

#RET

Revista Española de la Transparencia

Núm. 8. Primer Semestre 2019

ISSN 2444-2607. Págs. 19-24



Joaquín Meseguer Yebra¹

Subdirector General de Transparencia. Ayuntamiento de Madrid

¿Y ahora qué?



RECIBIDO: 13 de marzo de 2019

ACEPTADO: 30 de marzo de 2019

RESUMEN: Este artículo reflexiona sobre el futuro de las políticas de transparencia en España.

PALABRAS CLAVE: políticas de transparencia, perspectivas.

What's next?

ABSTRACT: This article reflects on the future of transparency policies in Spain.

KEYWORDS: transparency policies, perspectives.

Nota: Este artículo incorpora algunas de las reflexiones del autor recogidas en el artículo de opinión titulado "¿'Quo vadis', transparencia?", publicado en la edición del 30 de enero de 2018 en el diario "Expansión".

¹ Joaquín Meseguer Yebra ha desempeñado diferentes responsabilidades en la Administración de Castilla y León y de la Universidad Autónoma de Madrid (Vicegerente de Recursos Humanos y Organización, y Vicesecretario General). Desde 2015 es Subdirector General de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid, donde también ejerció como Inspector General de Servicios. Es académico correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, y coordina el grupo de trabajo de acceso a la información pública de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias. Autor de numerosos artículos, capítulos de obras colectivas y monografías, entre otros temas, sobre transparencia, interviene asiduamente en jornadas, cursos y seminarios relacionados con esta materia.

Quizá sea demasiado prematuro preguntarse hacia dónde deben evolucionar las políticas de transparencia en los próximos tiempos cuando los incumplimientos aún son muy numerosos, la falta de medios, más que la tónica diaria, es un mal endémico, y la cola de pleitos frente a las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno amenaza seriamente con agotar los escasos fondos presupuestarios con que cuenta esta institución.

Sin embargo, seguir centrando los esfuerzos en materializar las mínimas obligaciones de transparencia que tenemos hoy por hoy no debería impedirnos poner encima del tapete algunas evidencias que, mejor antes que más tarde, deberíamos ir pensando en abordar. Después de aceptar la invitación de los amigos y amigas de la RET, comparto aquí algunas ideas sobre los retos más importantes en materia de transparencia que, pienso, tenemos por delante en los años venideros:

- En estos primeros años somos muchas personas las que hemos trabajado con ahínco en visibilizar la transparencia, en muchos casos incorporándola a los organigramas de las administraciones aunque de forma precaria e insuficiente, con profesionales más movidos por sus propias convicciones que con el respaldo real y efectivo de quienes toman las decisiones. La transparencia aún necesita colarse un poquito más en la mesa política de la toma de decisiones, lograr un anclaje definitivo en la estrategia de todas las organizaciones públicas.

Por contra, y esto me genera cierto sentimiento contradictorio, la visibilidad de la transparencia a nivel orgánico tiene un efecto secundario muy contraproducente, y es pensar que la transparencia es una competencia material, un asunto exclusivo de algunos. Y es que, en realidad, el día en que la transparencia deje de ser un rótulo, una parte del nombre o apellido de un ministerio, consejería o departamento, y consigamos que se cuele en la genética o en el ADN de la organización y se convierta en nuestra forma de ser y de hacer por la que nos reconozcan, empezaremos a ser lo que realmente queremos. Si esto es lo que todos deseamos, a medio plazo la transparencia debería desaparecer del escaparate. ¿Acaso existe una dirección general de eficacia o imparcialidad? ¿Por qué entonces necesitamos crear organismos de transparencia? Esto aún "pinta feo".

- Si conseguimos que la transparencia "ascienda al altar" del artículo 103 de nuestra constitución como un principio esencial más de la actuación administrativa, como ya lo son la eficacia o la objetividad, será más fácil que todos los procesos que se desarrollan en el seno de las administraciones se impregnen de ella. Si esto sucede, será menor el esfuerzo que habrá que realizar en la publicidad final o resultante de los procedimientos, ya que la habrán tenido a lo largo de todo su devenir. Tenemos que acabar

¿Y ahora qué?

definitivamente con el secreto, salvo cuando excepcionalmente esté muy justificado y solo con carácter temporal, y con las actuaciones inmotivadas.

Es más fácil desterrar la arbitrariedad en el ejercicio del poder público cuando las decisiones son trazables y es posible hacer una radiografía completa del procedimiento de aprobación de las normas o el diseño de las políticas públicas que a todos nos importan y que soportamos con los tributos que pagamos. Por ello resulta imprescindible seguir avanzando en visibilizar las aportaciones de todos los actores que intervienen en estos procesos mediante iniciativas como la huella normativa, la accesibilidad a las agendas de trabajo de los dirigentes públicos y el registro de los grupos de interés.

Procesos como los selectivos de acceso al empleo público o de provisión de puestos, la gestión de listas de espera, la concesión y justificación de ayudas y subvenciones, la contratación pública y la gestión del uso de los espacios públicos, etc., claman a gritos por mayores dosis de transparencia. Que no sea posible el acceso a determinados cargos cuando no se cumplen con determinadas obligaciones inherentes a su desempeño, como la formulación de declaraciones de intereses o el suministro de información suficiente y completa para garantizar la publicidad de las trayectorias o perfiles profesionales, no debería ya ser objeto de discusión aunque sigue siéndolo.

- ¡Educación (para la transparencia) ya! Más que la dirigida a los empleados públicos, que ha sido abundante e intensa durante estos últimos años (quien no se ha formado es porque, sinceramente, no ha querido), para los actores que intervienen en la educación temprana de las futuras generaciones (maestros y profesores). Aun siendo aquella importante, lo es mucho más la de adolescentes y jóvenes, ya que sin una ciudadanía activa que demande seriamente una rendición de cuentas, seguirá habiendo organizaciones, responsables y colectivos enteros que seguirán apoltronados ante la desidia y el desencanto social.

Hay que fomentar una educación ética, en valores cívicos, desprovista de cualquier sesgo ideológico, que destaque el valor de lo colectivo frente a los individualismos. A muchos les da reparo hablar de la necesidad de una "educación para la ciudadanía" por el temor de que la etiqueta o nombre confunda ese loable deseo con alguna posición partidista, pero eso es realmente lo que necesitan los más jóvenes. Y también, dicho sea de paso, para los que vamos siendo ya más mayores, para quienes se impone un reciclaje urgente y descontaminante, como si fuéramos un terreno industrial y degradado, de la mugre y el tizne que ha impregnado nuestra historia reciente y que ha permitido que la insolidaridad, la intolerancia o la corrupción se enraícen en nuestra sociedad.

El alcance de la formación en transparencia puede ser mucho mayor si su destinatario es el colectivo docente, que posee las herramientas y experiencia pedagógicas precisas para poder transmitir conceptos y conocimientos de una manera más atractiva e inteligible a determinadas edades. La realidad, sin embargo, demuestra que en los centros de formación de profesorado aún no han oído hablar de transparencia.

- Centrados en el propio procedimiento de acceso a la información pública, deben abordarse con cierta urgencia algunas mejoras que reduzcan el lastre de su configuración excesivamente clásica y administrativa. Estamos en realidad ante un derecho de eminente naturaleza política y difícilmente equiparable a cualquier otro de los que se ejercen frente a la Administración. Se necesita, sin que ello pase por rebajar el nivel de exigencia para las administraciones, flexibilizarlo de alguna manera para poder recurrir a vías de diálogo con los solicitantes. En muchos casos las reclamaciones tienen como única causa una falta absoluta de entendimiento entre unos y otros sobre lo que se pide o necesita y lo que se posee y se puede facilitar. HABLAR, ¡qué extravagancia!, debería ser un paso obligado antes del dictado de cualquier resolución denegatoria o de inadmisión.

Incorporar un trámite de este tipo podría ser una alternativa muy a tener en consideración para, por un lado, mejorar el conocimiento de los ciudadanos acerca del funcionamiento interno de las administraciones y, por otro, sensibilizar a los más recalcitrantes dentro de las organizaciones públicas sobre la importancia medular de la transparencia y así reducir la resistencia/opacidad seculares de la administración.

No hay oportunidad para que el apurado plazo para resolver de un mes pueda suspenderse con ese fin, lo que desincentiva claramente a las administraciones de recurrir a mecanismos de este tipo ante el temor de que el tiempo invertido en un intento frustrado de entendimiento se traduzca, simple y llanamente, en resoluciones tardías, con el consiguiente riesgo de tener que enfrenarse a reclamaciones ante el correspondiente comisionado de transparencia.

Ya hay administraciones en las que se han explorado estas fórmulas alternativas o sustitutivas de resolución de conflictos, si bien en vía de reclamación y no "en primera instancia". Es digna de mención la experiencia de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña, que en 2017 y en más del 50% de las ocasiones en las que se intentó, consiguió a través de procedimientos de mediación que se llegara a acuerdos entre sujetos obligados y reclamantes. O, sin posibilidad de contabilizar cuántas veces ha sucedido, todas las ocasiones satisfactorias en las que, en vía de ejecución de las resoluciones de los comisionados,

¿Y ahora qué?

administraciones y ciudadanos se han encontrado para concretar o matizar los términos de entrega de la información.

- En esta estrategia de fortalecimiento de la ética pública no debemos olvidarnos de trabajar para superar los déficits con los que han nacido las instituciones de control externo de la transparencia y para reconocerles capacidades inspectora y sancionadora. Desvincularlas a todos los niveles del poder ejecutivo –lo que han demostrado ya con sus resoluciones- y dotar a sus decisiones de mayor impacto, incluso presupuestario cuando sean desatendidas, ayudaría indudablemente a la consolidación de la transparencia.

Tampoco parece deseable ligar únicamente los avances en transparencia con el agravamiento de las potestades coercitivas de sus comisionados. También hay que explorar aquellas otras vías como la mediación, que ya he mencionado, o alternativas que permitan antes mejor que generar conflicto, fomentar la pedagogía, hacer cultura, construir otros paradigmas.

Pero ojo, no nos olvidemos también de la necesaria autonomía de las unidades responsables de implantar y garantizar la transparencia a nivel interno dentro de cada administración (de manera semejante a la de las oficinas de conflictos de intereses o unidades de inspección). A diferencia de lo que muchos creen, las personas que trabajamos en unidades de este tipo somos más vistas como una amenaza que como posibles aliadas. Convencer de las virtudes y beneficios que la transparencia supone para la mejora de la gestión pública es un camino arduo y espinoso por el que se transita en la mayor parte de los casos en soledad. Garantizar la estabilidad de estas unidades, las conferiría mayor autoridad y respeto.

Hoy en día, mejor o peor y a la vista de las experiencias a nivel estatal y autonómico, todas ellas cerca de la excelencia, está más que a salvo la independencia de los órganos de control externo. Más complicado lo tenemos los profesionales que ejercemos esa responsabilidad dentro de las propias organizaciones, desprovistos en la mayor parte de los casos de mecanismos coercitivos o sancionadores cuando se dan situaciones de especial gravedad. Sobre este particular me gustaría destacar la experiencia municipal en Madrid, que gracias a su Ordenanza de Transparencia y la decisión de su Pleno se dotó de una comisión de seguimiento en la que están representados todos los grupos políticos de forma igualitaria (sin voto ponderado), y a la que se han incorporado un representante del Consejo estatal de Transparencia y Buen Gobierno y el máximo responsable de la Oficina municipal contra el Fraude y la Corrupción. Esta composición técnico-política, única en el panorama nacional por lo que toca también a sus atribuciones, entre las que está poder proponer el cese de titulares de

órganos directivos, ha permitido que los debates sean rigurosos, y las decisiones unánimes y sin sesgos ideológicos.

- Finalmente, necesitamos más y más tecnología en la gestión interna. Pero también con más cabeza. Y es que aún seguimos despertándonos con episodios de desperdicio flagrante de recursos e inversiones inútiles. Es necesario realizar análisis serios y en tiempos razonables que permitan decidir qué utilidades o funcionalidades deben ser satisfechas con los desarrollos informáticos que acometemos. Y dos de ellas, indudablemente, deben ser la de transparentar la actividad pública y hacer su información reutilizable.

La tecnología aporta certidumbre, eficiencia y crecimiento económico, y por ello es también un ingrediente imprescindible de la transparencia. Llevamos ya una década de retraso "oficial" y quién sabe cuántas más de hecho en la implantación de la administración electrónica en nuestro país, y nadie parece inmutarse ante la expectativa de malgastar otra más hasta conseguirlo. Sin ella es imposible dar el empujón definitivo que necesita la reutilización de la información pública, con su puesta a disposición en formatos abiertos que permita un periodismo de datos más serio y crítico y, a la vez, constructivo y no dirigido.