuestro país con numerosas microentidades, muchas de las cuales constituyen municipios o entidades locales menores en sí mismas, exige ser conscientes de que no todos los sujetos van a estar en las mismas condiciones de cumplir con las obligaciones que se desprendan de la ley, especialmente en materia de publicidad activa. Personalmente, creo que debemos partir de la convicción de que todas ellas deben rendir cuentas de su gestión: son administraciones, gestionan recursos públicos, ejercen potestades públicas y sus órganos de gobierno están integrados por personas libremente elegidas por sus vecinos.

Conociendo sus dificultades, no hablaría tanto de soluciones posibilistas (lo que suena a dispensar a alguien de cumplir algo que debería respetar) como de ajustar las obligaciones de publicidad activa a lo que realmente demanda su ciudadanía. Es cierto que partimos de la idea de que lo que el legislador decide es, ni más ni menos, que la voz de quienes representa. Y siendo así, sin embargo, hay que decir que la realidad local, la realidad local de los pequeños y medianos municipios, dista muy a menudo de ser conocida por quienes debaten y votan sobre las cuestiones que finalmente acaban afectando a las personas que viven en entornos rurales y casi despoblados. Es a estos municipios, los pequeños y medianos, a los que nos referimos y a los que debemos prestar un trato particular, no procurando excusarles de sus obligaciones de rendición de cuentas, sino adaptándolas a sus peculiaridades.

Sobre esta base se debatió y discutió el anteproyecto de ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de Castilla y León, aprobado como proyecto de ley en octubre de 2021 para su tramitación en las Cortes y finalmente decaído por la convocatoria de elecciones autonómicas en diciembre de ese mismo año. Este texto es el que propongo como un modelo alternativo dadas las circunstancias de dicha Comunidad en lo que se refiere al mundo local y por la posibilidad que tuve de intervenir directamente en su redacción.

El texto fue objeto, además, de un importante debate con la Federación Regional de Municipios y Provincias. Recordemos que se trata de una Comunidad con 2.248 municipios, esto es, más de la cuarta parte del total del país, donde el 97,50% de ellas tiene una población por debajo de 5.000 habitantes.

El texto partía de la previsión de que las obligaciones de publicidad activa de la actual normativa estatal eran el mínimo común normativo de partida para todas las entidades locales. Por dos razones: son obligaciones que aplican a todas ellas desde el 10 de diciembre de 2015 -lo que presupone que han dedicado sus esfuerzos durante 7 años para poder publicar dicha información- y, segundo, porque no parece razonable abordar una mejora del régimen jurídico de la transparencia en nuestro país partiendo de una propuesta de reducción de obligaciones en esta materia para algún sujeto. Tampoco para las entidades locales.

Según esto, el proyecto de ley proponía que las entidades (sus plenos) con población inferior a 5.000 habitantes pudieran establecer el elenco de obligaciones de publicidad activa que fueran a cumplir, más allá de las de aplicación obligatoria por así disponerlo otra disposición normativa –en concreto, las previstas ya en la LTAIBG-. Esta decisión se tomaría previa consulta a su población, proceso que se realizaría periódicamente tras la constitución de cada nueva corporación (cada 4 años), con los medios de los que se dispusiera, ya fuera de manera presencial, electrónica o a través de cualquier otra modalidad, y que sería supervisado por el órgano de control externo en materia de transparencia (esto habría que requeriría una adaptación a las competencias de cada comisionado autonómico de transparencia -donde exista- o al control del órgano competente en materia de régimen local en cada administración autonómica).

A este respecto se debería acreditar la publicidad de la convocatoria por el medio que esta se hubiera efectuado, así como las circunstancias de la realización del proceso, las personas que hubieran concurrido, las manifestaciones y propuestas que hubieran realizado y, en su caso, el apoyo que hubieran obtenido dichas propuestas entre las personas que hayan concurrido a la convocatoria. Estos acuerdos se adoptarían periódicamente en los seis primeros meses de cada mandato, y se harían públicos en sus páginas web o sedes electrónicas al igual que el resultado del proceso participativo mencionado. Los contenidos a cuya publicidad ya se hubiera comprometido la corporación en un mandato anterior, seguirán publicándose salvo que expresamente se acordase lo contrario, sin perjuicio de aquellos contenidos que debieran tener una publicidad obligatoria por estar así dispuesto en alguna disposición.

Esta propuesta lograría enlazar la normativa de transparencia con la puesta en marcha de experiencias participativas, lo que permitiría encajar esta vía en el concepto más amplio y global de gobierno abierto.

El resto de entidades locales, las que superasen la población de 5.000 habitantes, deberían cumplir con las obligaciones que recayesen sobre cualquier otro sujeto obligado, conscientes de que estas obligaciones consisten en publicar la información que exista o se genere por cada sujeto obligado según sus competencias de las enunciadas en la ley. Esto, en la práctica totalidad de entidades locales, afectaría a un elenco muy reducido de contenidos salvo aquellas que por su población generen mayor información o asuman competencias de mayor peso.

Estas previsiones se completaban para estas entidades locales con otras tres muy importantes que debían ayudar a superar las reticencias frente a esta normativa desde el punto de vista de la garantía de su cumplimiento y que se incorporaban al anteproyecto:

- El plazo de actualización de contenidos sería al menos semestral (dos veces al año), salvo obligaciones de publicidad que tuvieran otros

plazos, mayores o menores, y estuvieran establecidas en otras disposiciones normativas de obligado cumplimiento. Se superaba así con creces el plazo de actualización trimestral establecido por defecto en el proyecto cuando no se estableciera otro plazo distinto.

- Colaboración no solo de las diputaciones provinciales sino también de la Administración autonómica para garantizar el cumplimiento de estas obligaciones (suministro gratuito de un portal de transparencia local - en el caso de Castilla y León, ya desarrollado- y formación para los empleados públicos locales). Para el caso de comunidades insulares, la obligación recaería sobre los cabildos y consejos insulares, y en las comunidades uniprovinciales, en la misma administración autonómica.
- Para las entidades locales con población inferior a 20.000 habitantes, la entrada en vigor de las nuevas obligaciones de publicidad activa se establecía en un año desde la publicación de la norma, elevándose también a un año el plazo de entrada en vigor del régimen sancionador.

La provisión por parte de la Administración autonómica, provincial o insular de un portal adaptado a las necesidades de las entidades locales, la formación de su personal, el régimen más favorable de publicidad activa aplicable a ellas y los amplios plazos de entrada en vigor mejorarían, sin duda, el grado de cumplimiento de sus obligaciones, contribuyendo a acercar más estas administraciones a sus ciudadanos.

Actualmente la normativa local obliga a las Entidades Locales a publicar numerosa información (presupuestos, ordenanzas etc.), por lo que, el soporte humano y técnico, aunque mínimo, debe existir. Por otra parte, por así disponerlo la normativa estatal, el artículo 2 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, entre las funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, se encuentran las funciones necesarias para garantizar, entre otros, el principio de transparencia (artículo 2.3). Los puestos de trabajo reservados a estos funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional son de obligada existencia en todas las entidades locales.