

Xosé A.  
Montero  
Vilar

## Curso de verán. Cuestións actuais da Administración pública

Dolseiro da  
EGAP

(Cambados, 12 e 13 de xullo de 1994)

Os días 12 e 13 de xullo de 1994 a EGAP en colaboración coa Universidade de Vigo, o Concello de Cambados e a Deputación Provincial de Pontevedra organizou un curso de verán baixo o título “Cuestións actuais da Administración pública”. O curso, que tivo lugar en Cambados, foi un éxito tanto no interese xerado coma no desenvolvemento do mesmo, e amosou o grande potencial da vila para a realización deste tipo de actividades. Nestes sentido é preciso mencionar e agradecer-la grande hospitalidade amosada e as interesantísimas visitas realizadas ás adegas de Granbazán e ó Pazo de Fefiñáns que agradaron a tódolos asistentes ó curso.

Aínda que podería entenderse que o título “Cuestións actuais da Administración pública” era un tanto xenérico, tratouse fundamentalmente a visión do desenvolvemento

autonómico desde a Constitución e o seu desenvolvemento futuro mediante a proposta da Administración única. O obxectivo era o estudio desde distintos aspectos da proposta de Administración autonómica como unha cuestión de máxima actualidade, nun afán de avanzar na dita proposta a prol de conseguir unha Administración máis eficaz potenciando o punto de vista do administrado.

Trala apertura do curso realizada polo Sr. alcalde de Cambados e polo director da Escola Galega de Administración Pública impartiu a súa conferencia o rector da Universidade da Coruña don José Luis Meilán Gil, titulada “Administracións públicas e Estado autonómico”. D. José Luis Meilán Gil tratou da Administración pública partindo da Constitución e a súa posterior evolución histórica para de aí tiralas oportunas conclusións. Dentro da Constitución hai que distingui-lo concepto de “administración”, que se refire nuns casos exclusivamente á Administración do Estado –en supostos coma no do título IV no que se establece que o Goberno dirixe a Administración<sup>1</sup>–, daqueloutros supostos nos que se refire co concepto de “Administración” a tódalas administracións públicas, coma no artigo 103. Así non só é a Administración do Estado a que debe servir con obxectividade ós intereses xerais senón que son todas, e todas deben actuar de acordo cos principios de eficacia, xerarquía, descentralización, desconcentración e coordinación con sometemento pleno á lei e ó dereito.

O relator desenvolveu o proceso histórico de formulación do artigo 103, a súa evolución e os temores iniciais que existían sobre os traspasos de competencia e o nacemento das administracións autonómicas con auténtica e plena autonomía. O proceso real foi sempre máis aló e máis rápido cás propostas elaboradas polo informe dos expertos no que se estudiaba o desenvolvemento autonómico: sempre trataban de establecer innumerables cautelas ante a desconfianza de persoas que malia a coñeceren a Administración do Estado, amosaban temor ás novas administración descoñecidas.

No art. 103 da Constitución establécese o principio de descentralización aplicable a tódalas administracións, e así desenvolveu don José Luis Meilán a transferencia de competencias sobre todo na execución chegando á federalización na execución fronte ó federalismo de execución propio de países como Alemaña.

<sup>1</sup> O título VIII garante a autonomía das administracións das entidades locais e das comunidades autónomas.

A perda de competencias por parte da Administración do Estado supón a reacomodación funcional da dita Administración, mais tamén se dá unha necesidade de reforma nas administracións das CCAA por tomaren como modelo a Administración do Estado, aínda sendo esta pouco exemplar.

Como conclusión determinou que o feito de axeita-la Administración pública á existencia dun Estado composto non se atopa no dereito senón na política. O dereito é a traducción desa política. É por iso precisa unha comisión de traballo, multidisciplinar non presa pola vida política que prepare e estudie esa adecuación autonómica. Posteriormente no animado coloquio desenvolvéronse as diferencias entre o federalismo na execución imposible do noso ordenamento xurídico e a técnica da federalización da execución.

Continuou co curso don Francisco Serna Gómez que expuxo claramente a proposta da Administración única da Xunta de Galicia realizada por don Manuel Fraga Iribarne no Parlamento de Galicia no Pleno sobre o estado da autonomía do 10 de marzo de 1992, e foi unha forma de ruptura do estancamento existente no debate autonómico. A proposta non tiña pretensións inconstitucionais senón de atopar un consenso no debate autonómico. Ó ter cambiado o modelo de Estado é preciso cambia-lo modelo de Administración. As CCAA xurdiron da nada e sen embargo o Estado mantén a súa organización malia a estaren transferidas moitas das súas competencias. Para superar estas cuestións e chegar a unha eficacia na súa efectividade xorde a proposta de Administración única. A Administración das CCAA será a única por competencias ou por delegación ou por transferencias, baixo o abeiro do principio de subsidiariedade, coa excepción dos límites exclusivos do Estado: orde pública, defensa, asuntos exteriores ou os grandes impostos. Trátase de decidir se os principios do art. 103 da Constitución se serven mellor baixo unha única instancia ou con varias, desenvolvendo o abeiro constitucional da proposta en artigos coma o 149.1, o 150.2, ou o 154. Tamén recolleu que o apartado cuarto da exposición de motivos da Lei 30/92 recolle a proposta aínda que non e desenvolve no seu articulado.

O instrumento para a súa efectividade está na realización dunha lei orgánica que desenvolva o artigo 150.2 transfira ou delegue as competencias estatais. Iso non afectaría á titularidade desas competencias senón ás facultades para

o seu exercicio. É fundamental que o Estado conserve a titularidade e por iso a posibilidade de revogación porque con iso garante o principio de solidariedade. Delegaríanse facultades executivas e de xestión, mais tamén lexislativas salvo un núcleo irreductible no que estarían a Facenda Xeral, Seguridade Social e Xustiza sen prexuízo da colaboración autonómica de se-lo caso.

O relator tamén desenvolveu o estudio das formas de control que tería o Estado nas súas competencias a través da obriga que a CA tería de informar, ser eficaz e a posibilidade de revogación desa delegación ou transferencia que sempre tería o Estado. Finalmente destacou a necesidade de facer un esforzo para desenvolve-la proposta desde o punto de vista das administracións locais.

Á tarde D. Pablo González Mexía expuxo con grande claridade algúns dos problemas que presenta o proceso de integración na Unión Europea desde o punto de vista das CCAA. O que nun principio parecía unha total privación de competencias para o Estado pola integración comunitaria e o proceso autonómico, co tempo non o foi porque dentro da comunidade funciona tremendamente o principio de subsidiariedade e a responsabilidade de executa-la normativa comunitaria correspóndelle ó Estado sen que este se poida amparar no Estado das autonomías, é responsable da súa execución aínda que lles transferise as competencias ás CCAA.

Desenvolveuse a intervención das CCAA na formación dos tratados internacionais. En principio é unha competencia estatal das que as CCAA teñen segundo os casos as facultades de insta-la súa realización e o dereito de información, noutros só o dereito de información, noutros a facultade de insta-la súa elaboración e hai un cuarto grupo de autonomías que descoñecen calquera papel na realización dos tratados internacionais. O relator desenvolveu cinco posibilidades de actuar das CCAA na formación do tratado internacional:

- a. Mediante un representante das CCAA nas negociacións.
- b. A través das conferencias intersectoriais.
- c. Comunicacións á Unión Europea.
- d. Por medio do Senado.
- e. Comité das Rexións.

Finalmente estudiou a execución por parte das CCAA do dereito comunitario tanto orixinario coma derivado e as garantías de control. Así desenvolve como conclusións a necesaria participación das CCAA na formación da vontade das institucións da Unión Europea e na execución interna das súas decisións, o mantemento e pervivencia do Estado como algo básico e fundamental fronte a aqueles que o ven baleiro de contido por que foi absorbido nas súas competencias pola Unión Europea e as CCAA.

Ó día seguinte o ilustre profesor D. Pablo González Mariñas tratou da CA como espacio administrativo, e iniciou a súa exposición dándolle resposta ás críticas realizadas ó título VIII da Constitución. Esta é algo modificable como o vivimos coa necesaria adaptación ó Tratado de Maastricht. O que inicialmente estaba indeterminado polo consenso foi clarificándose a través dos anos nun proceso histórico. A xurisprudencia do Tribunal Constitucional debe ser cuestionada se nalgúns momentos non admite a extraterritorialidade das CCAA que se manifestan a través de entranques e saíntes no seu ámbito territorial de competencias, e así censurou a recente sentenza do TC sobre o INGABAD. Para o relator, hoxe en día non se xustifica a importante presenza da Administración periférica do Estado. A redución da mesma é vista por parte do Estado como unha perda de poder do que non quere verse privado. A coartación da extraterritorialidade das CCAA só se ampara nun temor do Tribunal Constitucional que o xustifica con conceptos xerais como a ordenación xeral da economía ou o interese xeral.

O director da Escola Galega de Administración Pública, D. Xaime Rodríguez-Arana estudiou a Administración única no marco constitucional. Así destacou o papel do cidadán como a persoa á que serve a Administración, baixo os principios do art. 103, dentro dos que se encontra como básico e fundamental o principio da eficacia. Hai que examinala evolución do Estado liberal ó Estado social e a crise do Estado do benestar en canto que supuxo burocratización e aumento no gasto público, sen que mellorase a eficacia. Así nace a proposta de Administración única, abeirada no principio de subsidiariedade con afán de evitar duplicidades e racionaliza-la Administración. Trátase de conectar na estrutura da Administración o Estado composto.

A Administración única podería ser un acto contrario á Constitución para os expertos estatais se a enmarcamos

como un suposto semellante ó caso alemán (federalismo de execución) rexeitado polo noso constituínte, sen embargo esta identificación témola que rexeitar como algo nunca pretendido na proposta. Baixo esta perspectiva analizou o relator o art. 150.2 da Constitución dentro da idea de colaboración e cooperación.

Por último, tivo lugar unha mesa redonda entre os relatores moderada por don Mariano Rajoy Brey, membro da Comisión das Administracións Públicas do Congreso dos Deputados, que nun breve prólogo significou os problemas actuais da Administración e salientou a súa actuación deficiente e a súa desproporción nacidos en grande medida porque ante a creación e implantación das CCAA mantívose a Administración periférica do Estado, cun concepto de Estado que se podería desterrar. O Estado do benestar non é bo porque supón un gran gasto público, e hoxe en día precísase menos intervencionismo e máis eficacia. O gasto público debe do mesmo xeito ca en países do noso ámbito, reducirse e non incrementarse como segue a ocorrer en España. Débese mante-lo gasto social con control, reprivatiza-la empresa pública, reduci-la burocracia e o tamaño da Administración e reordenala. Para todo iso hai que acudir ó principio de subsidiariedade, que o que poida face-lo cidadán non o faga o Estado e que o que poida face-lo concello non o faga a CA. Para iso é preciso facer unha fixación das competencias e a súa distribución. Xa na quenda de intervencións criticouse a creación de formas mercantís para a xestión de servicios públicos amparándose no principio da eficacia, pondo de manifesto os perigos de acudir a estas formas xurídicas fóra do ámbito do dereito administrativo, que en numerosas ocasións o que tratan é de fuxir dos controles impostos neste campo do dereito. 