

Cuestións de dereito estatutario de Galicia

Cuestiones de derecho estatutario de Galicia

Issues of Galicia's statutory law



SARMIENTO MÉNDEZ, XOSÉ ANTÓN

Guiverny Editorial, 2016

Recibido: 06/06/2016 | Aceptado: 22/06/2016

A publicación do libro *Cuestiones de derecho estatutario* de Galicia veu cubrir un oco importante na bibliografía actual no dereito autonómico galego.

En efecto, tras uns primeiros anos en que, despois da aprobación do Estatuto de Autonomía para Galicia, autores como José Antonio Portero Molina, Ramón Maiz, José Luis Meilán Gil e José Antonio Rodríguez Arana publicaron uns primeiros libros de análise sobre o ordenamento xurídico galego, non atopamos obras xerais sobre esta materia.

O libro do profesor ourensán comeza cunha análise das fontes do dereito e guía de técnica normativa de Galicia en que se tratan aspectos como o concepto da calidade da lei e da técnica lexislativa baixo cuxo paraugas se abordan cuestións tan interesantes como as seguintes: que importancia ten a correcta identificación das normas para á súa calidade xurídica?, son transcendentales as partes finais das leis desde a perspectiva da súa calidade ou son irrelevantes?, que papel desempeña a planificación lexislativa para favorecer a calidade da lei?, por que a calidade das normas está relacionada coa súa publicidade? ou que condutas produce nos xuíces a mala calidade das leis?

Como se pode comprobar, atopámonos ante un tratado escrito de xeito dinámico e que foxe de convencionalismos para abordar temas que, aínda que referidos ao ordenamento xurídico de Galicia, teñen un interese dogmático xeral para calquera estudioso do dereito público español. Deste modo e sempre desde a perspectiva do lexislativo autonómico na que desenvolve o seu labor principal Sarmiento, analízanse a reacción parlamentaria que cabe esperar ante os efectos das infraccións de técnica lexislativa, a concepción constitucional do poder xudicial que

determina o seu rol na aplicación normativa ou como inflúen as fontes do dereito e as canles de produción xurídica na calidade da lei.

A preocupación polo procedemento parlamentario de elaboración normativa aparece presente cando se responden interrogantes como a influencia na calidade da lei do informe de impacto de xénero, como condiciona a calidade das leis o regulamento das cámaras ou que papel desempeña a audiencia dos cidadáns respecto da calidade das normas.

Un segundo bloque de contidos do libro dedícase a comentar sistematicamente as consecuencias dos defectos na calidade lexislativa sobre o ordenamento xurídico. Neste sentido, o autor detense en analizar as consecuencias dunha mala calidade da lei na aplicación das normas e tamén en valorar os factores que desde a perspectiva da técnica normativa son importantes ou decisivos para unha correcta interpretación da norma. Como non podería ser doutro xeito, a base constitucionalista de Sarmiento lévao a esmiuzar os efectos directos da Constitución e como inflúe na calidade das leis para posteriormente analizar un tópico clásico da técnica normativa, como é o referido á admisibilidade e o alcance que poden ter as correccións de erros dentro do ordenamento xurídico de Galicia.

O estudo de Sarmiento Méndez aborda os problemas técnicos que producen no ordenamento xurídico a ausencia de norma aplicable e o papel que poden representar os principios xerais do dereito para a calidade das leis. Desta maneira, explícase como se pode utilizar a analoxía para resolver os problemas de aplicación normativa e en que caso sería admisible que os intérpretes xurisdicionais acudan á creación xudicial para resolver os problemas de mala calidade das normas. Ademais, preocúpase de analizar os efectos que ten para a calidade das leis a contradición constitucional e a posible aplicación dos criterios de redacción normativa a outros documentos xurídicos diferentes das leis, facendo especial fincapé na súa aplicación por parte dos intérpretes xurídicos e non só por parte dos órganos de produción normativa.

A existencia desde 2014 dunhas normas de técnica lexislativa no ámbito galego propicia unha formulación sistemática dos criterios de redacción de carácter formal que o Goberno galego aprobou no seu día e que o autor do manual expón sinteticamente con achega de cadros e mapas conceptuais que clarifican graficamente a súa comprensión. Trátase de criterios normativos moi semellantes aos que previamente foron aprobados no eido estatal e noutras comunidades autónomas pero que, pola súa novidade no ordenamento xurídico galego, merecen esta análise pormenorizada con motivo dun manual deste carácter.

O libro supón a primeira aproximación sistematizada ao dereito electoral de Galicia partindo dun estudo pormenorizado da administración electoral da cal forma parte o autor na súa condición de secretario da Xunta Electoral de Galicia.

Sarmiento explica o alcance da administración electoral e a súa composición dando conta da duración do mandato e do estatuto persoal dos integrantes da administración electoral. Ademais, analízanse as competencias da Xunta Electoral Central provincial e de zona e o seu réxime xurídico de funcionamento, así como a estruturación de mesas e seccións electorais e o papel que respecto de todas elas leva a cabo na oficina do censo electoral como responsable dos datos contidos nese documento clave no proceso das eleccións.

As posibilidades de actuación das administracións públicas durante as campañas electorais son analizadas con especial detalle para determinar cales son as actividades prohibidas ás administracións públicas e cal é o período de campaña electoral e a súa xestión tanto nos medios de comunicación privados como, sobre todo, nos públicos para conseguir un procedemento

neutral e no cal as posibilidades de competencia electoral sexan reais entre as distintas forzas políticas que se presenten.

O proceso electoral autonómico en Galicia de 2016 pon de actualidade o obxecto da Lei galega 9/2015 de financiamento das formacións políticas. No libro trátanse con detalle os suxeitos afectados polo financiamento e cales son as fontes que admite a lei galega como legais. Ademais, analízase a reforma da Lei de eleccións ao Parlamento de Galicia en todo o que afecta á figura dos administradores electorais, tanto xerais como de candidatura, e os perfís normativos das contas únicas para a recadación de fondos. Por outro lado, a definición legal concreta dos gastos electorais e os seus límites son obxecto de comentario con especial tratamento dos anticipos das subvencións e o seu control pola Xunta Electoral de Galicia que na nova norma de 2015 aparece claramente reforzada, iso si co apoio técnico que poida prestar o Consello de Contas de Galicia.

A presentación de documentación que os beneficiarios dos anticipos deben realizar e o informe de fiscalización sobre as subvencións son outro dos dous aspectos que teñen axeitado tratamento no manual. Neste sentido, cómpre destacar a potestade que o Consello de Contas ten de propor a suspensión da subvención electoral ou a redución desta. Finalmente, e para completar estes aspectos económicos, desagreganse as subvencións para gastos de funcionamento das forzas políticas, explicando o seu réxime de incompatibilidades e de aboamento, con previsión expresa dos casos de suspensión e de reintegro das subvencións e o seu réxime de publicidade.

Sarmiento Méndez estuda o dereito parlamentario de Galicia a partir dos fundamentos que xa en 2001 fixou na súa clásica obra de dereito autonómico *Dereito parlamentario de Galicia*, publicada naquel momento pola Editorial Xerais.

O comentario do estatuto dos membros da Cámara galega en todo o referente ao proceso de adquisición da condición e ao estatuto estático que afecta ás prerrogativas en canto membros dese poder público vese completado coa análise das causas de suspensión da condición e a perda desta.

De modo diferenciado, o letrado maior da Cámara galega estuda as normas de funcionamento relativas fundamentalmente á orde do día, debates e votacións, para centrarse nun aspecto substantivo, como é o da función lexislativa. Enuméranse aspectos referidos á iniciativa e tramitación conxunta de proxectos e proposicións de lei, así como ás especialidades lexislativas existentes no dereito parlamentario de Galicia, cunha referencia final non menor á delegación lexislativa, que se plasma no caso galego exclusivamente no caso dos decretos lexislativos.

A función nuclear no equilibrio de poderes do sistema político galego é para o Parlamento a función de control. Neste sentido, o autor precisa a natureza xurídica das interpelacións parlamentarias e das subseguintes mocións, ademais de complementar a análise da función rogatoria co tratamento das preguntas parlamentarias e as comparecencias do Executivo ante o Parlamento. Neste aspecto complétase a análise coa explicación da substanciación e o exame de programas e plans e a delimitación do alcance das informacións parlamentarias por parte do Executivo galego.

A novidade no plano do impulso político no dereito parlamentario de Galicia vén constituída pola posibilidade dos cidadáns de presentar proposicións non de lei, aínda que sempre mediaticada pola necesaria asunción por parte dun grupo parlamentario desta clase de iniciativas.

A función electiva ten a súa principal vía de canalización en Galicia mediante a participación do Parlamento na designación de membros doutros órganos constitucionais como os senadores; de titulares de órganos estatutarios como o Valedor do Pobo ou como o Consello de Contas, e finalmente mediante a provisión de órganos creados por lei autonómica, como os consellos sociais das tres universidades públicas, e a dos membros que forman parte dos consellos asesores das televisións en Galicia.

O libro trata da acción exterior do Parlamento, aspecto que o autor coñece de primeira man por ter desempeñado o cargo de secretario xeral da Conferencia de Asembleas Lexislativas das rexións de Europa durante o ano 2014. Neste sentido, analízanse os aspectos nos cales o Parlamento conta con competencias para asegurar o control do cumprimento dos principios de subsidiariedade e proporcionalidade por parte das autoridades da Unión Europea.

Desde a modificación do Estatuto de persoal en 2007, coa elevación do seu rango normativo ao de lei, a administración do Parlamento de Galicia sufriu notables transformacións que afectan tanto aos ámbitos da súa modernización como aos da súa transparencia. O manual dá conta de todos estes cambios organizativos da cámara e informa da estrutura modificada en 2016.

Respecto da análise das institucións públicas de Galicia, procédese a un comentario sistemático do Estatuto, mandato, competencias e funcións do presidente do Executivo para, posteriormente, analizar o réxime xurídico do órgano colexiado de goberno con especificación concreta dos mandatos da Lei 1/2016 de transparencia e bo goberno de Galicia.

Respecto do funcionamento do Goberno galego, detállanse os principios xerais do Consello de Goberno e das comisións delegadas, cunha análise pormenorizada do exercicio da potestade regulamentaria e en xeral das funcións administrativas da Xunta.

A análise de Sarmiento vese completada cun tratamento sistemático do control do Executivo galego tanto do control preventivo levado a cabo polo Consello Consultivo de Galicia como do desenvolvido polos comisionados parlamentarios no plano dos dereitos fundamentais (Valedor do Pobo) e no das contas públicas a través do Consello de Contas de Galicia, respecto do cal se trata a súa nova configuración na reforma lexislativa de 2015.

Un aspecto innovador no ámbito do control é o estudo do papel da Asesoría Xurídica Xeral da Xunta de Galicia e tamén o papel que pode levar a cabo o Consello Económico e Social como órganos consultivos do Goberno galego. Finalmente, recórdanse as competencias xurisdiccionais residenciais no Tribunal Superior de Xustiza de Galicia e as súas diferentes salas á hora de axuzar os actos do Goberno de Galicia.

Un plano máis concreto de análise é o que trata dos principios administrativos do Goberno galego, onde se analizan as figuras tradicionais do dereito público reguladoras dos órganos administrativos e se completa coa esexese detallada da Lei de transparencia e bo goberno en todo o referido ás obrigas de publicidade de información e incompatibilidades do goberno e os seus membros.

A acción exterior da comunidade autónoma é obxecto de análise nun capítulo independente en que se repasan as bases constitucionais e estatutarias e o seu desenvolvemento xurisprudencial polo Tribunal Constitucional ata as últimas sentenzas ditadas por este máximo intérprete da Constitución.

En definitiva, atopámonos ante unha obra que pon ao día o dereito público autonómico de Galicia que ata o momento carecía dun tratamento sistemático que combinase a descrición

do ordenamento xurídico vixente cos comentarios críticos provenientes da xurisprudencia e a doutrina que se ocupou deste importante sector do ordenamento xurídico.

Juan Carlos Caride Ponte

Ltrado do Parlamento de Galicia (España)

jcaride@parlamentodegalicia.es