

II Simposio da historia da Administración

Alfredo Gallego Anabitarte, director.
Xosé Ramón Barreiro Fernández,
Pablo González Mariñas, coordinadores

Xunta de Galicia, 1994.

Este libro, incluído dentro da colección “Xornadas e Seminarios” que edita a EGAP, é o resultado dos relatorios do “II Simposio da historia da Administración” que se realizou en Santiago de Compostela o 5 e 6 de maio de 1994. A dirección correspondeulle ó catedrático de dereito administrativo da Universidade Autónoma de Madrid, Alfredo Gallego Anabitarte coa coordinación do catedrático de historia contemporánea da Universidade de Santiago, Xosé Ramón Barreiro Fernández e o profesor titular de dereito administrativo da Universidade de Santiago, Pablo González Mariñas.

Entre os autores que participaron neste “II Simposio de historia da Administración”, atopámonos con destacados xuristas, historia-dores e representantes da Administración, sen esquecer-la representación do norte de Portugal.

O carácter multidisciplinar, no que a contidos se refire, dentro deste “II Simposio da historia da Administración”, permítenos ac-

ceder, entre outros temas, a tres aproximacións distintas do destacado xurista galego Manuel Colmeiro, ver desde unha óptica eminentemente galega os momentos históricos da Administración local de Galicia nos séculos XVI ó XVIII e na época contemporánea, unha análise do réxime local galego, a parroquia, no seu tránsito ó constitucionalismo, os interesantes apuntamentos sobre as relacións entre o mundo rural e o urbano na Administración local galega, as ordenanzas municipais e a lexislación urbanística estatal no século XIX, estudos sobre períodos moi concretos da historia: a tutela como criterio de articulación estatal no réxime local español durante o período 1850 ó 1923; o estudio sobre a decisiva pero pouco estudiada etapa do réxime local durante a rexencia de María Cristina (1833-1840); a crise da independencia municipal (1837-1845); os servicios públicos locais na Lei municipal de 1877. Como achega internacional preséntase un estudio desde unha perspectiva histórica e actual da Administración parroquial en Portugal.

O grupo de conferencias iníciase Alfredo Gallego Anabitarte con “Colmeiro e a consolidación do Estado administrativo”. Comeza coa presentación do currículo de Manuel Colmeiro para posteriormente reflectir a tese que vai manter a obra de Colmeiro, que é o reflexo da tensión Estado e sociedade na España do século XIX, coa consolidación do Estado administrativo (1843-1868) que sucede o Estado constitucional (1836-1843), os cales analizan en profundidade.

Pegerto Saavedra analiza “O réxime señorial e Administración local na Galicia dos séculos XVI e XVII”. A relación entre o réxime señorial e a Administración local é moi estreita e pódese afirmar que non se pode entender a Administración local en Galicia sen ter en conta os poderes señoriais, polo que para poder entendelo se analiza a extensión de réxime señorial, a administración dos señoríaos e o goberno das xurisdiccións xunto cos criterios de elección, a procedencia social e a posición fronte ós diversos poderes das persoas que ocupaban oficios no goberno local.

O tema “Ordenanzas municipais e lexislación urbanística estatal no século XIX” analízao Ángel Méndez Rexach. Comeza analizando a competencia municipal sobre “policía urbana”, desde o período gaditano, coa Constitución de 1812 en que entre outros cometidos, a policía urbana tiña que “coida-la construción e reparación dos camiños, calzadas, pontes e cárceres, dos montes e plantíos do común e de tódalas obras públicas de necesidade, utilidade e ornamento”, pasando polo reinado de Isabel II e a restauración. A policía urbana foi utilizada constantemente como apoio da competencia administrativa, e como consecuencia da radical separación entre o administrativo e o xudicial que se establece en 1812, e se reproduce en 1837, orixinou constantes conflitos entre as autoridades administrativas e xudiciais, polo que resulta claro

que non cabía control xudicial sobre as decisións de policía urbana, o control pola xurisdicción contencioso-administrativa limitábase ós prexuízos causados a particulares polas decisións administrativas pero non se estendía ó fondo da decisión e a decisión sobre o fondo só era susceptible de control en vía gubernativa polo Gobernador da provincia ou polo Ministro da Gobernación. Unha vez analizadas as competencias que tiñan, pasa a analiza-las competencias do Ministerio da Gobernación sobre as construcións civís, as atribucións da competencia sobre construcións civís ó Ministerio de Fomento, o conflito de atribucións entre os dous ministerios e a súa decisión a prol da gobernación, para rematar coas competencias estatais e municipais en materia de ensanche.

O cuarto relatorio céntrase en "A Administración municipal na Galicia contemporánea" que a expón Xosé Ramón Barreiro Fernández. Introduce o tema coa análise breve da construción do Estado no século XIX, desde o primeiro liberalismo (1808-1833), pasando polo segundo liberalismo (1833-1868), as rectificacións do sexenio (1868-1875) para concluír coa restauración e o novo proxecto liberal. Posteriormente pasa a estudia-los modelos da Administración municipal carlista, o modelo federalista e o modelo liberal. Conclúe o relatorio coa construción dos concellos en Galicia, comezando a modo de introducción, coa atomización señorial e o hábitat disperso do século XVIII, para entrar de cheo cos primeiros intentos de instalación da rede municipal desde 1834-1840.

O quinto relatorio, "A centralización e descentralización no pensamento de Manuel Colmeiro" expón Pablo González Mariñas que comeza coa delimitación do concepto centralización, como instrumento na construción da unidade nacional. Na España dos Austrias existe certa conciencia de monarquía federal, pero cos Borbóns téndese ó centralismo. A centralización favorece o autoritarismo mentres que a descentralización o que favorece é a liberdade. Aínda que como dixo Ariño en 1972, a centralización foi inspirada, en España, polos liberais progresistas. O concepto de centralización en concreto é confuso, xa que cando se fala no século XIX de centralización non se entende pola unidade administrativa, senón unha necesaria unidade política aínda non conseguida. Colmeiro fai unha clara distinción entre "unidade"- "centralización" despois de varias revisións na súa obra afirma que unidade é "a homoxeneidade dos efectos, ideas e intereses colectivos que se reflicten no estado" e centralización é "a concentración do poder executivo de tódalas forzas necesarias para promove-lo ben común dentro da súa esfera". Tamén fai unha distinción entre centralización política, como a unidade no territorio, a lexislación e o goberno, e centralización administrativa, que substitúe o sistema da división dos poderes públicos coa concentración absoluta da soberanía.

No seguinte relatorio, Xosé Fariña Jamardo toca o tema de "A parroquia e a súa articulación administrativa no concello constitucional". Define o concepto de parroquia galega como unha institución eclesiástica, utilizada tamén a nivel administrativo e civil que constitúe unha agrupación social característica. Fai un revisión da incorporación das parroquias ó concello na Constitución de 1812 para pasar a facer unha revisión por unha serie de leis que rexeron a vida municipal durante o século pasado e as propostas que non chegaron a ser leis. Conclúe cunha breve reflexión sobre a articulación administrativa nos nosos días.

Francisco Javier Jiménez de Cisneros Cid expón o tema da "Tutela sobre as corporacións locais: 1850-1923" no que analiza a subordinación dos concellos ó Estado durante este período, ampliando o estudio desta subordinación sobre os chamados concellos moderados, de 1854-1856. Para poder entender este período fai un repaso das atribucións e funcionamento dos concellos constitucionais, e a reacción contra este modelo, para acabar centrándose nas características do concello moderado e mailo seu control sobre os actos de inspección e tutela dos xefes políticos sobre os concellos. Logo pasa a analiza-la desaparición da subordinación ó poder central no concello democrático revolucionario, para finalizar coa tutela dos órganos centrais sobre o municipio da restauración, e a descentralización local de 1909.

Durante este segundo simposio faise referencia á Administración portuguesa cun relatorio de Antonio Cândido Macedo de Oliveira, que dá unha "perspectiva histórica da administração paroquial em Portugal" na que analiza a revolución liberal e a súa repercusión na Administración local. Párase para explica-lo concepto e estrutura da parroquia no século XIX, facendo referencia á lexislación de Mausinho de Silveira. Posteriormente fai unha revisión histórica polos códigos administrativos e as fluctacións políticas desde 1836 ata 1940.

O seguinte relatorio trata sobre "Os servicios públicos locais na Lei municipal de 1877" e corre a cargo de José Manuel Díaz Lema. Este tema ten unha grande importancia polo avance que supón o pasar dunha concepción marcadamente centralista dos municipios a outra que está marcada pola descentralización e a autonomía local. Analiza as leis municipais de 1870-77, tendo en conta o marco social e político xa que este condiciona a forma de analiza-los textos legais. O estudio realízao a modo histórico comparativo que lle permite ve-los bloques en que se divide a actividade local.

Alejandro Nieto García expón o relatorio sobre "Réxime local durante a rexencia de María Cristina". Comeza advertindo que a descrición do réxime municipal non se pode, practicamente, realizar sen ter en conta o contexto histórico en que se integra. Des-

pois de realizar unha breve referencia sobre a agonía do antigo réxime vai pasar a expoñer as primeiras formulacións do réxime municipal, por un lado determina-lo papel político dos concellos e por outro a dependencia que teñen os concellos das Cortes. Durante a rexencia estaba en xogo que os concellos eran a Administración por antonomasia, polo tanto os alcaldes eran a clave da Administración, sobre todo se era politicamente homoxéneo e solidario. Despois de facer un repaso polos acontecementos da Granxa, e a volta dos moderados, detense na Lei de concellos de 1840 e as súas consecuencias.


“A biografía xurídico-administrativa de Manuel Colmeiro” é o tema que trata Laureano López Rodó, o cal comeza cunha conferencia bibliográfica da obra de Colmeiro para entrar de cheo na achega sobre dereito administrativo e a ciencia da Administración, que nalgúns aspectos, despois do paso do tempo, están obsoletos, pero noutros conserva plena actualidade, como a súa afirmación “tódolos actos administrativos deben estar suxeitos a responsabilidade”. Sobre o tema da división territorial Colmeiro afirma que “a primeira condición dun bo sistema administrativo, é unha acertada división territorial ou a distribución da acción administrativa en certo número de esferas particulares que, xuntas, se moven en harmonía” e, xa en 1850, dixera que “o municipio ten dereitos propios anteriores á organización do Estado” pero foi ignorado. Posteriormente se fai un repaso ó mapa autonómico español co cal Colmeiro non estaría satisfeito, xa que se omitiron as regras que el tanto defendeu de proporcionalidade e unha proxección de futuro para que se poidan mover en harmonía. Este relatorio conclúe cunha referencia á Administración única que propón D. Manuel Fraga.

O seguinte relatorio está a cargo de Álvaro Xosé López Mira, “Cidade e campo; urbano e rural na historia da Administración local galega” na que expón a organización territorial galega nos séculos XIX e XX, vista por varios autores, os diversos autores galeguistas idealizan o mundo rural galego, sen ter en conta a dicotomía entre o rural e o urbano. Pero por outro lado outros autores non utilizan a perspectiva galega para trataren temas importantes da política cotiá: como a axeitada ordenación do territorio de acordo coas peculiaridades galegas, a estruturación rexional que responda ó noso tempo.

O penúltimo relatorio realízao Rosa M^a G. De-Cal y Cortina, co tema “1837-1845: crise da independencia municipal; comeza a exposición cunha referencia á Constitución de 1837 que é o tema de reflexión do liberalismo español do pasado século, a pesar de que os concellos constituían a base dunha tradicional e enraizada forma independente de administración, os liberais, con amplísima maioría nas Cortes Constituíntes, non manifestaron a máis mínima sen-

sibilidade polo tema, que será a causa da renuncia da raíña rexente M^a Cristina de Borbón. Posteriormente, coa Lei de concello de 1840 está practicamente baseada no pensamento centralizador das filas moderadas. Coa chegada de Narváez ó poder apróbase:

- A nova Constitución de 1845, na que se suprime o goberno interior das poboacións.
- A Reforma fiscal de 1845 na que as facendas locais dependían directamente da Facenda nacional.
- A Lei do 8 de xaneiro de 1845, sobre organización e atribucións dos concellos. Os antigos señores nomeaban as autoridades locais.
- A desamortización tanto de Mendizábal como a de Madoz, pretendían crear unha masa de propietarios que aceptasen as institucións liberais e mantivesen o novo réxime.

Conclúese este grupo de relatorios con "A democracia directa municipal na doutrina do século XIX. A oposición de Colmeiro", de Enrique Orduña Rebollo. Comeza cunha revisión pola traxectoria académica e de pensamento de Colmeiro. Crese que foi supervalorada a importancia dos municipios no século XIX, xa que entrara en decadencia ó perde-lo carácter de democrático como consecuencia da diminución da representación popular. Colmeiro en realidade era partidario dun réxime homoxéneo e dun poder central, distinguindo os conceptos da unidade do poder supremo e a subordinación a este principio de tódalas partes do Estado, é o goberno o único depositario da autoridade. 

Paloma González Cuevas

Dolseira da EGAP

Normas para a presentación de orixinais

1. Os traballos serán orixinais non publicados total ou parcialmente, nin enviados a outros medios de publicación.
2. Presentaranse en follas DIN-A4 mecanografadas a dobre espacio nunha soa cara e numeradas, incluíndo de se-lo caso e como máximo, 15 gráficos ou táboas.
3. As ilustracións serán numeradas segundo a súa orde de aparición no texto, co seu listado e lenda ou pé en folia á parte.
4. O título do traballo será breve (como máximo oito palabras) e poderáselle engadir un subtítulo. Non conterà abreviaturas nin notas.
5. Incluíranse co título do artigo catro ou cinco descritores polos que se poida clasifica-lo artigo.
6. Baixo o título colocarase o nome do autor ou autores, incluíndose ó pé da páxina a profesión ou cargo principal co que desexan ser presentados.
7. O traballo irá precedido obrigatoriamente dun sumario ou resumo inferior a 150 palabras, sobre o contido e conclusións, sen notas ó pé. Acompañaranse á versión inglesa do sumario.
8. Os traballos completos enviaranse por triplicado.
9. A numeración dos apartados farase só con caracteres arábigos ata tres díxitos.
10. As notas a pé de páxina recolleranse ó final do manuscrito en folia á parte.
11. As referencias bibliográficas (e soamente as citadas no texto e nas notas)

situaranse ó final do traballo e en orde alfabética de apelidos, do seguinte xeito:

Libros:

AUTOR (ano): Título do libro, número de edición, editorial, lugar.

Artigos:

AUTOR (ano): Título do artigo, en título do libro ou nome da revista, volume e número, paxinación, editorial, lugar.

Nos casos de máis dun traballo do mesmo autor e ano, a este engadiráselle unha letra ordinal (1986, a; 1986, b; etc.).

As citas, nas notas de páxina, remitiranse á bibliografía final indicando o autor, ano (con a, b, etc.), volume e páxinas interesadas.

12. Se se utilizan abreviaturas ou siglas (organismo, revistas, etcétera), incluírase o seu listado detrás da bibliografía.
13. Achegarase o enderezo postal e teléfono dos autores e a data de remisión do orixinal.
14. Os traballos asinados expresan a opinión dos autores e son da súa exclusiva responsabilidade, para tódolos efectos.
15. Os autores comprométese a corrixi-las probas de imprenta nun prazo de sete días, entendéndose que, noutro caso, se outorga a conformidade co texto que aparece nelas. Non se poderá modificar substancialmente o texto orixinal a través desta corrección de probas.
16. Os traballos enviaranse a:

*Revista Galega de
Administración Pública*

EGAP. Fontiñas, Rúa Madrid, 2-4
15703 Santiago de Compostela.
Galicia. España.