

Acto de presentación del documento de trabajo: “La España de las autonomías: un estado débil devorado por diecisiete “estaditos”

El 6 de marzo se presentó en la Fundación Transición Española el Documento de Trabajo del catedrático de Derecho Administrativo Tomás-Ramón Fernández *La España de las Autonomías: un Estado débil devorado por diecisiete “estaditos”* sobre la deriva que han tenido las autonomías desde su instauración en los años ochenta.

El trabajo fue presentado por el diplomático, varias veces ministro y vicepresidente de la Fundación Transición Española, Rafael Arias-Salgado quien destacó que la actual crisis no solo es económica e institucional sino también “funcional”, cuyas causas son la “deriva política del marco constitucional” y, con la elaboración del segundo estatuto de Cataluña, la ruptura del consenso constitucional. Arias-Salgado declaró “deseable” una reforma constitucional, aunque se mostró escéptico sobre la posibilidad de que se produzca.

El profesor Fernández formó parte en 1981 de la comisión de expertos que los principales partidos nacionales –UCD Y PSOE- remitieron al gobierno el Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías, más conocido como Informe Enterría por el catedrático y reconocido jurista que la presidió, Eduardo García de Enterría. Fueron también miembros de aquella Comisión Luis Cosculluela Montaner, Santiago Muñoz Machado, Tomás Quadra-Salcedo, Miguel Sánchez Morón, y Francisco Sosa Wagner.

La Comisión, a través del informe que remitió al gobierno, hizo advertencias muy precisas y formuló propuestas concretas, entre ellas:

- “Instauradas las Comunidades Autónomas en todo el territorio del Estado resultaría gravemente inconveniente para la salud del sistema, que aquéllas decidieran reproducir en su propio espacio los esquemas organizativos de la Administración del Estado”.
- “La impresión de que se incrementa inútilmente el aparato público, quebrando la esperanza de que la autonomía flexibilice el sistema administrativo y lo haga más eficiente, puede fortalecerse cuando, generalizado el sistema de autonomías, proliferasen también los cargos de carácter político, ejecutivos o parlamentarios (...).Las instituciones que la Constitución permite que se doten las Comunidades Autónomas (sobre todo, la Asamblea legislativa y el ejecutivo o Consejo de Gobierno) son precisas para la consagración de autonomías políticas efectivas. Pero de ahí a entender que las Comunidades autónomas necesiten pertrecharse del mismo aparato público de que ha dispuesto en Estado centralizado va un largo camino que no debe recorrerse en ningún caso”.

· “Más severas y decididas deben ser las previsiones tendentes a evitar la burocratización de las Comunidades Autónomas. La formación de un aparato administrativo extenso debe evitarse tanto en los niveles centrales como en los periféricos. La mayor parte de las provincias que van a quedar integradas en las nuevas Comunidades autónomas soportarían mal que a la antigua centralización estatal sucediera una nueva centralización regional. Y éste es, justamente, el efecto que produciría la asunción de las facultades resolutorias en la mayor parte de los asuntos públicos por los servicios administrativos de cada Comunidad autónoma”.

· “Los servicios centrales de las Comunidades autónomas que en adelante se constituyan deben quedar provistos de las dependencias estrictamente precisas para la asistencia de los órganos políticos, para ejercer las funciones de planificación y coordinación que sea necesario desarrollar desde el nivel regional y para atender, en este caso con carácter estrictamente excepcional, aquellos servicios que inevitablemente deben gestionarse desde un nivel territorial más amplio que el provincial”.

· “Un esquema organizativo como el propuesto impone lógicamente la utilización necesaria de las Corporaciones locales y destacadamente de las Diputaciones provinciales para que ejerzan ordinariamente las competencias administrativas que pertenecen a las Comunidades autónomas”.

· “Todas las Comunidades autónomas que se constituyan deben contar con Asamblea legislativas”, si bien “los periodos de sesiones de las Asambleas (...) deberían ser limitados temporalmente. Deberán aplicarse criterios restrictivos respecto del número de miembros. Estos sólo percibirán dietas por su asistencia a las sesiones y no sueldos fijos”.

· “Los ejecutivos regionales no deben tener un número de miembros superior a diez”.

· “No existirá más personal libremente designado en las Comunidades autónomas que el estrictamente preciso para el apoyo inmediato de los órganos políticos. Todos los cargos con responsabilidades administrativas directas desde el nivel equivalente a Director General serán designados entre funcionarios”.

· “Los Estatutos deben incluir medidas tendentes a evitar la burocratización de los servicios centrales (...) y a impedir la constitución de una Administración periférica propia de la Comunidad autónoma”.

Según el profesor Fernandez, se propuso un planteamiento racional y posibilista que si se hubiera tenido en cuenta nos hubiera ahorrado muchos de los problemas que hoy nos vemos obligados a afrontar.

Según el autor, esta experiencia frustrada muestra claramente que la ausencia de un modelo de Estado en la Constitución es irremediable sin una reforma decidida del Título VIII de la misma, y que mientras no se haga, el entramado institucional resultante será disfuncional e ingobernable.

Como posibles reformas, el profesor Fernández propone una reducción de las comunidades autónomas, ya que según él, no tienen sentido aquellas uniprovinciales por carecer de territorio y población suficientes. Con estas correcciones el número de Comunidades Autónomas podría reducirse de las diecisiete actuales, a trece, como máximo: Galicia, País Vasco, Cataluña, Navarra, Aragón, Castilla la Vieja (con las provincias que antes aprendíamos en la escuela de carrerilla: Santander, Burgos, Logroño, Soria, Segovia y Ávila, Valladolid y Palencia), Castilla la Nueva (con Madrid, Toledo, Ciudad Real, Cuenca y Guadalajara, más Albacete) la Comunidad Astur-Leonesa (con Asturias, León, Zamora y Salamanca), Extremadura, Andalucía, Comunidad Valenciana y Murcia, y los dos archipiélagos de Canarias y Baleares.

Además, considera el autor, que el reparto competencial debería hacerse directamente por la propia Constitución, sin dejarlo a expensas de los Estatutos de Autonomía de las diferentes Comunidades Autónomas. Una distribución clara y precisa *ex Constitutione* es, a su juicio, esencial a la vista de la experiencia de estos treinta años en los que se han producido tres procesos estatutarios distintos, el inicial, el realizado a partir de los pactos autonómicos de 1992 y el iniciado en 2004, que las últimas elecciones generales interrumpieron. Según el catedrático de Derecho Administrativo, “es obvio que el sistema no puede permanecer abierto siempre y que es necesario cerrar el paso desde la propia Constitución a este tipo de juegos”, además de que considera también inexcusable “incluir garantías institucionales precisas de la efectiva observancia por las Comunidades Autónomas de las reglas a las que me refiero porque hay que asegurarse de que la autonomía no vaya en perjuicio de la irrenunciable unidad”.

Finalmente y en el debate posterior a acto, se discutió sobre la conveniencia de incorporar a la propuesta de modificación constitucional, otra de la Ley Electoral.