

INTRODUCCIÓN

Como ha sostenido Esther Arizmendi, la transparencia es un mecanismo que previene los actos de corrupción, y que permite a la ciudadanía conocer el fundamento interno de las instituciones y como se manejan los fondos que estas reciben.

Se dice, no sin falta de razón, que la evidencia, sin embargo, muestra que es más invocada que puesta en práctica.

Veamos con rapidez que han dicho al respecto los clásicos.

La noción de que los gobiernos operen con reglas fijas y predecibles, es una de las premisas de la riqueza de las naciones de Adam Smith.

Kant se pronunció con respecto a la franqueza, apertura, predictibilidad de las reglas y leyes de una sociedad.

Rousseau, también escribió que la oscuridad y la secretividad son enemigos de las sociedades.

Y Bentham, que cuanto más estrictamente seamos vigilados “mejor nos comportamos...”.

Las Naciones Unidas han decretado que el acceso a la información es un derecho básico que permite otros derechos esenciales, como la libre expresión del pensamiento.

Y Posterna sostiene que para estar sujeto a la ley, es necesario estar sometido al control de los demás, y que el imperio de la ley es un bien público que solo puede ser conseguido mediante cooperación.

“En todos los estados democráticos, hay previsiones constitucionales, o cuasi-constitucionales, que limitan el poder del *demos*, y configuran una serie de instituciones que no representan tanto a las personas, si no a ciertos valores y bienes públicos.

Representan de algún modo la imparcialidad, y defienden determinado bien común, al margen, incluso por encima, de los propios electores.

Una característica de la gobernanza de todas las democracias contemporáneas, es la delegación de poderes significativos en instituciones que no rinden cuentas ante los votantes directamente por los representantes electos:

Tribunales, bancos centrales independientes, autoridades regulatorias de supervisión y regulación, comisiones de la competencia o tribunales de cuentas, se hacen cargo cada vez de más ámbito de la vida política y

económica”, como bien sostiene Daniel Innerarity en su reciente obra “La democracia en Europa”.

Hace no muchas fechas, el presidente del Tribunal de Cuentas, Ramón Álvarez de Miranda, recordaba la recomendación que ya se formulara en 2003 (que sostienen el Tribunal de Cuentas y todos los OCEX de España) y señalaba que empiezan a ser ya viejas las peticiones que los gobiernos no atienden: “Que se impongan medidas más duras para que las entidades se dejen fiscalizar”.

Al final me referiré con más detalle a ello.

Y dicho esto, vayamos a ver responsables y titulares de las responsabilidades.

LA CARTA EUROPEA DE AUTONOMÍA LOCAL señala en su artículo 3.1: “Por autonomía local se entiende el derecho y capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad, y en beneficio de sus habitantes”.

Y en el artículo 4.4: “Las competencias encomendadas a las entidades locales deben ser normalmente plenas y completas. No pueden ser puestas en tela de juicio ni limitadas por otra autoridad central, o regional, más que dentro del ámbito de la ley”.

Quisiera reseñar algunos aspectos por ilustrativos de lo recogido en el libro blanco para la reforma local, aunque ya hay un decenio de distancia, hay aspectos que, insisto, me parece oportuno comentar.

Por ejemplo la recurrencia a la doctrina que ha mantenido el tribunal constitucional cuando sostiene que: “Como titulares de un derecho a la autonomía constitucionalmente garantizada, las comunidades locales no pueden ser dejadas en lo que toca a la definición de sus competencias, y a la configuración de sus órganos de gobierno, a la interpretación que cada Comunidad Autónoma pueda hacer de ese derecho”.

De otra parte, y de acuerdo con la ya mencionada Carta Europea de la Autonomía Local, su artículo 4.3 establece que: “El ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas al ciudadano”.

Para ello, hay que tener recursos, que al menos en el orden doctrinal está previsto, pues, los principios de subsidiariedad y proporcionalidad como principios fundamentales de reparto de competencias, fueron adecuadamente introducidos por la Unión Europea. Además de garantizar los recursos propios de todas las administraciones para ejercer sus competencias.

Y déjenme que haga alusión a un debate muy recurrente, volviendo de nuevo, al Libro Blanco que sostiene: “No es realista plantear la reducción del mapa municipal en aras de alcanzar dimensiones idealmente más eficaces, pues no ha habido en España verdaderos intentos de racionalización del mapa municipal.

Aunque todo esto, queda más que matizado, con la aprobación de la LRSAL que introduce profundas modificaciones, que entre otras afectan a la propia

estructura y naturaleza de algunas entidades locales, en especial a las EELLMM.

Remarca que en España, como señalara Garrido Falla, dentro de un término municipal puede haber otros pueblos que, por tener territorio propio, aguas, pastos, montes, o cualquier derecho que les haga peculiares, conservan sobre ellos su administración particular.

Sostiene Garrido que según nuestro derecho tal cual este se ha venido planteando la cuestión, el problema de las entidades locales menores no se ha de identificar con el problema de los pequeños municipios.

Realidad, la aquí descrita, que afecta y de qué modo, a Castilla y León, aunque no sea Segovia una de las provincias más incumbidas, a diferencia de León, Palencia o Burgos.

Pero, volvamos al núcleo central de lo que aquí nos convoca, ¿Quiénes piden cuentas y quiénes deben dar cuenta?

Sobre quienes piden cuentas, sostiene el politólogo argentino O'Donnell, que están sometidas las autoridades y funcionarios públicos, se puede dividir en dos categorías:

- La rendición de cuentas vertical, que hace referencia a la ejercida por el pueblo como soberano.
- Y la rendición de cuentas horizontal, que es la ejercida por distintos órganos públicos, parlamentos, órganos de control o tribunales de justicia entre otros.

Me refiero a continuación a....

LA REALIDAD TERRITORIAL ESPAÑOLA Y CASTELLANO Y LEONESA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS.

Haré sin embargo, una breve alusión a como se organizan otros países de nuestro entorno. Solo lo haré a modo enumerativo:

En el trabajo 'Democracia y gobierno local' coordinado por García Rubio, encontramos un amplio menú referido a las respuestas que los diferentes países dan a sus problemas de origen territorial:

- Los kreise alemanes
- Los self government, o condados británicos
- Las comunas francesas
- Los compressorii italianos

Son modelos que en lo que a nuestra estructura se refiere lo constituyen las comarcas o mancomunidades.

Y por proximidad, recordar el régimen jurídico de las autonomías locales de Portugal, de septiembre de 2013, donde el título 2º regula las atribuciones de las freguesias y a nivel inframunicipal cubre todo el territorio nacional.

Hay que recordar que como consecuencia de la crisis económica, el gobierno portugués impulsó una drástica reducción en 2013, pasando de 4529 a 3021. En nuestro Estado y en nuestras CCAA, sus peculiaridades, su obligación territorial y administrativa, no justifican, eximen o hacen más comprensible el

incumplimiento de la rendición. Exactamente al mismo nivel que en los países citados u otros muchos que omito.

RENDICIÓN 2015

Todo lo anterior nos permite enmarcar mejor algunos apuntes finales sobre comportamiento del sector público local en CyL y concretamente en el último ejercicio, por cercanía y por no ser extraordinariamente prolijo, ya que lo sucedido en este ejercicio es una constante del comportamiento tradicional del sector público local en CyL en los últimos años.

Nuestro SPL en Castilla Y León, está compuesto a día de hoy por 2248 ayuntamientos, 9 diputaciones, 1 consejo comarcal, y 274 mancomunidades y otras entidades asociativas, y 2.222 EELLMM. Y la rendición de cuentas a 31 de diciembre de 2016 se situaba en un 73,8%, 3507 entidades la habían rendido.

Por el contrario 1.247, el 26%, no lo habían hecho.

Con la exclusión de EELMM la rendición se situaba en el 80%.

Dentro del plazo legal habían rendido las cuentas a 31/12/16 2.703 entidades, que representan el 56,9% del total.

Por provincias son las entidades de Ávila y Salamanca las que marcan los datos elevados de rendición en plazo legal, con porcentajes del 76,7% y 74,4% respectivamente.

En el extremo opuesto se sitúa la provincia de Segovia, con índices de rendición de 44,9% dentro del plazo legal, y del 72,2% a 31 de diciembre. Sólo Zamora alcanza valores próximos a los mencionados.

El resto de las provincias alcanzas niveles de rendición entre el 55% y el 71% dentro del plazo legal, y del 76% al 80% a 31 de diciembre de 2016.

Los datos de Segovia vienen siendo históricamente los peores del conjunto de la comunidad, pero es justo reseñar, que este año ha tenido un crecimiento positivo del 6,5%, año que, por muy distintas razones aunque muy coyunturales, Palencia ha caído en 11,5% y Valladolid en 9,2%.

Más adelante se hablará aquí de contratación administrativa, y solo quiero adelantar una amplia mayoría de entidades locales incumplieron con su obligación de remitir, a este consejo de cuentas, la información contractual a la que están obligadas.

No obstante, la mejora con respecto a ejercicios anteriores, es notoria. A 31/12/2016 1.743 habrían dado la información contractual a este Consejo.

¿QUÉ HACER RESPECTO A LA RENDICIÓN DE CUENTAS, NOTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL E INFORMACIÓN SOBRE REPAROS?

El Consejo de Cuentas lleva realizando una labor insistente, pedagógica, de recuerdo de obligaciones a los responsables de la rendición en el SPL.

Reuniones como esta en las diferencias provincias de la Comunidad, atención especial a las EELLMM, convocatoria a alcaldes y secretarios al Consejo, decenas de miles de cartas y requerimientos informáticos...

Hace unos meses al Consejo de Cuentas le correspondía la coordinación de órganos de Control Externo de toda España. Nos pareció una contribución importante por nuestra parte, la de trasladar a través del ASOCEX que presidía en ese momento Jesús Encabo, el estimular un llamamiento conjunto en forma de documento para impulsar el nivel de rendición.

Coincidentemente con ello el departamento que dirige María José de la Fuente, está concluyendo un informe sobre las causas de no rendición en el conjunto del Estado.

Modestamente, el Consejo de Cuentas de CyL viene trabajando en la misma dirección concretada en múltiples informes trasladados al conjunto de la ciudadanía, y que se pueden ver en la página web del Consejo.

Constituye el documento aludido y suscrito por el TCu y todos los OCEX de España, un compendio de experiencias extraídas de nuestro trabajo, y como decía antes de nuestros informes de fiscalización:

- Pasan por insistir en la provisión de la cobertura de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional.
- Por reforzar la capacidad y suficiencia, y medios cualificados, de las intervenciones locales para mejor cumplimiento de sus funciones.
- Por fortalecer la asistencia y asesoramiento a los municipios, con especial atención a los menores de 1.000 hab.
- Por la revisión y regulación de las multas coercitivas, bien a lo establecido por la ley 7/1985 de 7 de abril, del funcionamiento del TCu, como en la potestad conferida ya a los órganos de control de España, a excepción de CyL con respecto al Consejo de Cuentas, como con reiteración hemos trasladado a las Cortes de Castilla y León.

Aprovecho para insistir y reclamar la autonomía del consejo de cuentas para aprobar su programa de actuación. Somos nuevamente el único órgano de control, me atrevería a decir que de la Europa Comunitaria, que no lo tiene.

Ello sin menoscabo de las atribuciones que el ordenamiento constitucional y estatutario confía a la cámara que representa la soberanía de los ciudadanos.

Pero lo cierto es que a esta fecha, ni nosotros podemos ejercer ese derecho, que si es de otros órganos de control externo, ni el titular del mismo en CyL: las Cortes, lo están ejerciendo, creándose un peligroso vacío muy a pesar, hay que decirlo aquí, de la voluntad de la Presidenta de esa institución Silvia Clemente.

Esta medida anterior podía verse reforzada, así se recoge en el documento, con las pertinentes reformas normativas que irían encaminadas a la retención de subvenciones, ayudas, y transferencias a las instituciones incumplidoras.

Son algunas de las medidas, como señalaba con anterioridad, que el TCu y todos los OCEX de España, han proclamado y asumido en favor de un bien indiscutible; el derecho a la información, a la claridad y al buen gobierno, al que tienen derecho los ciudadanos castellanoleonese y españoles.

Dice Sergio del Molino en su reciente y exitoso libro “la España vacía”, que hay dos Españas: una urbana y europea, y una España interior y despoblada. Concluye: “una no se entiende sin la otra”.

Y añadido yo que...

En lo que se refiere a derechos, ninguna debe tener supremacía sobre la otra pero, ojo, tampoco en cuanto a obligaciones se refiere.

Y termino con las conclusiones del VII Congreso Nacional de Auditoría del Sector Público:

“La existencia de un estado de derecho supone, entre otros elementos, la presencia de una serie de instituciones que velen por garantizar sus elementos conformadores. La calidad democrática y las estructuras de nuestra gobernanza exigen fuertes instituciones de control que realicen esa función, y cuya configuración debe ser mejorada en el marco de un debate constructivo”. Pasemos pues de las musas al teatro, de lo teórico y deseable a lo fáctico.

Doy paso a la intervención de María José de la Fuente, consejera del Tribunal de Cuentas, y representante de esta institución en la comisión nacional de transparencia.

Puedo dar fe, por compartir trabajos y preocupaciones con ella, de su gran capacidad en el desempeño de sus funciones y disposición al diálogo y al entendimiento, y por fin, a su excelente labor de mediación que permite una admirable conexión entre el Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo autonómicos de España.