

LA REFORMA DEL ESTADO
Y DE LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA

LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA

Dirección:

Mariano Baena del Alcázar

Autores:

Martín Bassols Coma
Javier Lasarte Álvarez
Lorenzo Martín-Retortillo Baquer
José Luis Meilán Gil
Santiago Muñoz Machado
Alejandro Nieto García
José Ramón Parada Vázquez
Alfonso Pérez Moreno
Antonio Remiro Brotóns
Jorge Rodríguez-Zapata Pérez
Fernando Sainz Moreno
Pedro de Vega García

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MADRID, 2013

Colección: MONOGRAFÍAS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO
DE PUBLICACIONES DEL INAP

La REFORMA del Estado y de la administración española [Texto impreso] / Mariano Baena del Alcázar (director) ; autores, Santiago Muñoz Machado ... [et al.]. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2013. – 285 p. ; 24 cm. – (Monografías)

Incluye notas y referencias bibliográficas

ISBN 978-84-7088-904-2. – NIPO 635-13-028-X

1. España-Administración-Reforma. I. Baena del Alcázar, Mariano, dir. II. Muñoz Machado, Santiago. III. Instituto Nacional de Administración Pública (España). IV. Serie

35(460).078.3

Primera edición: diciembre, 2013

Catálogo general de publicaciones oficiales:
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN: 978-84-7088-904-2 (formato papel); 978-84-7088-905-9 (formato electrónico)

NIPO: 635-13-028-X (formato papel); 635-13-029-5 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-26648-2013

Preimpresión: Composiciones RALI, S.A.

Impresión: Ulzama

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

ÍNDICE

Presentación	
<i>Mariano Baena del Alcázar</i>	9
Introducción	
<i>Manuel Arenilla Sáez</i>	13
Crisis y reconstitución de la estructura territorial del Estado	
<i>Santiago Muñoz Machado</i>	19
Significado político y trascendencia jurídica de la reforma constitucional	
<i>Pedro de Vega García</i>	47
Los retos del Derecho urbanístico ante la crisis económica e inmobiliaria	
<i>Martín Bassols Coma</i>	65
El dilema de la Unión Europea	
<i>Antonio Remiro Brotóns</i>	91
Retos actuales de la financiación del sector público	
<i>Javier Lasarte Álvarez</i>	123
El sistema de Administraciones Públicas	
<i>Alfonso Pérez Moreno</i>	139
La intervención administrativa en la actividad empresarial pública	
<i>Fernando Sainz Moreno</i>	151
Un primer paso para la reforma de la Administración española	
<i>Alejandro Nieto García</i>	163

Los colegios profesionales	
<i>Lorenzo Martín-Retortillo Baquer</i>	185
Del centralismo liberal a la secesión autonómica	
<i>José Ramón Parada Vázquez</i>	197
Jurisprudencia constitucional y jurisprudencia administrativa	
<i>Jorge Rodríguez-Zapata Pérez</i>	223
Estado autonómico: diseño, aplicación, restauración	
<i>José Luis Meilán Gil</i>	255
Las cuestiones clave en la regulación y la política de recursos humanos	
<i>Mariano Baena del Alcázar</i>	273

PRESENTACIÓN

En el presente caso no es fácil llevar a cabo, como sería propio de una introducción, una aproximación a la materia de la presente obra que ofrezca una orientación al lector. Pues esa materia consiste en diversas reflexiones y propuestas de eventuales soluciones, dada la difícil situación en que se encuentran en nuestro país el Estado y las Administraciones públicas.

Como dijo en su intervención oral uno de los autores de estas páginas, lo primero que se debería hacer es aclararse, lo que siempre es necesario pero lo es más aun respecto a nuestro objeto de examen, en el que se entrecruzan varias crisis de caracteres distintos.

Sobre nuestros días –digamos desde 2008 a la fecha presente– han caído simultáneamente la crisis (familiarmente la «burbuja») del ladrillo, como suele llamarse a la que afecta a la construcción; la crisis económica general; la crisis financiera del Estado y las Comunidades Autónomas, y la situación derivada de nuestros compromisos con la Unión Europea. A más de todo lo anterior hay que tener en cuenta otras situaciones conflictivas o degradadas, como son las que se dan respecto a las empresas públicas y el empleo público, que de modo directo ni mucho menos tienen relación siempre con las crisis que acaban de ser mencionadas.

Pero sobre todo, a más de la corrupción pública (y privada), se percibe ahora la insuficiencia y a muchos efectos la quiebra del sistema institucional, que podría decirse se extiende a su interpretación consolidada.

Se tiene la tentación de pensar que debería ponerse en marcha un proceso de catarsis, que diera lugar a una renovación completa o casi completa de la situación política e institucional. Así habría que actuar, llegando quizás incluso a los niveles constitucionales y poniendo en cuestión las autonomías.

Este es el reto que ha querido afrontar la dirección del INAP, entendiendo que el Instituto debía ser (aunque no fuera el único) uno de los centros en los que se abriera un debate intelectual sobre la compleja situación antes aludida.

Es claro que este debate, limitado al nivel intelectual, corresponde a los académicos, aunque no son éstos sino los políticos los competentes para la

adopción de medidas, si llegase a tener lugar, las cuales sin duda tendrían que ser resultado de pactos políticos.

Por ello la manera de afrontar el reto antes citado ha consistido en rogar que pronunciasen conferencias sobre temas clave a catedráticos y expertos en distintas ramas del Derecho, como el constitucional, el administrativo y el internacional, a más del financiero y tributario.

La selección de estos expertos no ha respondido a criterios voluntaristas, sino más bien por así decirlo a criterios generacionales. Se ha requerido la colaboración de profesionales que se encuentran al final de su vida académica, por lo que en un cálculo de tiempo aproximado puede estimarse que han sido profesores de las respectivas materias, teniendo como alumnos en cierto número de casos a personas que ahora vienen a estar más o menos a la mitad de su carrera política.

Con todo respeto para el ciudadano común, y más todavía para los políticos elegidos o designados que no tuvieron esos profesores, se presume que quienes oyeron en las aulas a los autores de las conferencias que se publican en este libro verán como mínimo con respeto cuáles son las opiniones de sus antiguos maestros.

Aunque desde luego estas opiniones son divergentes, como no podía ser menos. Buena muestra de ello son las ideas y los pareceres sobre la Constitución de 1978. En las páginas siguientes se encontrará desde quien defiende el sistema casi a ultranza hasta quien lo combate, no ocultando su simpatía por el centralismo. También puede encontrarse una sugerencia latente en la distinción (que se cita siguiendo a la doctrina alemana) entre una reforma constitucional y una derogación de la Constitución vigente, sustituyéndola por otra nueva.

Y si ello sucede respecto a la Constitución ni que decir tiene que hay también opiniones divergentes sobre las autonomías, estudiándose sobre todo las de nacionalidades y regiones más que la autonomía local.

Pero además en la temática del presente libro esta cuestión de la posible reforma de la Constitución de 1978 aparece entreverada con los muy importantes y brillantes trabajos sobre la crisis financiera y la situación respecto a la Unión Europea (atención al llamado «Consenso de Washington»), sin olvidar como no podía ser menos una visión general de las Administraciones públicas, que se completa con otra sobre las empresas públicas.

Temas en modo alguno menores, como quizás podría pensar el atento sólo a las grandes cuestiones, son la jurisprudencia (constitucional y del Tribunal Supremo) y la visión y situación de los más importantes grupos sociales, como por ejemplo (según la indispensable selección efectuada) los colegios profesionales.

Puede comprenderse a la vista de cuanto se viene diciendo que la presente obra se refiere a todo un mundo de problemas, ya que tiene en cuenta las situa-

PRESENTACIÓN

ciones a las que hemos llegado, que desgraciadamente no se resuelven mediante una actitud o una conducta de inmovilismo.

Para terminar estas páginas quiero decir que, como director del ciclo de conferencias, condición que agradezco al director del Instituto, querido y antiguo discípulo, espero que la lectura de este libro sea útil, aunque por supuesto quizás no tanto desde una perspectiva política como desde el plano de la comprensión intelectual.

Madrid, octubre de 2013

M. Baena del Alcázar
Director académico del ciclo