

EGAP. Santiago, 25 de Abril de 2014.

TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA Y DERECHO A BUEN GOBIERNO EN EL ÁMBITO LOCAL (LEY 19/2013)

José Ramón Chaves García, Magistrado especialista de lo contencioso-administrativo. Tribunal Superior de Justicia de Galicia

SUMARIO.-

I. CONTEXTO.

II.- ANTECEDENTES.

II. VIGENCIA Y APLICACIÓN: VÍSTEME DESPACIO QUE TENGO PRISA

IV. CONTROLANDO TODO LO QUE SE QUIERE SE CONTROLE

V. ENTRE BIENES JURÍDICOS ANDA EL JUEGO

VI. UNA COSA ES PREDICAR Y OTRA DAR TRIGO

VII. EL GUARDIÁN ENTRE EL CENTENO POLÍTICO DE UN DERECHO LASTRADO EN SUS GARANTÍAS

VIII. CODIGO DE BUEN GOBIERNO: GOBERNANTES BAJO EL GOBIERNO DE LOS GOBERNADOS

IX. CONCLUSIONES

I. CONTEXTO

1. Pocas leyes han sido tan esperadas y reivindicadas como la Ley 19/2013, de 9 de Diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen Gobierno.

Sin duda es una buena noticia para el Estado Social y Democrático de Derecho, que España se sitúe entre las

democracias avanzadas que ofrecen garantías sobre el conocimiento del ámbito público.¹

2. Finalmente, España espoleada por la lacra de la corrupción y la desconfianza de la clase política, llevó a buen puerto la Ley que la sitúe un entorno europeo donde existen palancas legales para acceder a la trastienda pública. No era tarea fácil pues como toda Ley que incide de forma directa sobre los intereses vitales del Estado (fuentes de decisión y criterios de gestión) y sobre los derechos ciudadanos (datos y vicisitudes obrantes en expedientes y archivos) el resultado es fruto de lo que podemos calificar de "consenso prudente".

La prudencia se debe a que el poder público se siente incómodo cuando los ojos ciudadanos se asoman a los fundamentos de sus decisiones, de manera que tanto los partidos gobernantes como los que barajan la posibilidad de gobernar en el futuro no desean "tirarse un tiro a los pies" y por ello tras las bambalinas parlamentarias abundan los pactos que explican el carácter alicorto de la citada Ley. Pocas leyes han sufrido en su gestación tantas enmiendas, matizaciones y vigilancia por parte de la sociedad civil así como de observadores internacionales.

II. ANTECEDENTES

3. En la última década la "Gobernanza", entendida como técnica mágica de gobierno fluida y racional se convirtió en el eje teórico y juguete dialéctico de políticos de la última década. Con ello se superaban los viejos odres de palabras centradas en las metas (Eficacia, eficiencia, Modernización,

¹ De hecho al tiempo de aprobarse la LT, España abandonaba el grupo de Estados europeos jurídicamente opacos formado por Chipre, Malta y Luxemburgo.

Excelencia”,etc) para sustituirla por referencias de legitimidad de la decisión y en particular del camino para adoptarla. La “Gobernanza” en último término se asienta sobre la ética de los gobernantes y sobre la transparencia de las decisiones que adoptan.

4. En España se contaba con el viejo art.37 de la Ley 30/1992 que regulaba el acceso a archivos y registros, bajo condiciones regladas y plagadas de prevenciones (excepciones, formalismos, interés legítimo,etc). Junto a ello, la legislación sectorial ofrecía mecanismos para mostrar el "cuarto de máquinas" de la decisión, especialmente en materia medioambiental (por impacto de Directivas comunitarias) caso de la Ley 27/2006,de 18 de Julio. En la misma senda se mueve la Ley 11/2007, de 22 de Junio de acceso electrónico de los ciudadanos ².

Asimismo, la demora del Estado en lidiar el reto de la transparencia llevó a que algunas Comunidades Autónomas diesen un paso adelante y regulasen la transparencia en su respectivo ámbito³.

² Los apartados 4 y 6 de su art.3 de esta Ley 11/2007 fijaba como finalidad " Promover la proximidad con el ciudadano y la transparencia administrativa, así como la mejora continuada en la consecución del interés general" así como" proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia, con las debidas garantías legales". Y el apartado k) del art.4 fijaba el " Principio de transparencia y publicidad del procedimiento por el cual el uso de medios electrónicos debe facilitar la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas".

³ Galicia fue pionera(Ley 4/2006, de 30 de Julio, de Transparencia y Buenas prácticas), seguida por Navarra (Ley 11/2012, de 21 de Junio, de Transparencia y Gobierno Abierto) y Extremadura (Ley 4/2013, de 21 de Mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura) ; por mimetismo o inercia, tras la aprobación de la ley estatal, las Comunidades han agilizado sus respectivos proyectos o aprobado leyes para sus respectivos ámbitos, con mayor o menor imaginación. Completando su anterior Ley 4/2013, la Comunidad extremeña aprobó la Ley 1/2014,

5. Sin embargo, esta visión fragmentada y voluntarista de la transparencia requería de un instrumento legal que diese respuesta a varias necesidades:

a) Dotar de un paraguas o marco general el régimen de acceso a la documentación administrativa.

b) Tales medidas deberían estar investidas de rango legal y con carácter básico.

c) Debería dotarse de un régimen de garantías efectivas.

En suma, se precisaba un salto cualitativo (para todas las Administraciones), cuantitativo (para todas las actividades y soportes) y formal (norma básica) porque la Democracia y el Derecho a saber que es su consecuencia, son expansivos e insaciables.

III. VIGENCIA Y APLICACIÓN PAULATINA: VÍSTEME DESPACIO QUE TENGO PRISA

6. La entrada en vigor escalonada a partir de su publicación en el BOE de 10 de Diciembre de 2013. El Código de Buen Gobierno (Título II, artículos 25 a 32) al día siguiente a su publicación. El resto de la Ley (Título preliminar, título I y título III) al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».. Y para las Comunidades Autónomas y entes locales a los dos años ("dos años para adaptarse").

No deja de ser curioso que el Código de Buen Gobierno entra automáticamente en vigor pero los mecanismos para que la ciudadanía pueda asomarse a si existe un "buen o mal

de 18 de febrero, de regulación del estatuto de los cargos públicos del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

gobierno" se demoren uno o dos años; de hecho, la puesta en marcha del órgano encargado de incoar los procedimientos sancionadores puede extenderse un año.

Ello sin olvidar que, dados los precedentes, nada impedirá que en vísperas de tal vencimiento se prorrogue la entrada en vigor con un oportuno Decreto-Ley.

7. Estamos ante una Ley que pisa con firmeza en el ámbito estatal, con prudencia en lo autonómico y con indiferencia hacia el mundo local. En todo caso, se trata de una regulación cuya inmensa mayoría tiene carácter básico y como tal de obligado respeto por las Comunidades Autónomas y entes locales, así como restantes Administraciones Públicas, si bien hay que entender que con el carácter de mínimos⁴.

IV. CONTROLANDO TODO LO QUE SE QUIERE SE CONTROLE

8. El derecho a la transparencia se proyecta sobre las Administraciones públicas en toda su extensión pero cuando se trata de órganos constitucionales (Congreso y Senado, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, Defensor del Pueblo) o entes independientes (Banco de España) e incluidos "instituciones autonómicas análogas"(ij), la transparencia solo alcanza a sus "actividades sujetas a Derecho Administrativo"(apartado f, art.2.1 LT).

Con ello se tiende a equiparar el ámbito del "control judicial contencioso-administrativo" (definido por el art.1 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa) con el del "control político", y si

⁴ Disposición final octava LT: Título competencial.: La presente Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1.^a, 149.1.13.^a y 149.1.18.^a de la Constitución

bien es un avance, lo cierto es que queda fuera de la transparencia, el contenido de las funciones de estos órganos públicos "de pata negra", tanto los aledaños de sus decisiones de alta discrecionalidad política que bien podían ser objeto de conocimiento por la ciudadanía (informes, Actas, etc) como sus actividades de derecho privado (bienes patrimoniales, contratos privados, personal laboral, etc).

Nos encontramos con que el Derecho a la Transparencia se detiene a las puertas de los Órganos Constitucionales y los Órganos Independientes, pese a ser los órganos precisamente llamados a ejercer el supremo poder de decisión, impulso o arbitral en el Estado de Derecho.

9. El derecho a la transparencia se proyecta asimismo sobre "partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales" (art.3 a,LT) pero curiosamente no a las entidades vinculadas o dependientes de las mismas (Fundaciones, sociedades mercantiles,etc).

10. El derecho a la transparencia alcanza a las "entidades privadas que perciban durante el período de un año ayuda o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan el carácter de ayuda o subvención pública". Sin embargo, no hay garantías sobre la mala práctica o técnica de burlar ese umbral de cuantías y porcentajes mediante la duplicación de entidades privadas formalmente distintas pero materialmente integrando un tinglado.

11. Se habla del Portal de Transparencia (en la Administración del Estado) o web institucional respecto de otras Administraciones, lo que es una buena idea aunque lamentablemente:

- Impone la "publicación periódica y actualizada" de Planes, actuaciones, resultados e información de relevancia jurídica,

pero no es posible saber a priori con qué periodicidad se publicará, ni qué criterio determinará la relevancia o irrelevancia de lo que se colocará en la red.

En el ámbito local, basta pensar que por la proximidad entre ciudadanos y ediles y por tener encomendados los intereses inmediatos, casi todo tendrá relevancia. Si además la Administración local es el reino de los planes urbanísticos y de las ordenanzas, que ya contaban con la exigencia de la publicidad oficial, ahora se verá complementada por la críptica referencia a la publicación de los "resultados" y además "actualizada".

- Impone la publicación del organigrama de cargos indicando su "perfil y trayectoria profesional", lo que puede ser maravilloso si detalla su filiación a partidos políticos, los procedimientos judiciales en que se ha visto implicado o qué autoridad le nombró para los mismos. Sin embargo, puede ser una decepción si se limita a un parco y discreto currículum. Lo cierto es que la Ley de Transparencia otorga un cheque en blanco a la Administración o ente local para fijar el contenido, forma y extensión del perfil profesional, que será rellenado con mayor o menor fortuna⁵.

En este punto, nada impide que la propia corporación o ente local apruebe reglamentariamente el contenido mínimo de tal "perfil y trayectoria profesional" para homogeneizarlo y para dotarlo de efecto útil.

12. El foco de la luz de la Ley de Transparencia y el acceso de cualesquiera interesado se proyectará solamente sobre "los expedientes " o sea a las actuaciones que constituyen el

⁵ Lege ferenda, considero que bien podía el legislador haberse aventurado a imponer sencillamente algo tan sencillo como su experiencia profesional "ajena al mundo político" o si se dictaron sentencias apreciando desviación de poder en su trayectoria anterior.

antecedente formalizado de las decisiones administrativas De ahí que quedarán expresamente fuera y serán inadmitidas de plano a trámite, entre otras, según el art.18 LT:

- *"Las que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general".*

Esta restricción es llamativa porque precisamente cuando se elabora la información es cuando se está a tiempo de corregirla o enriquecerla con alegaciones.

- *"Las referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas".*

Otra curiosa limitación puesto que precisamente esas notas que figuran en la mesa de trabajo son las que suelen plasmar la voluntad real, tendencias e influencias que contribuyen a gestar la decisión final⁶.

- *" Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración".*

Será fácil para la autoridad interesada en la opacidad apreciar la "necesidad" de esa reelaboración de la información.

V. ENTRE BIENES JURÍDICOS ANDA EL JUEGO

13. El conflicto entre derecho a la protección de datos y el derecho a la transparencia está resuelto en el importantísimo art.15 de la LT:

a) Datos especialmente protegidos (15.1 LT). Están blindados. Se precisa el consentimiento expreso del afectado según el art.7 LO 15/99.

b) Datos meramente identificativos vinculados a la Administración (15.2 LT). Están expuestos como regla general.

⁶ Es fácil imaginar alguna avispada autoridad ordenándole al funcionario que su opinión se la mande calificada de "nota auxiliar" en vez de "informe" y así nunca verá la luz si no interesa.

c) Datos debilitados: no especialmente protegidos (15.3 LT). El órgano resolverá “previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información”).

d) Datos protegidos degradados, esto es, “disociados” (15.4 LT)⁷. Se facilitará.

14. Basta pensar que en el mundo local, cuando se trata de pequeños municipios o servicios públicos de destinatarios localizados, y donde la identidad de los ciudadanos o cargos sirve de caja de resonancia del control político, resultará difícil en extremo para el órgano gestor de la información, tanto ponderar los bienes en juego, como evitar la identificación del autor del dato aunque se disocie. En todo caso, una medida perentoria en cada ente local pasará por dictar una Instrucción de acuerdo con el art.21 de la Ley 30/1992 que precise de forma clara cuales son los "datos especialmente protegidos" y que bajo ninguna circunstancia deben ser expuestos a terceros, pues sobre ellos la Ley de Transparencia se vuelve inocua⁸.

VI. UNA COSA ES PREDICAR Y OTRA DAR TRIGO

15. La "transparencia" cuesta y las Administraciones se escudarán en la austeridad impuesta por la crisis económica. Los costes se dispararán: formar empleados públicos (y

⁷ La "disociación" o ocultación de la identidad de la persona a que se refiere el dato, es una actividad de resultado, pues el art.15.4 LT precisa " de modo que se impida la identificación de las personas afectadas", lo que puede plantear problemas cuando la especificidad de la situación, contexto o circunstancias permiten al hombre medio percatarse de a quien se refieren tales datos.

⁸ Los "datos especialmente protegidos", o datos sensibles, son los datos con especial incidencia en la intimidad, derechos fundamentales y libertades públicas del individuo, que según el art.7 de la LO 15/1999 de Protección de Datos son los datos que revelan la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; datos referidos al origen racial, la salud o la vida sexual; datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas.

cargos políticos), habilitar cauces, procedimientos e instrumentos de consulta y respuesta, canalizar reclamaciones, litigios por conflictos del derecho a la transparencia, etc.

16. La "transparencia" molesta y opera sobre miles de políticos... una parte de los cuales, posiblemente de buena fe, se han acostumbrado a la "nocturnidad" en la negociación política y trasiego de influencias. El problema de "abrir las ventanas" o "dar luz" es que las debilidades y miserias quedan al descubierto.

17. La "transparencia" se predica de una realidad múltiple y compleja pues se proyecta sobre casi todos los expedientes y procedimientos, ámbito donde la variedad es riquísima (procedimientos electrónicos y documentales; procedimientos simples e interdependientes; procedimientos bilaterales y multilaterales; procedimientos monofásicos y bifásicos,etc).

18. La "transparencia" va acompañada de órganos de control lo que provocará una asfixiante sensación en la gestión pública de contar con mas vigilantes (interventores, Tribunal de Cuentas, Tribunales contencioso,etc). Y si hay mas vigilantes habrá mas conflictos entre sus respectivos criterios: consultas, precedentes, tensiones interadministrativas, etc.

19. Faltan indicadores críticos u homologaciones que permitan verificar el grado de transparencia en cada Administración. Las habrá cumplidoras de mínimos y de máximos.

El problema en la Administración local se acrecienta ya que si no existe un desarrollo reglamentario de la LT, tendrán que dar respuesta a solicitudes reales, pudiendo optar por criterios flexibles o rígidos, generosos o restrictivos. En última instancia, será la sociedad civil la que presione a los políticos

locales para mayor o menor grado de transparencia, dentro del amplio margen que les brinda la LT.

20. Faltan estímulos o penalidades "institucionales", esto es, que las Administraciones reticentes sientan la pérdida de subvenciones, transferencias u otras penalidades gravosas en caso de no aplicar la Ley y que empujen a las autoridades a la aplicación exacta y clara de la LT.

VII. EL GUARDIÁN ENTRE EL CENTENO POLÍTICO DE UN DERECHO LASTRADO EN SUS GARANTÍAS

21. La Administración deberá establecer "sistemas para integrar la gestión de solicitudes de información de los ciudadanos en el funcionamiento de su organización interna" (art.21.1 LT).

Estamos ante una norma imperativa y de resultado que encierra un llamamiento a la reconversión de procedimientos dentro de cada ente local con el fin de considerar que la transparencia es una medida transversal que debe inundar toda la gestión.

22. En particular la propia Ley impone que el acceso a la información "se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio " (art.22.1 LT). Ello comportará un notable esfuerzo de adaptación de personal y procedimientos, así como de formación ciudadana para evitar que la conocida como "brecha digital" se convierta en una "brecha sobre la transparencia".

Eso sí, si la información ha de facilitarse en formato diferente al electrónico, podrá cobrarse la tasa correspondiente (art.22.4 LT).

23. El via-crucis del ejercicio del derecho. La Ley sienta el derecho del ciudadano a solicitar conocer cualquier expediente sin necesidad de motivación alguna (basta ser ciudadano) pero curiosamente su ejercicio se somete a un via crucis a base de tres aldabonazos en tres puertas que quizás no se abran. En primer lugar hay que solicitarlo y la Administración dispone de un mes para resolver (art.20.1 LT). Contra la desestimación presunta cabe la reclamación potestativa (arts.20.5 y 24 LT)- que tiene el carácter de sustitutiva de recursos de alzada/reposición según el art.107.2 Ley 30/1992- en el plazo de un mes ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que se entenderá desestimada si no hay respuesta en tres meses (art.24.4 LT). Y ahora ya solo cabe acudir al proceso contencioso-administrativo, pagando las tasas judiciales y exponiéndose a la imposición de las costas.

Resulta tan transparente este cauce que lo que está "claro y diáfano" es que resulta lento y poco rentable insistir en el derecho hasta sus últimas consecuencias. Es sabido que los derechos perfectos son los que cuentan con garantías efectivas, de manera que el diseño legal del derecho a la transparencia se revela imperfecto desde el momento en que el camino para su defensa puede verse rechazado por sus costes temporales, formales y económicos.

Así y todo, hay que confiar en que la Administración que está llamada a aplicar la Ley y no a burlarla, de forma diligente de respuesta a las peticiones del particular.

24. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es el garante de la transparencia de la "Ley de Transparencia". Sin embargo, no puede evitarse la "bajo sospecha" de parcialidad por su composición mayoritariamente política. Además podrán las Comunidades Autónomas crear sus propios Consejos de Transparencia y Buen Gobierno como alternativa (art.24.6 y Disp.Ad.Cuarta LT). Es más, esos Consejos de

Transparencia autonómicos serán los que resolverán las reclamaciones frente a los entes locales de su ámbito en la materia (Disp.Ad.4ª LT)⁹.

Es más la Presidencia de tal Consejo recaerá en "personas de reconocido prestigio y competencia profesional" (¿en qué "profesión"? ¿cabe hablar de profesionales de la "transparencia"? ¿cualquiera?, ¿experiencia "en" la Administración o "frente" a la Administración?), y será nombrado por el Consejo de Ministros (art.37.1 LT). No es un tema trivial porque será un "Consejo" muy "personalista" o "presidencialista" pues su Presidente es quien adoptará entre otros importantísimos cometidos los "criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en esta Ley (38.2 a LT) y "conocerá de las reclamaciones" frente a los incumplimientos de las obligaciones de transparencia (art.9.1 LT), y además le corresponde "instar el procedimiento sancionador" por incumplir las reglas de buen gobierno (art.38.2 e.). Casi nada.

Es sorprendente porque los primeros pasos aplicativos de una Ley son muy importantes y debiera la interpretación ser fruto del debate y acuerdo en órgano colegiado, en vez de dejar en manos de una sola persona, designada por el Gobierno a la sazón, el criterio final.

Asimismo, la Disposición Final Séptima de la Ley contemplaba la aprobación del Estatuto orgánico del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de tres meses desde la publicación de la Ley (10/12/13), pero en tiempo real "ni está, ni se le espera".

⁹ Disp.Ad.Cuarta LT: "La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas."

25. Por si fuera poco, hay varios gallos en el corral. De un lado, el Consejo de Transparencia velando por quitar los velos y de otro lado, la Agencia de Protección de Datos velando por mantenerlos. En este pulso, la LT parece haber optado por primar la protección de los datos personales sobre el derecho indiscriminado de acceso a la información.

26. Falta un Habeas Diaphanum, esto es, un procedimiento contencioso-administrativo judicial sumario de tutela del Derecho a la Transparencia. Hay muchos órganos y cauces para reclamar pero al final se desembocará en un proceso contencioso-administrativo ordinario, lo que llevará a que la ansiada transparencia llegará cuando la situación a examinar haya o sus responsables hayan desaparecido o "borrado las huellas" del crimen.

VIII. CODIGO DE BUEN GOBIERNO: GOBERNANTES BAJO EL GOBIERNO DE LOS GOBERNADOS

27. La buena noticia de la LT es la tipificación de infracciones en materia de gestión económico-presupuestarias para los cargos públicos que incumplan casi todo lo imaginable de la gestión económica y presupuestaria; basta citar como infracciones muy graves: "La administración de los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública sin sujeción a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación o ingreso en el Tesoro" (28 b), o "la realización de operaciones de crédito y emisiones de deudas que no cuenten con la preceptiva autorización o, habiéndola obtenido, no se cumpla con lo en ella previsto o se superen los límites previstos" (28 g); " La omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando ésta resulte preceptiva"(28, e).

Además se añaden infracciones para los altos cargos inspiradas en las propias del común disciplinario de los funcionarios (por ejemplo, se incluye como infracción muy grave o grave "la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales" (art.29 LT).Entre otras posibles sanciones nada menos que la amonestación con publicidad o la destitución del cargo con prohibición temporal de obtener otro.

O sea, si se aplican a rajatabla esas infracciones me temo que España podrá quedarse sin cargos públicos (Alcaldes y concejales, Presidentes, Rectores, Consejeros,etc) pues difícil será dar un paso económico sin pisar la línea roja.

28. Ahora bien según la LT se aplicará a "los altos cargos o asimilados que, de acuerdo con la normativa autonómica o local que sea de aplicación, tengan tal consideración". (art.25.2 LT en relación con el art.31.3c LT).

Eso sí, la LT precisa para evitar "fugas" del control que están " incluidos los miembros de las Juntas de Gobierno de las Entidades Locales"¹⁰. El problema puede plantearse por los cargos directivos que so pretexto de la potestad de autoorganización pueden alzarse en los entes locales o entidades vinculadas.

A este respecto, así como en el ámbito autonómico existen leyes de altos cargos, en el ámbito local es de difícil precisión el alcance del "alto cargo".

En primer lugar, porque hay variedad de entes locales y de cargos (Comarcas, mancomunidades, diputaciones,etc).

En segundo lugar, porque para los municipios de gran población se definieron los "órganos directivos" y ubicando en ellos a cargos como Secretarios Generales, Interventores o Directores de Servicios Jurídicos. Sin embargo, estamos ante

¹⁰ Recordemos que la Junta de Gobierno Local se constituye en todos los Municipios de población superior a 5.000 habitantes y en los de menos, cuando así lo acuerden.

una norma excepcional, de aplicación restrictiva y con impacto sancionador, lo que lleva a excluir tal consideración de los cargos burocráticos de cualquier nivel y responsabilidad, aunque su régimen sea de libre designación¹¹.

29. La mala noticia (o buena para los cargos políticos que fuerzan la legalidad económico-presupuestaria o que pasarán de la Ley de Transparencia) es que al final la llave para imponer las sanciones la tendrá el Gobierno de la nación o el autonómico (o el ministro del ramo o equivalente)- art.31.4 LT).

Con ello, la espada de Damocles sobre los entes locales está servida y la autonomía local se ve sorprendida por una velada tutela de la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, es sabido que si se instruye un expediente sancionador y finalmente se archiva, ningún particular está legitimado para conseguir que se imponga una sanción al cargo público infractor. O sea, la posible impunidad práctica puede ser una realidad...

IX- CONCLUSIONES

30. Los entes locales tienen la responsabilidad de velar por la aplicación de la Ley en su ámbito. No es tarea fácil porque son muchos los procedimientos, muchos los cargos políticos y muchos los órganos que tutelarán la actuación local (Consejo de Transparencia, Agencia de Protección de Datos, Tribunales civiles y contenciosos,etc).

La habilitación legal viene en el art.21 LT que bajo la críptica y genérica expresión "sistemas" presta cobertura a la adopción de Instrucciones, reglamentos, convenios, órganos y

¹¹ Así y todo, el art.31 c, LT parece sugerir que puede sancionarse por este concepto de actuación contraria al buen gobierno, al personal que ocupa cualquier cargo al servicio de la Administración local.

cualesquiera otra modalidad que haga efectiva la transparencia. Oigamos al citado art.21 LT:

" Artículo 21. Unidades de información.

1. Las Administraciones Públicas incluidas en el ámbito de aplicación de este título establecerán sistemas para integrar la gestión de solicitudes de información de los ciudadanos en el funcionamiento de su organización interna.

2. En el ámbito de la Administración General del Estado, existirán unidades especializadas que tendrán las siguientes funciones:

a) Recabar y difundir la información a la que se refiere el capítulo II del título I de esta Ley.

b) Recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información.

c) Realizar los trámites internos necesarios para dar acceso a la información solicitada.

d) Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información.

e) Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información.

f) Asegurar la disponibilidad en la respectiva página web o sede electrónica de la información cuyo acceso se solicita con más frecuencia.

g) Mantener actualizado un mapa de contenidos en el que queden identificados los distintos tipos de información que obre en poder del órgano.

h) Todas aquellas que sean necesarias para asegurar una correcta aplicación de las disposiciones de esta Ley."

- Medidas complementarias para cumplir obligaciones de transparencia (art.10.3 LT).

31. En consecuencia para los entes locales se imponen entre otras actuaciones las siguientes:

1º Educar a los políticos sobre los deberes de transparencia.

- 2ª Educar a empleados públicos sobre deber de ofrecer transparencia, cauces, plazos y límites.
- 3º Articular procedimientos electrónicos sencillos y flexibles.
- 4º Acomodar normativa reglamentaria.
- 5º Establecer un sistema de quejas o reclamaciones ágil.

Un reto formulado en términos sencillos pero de difícil articulación práctica.