

CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Sesiones informativas de Comisiones

Acta taquigráfica de la sesión celebrada por la

COMISION DE PRESIDENCIA

el martes 13 de noviembre de 1979, con asistencia del señor Ministro (Pérez-Llorca y Rodrigo.)

Se abre la sesión a las cinco y diez minutos de la tarde.

El señor PRESIDENTE: Señor Ministro, señoras y señores Diputados, creo interpretar el espíritu de esta Comisión al hacer pública nuestra más enérgica y firme condena por el secuestro de nuestro compañero el Diputado don Javier Rupérez.

Mis primeras palabras tienen que ser de dolor, de solidaridad y esperanza con la familia del señor Rupérez. Para quienes conocemos bien a Javier Rupérez, lo mucho que ha hecho y hace por la defensa de los derechos humanos y por el entendimiento y el diálogo pacífico entre todos los distintos pueblos del mundo, a nuestro dolor se une una irritante y profunda indignación.

Una vez más, la violencia hace aparición entre nosotros y, una vez más, debemos rechazarla con firmeza. La violencia no nos impedirá nuestra decidida vocación de crear una España verdaderamente democrática y justa, y no alterar esta etapa tan llena de esperanza para todos nosotros, que son los Estatutos de Autonomía.

En nombre propio y de la Comisión quiero testimoniarle, señor Ministro, nuestra solidaridad y colaboración en la lucha contra el terrorismo, y finalmente, exigimos, como representantes legales populares de nuestros pueblos, la inmediata puesta en libertad por los secuestradores de nuestro compañero don Javier Rupérez.

El señor Ramos tiene la palabra.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRE-CILLA: Para sumarme, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, a las palabras pronunciadas por el señor Presidente y manifestar también nuestra condena por este lamentable atentado contra la democracia.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Cuatrecasas.

El señor CUATRECASAS I MEMBRADO: Para reiterar lo que ya personalmente y en nombre de la Minoría Catalana hemos expresado en este sentido y sumarnos a las palabras del señor Presidente de la Comisión.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra don Miguel Angel Arredonda.

El señor ARREDONDA CRECENTE: Para sumarnos a lo dicho por el señor Presidente y ratificar lo que ya esta mañana hemos expresado en la Junta de Portavoces a nuestros compañeros centristas sobre los últimos hechos acaecidos.

El señor PRESIDENTE: El señor Cisneros tiene la palabra.

El señor CISNEROS LABORDA: Pienso, señor Presidente, que sus palabras han servido perfectamente para resumir los sentimientos de la Comisión y de todos los Grupos Políticos que en ella se integran, y en tal sentido sería innecesario cualquier abundamiento.

Entendemos que este nuevo y atroz hecho, más allá que un atentado a la democracia, al proceso de consolidación democrático, significa un desprecio a la dignidad del Estado, un nuevo atentado contra las libertades y los derechos humanos, un intento de poner en riesgo los supuestos últimos en que se fundamenta la convivencia civil.

Como Portavoz del Grupo Parlamentario Centrista, al que pertenece Javier Rupérez, quiero unirme a los sentimientos que el señor Presidente ha expresado y agradecer las manifestaciones de los Portavoces de los distintos Grupos.

El señor PRESIDENTE: El señor Ministro tiene la palabra.

El señor **MINISTRO DE LA PRESIDENCIA** (Pérez-Llorca y Rodrigo): Señor Presidente, Señorías, antes de comenzar la intervención preliminar de esta sesión informativa, quisiera agradecer profundamente la expresión de solidaridad política manifestada por el señor Presidente de la Comisión y por los representantes de los distintos Grupos Parlamentarios hoy presentes en la misma, frente al lamentable secuestro del Diputado por Cuenca señor Rupérez.

No puedo ocultar, señores Diputados, que yo comparezco hoy personalmente con el ánimo entristecido; no en vano conocí ya en el mes de noviembre de 1958 (por tanto, hace exactamente veintiún años) a Javier Rupérez y empecé entonces a hacer política democrática con él. Por encima, sin embargo, de esa consideración personal, profunda en este caso, lo importante, a mi juicio, es que la expresión de la solidaridad de los distintos Grupos Parlamentarios y del señor Presidente de la Comisión representa el mejor aval que puede tener un Gobierno democrático cuando se enfrenta con una situación como ésta, que, ciertamente, es una situación difícil. La única solución, la única salida es una salida de firmeza, una salida en la que no se puede aceptar el chantaje, la coacción o la negociación basada en esas premisas, y en esa salida es mucho más fuerte y mucho más social y políticamente firme la posición de un Gobierno democrático, que en estas cuestiones se siente apoyado por los representantes del pueblo, con independencia, naturalmente, de la actitud y de la significación política de cada uno de los señores Diputados y Grupos. Reitero por ello mi agradecimiento a todos los que han intervenido.

Comparezco hoy en esta sesión informativa —que fue provocada en su día por una interpelación—, y yo espero que sea la primera de una serie de sesiones informativas que puede haber sobre distintas actividades y facetas del Ministerio de la Presidencia. Pienso eso sinceramente, puesto que, como hoy se verá, algunos de los grandes temas en los que incide la actividad del Departamento, y fundamentalmente aquel que se refiere a todo lo que concierne a la Administración y a la Función Pública, requieren en su gestión política, en su gestión de producción normativa, un permanente diálogo, porque nosotros partimos de la premisa de que existe una

voluntad general por parte de las fuerzas políticas de que la Administración española —y a ella me referiré luego con un poco más de extensión— funcione bien, funcione motivada, y que el colectivo de nuestros funcionarios, sobre el cual se basa cualquier acción política que es fundamental para la vida y el transcurso de la actividad de nuestra sociedad, alcance cada vez unos mayores niveles de eficacia, de motivación y de buen hacer.

Es evidente, por otra parte, que en esta materia sería suicida cualquier política que pretendiera hacer campo de lucha de la Administración Pública para los objetivos políticos partidistas de unos u otros. La Administración Pública es algo enormemente importante, algo en lo que se juega la vida del país. Por ello, una concepción básica de la política que va a seguir este Departamento —como luego tendré ocasión de exponer— será el tratar de que, sin perjuicio de que pueda haber decisiones u opciones en las que podamos estar enfrentados, precisamente para preservar la Administración Pública en el campo que le debe ser propio, se debe proceder sobre ella con una extrema delicadeza, con una extrema capacidad de diálogo. Naturalmente, es necesario crear los instrumentos para poder dialogar con los interesados, pero también hay que dialogar con las fuerzas sociales y políticas, y dentro de las fuerzas políticas ninguna colectividad mejor que los representantes de los Grupos Parlamentarios y la Comisión de Presidencia para iniciar lo que puede ser ese diálogo.

Dicho esto, yo quisiera explicar también que el Departamento de la Presidencia es un Departamento ciertamente atípico, cuya fundamental misión, a mi juicio, y según la norma que lo crea y regula, es la de ofrecer una asistencia permanente al Presidente del Gobierno en una serie de actividades y la de titularizar una serie de competencias horizontales necesarias para la mejor coordinación de la Administración Pública y para la más pronta, rápida y eficaz ejecución de las decisiones políticas que en cada momento tomen los distintos órganos competentes y que sean de aplicación por el Gobierno. Por tanto, las actividades del Ministerio de la Presidencia son, ciertamente, de horizontes amplios y abanico amplio.

Yo, en esta sesión informativa, estoy dispuesto a contestar las posibles preguntas sobre cualquiera de los campos que cubren esa activi-

dad. Entiendo, sin embargo, que quizá haya alguna de ellas (me refiero, por ejemplo, al desarrollo constitucional) que, desde el punto de vista parlamentario, bien pudieran ser, quizá, competencia de otra Comisión de esta Cámara; y que en el haz de competencias horizontales del Ministerio de la Presidencia las hay más directamente relacionadas con la Comisión de Presidencia y las hay mucho menos relacionadas directamente con lo que puede ser el ámbito central de estas preocupaciones de los Parlamentarios que están en la Comisión de Presidencia.

Basado en ello, y basado también en que, de alguna manera, esta sesión informativa se ha originado en la interpelación cuyo haz central de preocupaciones es claramente discernible, yo propongo a la Comisión —lo haré así, en cualquier caso, por metodología— ceñir mi intervención a campos concretos, que son el haz central de competencia, probablemente, de esta Comisión, y, en este caso, lo que yo he creído percibir que estaba en el haz central de preocupaciones de la interpelación. Y esos temas son: la política del Estado respecto a la reforma de la Administración, de las estructuras administrativas y de la función pública, para que el posible diálogo posterior sea más ilustrativo. En virtud de un precepto contenido en la Constitución, en el artículo 110, he rogado al señor Presidente de la Comisión de Presidencia y al señor Presidente del Congreso que me permitan estar acompañado aquí de determinados cargos de mi Departamento.

Yo estoy a la disposición de los señores Diputados si tienen preguntas que hacer en esta sesión informativa a este respecto sobre cualquier otra materia que, estando dentro de mis competencias administrativas, no se refiera esencialmente a este haz de actividades. Pero para no hacer mi intervención excesivamente larga, prescindiré de ella en esta exposición preliminar, a la que pretendo dar por objeto el tratar de orientar un poco el sentido de las preguntas y del diálogo que van a tener lugar en esta sesión.

Básicamente, por tanto, vamos a hablar —yo al menos básicamente quiero hablar— de nuestras preocupaciones, de nuestra política, de nuestros objetivos en materia de Función Pública, en materia de Administración. Evidentemente, hay unas consideraciones que se imponen.

Yo no tengo hoy el ánimo para demasiadas citas literarias, pero, al tratar de esta materia, cualquier consideración intelectual que se hace de la materia de la Administración Pública inevitablemente nos lleva a la contemplación del carácter masivo, incluso macizo, del fenómeno de la Administración Pública, del carácter de un colectivo que se incardina, de una manera peculiar, en la sociedad, y esto es un hecho sociológico que ha sido ya detectado muy bien en la literatura del siglo XIX, donde el fenómeno de la burocracia alcanza unas características similares a las actuales. Recuerden los señores Diputados que la profundidad de consideraciones que hay en la novela de Balzac «Les Employés», ciertamente, sigue estando vigente en algunas cuestiones. Recuerden la descripción, por ejemplo, de los innumerables y laberínticos mundos de las covachuelas que hacía, en muchas de sus novelas, Galdós. Es un mundo masivo; es un mundo con unas características propias que deben de ser respetadas, y es un viejo mundo que tiene un cierto grado de impermeabilización a la acción política. Esta es una de las grandes paradojas que luego trataré de exponer también con mayor detenimiento.

La Administración no se puede reformar por decreto. Naturalmente, ésta no es una afirmación que haya que tomar literalmente; quiero decir que la Administración es un mundo propio, es un mundo que responde a una serie de leyes sociológicas y administrativas que la acción política tiene que tratar de encauzar y dirigir, pero con un tremendo respeto, porque ese mundo, como todos los mundos que se configuran a sí mismos, tiene unas características que, a veces, hacen difícil, e iluso incluso, acometer una reforma rápida, ambiciosa, a través exclusivamente de la vía normativa. La vía normativa es absolutamente necesaria para la reforma de la sociedad en un Estado de Derecho; pero la vía normativa no es la única, y debe ser empleada con prudencia cuando estamos enfrentados con el mundo de la Administración Pública, de la burocracia.

Sin embargo, yo voy a hablar hoy de la vía normativa, porque en todo programa político de Gobierno y en toda acción de un Departamento las grandes líneas se insertan en la acción normativa. Esa acción normativa va a discurrir, fundamentalmente, a través de un proyecto de ley —que yo pienso que esté en este Departa-

mento dentro de aquel plazo del calendario lunar de que hablábamos en la última sesión de la Cámara con motivo de una interpelación— que trataría del Gobierno, de la Administración y de la Función Pública. Se trataría, por tanto, de la fusión de un proyecto de Ley del Gobierno y de la Administración, previsto para agosto, y de la Ley de Reforma de la Administración Pública, prevista para noviembre. Con este tema se cumplirían las previsiones. Ello me parece conveniente y es una propuesta que entendemos que, de alguna manera, cada una de estas tres esferas están interrelacionadas —como luego trataré de demostrar— y me parece que será normativamente correcto y, desde el punto de vista del trabajo de esta Cámara, que está cargada de proyectos de ley, una norma de economía de esfuerzos, el concentrar el trabajo legislativo en un solo texto normativo. Por tanto, trataré de exponer la política fundamental de mi Departamento e ilustrar lo que van a ser las grandes líneas de actuación, las grandes líneas de fuerza de este proyecto normativo que espero que esté aquí, incluso, antes del plazo a que antes aludí y que mencioné en esa interpelación del señor Tamames.

Ley del Gobierno. Evidentemente, nosotros tenemos en este momento una legislación heredada, a la que me voy a referir en más de una ocasión, y que refleja la lógica y la ilógica del sistema político anterior; lógica e ilógica que no se adaptan en absoluto a las necesidades del sistema democrático parlamentario. Nosotros pretendemos hacer proyectos de ley, pues ésa es toda la ambición del programa de desarrollo constitucional; que sirva para crear un marco estable que sea el marco normativo que permita el funcionamiento de las instituciones en un largo tiempo, que yo creo que todos nosotros, los que estamos aquí, deseamos y auguramos al sistema parlamentario que inauguró la Constitución de 1978.

Evidentemente, dentro de esas normas es fundamental revisar todo el contenido de la Ley de Régimen Jurídico en torno a la Administración y a la Función Pública en esta única norma que, por supuesto, revisaría otras leyes preexistentes, además de la de Régimen Jurídico.

Son varias las previsiones que recoge la Constitución. Pero, fundamentalmente, lo que nosotros queremos hacer es crear las bases normativas que permitan, en principio, desde el

punto de vista político-constitucional, un funcionamiento del Gobierno similar al existente en otras democracias parlamentarias.

Por tanto, nadie espere, en esta Ley del Gobierno, un organigrama concreto del Gobierno como el que había en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Esta es una ley que entendemos se adaptaba a la lógica y a la ilógica del sistema anterior, que no tiene precedentes, que no tiene sistema parlamentario y, por tanto, la ley va a deslegalizar enormemente la cuestión para pretender que la composición del Gobierno pueda adecuarse a la flexibilidad que tiene y necesita un sistema parlamentario, que pueda surgir en cada momento de una mayoría parlamentaria. Naturalmente, va a establecer las garantías y las normas de que esto se haga dentro de los Presupuestos Generales del Estado, que no implique aumento de gastos y, por supuesto, hay otra garantía, a mi juicio más importante, cuya plasmación normativa será objeto de atención en esta Cámara, que será que la existencia de las distintas o posibles combinaciones ministeriales no afecten a la necesaria e indispensable estabilidad de la Administración Pública.

Es muy necesaria la flexibilidad que hay que darle al propio sistema parlamentario para que, de acuerdo con las coyunturas de esa vida larga y venturosa que deseamos a nuestra democracia, pueda, en cada momento, acoger las formulas concretas que respondan, en definitiva, al mandato popular. Otra cosa es que esa flexibilidad, atemperada, por supuesto, por los límites del Presupuesto del Estado, no pueda comportar, y en ningún caso comporte, una alteración, una disgregación o una intervención traumatizante en los servicios públicos, en los servicios de la Administración, que tienen que caracterizarse por estar agrupados en grandes bloques permanentes o semipermanentes.

Por ello queríamos conciliar el principio de flexibilidad con el principio absolutamente necesario que, diríamos, hemos sufrido en el reciente acontecer de la transición, para que la Administración no sufra directamente los avatares de la vida política en la propia organización de los servicios. Por tanto, ése sería un buen objetivo fundamental de la ley.

En cuanto al Gobierno, ¿qué otros objetivos fundamentales puede tener la ley? Volverle a dar

al Consejo de Ministros el carácter político que tiene que tener en un sistema parlamentario, en un sistema democrático y descargarlo, con las debidas garantías, de la tarea burocrática que tenía como resultado de la concepción de lo que era un Consejo de Ministros, que nada tiene que ver con una democracia y menos con una democracia parlamentaria. Todo esto sigue recayendo sobre el Consejo de Ministros, en detrimento de la labor política. En esto debo decir que, en la práctica, la existencia de la Comisión de Subsecretarios ha hecho avanzar enormemente, y creo que la ley tiene también que contener el marco adecuado para que pueda seguir siendo el Consejo de Ministros el foro privilegiado de las decisiones y las direcciones políticas, ese foro que en alguna manera retrata la propia Constitución, ese centro de dirección de la Administración Civil y de la política del Estado.

Por supuesto, al hablar del Consejo de Ministros habrá que regular también algunos supuestos de la figura del Presidente, tema sobre el que, sin duda alguna, las Cámaras se inclinarán, y, a mi juicio, hay también que olvidar las pocas y escasísimas funciones que le daba la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, basándose en una estructura de hecho en la que la Presidencia del Gobierno no tenía ningún significado político. Hay que dar a la Presidencia del Gobierno la importancia que tiene y que la Constitución le confiere y que con unos y otros matices o pequeñas diferencias los sistemas parlamentarios europeos de nuestro entorno confieren también a esta importante figura que ha sido constitucionalizada con características propias en la Constitución de 1978.

Por ello habrá que tratar de los niveles orgánicos de los Departamentos; habrá que tratar de encajar esa figura que, a mi juicio, puede tener un juego que es la figura de la Secretaría de Estado. Un buen juego político distinto del juego administrativo de las Subsecretarías y de las Direcciones Generales.

Y voy entrando en el terreno de la función pública, en la que, sin duda alguna, una de las líneas básicas que queremos seguir poco a poco y con buen tino, es la de su profesionalización, porque la profesionalización de una función pública como la nuestra, dotada de personal de altísimo valor intelectual y moral, necesita la creación de un marco o normativa que permita

la expansión que debe tener. Abordo con ello la materia directa de la función pública.

¿Cuáles serán las grandes líneas de esta ley, en cualquier caso, de la política que yo pretendo que inspire al Departamento, y que actualmente pretendo que inspire la actuación del Gobierno en esta materia? En primer lugar, hay un imperativo, digamos, categórico, de todas estas leyes; una exigencia que aplicamos a todos los sistemas normativos, que es la adaptación de la norma a una nueva realidad política constitucional y social, que es la realidad democrática. No hace falta insistir en el cambio operado en nuestra sociedad y en la importancia de que las leyes se hagan en función y desde la asunción completa y profunda de esa realidad. Por tanto, la Administración y la función pública, a mi juicio, se deben configurar como un instrumento enormemente importante al servicio de eso que la Constitución llama un Estado social y democrático de Derecho, un instrumento para el cumplimiento de los objetivos que la voluntad popular lleve al Gobierno, lleve a los programas de Gobierno para desarrollar el Estado social y democrático de Derecho, un instrumento al servicio de fines políticos, fines políticos democráticos, pero es un instrumento objetivo e imparcial. Esta es la gran dificultad o la gran paradoja del servicio público, pero que es una de las ideas fuerza que queremos abordar, sin inventar nada, porque nada pretendemos inventar en este campo; si acaso innovar en algo, sin inventar nada, porque en estas cosas en otros sistemas democráticos ya se ha avanzado mucho.

¿Y cómo se puede conseguir el convertir a la Administración en ese instrumento ágil, flexible, en ese instrumento al servicio de una determinada política y al servicio del Estado en su conjunto? En primer lugar, se debe hacer mediante un proceso, como he dicho antes, de participación de los interesados, de concertación, si fuera posible, de las fuerzas políticas. Debemos tratar de evitar que los problemas que nos puedan separar de nuestra visión de la Administración Pública lleguen a perturbar el normal funcionamiento de la Administración Pública, lleguen a convulsionarla o a contenerla. De ahí la necesidad de insistir en que toda esta política de reforma sea una política que tenga un amplio sostén sociológico, un amplio sostén en las fuerzas sociales, en las fuerzas políticas y,

por supuesto, un amplio soporte de apoyo parlamentario.

El Gobierno asume totalmente su labor, que es la de presentar su programa, sus ideas y sus proyectos, pero lo hace en este sentido amplio que yo he anunciado, creyendo que la presentación de un proyecto en este campo precisamente permite iniciar, completar o culminar el proceso de negociación que tiene que seguir una norma de esta naturaleza para que sea verdaderamente eficaz.

En segundo lugar, nosotros creemos que todo este proceso tiene que servir para volver a dar confianza a una gran parte de nuestra Administración Pública, compuesta por personas que en sus distintos niveles de responsabilidad son, en la generalidad de los casos, un ejemplo de honestidad y buen hacer; Administración Pública, sin embargo, que no se encuentra en una buena situación moral, económica y psicológica. Este tiene que ser el gran momento, y de ahí que, por supuesto, mi Departamento y el Gobierno tienen una responsabilidad que asumimos, y esta Comisión de Presidencia puede también tenerla, y estoy seguro que la asumirá, de moralizarla, no tanto en el sentido de saneamiento como de moralizarla en el sentido de hacer ver a los funcionarios que precisamente a través del establecimiento de una serie de cauces, a través del establecimiento de unas normas claras, a través del establecimiento de un proceso de reforma flexible y paulatino, pueden sentirse de nuevo motivados, pueden sentirse integrados en la tarea que hacen, tanto más cuanto que esa tarea ya no se hace al servicio de un sistema autoritario, sino al servicio de un sistema democrático, y hay, por tanto, una legitimación de la función pública frente a la sociedad, plena legitimación que tenemos que saber vender entre los funcionarios públicos y tenemos que saber vender en la sociedad española, haciéndole ver la importancia de ese colectivo en este momento.

Estas son las cuestiones procedimentales. Existen, por supuesto, innumerables problemas derivados, ¡cómo no aludirlo!, de la situación económica en la que estamos y en la que, según todas las perspectivas internacionales, vamos a estar. No es bueno el tener que acometer una política de reforma en estos momentos. Sería mejor, naturalmente, hacerla en otra coyuntura, pero ésta es la coyuntura en la que estamos, y no podemos, al menos desde la perspectiva del

Ministerio de la Presidencia, y probablemente siendo una coyuntura internacional, alterarla en sus elementos básicos y, por tanto, es con esta coyuntura con la que hay que contar.

Hay una serie de factores negativos que inciden —yo quisiera señalarlo a la atención de SS. SS.—, que son los que por la clase política están siendo vistos como un ejemplo de culminación de una necesidad política de la realidad española: la del proceso de autonomías. Tenemos que hacer un esfuerzo importante para que el funcionario lo asuma y comprenda, y ese esfuerzo tiene que verse contemplado en alguna norma que aclare cuestiones en esta materia, porque yo creo ser sensible a que el funcionario encuentra en la nueva organización del Estado, que comporta muchos problemas, ciertas inseguridades para prestar sus servicios a estas nuevas estructuras con las que, evidentemente, no estaba familiarizado, y cuyas ventajas ni unos ni otros hemos sabido explicar.

Por tanto, sin que esto, ni mucho menos, sea un contexto negativo —quiero que mis palabras queden claras—, es un problema real que hay que tratar de afrontar (el problema general del modelo de Estado) para insertar en él cómo se va a acoplar la función pública a las distintas distribuciones territoriales del poder que estamos realizando y vamos a seguir realizando en nuestro país.

Puntos concretos en la política de reforma de la función pública que vendrían en el proyecto de ley. En primer lugar, una redefinición de los conceptos dogmáticos, a los cuales se ha llevado tradicionalmente el concepto de función pública. Es claro que en España, a mi juicio, se ha extendido demasiado el ámbito estatutario de la función pública; es claro también que hasta ahora el ámbito laboral era un ámbito meramente residual, era un ámbito fáctico al que no se dedicaba la suficiente atención normativa por considerarlo un fenómeno atípico o residual.

Una Administración moderna, que entra en los campos en los que tiene que entrar una Administración moderna, no puede ya partir de deslindes conceptuales. Tiene, por tanto, que asumir la existencia del sector laboral como un sector propio del mundo administrativo, con sus peculiaridades, frente al sector laboral común, si se quiere; pero no como un fenómeno residual o puramente fáctico, sino como un fenómeno

propio de insertarse el personal al servicio de la Administración Pública.

Ello implica, probablemente, una reconsideración del deslinde del área estatutaria, que de alguna manera está ligada al ejercicio de potestades administrativas y que comportan, por tanto, una mayor peculiaridad en la relación del funcionario con la Administración y que quizá debe ser, como decía antes, reducida en su ámbito, que ha estado posiblemente exagerado.

Estos son los dos grandes ámbitos que debe contemplar la función pública. Al lado de esto, el personal eventual debe estar limitado exclusivamente a lo que podemos llamar el personal político al servicio del Estado.

Es evidente que en un sistema parlamentario, como se verá luego, se quiere perfeccionar y dar carácter permanente a los grandes bloques de servicios públicos y a los componentes de esos grandes bloques públicos para que los avatares políticos no incidan en la estabilidad y en la vida de la Administración; proceso, a mi juicio, que tiene que ser un proceso largo, pero que es un objetivo claro que yo asumo. Es evidente que ello comporta la necesidad de la introducción clara de un personal político en la Administración, que sería eventual; personal que permitiría descargar de politicidad a los Directores generales, a los Subsecretarios; que permitiría a los Ministros contar con el tipo de personal de confianza necesario para desarrollar una tarea política como la que vienen desarrollando los miembros del Gobierno. Por tanto, ahí concebimos algo parecido a lo que son los gabinetes políticos, por ejemplo, en Francia, con unos créditos limitados presupuestariamente, que pueden ser usados con cierta flexibilidad y que nos lleva a un problema de compatibilidad o incompatibilidad con el mandato parlamentario; problema conexo en el que creemos también que puede haber soluciones honestas, realistas, que tienen su asiento en Derecho comparado, porque el personal político que tiene el país es el que hay y no el que no hay. Junto a estos deslindes, reducir el ámbito de la contratación de derechos administrativos —porque, a mi juicio, nos hemos encontrado con una utilización un tanto degenerativa de este instrumento— para que esta fórmula realmente se aplique a aquello para lo que se concibe el contrato de tipo administrativo en la Administración, que sería algo similar, contemplando el campo privado, al contrato de tipo

civil o mercantil para trabajos y estudios específicos y determinados. Con esto, se trataría de ordenar sectorialmente los campos y actividades de la función pública.

Respecto al acceso a la función pública, evidentemente nuestra Constitución consagra los principios de mérito, capacidad y convocatoria pública, que no representan por sí solos un grave reto a la Administración, que básicamente ha heredado una tradición muy antigua que se orienta en esa vía. Por tanto, ahí, desde mi punto de vista, habría que perfilar los procedimientos de selección, quizá fundamentalmente en dos sentidos, sin entrar en este momento en el problema de la estructura de los Cuerpos, que debe ser, a mi juicio, dejada para una etapa ulterior. Quizá se podría empezar, a través de pruebas conjuntas, para el ingreso en los Cuerpos que requieren iguales conocimientos e igual titulación, flexibilizando ese campo y, en segundo lugar, insistir mucho en una cosa que está ya en las normas que nosotros llevaríamos a esta ley que tiene carácter orgánico y, por tanto, carácter importante, que sería dar mayor extensión y normalidad al sistema de pruebas restringidas para el acceso a funciones de otros Cuerpos, de Cuerpos de otro carácter en la Administración, con el fin de operar un trasvase constante dentro del personal administrativo, con el fin de dar más justicia al principio de selección y con el fin, por supuesto, en esta labor psicológica de motivar, incentivar a los funcionarios a todos los niveles. Y segundo, en esta carrera —perdón, en este momento me ha venido la palabra al azar de lo que voy a hablar—, siguiendo en esta vía, por supuesto, en la política de la función pública, tendría que ver de crearse la carrera administrativa. Probablemente, ha sido un grave error el que se cometió, de alguna manera ingenua, al suprimir de forma tajante y radical la carrera administrativa. Posiblemente este error partía del hecho de que aquella carrera administrativa que conocimos estaba basada también en principios exclusivamente rígidos, donde el principio de antigüedad tenía un valor quizá preponderante. Sin embargo, utilizando el mérito, la capacidad, la antigüedad, por tanto, la flexibilidad, hay que restaurar las categorías personales que habiliten para el desempeño de determinados puestos que conlleven unas retribuciones inherentes a la categoría y

que son las que realmente permiten la flexibilidad de los puestos de Directores generales.

Nada ganaríamos con decir en la ley que los puestos de Director general se reservan para los funcionarios públicos, que es hoy una práctica universal. Lo importante es que a través de la introducción de la carrera administrativa, de las reservas de determinadas categorías, de los puestos de Director general, esa profesionalización se puede realizar y, al mismo tiempo, mediante la conservación de la categoría personal, entiendo que se podría dar un importante paso en la motivación del colectivo funcional, que es uno de los objetivos de la política.

Todo esto tiene que ser hecho asumiendo plenamente los principios constitucionales.

Y ahora me quiero referir a los derechos de sindicación, participación y huelga. Nosotros pensamos que en esta materia, y sobre la base de la consideración general final que haré respecto al detalle con que estas cuestiones deben ser abordadas en la Ley Orgánica, pensamos que se ha de hacer un desarrollo constitucional de estos derechos en consonancia básicamente con el Convenio 151 de la OIT, relativo a las relaciones de trabajo en la Administración Pública, asumiendo, por tanto, la libertad de sindicación, de afiliación y de integración en federaciones y confederaciones, paralelamente a la protección jurídica contra toda injerencia, venga de quien venga.

Hay que partir del principio de autonomía sindical y hay que crear una estructura representativa. Una estructura representativa que no puede ser obra de un día, pero que, evidentemente, es un proceso que tiene que ponerse en marcha, que permitirá asumir el principio de participación en la determinación de las condiciones de empleo, que es el término en el que se define el Convenio 151 de la OIT. Posiblemente en este tema lo que tenga mayor problemática, desde distintas perspectivas políticas, sea el tema del derecho de huelga, un derecho consagrado en nuestra Constitución, que obliga a su desarrollo por medio de ley y que preserva también el ámbito de los servicios esenciales para la comunidad. Creo que no podemos pretender deslindar de una sola vez, de repente, de pronto, el ámbito de los servicios esenciales para la comunidad. Es un deslinde que, si somos sinceros —yo pretendo serlo y quiero decir que deseo asumir en esto una postura de sinceridad y

honestidad—, hemos de reconocer que es muy difícil de hacer y que hay que asumir que las leyes puedan ir realizándolo paulatinamente. Evidentemente, sería difícil encontrar campos de la Administración Pública donde, de alguna manera, no se pudiera predicar el principio de servicios esenciales para la comunidad, pero ese mismo hecho nos llevaría a la solución de que habría muy pocos campos en la Administración donde fuera pacífico el derecho. Es éste un tema propiamente conflictivo.

Creo que lo que he apuntado antes, respecto a los deslindes nuevos en el campo laboral y el estatutario, puede ayudar al desarrollo de este problema, que es un problema real y que seguirá siendo un problema real, respecto al que conviene que las normas vayan con prudencia para no tratar de imponer soluciones que no sean estables.

Por último, para que todo esto sea verdad, la ley tiene que tener una serie de garantías importantes de imparcialidad, que proteja al funcionario. Que proteja al funcionario de presiones políticas; que proteja al funcionario eventualmente de presiones sindicales, a las que ya he aludido antes; que proteja al funcionario de una excesiva politización. Y eso conllevará a la asunción de un sistema de incompatibilidades flexible, temporalmente flexible; quiero decir con períodos. Pero si pretendemos profesionalizar la función pública, dignificarla, establecerla, ponerla un poco al margen de los avatares de la política, que conviva con la existencia de unos gabinetes políticos en los Ministerios, de una estructura propiamente política, es evidente que eso tiene que ser mediante unas garantías recíprocas de que esos campos no se van a mezclar.

Yo creo que la falsa politización de la Administración y de los funcionarios es uno de los legados que recibimos del pasado, y que en este campo también hay que asumir. Que este principio de garantía de imparcialidad, de que la Administración está permanentemente al servicio de la política trazada por las instituciones democráticas, que se trata de seguir en esa política, es un principio que valientemente tenemos que asumir, al menos desde nuestro punto de vista, para que este dibujo que yo he tratado de esbozar aquí pueda tener su verdadero sentido.

En definitiva, lo que pretendemos es la determinación del marco institucional que per-

mita, con medidas rápidas y urgentes, la recuperación de la moral de trabajo y del espíritu de servicio de la Administración Pública. Ese es un objetivo claro. Ese es un problema, como decía antes, sociológico, en el que la reforma por decreto o por ley tiene unas posibilidades muy limitadas. Es indispensable, pero no es omnipotente.

Somos, por tanto, conscientes de la modestia o de la limitación que implica la reforma legal; de la necesidad de que esa reforma legal, para que tenga vigor, vaya acompañada de una sustentación sociológica, a la que me he referido varias veces, y que todo ello permita la identificación de los funcionarios con la acción administrativa y su motivación profesional al servicio de una comunidad que se ha organizado democráticamente.

Estas serían las líneas básicas de la política de la función pública. Naturalmente, van a verse plasmadas, como he dicho antes, en proyectos de textos legales, y estos textos legales tienen la naturaleza de ley orgánica.

Heredamos, por otra parte, una situación legal en la que, precisamente, por la absoluta indiferencia de que las cosas se hicieran por ley o por decreto (porque en el fondo era una cuestión irrelevante, y por, quizá, la necesidad de construir una estructura de Estado de derecho, cuando los presupuestos políticos del Estado de derecho, que son los básicos, probablemente no se daban, y había que exagerar la normativa), nos ha llevado a una situación en la que la legalización de las cuestiones, tanto en el campo del Gobierno como en la Administración de función pública, a mi juicio, es excesiva.

La ley, por tanto, tiene que ser una ley de principios claros, de garantías claras, pero una ley que no sea una ley de detalles, en primer lugar por su naturaleza de ley orgánica, y en segundo lugar porque yo creo que la reforma administrativa, si no es una reforma permanente, al menos es una reforma que tiene que llevarse paulatinamente en el tiempo, y el pretender ahora reformar por ley detallada sería, probablemente, una situación equivocada. Ello hará necesario que estas normas tengan que tener un desarrollo reglamentario, y de alguna manera habrá que establecer unas garantías, no sólo ya las garantías jurisdiccionales y las garantías constitucionales y políticas, sino las garantías en el procedimiento, para que este desarrollo regla-

mentario, al menos en este momento, no pueda producir de nuevo un fenómeno de desconfianza en ese proceso de concertación, que creo que sería necesario para acometer el problema de reforma administrativa.

Esta sería, digamos, la última pincelada sobre el contenido general de lo que quiere ser la política de la función pública en el contexto de estas normas que vamos a mandar, cuyos objetivos he pretendido trazar con claridad y con nitidez. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro. Quiero agradecer la presencia del señor Ministro entre nosotros y su exposición. Ahora vamos a empezar el turno de preguntas, y me parece lo más lógico que veamos primeramente cuántas personas o Grupos Parlamentarios quieren intervenir.

Si les parece, vamos a hacerlo como es la costumbre del Congreso, es decir, empezar por los Grupos más pequeños e ir avanzando. Por consiguiente, tiene la palabra el señor Arredonda, del Grupo Andalucista.

El señor ARREDONDA CRECENTE: Quiero agradecer, en primer lugar, la presencia del Ministro —no tenía conciencia de la exposición que iba a hacer—, porque creo que su intervención ha sido muy interesante y muy completa.

Con ello me muerdo el preguntarle otras cosas de desarrollo constitucional, porque, como él ha indicado, quizá no sean de esta Comisión, aunque a lo mejor podemos dejarlas para después, si hay tiempo, y entrar entonces en los temas de las leyes orgánicas, de las autonomías, etc. Pero voy a evitar el hacerlas ahora, porque interferiría el debate, con el peligro de disminuir la importancia de la intervención del Ministro. Por ello, voy a morderme esas preguntas.

Quería simplemente expresar unas preocupaciones, más que unas preguntas concretas, que a lo mejor son más propias de desarrollar cuando entren en esta Cámara las leyes que se nos ha dicho que se van a enviar por el Ministerio de la Presidencia. Muchas veces hablamos de desarrollo de un proceso democrático, de crisis, de terrorismo, etc., y quizá el problema esté en el tema de la Administración y de cómo vamos a enfocar esta Administración, que puede ser im-

permeable a los distintos regímenes políticos, y ahí es donde quizá es importante sentemos las bases de un proceso democrático, y concretamente en la relación entre la Administración y el administrado y cómo se vaya a prestar esa función. Este, quizá, es uno de los factores fundamentales y donde podemos sentar las bases de lo que constituye la vida cotidiana ante los problemas normales del proceso democrático, tanto a nivel de Estado como de los procesos autonómicos.

La poca experiencia que tengo la he adquirido en la Junta de Andalucía, y muchas veces realmente se produce un auténtico caos, porque el funcionario no sabe si tiene que pasar por la Junta Preautonómica, si interesa o no y por cuánto tiempo va a ser. Hay una absoluta desconexión, y ahí es donde nos estamos jugando cosas importantes en el proceso democrático, en los órganos autonómicos.

Muchas veces nos quedamos en meras declaraciones, pero luego la realidad es dónde engrana el economista, el ingeniero, el funcionario de determinado departamento; es decir, el que se sienta imbricado en una labor autonómica dentro de un proceso democrático.

Creo que las leyes anunciadas son absolutamente vitales y básicas, con todos los principios que ha expresado el Ministro. Mi preocupación es expresar que no vayamos a hacer lo que yo llamo el traslado de leyes europeas. Muchas veces se manda a un señor a Francia y se trae, por ejemplo, una Ley de Vivienda, pero a lo mejor en España las casas no necesitan un bloque de metro y medio de aislante, porque se construyen en Algeciras o porque no tenemos las constructoras preparadas. Es decir, hacemos traslados que son casi perfectos, pero que a lo mejor no nos sirven.

El Ministro ha dicho que la Administración la constituyen los funcionarios que tenemos, como los políticos son los que hay, no otros. En la República había muchos Besteiros y Salmerones, pero nosotros tenemos muy poca experiencia, aunque a lo mejor dentro de unos años puede haberlos. Son unos funcionarios que vienen de un sistema determinado, con una mentalidad determinada. Es decir, que no son los funcionarios que han hecho un trabajo en un determinado sistema, como puede ser en el italiano, francés o alemán, sino que vienen de una

determinada fórmula en la que el ciudadano estaba al servicio absoluto de los funcionarios. Esa ha sido la norma, salvo honradísimas excepciones, y no entro a catalogar a los funcionarios, sino la mentalidad.

En Málaga, por ejemplo, con el IRYDA, el problema que tenían los agricultores era de comprensión, de cómo establecer el diálogo para llegar a la solución de los problemas. No era problema económico, sino de cómo se podía hablar con una coordinadora, porque el funcionario no entendía cómo iba a ir la coordinadora a verle, o cómo se expresaban unos agricultores de una determinada zona. Es decir, que los funcionarios que tenemos, por ejemplo, de la AISS, del Sindicato vertical que no existe en otros países, suponen una problemática y una labor muy compleja, como ha dicho el Ministro, que no se soluciona en un día.

Lo que me preocupa es que partiendo de una base, de una situación que está ahí, en que hemos participado todos en alguna medida, hay que tener cuidado en cómo llevarla a cabo y desarrollarla. Porque existe la mentalidad de que muchas veces en determinados departamentos determinados funcionarios están tratando de aplicar la ley a rajatabla, con lo que se crean situaciones de gravedad, y los que aplican la ley a rajatabla no es precisamente por un purismo legal, sino porque a lo mejor están queriendo tener determinadas oportunidades en las cuales poder crear situaciones, digamos, conflictivas. Eso a nivel de las Cortes lo podemos superar; a nivel de las Cortes puede haber problemas o disensiones por determinadas decisiones que tomemos, pero a nivel del administrado o a otros niveles inferiores hay que tener cuidado ante funcionarios que no han aplicado las leyes antes y que ahora quieren aplicarla a rajatabla, en un proceso de transición y de cambio. Eso lo he visto yo en determinadas Delegaciones de determinados Ministerios. Esta es la ley y lo que hay que aplicar, y se ve que el funcionario no quiere flexibilidad, porque sabe que con eso está creando un problema. No digo que esto sea algo generalizado, pero es un fenómeno que se está dando. Hay que tener cuidado con la flexibilidad, sobre todo en un proceso de transición dentro del propio sistema y dentro de la función pública de que hablábamos, y transmitir esas preocupaciones.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Arredonda. Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor MINISTRO DE LA PRESIDENCIA (Pérez-Llorca y Rodrigo): Agradezco la intervención del señor Arredonda sobre los problemas que ha suscitado de alguna manera; más que preguntas me da la impresión de que son problemas.

La relación Administración-administrado es otro problema en el que no he querido entrar, sin perjuicio de que estoy a la disposición de los Diputados que lo deseen para contestar a sus preguntas. Aquí querría hacer una matización: no sé si el desarrollo constitucional es competencia o no de esta Comisión. Ha habido compañeros de distintos Grupos que me han dicho que es más bien competencia de la Comisión Constitucional. Con mucho gusto contestaré a las preguntas de desarrollo general, pero desarrollo general son los proyectos de ley que envía el Gobierno, no otras cosas que se transmitan de otra manera.

Respecto a la relación Administración-administrado, es un problema en el que creo que precisamente para que tengamos una buena relación Administración-administrado, que es fundamental para la buena imagen de la Administración frente al público, fundamental para la buena concienciación de la Administración y fundamental en una Administración democrática, que está concebida de otra manera, como el señor Arredonda decía, es preciso tratar primero de que un cierto grado de desmoralización que puede haber y se puede detectar, que creo que los que tenemos responsabilidades en el sector de la Administración Pública podemos detectar, sea aclarado o, al menos, se ponga en marcha un dispositivo que permita luchar contra ello, y después vendrá una mejor relación del administrador y el administrado.

Es un problema básico de cualquier estructura política, y mucho más en una democracia.

Desde el punto de vista de política normativa, tenemos para febrero una modificación de las leyes de procedimiento administrativo, que incidirá básicamente en esa cuestión. Hay que reconocer que, desde el punto de vista legal, las leyes de procedimiento administrativo son buenas. El problema puede estar, como ha dicho el señor Arredonda, en otras cuestiones.

Respecto del proceso autonómico, me he

limitado aquí a hacer una confesión de parte interesada, en el sentido de que lo que la clase política asume como una mejora, como una conquista, como una cosa muy positiva, una parte, al menos, de la clase burocrática, que se siente un tanto objeto pasivo en unas transferencias, lo contempla, no diría que con prevención, pero sí con una cierta inquietud, en tanto en cuanto en la Administración española sabe muy bien lo que era ser funcionario de un Departamento, de una Delegación, y no sabe bien lo que comporta estar traspasado a un ente autonómico.

Si se pudiera avanzar de alguna manera en una ordenación, en este aspecto sectorial, del campo autonómico, yo soy partidario de que, al mismo tiempo que hagamos los avances territoriales, realicemos unos avances sectoriales, y si se pudiera hacer algo al regular la carrera administrativa, prever lo que le ocurre al funcionario que pasa a un ente autonómico, yo creo que las cosas podrían ir mejor. En cualquier caso es necesario que lo hagamos, porque es un problema que tenemos planteado y que cualquier persona que haya estado en realación con unas comisiones mixtas de transferencia conoce.

Respecto a que no copiemos, yo le tomo muy en serio la advertencia. No copiaremos. Pero una cosa es que no copiemos y otra es que ignoremos el espíritu de los demás, que es bueno, y que pretendamos inventar «ex novo» cuando muchas cosas se han resuelto por el mundo y se han resuelto bien. Por supuesto, hay que innovar sin copiar.

En cuanto a la mentalidad autoritaria de ley a rajatabla, yo estoy seguro que en la inmensa mayoría de nuestros funcionarios —si conseguimos hacer lo que es quizá uno de los grandes retos del sistema político, que es entusiasmarles un poco con lo que podamos hacer, con lo que es servir a una institución democrática—, donde tenemos un material humano magnífico, utilizando esa expresión en el sentido más noble, yo creo que los ejemplos de mentalidad autoritaria a nivel individual son muy escasos, y que posiblemente, si conseguimos dinamizar, activar y motivar a la Administración española, ése puede ser un magnífico instrumento en manos del Estado y demás instituciones democráticas, incluidas las autonómicas.

Respecto a la aplicación de la ley a rajatabla, también yo aludía a eso. Pasamos de una situa-

ción en la que existía, en primer lugar, la posibilidad de que la ley no se cumpliera y que realmente la distinción entre ley y reglamento era más bien académica, a otra en que se ha legalizado todo. Nos encontramos con unas enormes rigideces, tanto a la hora de la constitución de grandes cuerpos del Estado como a la hora de tomar decisiones administrativas cotidianas, y por eso yo creo que la democracia tiene que asumir el papel e ir a una palabra que yo pronuncié una vez en este Parlamento, y que no gustó, pero que los miembros de esta Comisión que conocen la Ciencia Administrativa saben a lo que me refiero, que es la deslegalización.

Hay que reducir un poco el ámbito de lo que está detallado en la ley y hacer unas leyes de grandes principios que permitan una actuación flexible, que es uno de los principios en que se basa nuestra política de reformas. Comparto este problema, que dije antes, de la toma de precauciones para las normas reglamentarias, precauciones por supuesto más allá de las que establece el propio sistema legal de la Constitución. Estoy de acuerdo, totalmente de acuerdo, con el Diputado señor Arredonda en lo que ha apuntado.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro. ¿El señor Arredonda desea intervenir?

El señor ARREDONDA CRECENTE: En cualquier caso es el problema del proceso autonómico y no el problema de las leyes, que hay alguna pendiente. Quiero decir que si se desarrolla la Constitución en último extremo después intervendría, para no mezclar temas, pues ya digo que el tema es suficientemente importante, y no de esta Comisión, sino más bien de una Comisión Constitucional, aunque lo tratáramos después.

El señor PRESIDENTE: El señor Ramos, del Grupo Socialista, tiene la palabra.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRE-CILLA: Señor Presidente, quiero felicitar al señor Ministro por su intervención, en cuanto revela que en el Gobierno los temas de la Administración y de la función pública atraen o

distraen la atención del titular del Gabinete que tiene esta competencia atribuida por la ley.

A mí me ha preocupado una frase del señor Ministro en cuanto a que el Ministerio de la Presidencia tenía la función de asistencia al Presidente, que no dudo, pero me abruma el pensar que un tema tan fundamental como el de la Administración Pública y el de la función pública no tenga en algún momento, o pueda no tener, la atención que necesariamente exige y, sobre todo, cuando hay que hacer o adaptar esa Administración a una situación democrática y parlamentaria como la que define nuestra Constitución.

Creo que en su intervención ha habido algunos detalles que me parece importante consignar, que es necesario destacar, porque de alguna manera suponen una modernización en la concepción de la función pública, por la que modestamente venimos luchando de un tiempo a esta parte. Por ejemplo, la atención que se ha prestado al personal laboral y que se piensa prestar en ese desarrollo legislativo, ya que tiene una importancia numérica fundamental en una Administración como la nuestra. Habría que avanzar, a nuestro juicio, más; no sólo citar o redefinir la función, sino que hay que negociar con ese personal un convenio colectivo, como hacen el resto de las empresas privadas que tienen un gran número de trabajadores, como la RENFE o cualquier otra, y que negocian sin ningún problema.

No basta sólo con que entendamos las categorías conceptuales, sino que debemos empezar a aplicar las categorías, lo que resulta propio en el ámbito concreto de un nuevo acceso a la función pública por el sistema tímido de que se puedan hacer oposiciones a varios cuerpos a la vez y haya una carrera administrativa o un sistema más ágil de acceso de unos cuerpos a otros. Pero no sólo hay que quedarse allí, sino que hay que hacer una verdadera programación de efectivos que nos permita que no nos encontremos con que los colegios están contruidos —aunque esto no es de la competencia del señor Ministro de la Presidencia— y no hay profesores seleccionados para acceder a ese colegio. Porque el problema contra el que hemos luchado, la desaparición de la contratación administrativa, es el origen de que no haya ninguna planificación de cuál va a ser el personal que va a necesitar la Administración Pública, que a lo

mejor no sólo hay que reclutarlo fuera del sistema, sino dentro del propio sistema mediante una fórmula de incentivación oportuna.

No vamos a entrar en el problema de los funcionarios de la AISS y todos estos grandes colectivos que la Administración ha asimilado «de jure», pero no «de facto», puesto que en definitiva no se les ha dado función, y no es porque no exista. Me imagino que quizá es necesario dedicar a las bibliotecas un gran número de funcionarios para que las atiendan, si es que se piensa que el tema biblioteca puede ser fundamental. Habrá que reciclar a esos funcionarios para que puedan prestar ese servicio oportunamente. Habrá que pensar qué funcionarios pueden pasar con la absoluta garantía de sus derechos adquiridos a otras Administraciones, y no sólo las del Estado, sino, por ejemplo, los Municipios o las Comunidades autónomas. Tenemos un gran potencial y es necesario actuar, a mi juicio, con un criterio amplio para colocar a todo ese personal en funciones que realmente son necesarias a la comunidad en este momento.

Tenemos después los temas de sindicación, participación y huelga, que creo que son fundamentales y es necesario, indudablemente, entrar en ellos, porque la realidad es muy tozuda y está ahí. Ahí está la huelga en los servicios públicos, quizá sea ésta una característica que no todos desearíamos, pero que es producto, probablemente, de esa falta de una regulación generosa en un tema que está en la realidad y que no se puede ocultar.

Habría que hablar también no sólo de la participación, sino de la negociación, puesto que, en definitiva, es necesario que los funcionarios puedan pactar sus condiciones de empleo con quienes les emplean, con el Estado en este caso.

Me parece también perfecto el que se incluyan ahí garantías de imparcialidad para tener esa Administración neutral que todos deseamos. Yo echo en falta, quizá, un problema, a mi juicio, fundamental, y es que se habla mucho de reforma, y es bueno empezar por algún lugar, por la reforma de la función pública, pero poco se habla de la reforma administrativa en el sentido estricto. Porque, efectivamente, podemos reformar la función pública, podemos llegar a ilusionar a los funcionarios, incluso a poner un reloj para que fichen y estén desde las ocho de

la mañana o a las horas que tengan que estar, que eso sería, quizá, bueno y algo que debemos hacer, porque realmente la productividad de la Administración es lamentable, y esto lo reconocen hasta los propios funcionarios. Pero yo me atrevo a señalar que no hay que echar la culpa de esta baja productividad sólo a los funcionarios, que, probablemente, hay que echársela a una estructura administrativa hecha a puntapiés o a martillazos, donde los organismos autónomos crecen sin ninguna justificación, donde se crean y se descrean las Direcciones Generales cada tarde o cada Consejo de Ministros, donde los edificios en los que se multiplican los Ministerios o las Subsecretarías abundan y ya no hay manera de saber en el callejero de la ciudad de Madrid dónde se encuentra cada dependencia. Es decir, no basta sólo con reformar la función pública, con incentivar o motivar a los funcionarios, sino que es necesario proceder en profundidad a reformar la propia Administración para que realmente estos funcionarios sepan y tengan bien claro qué es para lo que sirven, cuál es su trabajo, cuál es su función y qué es lo que tienen que hacer.

Enlaza este problema directamente con lo que planteaba el señor Arredondo antes de la propia estructura de los procesos administrativos. Yo no creo que sea necesario, quizá, reformar la Ley de Procedimiento, que, probablemente, está técnicamente bien hecha, pero que, efectivamente, no se cumple en la inmensa mayoría de los casos. Voy a referirme a una anécdota. Por ejemplo, el Secretario del Gobierno Civil de mi provincia, no el que está en este momento en el cargo, sino quien le precedía, se leyó una ley del Parlamento sobre el derecho de reunión, donde venía lo que había que exigir para hacer una petición de derecho de reunión. Viene que es necesario comunicar quién va a ser el orador, etcétera, y esto es lo que se hacía, pero a nadie se le ocurrió que hacía falta un requisito más, que era pedir permiso por escrito al dueño del local, y, efectivamente, no hay ninguna ley en que se diga que el permiso por escrito es un requisito para solicitar el derecho de reunión.

Pues bien, cualquier persona que llegue al Gobierno Civil de Toledo para solicitar este requisito, pensará que no le recibió bien el funcionario que estaba en la ventanilla, cuando no era culpa del funcionario, evidentemente.

Pero lo cierto es que el administrado se encuentra con que, en el proceso administrativo, por mucho que diga la Ley de Procesamiento, sólo le queda pedir audiencia al Ministro para decirle que se le exigen requisitos que no vienen en la Ley. Estén o no estén esos requisitos en las leyes, usted sabe que le van a dar con la puerta de la ventanilla en las narices y no le van a resolver su problema.

Es necesario que abordemos este tema de alguna manera con urgencia, y, por supuesto, sé muy bien que en la Administración no se puede hacer todo en un mismo día, pero como vamos a tener las instituciones especificadas en la Constitución, tales como el Defensor del Pueblo o el Tribunal Constitucional, si no las queremos ver abrumadas de papeles al segundo día de entrar en funciones, tendrá que ser la propia Administración la que regule y vigile sus propios procedimientos administrativos. Esto, a mi juicio, creo que es una de las competencias fundamentales del Ministerio que dirige el señor Pérez-Llorca: revisar y ver cómo se llevan a cabo esos procesos administrativos, en qué medida se cumplen o no las leyes, que pueden ser técnicamente perfectas, pero que no funcionan.

Hay una cierta opresión de la Administración sobre el ciudadano, heredada del régimen anterior, heredada de cuando no era posible protestar, pero que en este momento sigue funcionando de la misma manera. Con eso es necesario acabar. Tenemos, sin duda, los funcionarios dispuestos a operar para hacerlo, pero es preciso que haya voluntad política de que eso no va a seguir siendo así, sino que vamos a tener una Administración completamente transparente al servicio de la comunidad y del ciudadano.

Por eso me atrevería a decir si, además de este calendario de estas leyes de reforma de la función pública, va a haber una verdadera política de función pública y de reforma de la Administración, que no consiste en enviar las leyes, sino en que exista esa voluntad política permanente y diaria de que la Administración se vaya reformando y adaptando a la situación democrática y vaya respetando esos derechos de la comunidad y del ciudadano que hemos definido en los textos constitucionales.

Me atrevo a pensar que, quizá por la configuración de esta Administración, el Ministerio de la Presidencia no ha cumplido, por lo menos en el pasado, las funciones que en este campo tiene

atribuidas, funciones que inciden sobre los demás Ministerios, funciones que son tremendamente complicadas y difíciles de ejercer. Si estas funciones de la Administración y de la función pública se atribuyen a la Presidencia del Gobierno, entiendo yo que es por razón de que alguien más inmediato, con mayor jerarquía, es quien tiene que tenerla para poder disciplinar al resto de los Departamentos ministeriales, e incluso para poder disciplinar —si se me permite la expresión— al resto de los Ministros en todo este tipo de temas que no son en absoluto fáciles.

Entiendo que, indudablemente, no es una operación sencilla, pero si no se hace esa operación, difícilmente se va a conseguir reformar la Administración y ponerla a la altura de los sistemas democráticos.

No vamos a entrar, porque no es el del caso, en la división de lo que he anunciado ya reiteradas veces sobre las competencias en materia de función pública, porque el señor Ministro de la Presidencia las tiene atribuidas por Ley y por la Presidencia del Gobierno, pero todo el mundo sabe que al final esto termina en el señor Dalmau, que es el subdirector General de Retribuciones del Ministerio de Hacienda, y que allí es donde se va a decidir la parte más importante de la política de personal. Si en esto no se aplica esa voluntad política, entiendo que se va a poder reformar muy poco.

Finalmente, yo querría hacer otra pregunta muy puntual y muy concreta sobre otro asunto de su Departamento (éste era de carácter general, de ver qué calendario, además de éste, tenía el Ministerio de la Presidencia y, sobre todo, saber si existía esa voluntad política de estar encima de la reforma administrativa de la función pública), que es el siguiente: cuál es la situación en que se encuentra actualmente el convenio del personal laboral del «Boletín Oficial del Estado», porque este convenio suscitó problemas el año pasado y, según informan los trabajadores, la Dirección de este organismo, que depende directamente de la Presidencia del Gobierno, parece que sigue en idéntica situación que los años anteriores, y esto origina necesariamente problemas que podrían desembocar en la huelga. ¿Es un servicio público o no el «Boletín Oficial del Estado»? Tenemos que pensar en que a lo mejor es una Dirección ineficaz la de ese organismo, que desconoce y no sabe cómo tiene que tratar a un colectivo laboral de 600 trabaja-

dores con problemas, que origina el que haya que recurrir a la militarización. Hay que definir cuáles son los conflictos públicos que se pueden evitar previamente si se pone la voluntad que pone cualquier empresario de los que el Partido del Gobierno conoce perfectamente cuando tiene que negociar un convenio colectivo.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ramos.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor MINISTRO DE LA PRESIDENCIA (Pérez-Llorca y Rodrigo): Agradezco la intervención del señor Ramos, que voy a tratar de contestar, aunque es muy larga.

El señor Ramos se sentía abrumado de que yo pudiera estar brumado por el peso de mis tareas y me abruma con sus preguntas. (*Risas.*) Pero, en fin, yo creo que existen en la Administración Pública, aparte de la figura de los Ministros, otras figuras importantes, como son los Secretarios de Estado. Yo, personalmente, señor Ramos, en este momento, y dentro de las competencias que tiene asignadas el Ministerio de la Presidencia, intentaré contestarle, y, al final de su intervención, ha dejado pendiente una cuestión importante a la que luego también me referiré.

Yo creo que el ejercicio de la política a veces es abrumador, pero por otras cuestiones. Ayer y anteayer fueron días posiblemente abrumadores por otras cuestiones, pero en la medida en lo que son las cosas humanas, yo entiendo que el actual equipo de Presidencia está prestando la debida atención en el marco de las competencias actuales del Departamento a la política en materia de la función pública.

Sobre atención al personal laboral, y en relación con la técnica del convenio colectivo, me parecía una conclusión evidente. Por supuesto, al convenio colectivo habrá que llegar una vez que en este país esté aclarado cómo se hacen y qué peculiaridades tienen los convenios colectivos en el marco laboral. Eso es algo que en el mundo democrático tiene diversas modalidades y peculiaridades. Por supuesto, eso habrá que adaptarlo al ámbito administrativo, pero evidentemente el término es ése.

Ha mencionado usted un problema de programación de efectivos, pero se ha referido a un colectivo que, como probablemente sabe el señor Ramos, es prácticamente el 50 por ciento de

la función pública de carrera, si no me equivoco, que es el de educación. Me perdonará el señor Ramos, pero si yo tuviera que ocuparme también de eso, entonces sí que me sentiría, con justicia, abrumado, porque es un Ministerio verdaderamente con una problemática actual inmensa.

Como creo que se ha referido a un caso concreto, yo creo que aceptará conmigo que ese caso se lo podría contestar probablemente el Ministro de Educación.

La necesidad de una programación de efectivos, evidentemente se ha visto en el caso de la AISS; lo que pasa es que el reto que ha asumido la Administración con la AISS es un reto difícil, es un reto que se ha completado jurídicamente y ahora queda la utilización «de facto», pero es difícil y plantea problemas. No sólo el Ministerio de la Presidencia, sino el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Hacienda están en este momento realmente tratando de encontrar una solución que concilie los derechos adquiridos, la motivación de este personal y la eficiencia de la Administración, que son los tres principios que hay que tener en cuenta a la hora de tratar esta cuestión. Si le parece que hay que poner énfasis en la política de programación de efectivos, estoy dispuesto a que en otra ocasión hablemos de esta cuestión, ciertamente importante.

El esquema participación implica el esquema de negociación, esto es una cuestión semántica. El convenio 151 de la O. I. T. —me parece; lo cito de memoria y lo tengo por aquí en la cartera— creo que marca la participación en la fijación de las condiciones de empleo. Esos son los términos de una manera sacrales que ha consagrado la Organización Internacional del Trabajo en sus largos años de experiencia, en la que tanta importancia han tenido políticos y sindicalistas socialistas, y a mí me parece que atenerse a esa mención sacral puede ser navegar por agua serena en este mar, porque la participación en la fijación de las condiciones de empleo, evidentemente implicará un proceso de negociación, pero en el campo del funcionariado estatutario, yo creo que la palabra participación, que es la palabra de la O. I. T., es la adecuada y la que yo seguiré utilizando.

Que hay que ir a la reforma administrativa en sentido estricto; que no hay que echarle la culpa a los funcionarios... Yo no creo que en mi intervención haya dado motivos para que se

haya echado la culpa a los funcionarios. He tratado de describir cómo está el mundo de los funcionarios en este proceso político, económico y social.

Que hay que tratar de que las estructuras de la Administración se mantengan al margen, si no le he entendido mal al señor Ramos, de los avatares y las variaciones de la política; que no se siga esa política en la que las distintas decisiones de estructuración del Gabinete han incidido de forma a veces traumática, a veces dolorosa, a veces irracional, en la propia organización de los servicios públicos.

Me parece que ése es el problema. He creído referirme a ese problema en varias ocasiones. Desde luego lo que pretendemos es crear unas normas que permitan, como en todas partes, o como en otros sistemas parlamentarios (que no son los de todas partes, sino en las menos partes del mundo), una formación adecuada del Gabinete y una representación parlamentaria que en cada caso obtenga la responsabilidad mayoritaria, que pueda ser plural a lo largo de una historia que deseamos prolongada y que estemos seguros de lo que será, porque eso es una necesidad a lo que tiene que responder un sistema parlamentario. Al mismo tiempo, he creído decir que había que garantizar esa responsabilidad para que no incidiera en una disfunción o en una invasión traumática del campo de los grandes bloques funcionales. Me parece que ya me he referido a los grandes bloques de los servicios públicos. De manera que yo estoy muy en la línea de la preocupación del señor Ramos.

He dicho que el problema tiene una solución técnica difícil, pero sobre la base de la diferenciación en el Ministerio entre personal político y personal administrativo y de carrera, yo creo que la solución es posible y que se pueden conciliar las necesidades, porque las dos cosas son importantes para el funcionamiento de un sistema parlamentario y una Administración eficiente.

El caso del que él ha tenido conocimiento, probablemente personal, en el Gobierno Civil de Toledo, lo lamento. Hay un servicio de reclamaciones en la Presidencia del Gobierno, del que el señor Ramos probablemente no ha hecho uso, y que muy gustosamente le habría atendido en su reclamación. Yo diría que si todo lo que se puede citar es este caso del Gobierno Civil de Toledo iríamos muy bien. Estoy seguro de que

hay muchos más casos de aplicación indebida de los preceptos en un país de treinta y cinco millones de habitantes y con tantos funcionarios como nosotros. Le doy como botón de muestra lo que ocurre en Alemania, que tiene una tradición administrativa muy importante, porque lleva bastantes años de rodaje con el sistema. El Presidente del Tribunal Constitucional alemán estuvo aquí recientemente y dijo que la cifra de recursos de agravios —ellos tienen una terminología distinta, pero básicamente viene a ser el equivalente al recurso de agravio— ante el Tribunal Constitucional de Karlsruhe, en el último año, fue de sesenta y cinco mil.

Eso quiere decir que el funcionamiento de una burocracia grande, en un Estado industrializado, provoca tensiones, y cuando hay un sistema de cobertura de los derechos importantes, ello provoca un gran número de quejas. Un gran número de quejas de las que en cambio — y aquí también el Presidente del Tribunal Constitucional alemán fue muy claro— sólo fueron atendidos el 2 por ciento de los casos. Es decir, que a veces son los ciudadanos los que interpretan mal las leyes. Todo es posible.

En fin, parece que el tema que ha citado el señor Ramos es importante. Estamos montando en España un sistema de protección jurisdiccional y garantías para el administrado, yo diría, muy sofisticado. Hay un Tribunal Constitucional, hay el recurso de amparo —perdón, antes dije de agravios, he cometido un error— y está el defensor del pueblo, esa figura importante que hay que tratar de ver cómo se conecta y se compatibiliza con el funcionamiento tradicional de la Administración y con las funciones del Ministerio Fiscal del Tribunal Constitucional. Yo espero que nuestro funcionamiento nos permita no llegar a estas cifras a las que han llegado en Alemania.

Hablaré ahora de la opresión de la administración sobre el ciudadano. Toda organización burocrática, por una ley sociológica, tiende a acumular poder, y esta acumulación de poder puede ser opresiva. Creo que es una ley sociológica y toda la labor de la democracia y el Estado social de Derecho es evitar que se produzcan los efectos negativos de la existencia de estas estructuras burocráticas de acumulación de poder. Yo diría que ése es uno de los puntos cardinales de la política democrática, en eso estamos. Esa es una de las diferencias que hacen

ver dónde hay un país en que funciona una democracia y dónde no lo hay. Esa es la gran diferencia entre un país totalitario y un país no totalitario. Creo que en España se ha progresado todo lo que se debía y podía progresar en este tema. Probablemente su expresión no ha sido ésta —ni yo quiero en cualquier caso citarlo literalmente—, pero la opresión de la Administración sobre el ciudadano no es la que más encaja en nuestra realidad social; yo, al menos, no la comparto, y creo que el señor Ramos tampoco se refería a ella con ese carácter.

Toda organización burocrática genera una acumulación de poder sobre el colectivo social no burocratizado, y hay que tratar de evitarlo. Ese ha sido uno de los problemas internos que ha tenido el pensamiento socialista, cómo la burocratización puede implicar en el proceso socialista —por lo menos como era entendido antes— el peligro de un exceso de poder y de disfunciones. De manera que el problema es permanente en este país y en todos. Creo que tenemos, por supuesto, las garantías jurídicas precisas, que existe una voluntad política y que el componente sociológico en este momento en este país no es el que permite una opresión a la Administración sobre el ciudadano. ¿Va a existir esa política permanente y diaria? Eso pretendemos, a pesar de que nos movemos en un marco de dificultades. Disciplinar a los Ministros es tarea que puede ser más que humana, señor Ramos; pero, en fin, la Presidencia tiene —como el señor Ramos sabe— unas determinadas competencias que ejerce y que no obedecen al modelo de competencias totales en materia de función pública. Como él sabe mejor que yo, hay varios modelos, de los cuales en este momento, a los efectos de este debate, podríamos fijarnos en el modelo de competencias totalizadoras, en el que hay un Ministerio de la Presidencia que, de alguna manera, asume no sólo la materia de la función pública, sino también la disciplina presupuestaria. En tanto en cuanto la disciplina presupuestaria no esté en el mismo Departamento, sino en el Ministerio de Hacienda, como es tradicional en España, es evidente que hay una división de competencias que tiene sus ventajas y sus inconvenientes. No soy partidario en este momento de la totalización de competencias presupuestarias en la Presidencia, porque entiendo que en la situación económica actual, además de otras muchas consideraciones, yo

creo que la reforma de las estructuras administrativas debe ser muy realista y lenta para que sea eficaz. Además de eso, es que en un momento de crisis económica y de perspectivas económicas como las que tenemos, la gerencia de los fondos públicos que supone la facultad presupuestaria debe estar, a mi juicio, muy unida a la dirección de la política económica del Gobierno.

Por tanto, es un mal momento coyuntural, a mi juicio, para plantearse ese problema. Evidentemente, el no gozar de las competencias presupuestarias hace que haya que tener una política de diálogo con el Ministerio de Hacienda. Respecto de la afirmación de que el señor Dalmau manda mucho, sí manda mucho y manda bien, porque sabe mucho de estas cosas y ha acumulado una gran experiencia; pero al final, cuando hay problemas que tienen la suficiente entidad, hay una política de entendimiento entre la Presidencia y Hacienda, que se resuelven, como todas las políticas interdepartamentales, en la disciplina y solidaridad del Consejo de Ministros. Disciplina y solidaridad de Consejo de Ministros que, como se sabe, son también una regla de oro en una democracia parlamentaria.

En cualquier caso, yo sí le puedo decir al señor Ramos, para terminar, que si Presidencia en este momento, en vez de asumir, digamos, esta acción gradual del problema —gradual, pero ambiciosa, porque evidentemente se va a la profundidad—, pretendiera asumir las necesarias competencias presupuestarias para tener en su mano realmente toda la política de Función Pública, entonces sí que el Ministro de la Presidencia tendría muchos motivos para sentirse abrumado. Y con esto termino mi intervención.

Respecto a la pregunta concreta, si el señor Ramos no tiene inconveniente y la Comisión lo autoriza, pediría que fuera contestada por el Secretario General Técnico para dar una información más puntual.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Secretario General Técnico.

El señor SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA PRESIDENCIA (Gorrochategui Alonso): Señor Presidente, señoras y señores Diputados, sobre el tema del Convenio Colectivo del personal laboral del «Boletín Oficial del Estado», me complace informar al señor Ramos

que se han celebrado durante todo el mes pasado contactos informales muy intensos con el Comité de empresa del organismo para llegar a la formalización de este Convenio. Que en fecha muy reciente, me parece que ha sido ayer u hoy mismo, se ha formalizado por el propio Comité de empresa la parte laboral de la Comisión negociadora del Convenio; seguidamente lo hará la Dirección, y, por consiguiente, las conversaciones ya formales pueden empezar cualquier día de éstos.

El clima entre ambas partes es bastante bueno este año y la confianza es que se pueda llegar, por supuesto, antes de la fecha de extinción del laudo vigente, que es el 31 de diciembre, a un nuevo Convenio satisfactorio, que incluso podrá servir de modelo para organismos de estas dimensiones y este tipo en el ámbito de la Administración Pública, y que, por el momento, no parece detectarse ninguna dificultad que pueda ser insalvable para llegar a este resultado, en el que todos, tanto la parte laboral, cuya voluntad es excelente para llegar a este acuerdo, como la Dirección, están poniendo el máximo empeño, como creo que todos deseamos.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ramos.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRE-CILLA: Señor Presidente, nada más que para abundar (quizá he hecho algunas afirmaciones algo exageradas) en que el tema requiere una dedicación importante por parte del Gobierno, porque la Administración es el instrumento de que dispone este Gobierno, y los que vengan, para ejecutar la política, y si ese instrumento no está suficientemente engrasado, y si ese instrumento no responde a las condiciones definidas en la Constitución, sucede que el ciudadano particular, por muchas declaraciones que aquí hagamos en el Parlamento, observará que luego no tienen esa concreción.

Por eso es por lo que hablaba de la importancia del Departamento, de la importancia de esta política de reforma administrativa y de función pública. La importancia deviene, fundamentalmente, de que es el instrumento de que dispone el Gobierno para llegar a los administrados, y eso es necesario que tenga una atención preferente por parte del Gobierno, que preceda, si fuera posible, a otros temas.

Indudablemente, también tiene importancia que no hay duda que tiene que ver con la situación económica del país. No me cabe ninguna duda de que para poder reformar hay que pagar bien y para pagar bien no estamos en la mejor coyuntura. Para pagar bien a los funcionarios no estamos en el mejor momento. De eso soy absolutamente consciente, pero quizá no debemos imitar los ejemplos del exterior, que son aquellos que en el tema de la función pública dicen que hay que reducir los gastos públicos y se pague menos a los funcionarios, pero a costa de permitirles el que hagan lo que les venga en gana, o se tomen la compensación por otra parte. Que ese viejo dicho de la Administración de que «me engañan en el sueldo, pero no en el trabajo», no sea realidad es algo a lo que tenemos que contribuir entre todos. Y que esto necesita una dirección diaria y una permanente vigilancia por parte del responsable político, es algo que tiene, está reflejado en otro dicho que le voy a relatar al señor Ministro de la Presidencia: cuando el Ministro llega un día temprano al Departamento y se encuentra con que los funcionarios no han llegado, llama al Oficial Mayor y envía una circular recordando el horario. Entonces los funcionarios cuando la reciben dicen aquello de: «Lunes y martes, después como antes.» Pues para que no sea así, es necesaria esa vigilancia permanente del Gobierno y del poder político sobre el tema.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ramos.

¿Tiene que decir algo el señor Ministro? (Pausa.)

El señor Ministro de la Presidencia tiene la palabra.

El señor MINISTRO DE LA PRESIDENCIA (Pérez-Llorca Rodrigo): Yo le quería decir al señor Ramos que, evidentemente, el gran peligro que existe, cuando ha hablado antes del convenio, es que se llegue al convenio colectivo tácito, que consiste en que se paga poco y no se trabaja o se trabaja poco, y eso es un peligro, y hay no precedentes, sino coincidentes extranjeros en este momento, que indican la peligrosidad enorme de ese camino para la desmoralización y desintegración de la Función Pública.

Yo le aseguraría que, en la medida de la

fuerza y de la voluntad política del Gobierno, eso se tratará de evitar y se evitará y lo evitaremos de lunes a sábado.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro.

Vamos a pasar al segundo punto del orden del día, que es la pregunta sobre el funcionamiento del INI.

El señor Ministro tiene la palabra.

El señor MINISTRO DE LA PRESIDENCIA (Pérez-Llorca Rodrigo): Si el señor Ramos no tiene inconveniente le diré que me he dirigido al señor Presidente del Congreso, con fecha 21 de junio, en el sentido de que, siendo así que el Instituto Nacional de Industria tiene una organización especial, al margen de la general de las entidades estatales autónomas, yo no tengo ninguna competencia sobre el personal del INI. He estado repasando hoy el expediente y se lo he comunicado, con fecha 21 de junio, a la Presidencia del Congreso. Difícilmente en este asunto yo puedo decir más que esto: que pertenece a otro Departamento del Gobierno y yo, tan pronto recibí la interpelación, lo comuniqué así al Congreso, por oficio.

Creo que hoy he demostrado, de alguna manera, mi disponibilidad para contestar a las preguntas de los señores Diputados; pero, realmente, esta pregunta no es de mi competencia, y siento que nos hayamos colocado en esta situación procesal.

Pido excusas al señor Ramos por anticipado si no estuviera de acuerdo con mi punto de vista.

El señor PRESIDENTE: El señor Ramos tiene la palabra.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRECI-LLA: Yo lamento, evidentemente, que se haya incluido la pregunta en el orden del día si la Comisión entendió que no era procedente. Pienso que la Mesa debería haber recibido la comunicación a la Cámara. Yo no he recibido ninguna comunicación de la Cámara más que el orden del día de hoy y, en consecuencia, la pregunta no sé si la formulaba concretamente al Ministro de la Presidencia o al Gobierno. Formalmente, al Ministro de la Presidencia, quizá porque yo no estoy de acuerdo con el Ministro

en que él deba tener una competencia residual, sino que entendía que era un tema, la función pública, que le afectaba. Pero, en todo caso, pienso que debería haber sido la Mesa la que hubiera tomado una determinación sobre mi pregunta.

El señor PRESIDENTE: La Presidencia de la Comisión tuvo unas conversaciones con el señor Ministro; hablé también con el señor Ramos y hemos hablado con la Presidencia del Congreso, que no ha dicho que fuera competencia de otro Ministro, y la ha mantenido en esta Comisión.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRECI-LLA: Yo me voy a permitir formular la pregunta al señor Ministro de la Presidencia. Entiendo que la contestación no pueda dar la precisión necesaria, pero pienso que el señor Ministro de Industria es juez y parte en el tema, y aunque no sé si voy a convencer al señor Ministro de la Presidencia, en todo caso, pienso que puede ser bueno el que la oiga y en cualquier caso, abreviamos y terminamos el trámite y no seguimos con la pregunta colgando sin saber dónde colocarla.

El objeto de la pregunta es averiguar cuáles son las razones políticas y jurídicas por las que no se aplica al personal del INI el Estatuto de personal al servicio de los Organismos Autónomos, formulado por decreto 2.042/1971 de 23 de diciembre. Y la causa de formular esta pregunta es que estos funcionarios están siendo objeto de una evidente discriminación que les perjudica. El personal funcionario del INI se encuentra con que, la discriminación derivada de la no aplicación del Estatuto de personal al servicio de Organismos Autónomos, les está originando los siguientes perjuicios: primero, tienen un régimen retributivo diferente del que les correspondería como tal personal de Organismos Autónomos, que tiene las siguientes particularidades: primera, es más arbitrario; segunda, no se atiene a las normas dadas por las leyes de presupuestos y, como colofón, que al no haber ningún tipo de negociación, se encuentran en la más absoluta indefensión, incluso en una indefensión mayor que el funcionario normal que ve plasmada en cada Ley de Presupuestos, cuál va a ser, aunque escasa, la distribución de los

aumentos que se producen. Es decir, que ese personal se encuentra con que el régimen es más arbitrario; no negocia porque su condición de funcionario no le permite negociar y no se le aplica la Ley de Presupuestos, que es la ley soberana en el tema de los retribuciones. Esto origina que las retribuciones de este personal son inferiores a las del resto del personal de Organismos Autónomos; ganan menos y no tienen derecho a protestar y pedir. ¿Por qué razón no se les aplica la Ley de Presupuestos, el Estatuto que de alguna manera les debía corresponder; y por qué razón cobran menos que otros funcionarios de idéntico o parecido nivel? No tienen plantillas orgánicas, lo que origina perturbaciones en el funcionamiento del organismo, cuando el propio señor Ministro ha mencionado antes la necesidad de profesionalizarse en la carrera. Va en contra de este sistema y origina que exista mayor arbitrariedad en sus puestos de trabajo.

Hay incluso una regulación diferente de las situaciones administrativas que suelen ser generales, y que el propio organismo de Entidades Autónomas o hace sino copiar de la Ley General de Funcionarios. Pero la razón por la que estos funcionarios tienen miedo y están en una situación en la que reclaman el legítimo derecho de que se aplique el Estatuto de personal de Entidades Autónomas, es una razón política, y es que más pronto o más tarde, el INI va a ser reformado. Lógicamente ellos desean que antes de esa reforma, a la que realmente se aplican —porque sus directivos vienen de la empresa privada—, criterios de empresa privada, desean tener perfectamente definido el status funcional, que inequívocamente les corresponde, al parecer según todos los dictámenes jurídicos, excepto el del propio Instituto, que sigue aplicando una legislación a la que me voy a referir brevemente y que, indudablemente, es una legislación no aplicable al caso.

Digo que la preocupación fundamental no es porque ganen menos ni tengan un régimen retributivo diferente, sino porque se ven permanentemente amenazados de que el INI vaya a ser objeto (como, por otra parte, mi Grupo Parlamentario ha reclamado y reiterado, como así estaba incluso en los Pactos de la Moncloa) de esa reforma del organismo al que prestan sus servicios y vienen prestando desde hace mucho tiempo. Se encuentran con que no tienen perfec-

tamente definido su status funcional. Incluso lo tienen definido en contra de lo que sería la legislación en vigor.

Yo creo que no se puede disponer de unos funcionarios como se dispone del material, en eso estamos de acuerdo, o como se dispone del edificio administrativo. Parece que la intención del INI o la intención del Consejo de Administración, con alguna discrepancia por lo que he oído en la actas del Consejo, es que a este personal hay que darle un tratamiento de empresa privada y que sobran muchos funcionarios. Es necesario hacer una regulación de plantillas, etc.

Creo que si hemos respetado todos los convenios colectivos, este del INI no tiene que ser una excepción, y no vamos a cargar la mano sobre él ahora en esta situación. Las razones jurídicas parece que no se sostienen. Dice el INI que el Decreto-ley 20/1977, que es el Decreto que le excluyó de la Ley de Entidades Estatales Autónomas, se refiere inequívocamente a materias de personal, pero esto no queda definido expresamente, porque más bien la motivación de este Decreto 20/1977 era por razones financieras y técnicas del propio Instituto. Indudablemente, el INI ha interpretado que este Decreto le permite que su personal no esté incluido en la Ley de Entidades Estatales Autónomas y, por tanto, en el Estatuto del personal de Organismos Autónomos.

No obstante, el artículo tercero de este Decreto-ley 20/1977, ha sido expresamente derogado por la Ley General Presupuestaria, que ha vuelto a incluir al INI entre los Organismos Autónomos sometidos a la Ley de Entidades Estatales Autónomas. No parece que exista ninguna razón para que no se incluya al personal del INI dentro del Estatuto General del personal de Organismos Autónomos. Es decir, nos encontramos con que los funcionarios del INI estuvieron sometidos a la Ley de Entidades Estatales Autónomas, y lo hubieran estado al Estatuto de Personal de Organismos Autónomos si en aquel momento hubiera estado en vigor el Decreto-ley que posteriormente se dictó; estuvieron sometidos a esa ley desde el 14 de abril de 1962, hasta el Decreto-ley de 24 de diciembre de 1970. Eran inequívocamente funcionarios de un Organismo Autónomo, porque,

como tal, venía definido, en la Ley de Entidades Estatales Autónomas, el INI.

A partir del Decreto-ley de 20 de diciembre, y en la mejor o más generosa interpretación para el INI, quedan excluidos de esa ley, lo cual no significa que pierdan su condición de funcionarios públicos, sino que no se les aplicaría esa norma general. Eso sería correcto, en todo caso, hasta la Ley General Presupuestaria, en que, al derogar expresamente ese artículo del Decreto-ley 20/1977, estos funcionarios volverían a estar incluidos dentro de las normas generales del Instituto Nacional de Industria.

La razón es de tan poco peso que el Instituto alega que la Ley General Presupuestaria ha derogado el Decreto-ley 20/1977 en aquello en lo que afecte a la Ley General Presupuestaria como es absolutamente evidente, y dice que no lo ha derogado en materia de personal, cuando lo que es discutible también es que el Decreto-ley 20/1977 hubiera incluido las materias de personal en el tema. Pero, aun admitiendo que el Instituto ha quedado excluido de la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 20 de diciembre de 1970, hasta la entrada en vigor de la Ley Presupuestaria, no hay duda que estos funcionarios lo fueron hasta el 20 de diciembre de 1970, que lo han vuelto a ser después de la Ley General Presupuestaria, y que no hay ninguna razón para que no se les aplique el Estatuto de Personal de Organismos Autónomos y para que en el tema retributivo no se les aplique la Ley de Presupuestos en sus disposiciones en materia de subida salarial.

Creo que el tema tiene también, por parte de los funcionarios, cauces jurídicos que están, lógicamente, en los recursos planteados. Pero entiendo que es esa razón política de que los funcionarios tienen derecho a pensar que cualquier reforma que vaya a hacerse del INI ha de hacerse con una clarificación de su propio status jurídico o de su status funcionarial, lo que ha motivado esta pregunta para la que espero la contestación del Gobierno, si no en esta sesión, porque el Ministro estime que no puede darla, que quede pospuesta a darla por escrito a través del Ministerio correspondiente, e incluso si fuera posible, independientemente de que en la Comisión así se haga, rogaría a la Mesa la trasladara al Ministerio competente y que éste la enviara por escrito.

El señor PRESIDENTE: El señor Ministro tiene la palabra.

El señor MINISTRO DE LA PRESIDENCIA (Pérez-Llorca Rodrigo): Quiero reiterar, en primer lugar, al señor Ramos que me he dirigido a esta Casa el 20 de junio, después de consultar a mis servicios y al Ministerio de Industria y llegar, por acuerdo de ambos, a la conclusión de que esta pregunta debía ser contestada por el Ministerio de Industria, por entender unos y otros servicios que ese personal no se encontraba al amparo de la legislación del Estatuto de personal de Organismos Autónomos, cuestión clave de la pregunta del señor Ramos.

Me permitirá el señor Ramos que en este momento no me pronuncie sobre este tema. Traigo un informe que dice lo mismo, pero no le aportaría ningún dato. De todos modos, le diré que el 20 de junio, mi posición quedaba clarificada. Como el señor Ramos ha planteado cuestiones de fondo, quisiera adelantarle algún criterio en el sentido de que el problema legal es cuestión de estudiarlo y ver quién tiene la razón. Por supuesto, en última instancia están los Tribunales, como él ha indicado, pero creo que he aportado unos datos fáciles de estudiar y de reconsiderar.

Los servicios de Presidencia y de Industria coincidieron en que el tema era de la exclusiva competencia del Ministerio de Industria, como ente que está incardinado en el Estatuto de Entidades Estatales Autónomas por el carácter especial del INI.

Sin embargo, ha planteado dos cuestiones. Una, la consideración de funcionarios de uno u otro régimen —ésta es la cuestión—, y otra, la posibilidad de una política de algún modo agresiva contra los derechos e intereses de estos funcionarios. En esas dos cuestiones, yo coincidí en que porque sean funcionarios de status especial, no dejan de ser funcionarios públicos, no han dejado de ser funcionarios públicos, porque lo fueron. Por supuesto, no conozco que existan esos propósitos de alguna manera lesivos o agresivos contra los intereses del personal. Y en esta situación que nos encontramos. Como el señor Ramos me parece que había pedido, en primer lugar, que esta pregunta fuera contestada por escrito, me ofrezco a que el Gobierno, a través del Ministerio que definitivamente se de-

clare competente, le amplie al señor Ramos la información por escrito.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Solamente nos queda agradecer, una vez más, la presencia del señor Ministro entre noso-

tros esta tarde, su interesante y sólida intervención y dar las gracias también por la presencia de sus asesores.

Se levanta la sesión.

Eran las siete de la tarde.