



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 1991

IV Legislatura

Núm. 245

ADMINISTRACIONES PUBLICAS

**PRESIDENTE: DON JAIME ANTICH I BALADA,
VICEPRESIDENTE PRIMERO**

Sesión núm. 8

celebrada el martes, 23 de abril de 1991

Página

ORDEN DEL DIA

Comparecencia del señor Ministro para las Administraciones Públicas (Eguiagaray Ucelay), para informar:

- Sobre el balance y perspectivas de la política de su Departamento. A petición propia (número de expediente 214/000033) 7100
 - De los proyectos y las líneas de actuación que piensa desarrollar en su Departamento y, específicamente, del proceso de funcionarización de los colectivos de personal laboral y sobre los planes de formación de funcionarios. A petición del Grupo Parlamentario Popular (número expediente 213/000235) 7100
 - Sobre los planes de formación del funcionariado. A petición del Grupo Parlamentario Socialista (número de expediente 213/000208) 7100
-

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

COMPARECENCIA:

— **A PETICION PROPIA, DEL MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS, PARA INFORMAR SOBRE EL BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DE SU DEPARTAMENTO (Número de expediente 214/000033)**

— **DEL MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS, PARA INFORMAR DE LOS PROYECTOS Y LAS LINEAS DE ACTUACION QUE PIENSA DESARROLLAR EN SU DEPARTAMENTO Y, ESPECIFICAMENTE, DEL PROCESO DE FUNCIONARIZACION DE LOS COLECTIVOS DE PERSONAL LABORAL Y SOBRE LOS PLANES DE FORMACION DE FUNCIONARIOS. A PETICION DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR (Número de expediente 213/000235)**

— **DEL MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS, PARA INFORMAR SOBRE LOS PLANES DE FORMACION DEL FUNCIONARIO. A PETICION DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA (Número de expediente 213/000208)**

El señor **VICEPRESIDENTE** (Antich i Balada): Buenos días, señoras y señores Diputados.

Empezamos la Comisión dando la bienvenida al nuevo Ministro, creo en nombre de toda la Comisión. Al propio tiempo, al sustituir al hasta ahora Presidente de la misma, don Fernando Ledesma, y creo que también en nombre de la Comisión, dejamos constancia de nuestra felicitación por su nombramiento, así como por el trabajo que prestó durante el tiempo que ocupó esta Presidencia.

La Mesa, en reunión previa, ha acordado agrupar las tres peticiones de comparecencia, tanto la del propio Ministro como las dos de los grupos parlamentarios, en una única. Por tanto, después de la intervención del señor Ministro, se levantará la sesión por unos diez minutos para que los grupos puedan plantear sus intervenciones. El orden de las intervenciones sería de grupos menores a mayores. En este sentido, también ha acordado la Mesa que las intervenciones de los dos grupos que han solicitado la comparecencia podrían ser de una extensión mayor y, si así se considerara, también podría haber un turno de réplica.

Fijada la forma en que se desarrollarán las intervenciones, tanto del Ministro como de los distintos grupos parlamentarios, comenzamos la sesión.

Tiene la palabra el señor Ministro para las Administraciones Públicas, don Juan Manuel Eguiagaray.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS** (Eguiagaray Ucelay): Señor Presidente, señorías, antes de iniciar este turno de comparecencia y la

exposición de lo que van a ser las líneas generales de actuación del Ministerio para las Administraciones Públicas, quiero agradecerles su cordial bienvenida a esta Comisión y ponerme naturalmente a su disposición para todo aquello que pueda redundar en el conocimiento de lo que es la competencia de este Ministerio, el ejercicio de las acciones que tenemos entre manos y todos los demás asuntos que a lo largo de lo que queda de legislatura van a surgir.

El objeto de mi comparecencia a petición propia tiene como finalidad fundamental el poner de manifiesto ante SS. SS. cuáles van a ser las líneas generales de la acción del Ministerio. Trataré, al mismo tiempo, siguiendo las disposiciones de la Presidencia de la Comisión, de incorporar en esta intervención la respuesta básica al menos a algunas de las solicitudes de comparecencia formuladas tanto por parte del Grupo Popular como por parte del Grupo Socialista, relativas a materias como la formación y funcionarización y otros aspectos que estaban señalados en la solicitud de comparecencia de estos dos grupos citados, sin perjuicio de que en el turno de preguntas podamos ampliar otros temas que en una intervención general serían excesivamente prolijos de detallar.

Por tanto, quiero empezar mi intervención haciendo una referencia a aquello a lo que me debo como Ministro del Gobierno socialista, al programa electoral que el Partido Socialista Obrero Español ofreció a los ciudadanos y ciudadanas durante la campaña de octubre de 1989 y que suscitó el apoyo mayoritario de la sociedad española.

En aquel programa electoral se proponían como objetivos para la acción de este Ministerio y para la acción referente a las Administraciones Públicas los siguientes: en primer lugar, una organización más flexible, mayor eficacia en el gasto y atención a los recursos humanos de la Administración; en segundo lugar, en el ámbito de las administraciones territoriales, avanzar en el desarrollo del Estado de las Autonomías, a través de un pacto de Estado, y potenciar el papel institucional de las entidades locales.

Estas directrices generales de la oferta electoral del Partido Socialista Obrero Español han venido siendo desarrolladas por el Ministerio para las Administraciones Públicas desde las últimas elecciones legislativas. Es mi propósito continuar este desarrollo dando un renovado impulso a la tarea del Gobierno de la nación en el área de las Administraciones Públicas, de manera que sea posible culminar aquellas orientaciones que una mayoría de la sociedad apoyó y sigue apoyando como deseables y necesarias. Este impulso renovado se produce en el marco de una acción de Gobierno en la que, como expuso ante la Cámara el Presidente del Gobierno de la nación, se constituyen como prioridades la consecución del pacto de progreso y competitividad, el pacto para el desarrollo del Estado de las Autonomías y la mejora en la oferta y prestación de los servicios públicos, como tareas inmediatas prioritarias de la acción de Gobierno.

No me cabe duda, señorías, de que avanzar en el desarrollo autonómico y en la modernización de la primera empresa del país o, si quieren ustedes, de la primera organización, que es la Administración Pública, es una acción coherente no solamente con las prioridades señaladas por el

Gobierno de la nación sino, fundamentalmente, con las necesidades del país en el que vivimos. La consecución de estos objetivos ha de situar a España en condiciones óptimas de afrontar el reto de 1993, y más que de 1993, de lo que sigue después, el reto de nuestra definitiva y completa incorporación al espacio común europeo.

En consecuencia, dividiré, desde este marco general, mi intervención básicamente en dos partes: una primera destinada a exponer algunos principios generales sobre el desarrollo del Estado de las Autonomías y una segunda destinada con mayor detalle a explicar lo que significa y lo que pretendo hacer desde el punto de vista de la modernización del conjunto de las administraciones públicas. Terminaré mi intervención haciendo algunas referencias también a las prioridades legislativas del Departamento dentro del marco de las propias del Gobierno.

Sobre el desarrollo del Estado de las Autonomías quiero empezar por decir que tenemos la voluntad, compartida con todos ustedes, de profundizar en el Estado de las Autonomías desarrollando y atendiendo a la resolución de sus problemas por medio de un adecuado diagnóstico. En este sentido quisiera reiterarles lo dicho por el Presidente del Gobierno en el debate sobre el estado de la nación, y a lo que acabo de hacer referencia, cuando expresaba que sin lugar a dudas tenemos que encarar el compromiso o el pacto autonómico que hemos propuesto en varias ocasiones, igual que la financiación para el año 1992. Quiero, por tanto, insistir en la idea de que hay que buscar una aproximación de disposiciones mediante el diálogo con todas las fuerzas políticas, porque las decisiones acerca de las cuestiones relacionadas con el modelo de Estado son asunto de todos, no sólo asunto del Gobierno, que, como es natural, asume su responsabilidad en la tarea de intentar lograr el consenso y el acuerdo entre los diferentes grupos políticos. Más en concreto, si me permiten expresarles un deseo, me gustaría que en los próximos meses fuésemos todos capaces de revitalizar el espíritu y las formas del consenso político que dieron lugar al conjunto de medidas políticas y jurídicas en las que se basa hoy el Estado de las Autonomías, diferenciando bien estas formas de todo aquello que pueda constituir las opciones políticas concretas y legítimas para la administración de la política autonómica, sobre las que existían siempre discrepancias.

En todo caso creo que estamos todos de acuerdo en la necesidad de ese compromiso y en tratar de alcanzarlo después del 26 de mayo, y no sólo en lo que respecta a cuestiones como las competencias de las comunidades autónomas del artículo 143, los Estatutos de Ceuta y Melilla, la revisión del sistema de financiación, sino, también, en otros aspectos igualmente importantes, como son el acuerdo para la reforma del Reglamento del Senado, el perfeccionamiento de los mecanismos de cooperación y coordinación y el conjunto de mecanismos para la vertebración de las administraciones públicas. Sobre algunos de estos pilares creo que es sobre los que debe asentarse el denominado pacto autonómico, acuerdo que, en todo caso, insisto, debe partir de un acuerdo diagnóstico de los problemas que actualmente tiene el Estado de las Autonomías, dado que, por lo demás, y quizá sea bueno señalarlo, el Estado

de las Autonomías no es el problema que fue, ha dejado de ser el problema que fue para convertirse en uno más en el que tenemos que ir avanzando permanentemente.

En consecuencia, se trata de abordar los temas pendientes, pero, también, de cerrar una etapa en cierto modo reivindicativa y propiciar entre todos una actitud cooperativa que facilite la estabilidad necesaria del modelo para asegurar la funcionalidad y la eficacia del conjunto de este complicado entramado que es el Estado de las Autonomías, y de abordar estos temas pendientes desde la experiencia histórica y reciente de estos años con el objetivo de conseguir un Estado moderno, un Estado ordenado, un Estado estable y un Estado atractivo.

Estas exigencias tienen mucho que ver con las reflexiones que cada uno se haga acerca del modelo de Estado que debe resultar de este proceso de desarrollo autonómico, porque, en definitiva, tenemos que admitir la peculiaridad de nuestro sistema de organización territorial, en relación con los modelos clásicos de distribución territorial del poder político, y no entretenernos o, quizá, empantanarnos en discusiones teóricas sobre el adjetivo más apropiado para calificar nuestra estructura político-territorial, una estructura que constitucionalmente, como saben ustedes, se denomina Estado de las Autonomías.

Lo importante es asegurar la coherencia del modelo que acordemos con esa voluntad constitucional, y a este respecto me parece que el modelo al que lleguemos debe sustentarse en un equilibrio entre varias cosas: entre el hecho diferencial, por un lado, y el principio de no discriminación, por otro; entre la autonomía, por un lado y la solidaridad por otro; entre la dimensión conflictiva, propia de los sistemas descentralizados políticamente, y la cooperación entre todas las administraciones públicas, como garantía de progreso y de eficacia en el servicio a los ciudadanos. Estas ideas inspiradoras son las que han regido la acción del Gobierno en los últimos años. Es mi propósito, desde luego, que la sigan rigiendo porque es evidente que todavía nos queda bastante tramo del camino que recorrer. Por ello me propongo realizar inmediatamente, entre otras cosas, un profundo examen sobre las experiencias de las comisiones bilaterales de cooperación y las conferencias sectoriales; un examen que pretende aglutinar voluntades sobre los mejores instrumentos de cooperación que necesita el Estado en el que vivimos y del que formamos parte.

Las primeras, las comisiones bilaterales, han servido como mínimo para canalizar pretensiones de cada comunidad autónoma, de una forma ordenada y razonable, para estudiarlas y, en su caso, discutir las; y han servido para prevenir, discutir y solucionar conflictos jurídicos y administrativos con resultados en algunos casos, créanme, espectaculares. Por ejemplo, en el año 1990 han sido recurridos al Tribunal Constitucional la mitad de asuntos que en el año 1989 y la cuarta parte que en 1985.

Pero más que resultados me interesa destacar no sólo el éxito de algunas de estas formas de cooperación, de colaboración, sino el cambio de estilo de relación que ha supuesto su instauración. Se ha pasado del espíritu de conflicto, de la aceptación, más o menos resignada, del conflicto como inevitable, a los esfuerzos permanentes por su

prevención; del espíritu reivindicativo a un espíritu cada vez más cooperativo; del victimismo frente al Estado a la consagración de la solidaridad interterritorial. Y todo ello respetando en cada comisión bilateral el hecho diferencial y la peculiaridad en el ámbito de cada comisión bilateral de cada comunidad autónoma.

Las conferencias sectoriales han supuesto, por su parte, el embrión de lo que debe ser el instrumento de participación de las comunidades autónomas en la formación de la voluntad del Estado en los casos en que sea necesario o en los casos en que se estime conveniente. De su experiencia, de la valoración que ésta merece debemos hablar también en el próximo futuro. Hay muchas áreas administrativas que tienen instrumentos de cooperación sectorial con una u otra denominación. Desde la posición y la responsabilidad de mi Ministerio pretendo iniciar una reflexión con los gobiernos autónomos sobre todas y cada una de las experiencias existentes, tratando de buscar los elementos comunes y los aspectos positivos de todas ellas. Con ello y consciente de la necesidad de encontrar la compatibilidad y complementariedad de estos dos modelos --conferencias sectoriales, por un lado, y comisiones bilaterales, por otro--, trataremos de avanzar en la búsqueda y el perfeccionamiento de los instrumentos cooperativos de nuestro Estado.

Con el mismo espíritu de diálogo y propósito de consenso pretendo estimular los trabajos de las comisiones mixtas de transferencias para abordar las que continúan pendientes según los Estatutos de Autonomía, consciente, también, de que si en algunos casos se ha llegado a situaciones en las que ciertas competencias, transferencias o traspasos de medios no se han llevado a cabo, ha sido por la dificultad especial existente en algunos de ellos o por las diferencias entre una u otra parte, de las que se tienen que poner de acuerdo —la Administración del Estado con la Administración de cada comunidad autónoma—, que han hecho que se llegue a esta conclusión o que han hecho difícil avanzar en estos traspasos. Sin embargo, es mi propósito no cerrar ninguna puerta a la posibilidad de acuerdo, partiendo siempre del respeto y del acatamiento a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía.

Dentro de esta línea de la cooperación, quiero decirles también que es con el mismo espíritu y propósito anterior como quiero ahora referirme a la conferencia sectorial del Ministerio de Administraciones Públicas sobre asuntos relacionados con la Comunidad Económica Europea. Esta conferencia sectorial nació, como saben SS. SS., en el año 1988, con la finalidad de superar y dar solución a un tema candente, que es el tema de la participación de las comunidades autónomas en el proceso comunitario, y que ha tenido una vida intensa y constante desde su constitución hasta el momento presente. No les relataré todos y cada uno de los acuerdos alcanzados, entre ellos el compromiso adquirido por el Gobierno de trasladar información sobre los asuntos comunitarios que afecten a las materias de su competencia a las diferentes comunidades autónomas, pero sí mencionaré los más recientes, porque reflejan, me parece, el buen funcionamiento, la eficacia de la conferencia, y la necesidad, como conclusión, de seguir

potenciando este instrumento. Se trata de los acuerdos suscritos en la reunión del 29 de noviembre del año 1990, relativos a los procedimientos por incumplimiento del Derecho comunitario y a las ayudas públicas respectivamente.

En el primer caso, se ha arbitrado un procedimiento de colaboración a través del cual se dan forma, mejorándolas, a prácticas que hasta ahora se articulaban de una manera informal. En el segundo, se ha establecido un cauce procedimental para notificar a la Comisión los proyectos de ayudas procedentes de las comunidades autónomas, así como para propiciar la existencia de una cultura común en ambas esferas administrativas, estatal y autonómica, en esta materia. La conferencia está trabajando en estos momentos —y es mi propósito intensificar el esfuerzo en esta dirección— en la elaboración de una postura común del Gobierno de la nación y de las comunidades autónomas sobre los órganos e instrumentos de participación de las regiones en las instituciones comunitarias; cuestión que, como saben ustedes, es en estos momentos objeto de debate en varios foros europeos.

La postura española —creo— debe partir de nuestra particular estructura territorial, una estructura notablemente más descentralizada que la de buena parte de los países que forman las Comunidades Europeas, y ser compatible con la de los demás países hasta conseguir una fórmula pragmática, integradora y con visión de futuro. Además, la conferencia sectorial, establecida dentro del Ministerio de Administraciones Públicas, debería —y así pienso proponerlo— abordar la reflexión sobre el conjunto de conferencias sectoriales, como instrumento para conformar la voluntad del Estado en las instituciones comunitarias.

Paso a continuación a referirme a un aspecto de interés, que es el de la financiación comunitaria. En el ámbito de la financiación comunitaria el futuro inmediato estará presidido, como les he avanzado y SS. SS. conocen, por la negociación del sistema de financiación de las comunidades autónomas que, ciertamente, deberá tener un paralelismo con los niveles competenciales de que dispongan las respectivas comunidades autónomas. Por tanto, estamos hablando de un proceso, el del análisis de la financiación, que no puede ser ajeno al proceso que haya de seguirse para abordar los problemas pendientes en las comunidades autónomas establecidas en virtud del artículo 143, fundamentalmente; negociación que viene dada —no debe ignorarse— por el hecho de que el acuerdo de financiación del año 1986 llega a su término este mismo año. En este momento se proyectan a la opinión pública estudios, opiniones, conclusiones que inciden más en los defectos del sistema de financiación que caduca que en analizar su evolución, su punto de partida y su llegada a este año.

Así, conviene por ello recordar que la capacidad de gasto del conjunto de las comunidades autónomas se sitúa en estos momentos en alrededor de cinco billones y medio de pesetas, lo que supone respecto al gasto consolidado de todas las administraciones públicas alrededor de un 22 por ciento; que la capacidad de inversión real de las comunidades autónomas es casi la misma que la del Estado; y que su capacidad de endeudamiento, en términos de habilita-

ción presupuestaria, sobrepasa en estos momentos el medio billón de pesetas. Quiere ello decir que el sistema de financiación al que hemos llegado ha permitido, sin ninguna duda, consolidar, desde el punto de vista económico, presupuestario y financiero, unas administraciones que hace tan sólo diez años no existían, en unos niveles de presencia en el sector público y en la acción administrativa que resultan evidentes a partir de las cifras que les acabo de señalar de una manera sintética. Por tanto, sólo a partir de esta constatación será posible abordar los problemas que presenta el actual sistema y consensuar también el del futuro.

Creo, por consiguiente, necesario señalar y reiterar que la cuestión de la suficiencia de los recursos no puede ser un aspecto central ya en la discusión, puesto que ésta es una cuestión a la que se le dio una solución adecuada fundamentalmente con el establecimiento del sistema vigente. La negociación tendrá que establecerse sobre los siguientes ejercicios y, en mi opinión, alrededor de las siguientes bases.

Por el lado del gasto, se deberá analizar la posibilidad de una mayor autonomía en la capacidad de gasto de las comunidades autónomas, facilitando que sean éstas las que decidan si quieren invertir más o si quieren gastar menos en gastos corrientes, o viceversa. Así pues, se puede pensar en una mayor autonomía del gasto en las comunidades autónomas, también, a través de un menor condicionamiento de las subvenciones o de los gastos de funcionamiento de los diferentes servicios. Las diferentes administraciones públicas también tendrán que revisar una práctica que se da con cierta asiduidad: la intervención fuera del ámbito propio competencial a través de las subvenciones directas, por ejemplo. Con mecanismos de este tipo, como no ignoran ustedes, el poder de gasto se puede traducir en una reinterpretación o en una restricción de las respectivas competencias, cuando no en una afección de las competencias ajenas.

Por otra parte, los requisitos de la política de reequilibrio territorial se tendrán que seguir contemplando en el nuevo sistema de financiación en razón del principio de solidaridad consagrado en la Constitución. Pero en la aplicación del principio de solidaridad se tendrán que someter a estudio nuevos parámetros. Me refiero a alguno de ellos. Las grandes áreas urbanas han constituido el motor del crecimiento económico que se está registrando en el país durante los últimos años. No obstante, los desequilibrios producidos por el intenso crecimiento económico han afectado de una manera particular a la calidad de vida en las áreas metropolitanas. Por tanto, va a ser necesario un esfuerzo solidario de la sociedad en su conjunto para mejorar esta situación, así como para consolidar las posibilidades de desarrollo económico en estas áreas, puesto que este impulso de la actividad económica ha generado unos recursos que han sido utilizados en parte por las políticas públicas para aumentar la calidad de vida y las oportunidades socioeconómicas en las zonas rurales y en las zonas más retrasadas.

No estoy poniendo el énfasis en un cambio de la idea de solidaridad del sector rural al sector urbano —entiéndan-

me bien—; estoy poniendo de manifiesto algunos de los procesos que han tenido lugar en este último período por un deterioro relativo de la calidad de vida en las grandes áreas metropolitanas que han sido el motor, en buena medida, de la difusión de los efectos del desarrollo económico sobre el conjunto del país y que necesita ciertas dosis de reequilibrio.

Por el lado del ingreso, se deberá conseguir un aumento de la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas, en tanto en cuanto la misma es corolario de la autonomía en el gasto. Además, un sistema de descentralización política requiere, para su óptimo funcionamiento, que los ciudadanos tengan la posibilidad de valorar la eficacia en el gasto de cada instancia político-administrativa. La corresponsabilidad fiscal facilita a los ciudadanos la percepción de que las comunidades autónomas también cobran impuestos o se benefician de los impuestos que pagan todos los ciudadanos para financiar sus gastos. Por tanto, los ciudadanos se encontrarán en mejor disposición para evaluar la relación entre los impuestos que pagan a cada administración y los servicios que cada una les presta en cuanto seamos capaces de avanzar en esta idea de corresponsabilidad, que tendrá que incorporar también mecanismos para que las administraciones territoriales colaboren al esfuerzo de generación del ahorro público y a la reducción de los desequilibrios nacionales que genera el déficit público.

La reducción del déficit público, objetivo global del conjunto de las administraciones públicas, se ha visto negativamente afectada por un ritmo muy intenso de endeudamiento de las administraciones territoriales durante los últimos años. Aunque debo decir que el nivel actual de endeudamiento territorial no reviste todavía una excesiva gravedad —analizado en términos globales, sí en algún caso concreto—, la tendencia apuntada puede llegar a afectar muy negativamente a la solución de los desequilibrios económicos del país, más aún en la perspectiva de la unión económica y monetaria. Sin duda, ésta es otra buena razón por la que se deberá avanzar en la corresponsabilidad fiscal de las comunidades autónomas y también del conjunto de las administraciones territoriales; proceso que debería permitir un camino de aproximación a ese horizonte de referencia, del que con frecuencia hablamos, del reparto del gasto 50, 25, 25, entre el conjunto de las administraciones públicas del país.

Sin embargo, para que también las corporaciones, las administraciones locales se acerquen a ese objetivo, participen más, tengan una mayor relevancia, éstas —las corporaciones locales— tienen que ver aumentado su papel institucional en la década de los 90. Es necesario reforzar la colaboración y la coordinación entre administraciones, y la actuación coordinada de las mismas requiere ya hoy de nuevos métodos de actuaciones comunes. Hay que establecer con procedimientos nuevos el espíritu de coordinación y colaboración y los mecanismos de diálogo y de negociación entre las diferentes administraciones públicas. Una actitud cooperativa y coordinada es fundamental para potenciar ese papel institucional, nuevo y acrecentado, de las corporaciones locales en la solución de las demandas ciuda-

danas, puesto que el Estado de las Autonomías tiene que compatibilizar la necesaria potenciación y consolidación de las administraciones autonómicas con los propios poderes locales; poderes que ya estaban ahí antes de la creación de las comunidades autónomas; poderes que gozan de un marco de autonomía legalmente establecido; poderes que gozan de un nuevo basamento legal tras la aprobación no solamente de la Ley de Bases de Régimen Local, sino de la Ley de Financiación de las Corporaciones Locales, y que se sienten a veces olvidados ante el protagonismo —en ocasiones discutido— de las comunidades autónomas.

Se hace preciso, pues, consolidar la racionalidad de la idea de que los medianos y grandes municipios puedan ejercer nuevas funciones, nuevas responsabilidades y, por supuesto, disponer de los recursos para poder ejercer esas responsabilidades y esas funciones. A mi juicio, los ayuntamientos de medianos y grandes municipios pueden realizar hoy de modo eficiente toda una serie de políticas, toda una serie de acciones de prestación de servicio, aprovechando las ventajas de su mayor contacto directo con los ciudadanos. Es esta proximidad a los ciudadanos la que confiere a los entes locales mayor capacidad de jerarquizar y de priorizar ciertas políticas públicas, de asignar correctamente ciertos recursos públicos, al menos en materias que pueden ser objeto de consideración como el consumo, los servicios sociales, la cultura, el deporte y el ocio, entre otras funciones. Estas materias podrían ser objeto de un proceso de descentralización o de delegación competencial, cuyo destinatario institucional serían los grandes y medianos ayuntamientos, lo que nos lleva a considerar la descentralización hacia los entes locales o, si ustedes quieren, para decirlo de una manera más exacta y omnicomprensiva, la delegación como otro de los aspectos del proceso de desarrollo autonómico.

Señorías, es voluntad del Gobierno profundizar— y lo he dicho— en el desarrollo del Estado de las Autonomías; un Estado que debe sustentarse en la solidaridad, en la cooperación y en la coordinación entre las diversas administraciones públicas. Garantizado constitucional y estatutariamente el derecho a la diferencia en el marco de la igualdad básica que establece la Constitución, el perfeccionamiento del funcionamiento del Estado habrá de venir dado cada vez más por nuestra capacidad para hacer que las variadas piezas de este engranaje se articulen de modo armónico. No es, desde luego, una especial querencia retórica de este Ministro la insistencia en que el Estado de las Autonomías requiere para su consolidación, para su madurez, abrir paso de modo decidido a la cooperación como eje inspirador de todo avance; cooperación que es, además, una condición básica para la eficacia en la prestación de los servicios públicos que demandan las ciudadanas y los ciudadanos de España y como un fundamento —básico también ya— de la legitimación del funcionamiento del propio Estado de las Autonomías a los ojos ciudadanos.

Quiero pasar, a continuación, a expresarles las líneas básicas de la actuación del Departamento en lo que hace referencia a la modernización de las administraciones públicas, otro de los ejes centrales de la actuación del Ministerio del que soy titular.

En 1982, el Gobierno socialista se propuso como objetivo la adaptación del sistema de funcionamiento de las administraciones públicas a las nuevas circunstancias impuestas por el régimen democrático, como son el reconocimiento de derechos a los ciudadanos, la posibilidad de exigirlos frente a la Administración y la nueva distribución territorial del poder resultante del Estado de las Autonomías. Posteriormente, la incorporación a las Comunidades Europeas y la profundización del proceso de integración, a partir del 1 de enero de 1993, hacen imperiosa la necesidad de modernizar la Administración Pública o, si me lo permiten, aunque muchas veces no sea objeto de mi competencia directa de las administraciones públicas del conjunto del país, desde una perspectiva, naturalmente, de colaboración y cooperación.

Así pues, la tarea en curso del Ministerio para las Administraciones Públicas es la de consolidar los cambios y profundizar en un sistema articulado de las administraciones públicas que responda, por un lado, a la estructura nueva —ya no tan nueva— territorial del Estado, a la integración europea, con sus exigencias y, en tercer lugar, a la relación democrática de los ciudadanos con sus administraciones, teniendo siempre presentes dos importantes elementos de reflexión que, como están pudiendo apreciar, son ideas obsesivas en esta etapa: la idea de la cooperación y la de la modernización que paso a explicarles a continuación.

Hay numerosos aspectos de la organización y del funcionamiento de la Administración del Estado que deben transformarse para que el sector público administrativo sea un instrumento al servicio de las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos, con actuaciones cada vez más eficaces y seguras y con una relación coste-beneficio social asumible económicamente. Este Gobierno continúa, debe continuar así, la tarea emprendida en el año 1982 con una política de modernización.

El concepto de modernización, que SS. SS. sin duda conocen, supone una afirmación de realismo político frente a la vieja idea de reforma que pretendía exclusivamente, mediante normas, modificar las pautas, los hábitos y las culturas administrativas. No es por una ley, no es por un decreto, no es por una orden como es posible alterar, modificar, hacer más eficaz, más efectivo todo un entramado tan complejo como es la Administración. La modernización no es, desde luego, sólo un concepto ni, muchísimo menos, un eufemismo; es, sobre todo, una estrategia de cambio y una concurrencia de ilusiones para mejorar. La modernización es un enfoque gradual, que introduce elementos dinamizadores en el seno de las organizaciones públicas para cambiar aspectos parciales de las mismas y llegar de este modo a su plena mejora. Es decir, frente al carácter estático y totalizador de la reforma, que en un solo acto pretendería transformar algo tan complejo como una administración, la modernización se caracteriza por una dimensión dinámica y permanente. No quisiera incurrir en un debate terminológico, sino realmente ponerles de manifiesto que se trata de un planteamiento alternativo a la vieja idea tradicional de la reforma de la Administración.

Este Ministerio está, desde hace tiempo, en contacto con

las administraciones de los países más avanzados y con aquellos organismos e instituciones internacionales que se dedican a promover la mejora de la gestión pública, como puede ser el Comité de Gestión Pública de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, de la OCDE; el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas; las administraciones públicas del Reino Unido, de Francia, de Japón, de los países en los cuales se ha iniciado una estrategia similar en sus líneas fundamentales a la que hemos iniciado también en nuestro país. Como es natural, tenemos encuentros periódicos con los responsables de estas instancias, estamos presentes en los foros internacionales, de modo que la política de modernización se orienta hoy en este país por líneas que son básicamente comunes a las que se siguen en otros ámbitos.

Al margen de las peculiaridades, de las especialidades, de los objetivos propios de cada país, los procesos de modernización que tienen lugar en los países más avanzados coinciden en lo fundamental: orientar la actividad de la Administración hacia la consecución de resultados; preocuparse por la calidad del servicio público; conformar una nueva cultura administrativa basada en la responsabilidad de los gestores y en el servicio, mucho más que en el mero respeto al principio jerárquico o al principio de legalidad, y flexibilidad la organización y sus procedimientos para conseguir los resultados anteriores.

Es verdad que en España partimos de un déficit histórico que nos obliga a un esfuerzo adicional si queremos que después del 1.º de enero de 1993 los españoles puedan acceder al mismo nivel de calidad de vida que el resto de los ciudadanos comunitarios; que nuestras infraestructuras no desmerezcan con las del conjunto de la Comunidad; que la sociedad española y su sistema productivo sean competitivos en el contexto internacional; que nuestro sistema fiscal sea al mismo tiempo justo y redistribuidor. Además, estos objetivos tenemos que alcanzarlos en un contexto de limitación del gasto público, con lo que el reto resulta arduo, y el Ministerio para las Administraciones Públicas está obligado a impulsar la mejora en la calidad de los servicios públicos con el menor coste posible, que es esta nueva dimensión de la modernización, que arranca en el año 1989 y que se refleja en un documento al que SS. SS. tuvieron acceso, «Reflexiones para la modernización de la Administración del Estado» de amplia difusión, y que sirve de filosofía general de los proyectos que a continuación tendré ocasión de explicarles.

Continúa actualmente el debate con todos los sectores implicados: con los políticos, con los altos cargos responsables de otras administraciones públicas, con sindicalistas, con expertos, con profesionales de la Administración, con consumidores, con usuarios, con los medios de comunicación especializados, porque la modernización de la Administración es una tarea que requiere —soy consciente de ello— un consenso lo más amplio posible y una continuidad que va más allá de un Gobierno o, incluso, que continuará más allá de esta legislatura.

El Ministerio ha iniciado la aplicación de los criterios para modernizar determinados aspectos de la Administración Pública, criterios que a efectos de exposición preten-

do agrupar básicamente en tres epígrafes: organización, aspectos funcionales y procedimientos, y recursos humanos.

En materia de organización, el criterio básico es la constitución de módulos administrativos, instrumento que permitirá la flexibilización y la adaptación de la organización a las necesidades de cada área funcional, lo que conlleva la disposición de los medios y de los recursos necesarios e implica la responsabilización en la gestión y la capacidad de autoorganización dentro de cada módulo. A esta idea modular de la organización administrativa responde, entre otras experiencias, la nueva configuración de Correos y Telégrafos, que tiene su origen en la última Ley de Presupuestos; de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la nueva organización de la administración turística, en este momento a punto de conformarse, y los criterios que se están poniendo en marcha para la reorganización de funciones en varios de los departamentos ministeriales, especialmente en aquellos que han tenido una reestructuración después de la última remodelación del Gobierno.

La aplicación de la organización modular debe efectuarse con flexibilidad y de forma progresiva, con el ritmo que aconseje la adecuación de la organización administrativa a los objetivos políticos del Gobierno. Sin embargo, hay actuaciones que de momento no requieren cambios jurídicos, sino sólo poner en marcha novedades experimentales en la forma de organizar y de ejercer determinadas funciones. Estas experiencias piloto de modernización están a punto de iniciarse también en instituciones o en marcos administrativos como el Consejo Superior de Deportes o en el Instituto Nacional de Meteorología. La realización de estudios de organización de ciertas unidades de la Administración para mejorar en lo posible su funcionamiento permitirá a este Ministerio, por otro lado, proponer a los demás departamentos mejores formas de organizar sus servicios comunes.

En materia de funcionamiento y procedimientos, y en coherencia con la idea de dar prioridad a la obtención de resultados previamente establecidos, me propongo impulsar desde este Ministerio, en conjunción naturalmente con los demás responsables departamentales, la implantación progresiva del sistema integrado de gestión por objetivos en aquellos centros que prestan servicio al ciudadano, donde resulta posible identificar objetivos, definir indicadores y medir también resultados de la gestión. Para ello será necesario desconcentrar en favor de los gestores las competencias sobre sus recursos humanos y sus medios materiales. Esta tendencia tendrá, por otro lado, que equilibrarse con un buen sistema de información centralizada y con la adopción de nuevos mecanismos de seguimiento y de control. Para desformalizar y agilizar procedimientos administrativos será necesario el impulso de auditorías de funcionamiento, con el fin de conseguir una mayor racionalización, economía de medios y consecución de objetivos.

Algunas experiencias que han tenido cierta difusión merecen ser, en este sentido, relatadas ante ustedes. El análisis realizado del lenguaje de los documentos administrativos ha permitido elaborar, como saben, el llamado «Manual de estilo del lenguaje administrativo». Este manual incluye descripciones sobre el lenguaje empleado en las co-

municaciones de la Administración con los ciudadanos y establece normas de uso para mejorarlo. Se aplica en este momento de una forma experimental en algunos centros administrativos y nos va a permitir posteriormente adoptar, a la vista de la experiencia, normas y mejoras en los documentos, formularios, etcétera, y en la propia formación de los funcionarios en el empleo del lenguaje.

Al mismo tiempo, quiero poner el énfasis en una revolución silenciosa que se ha ido produciendo en la Administración y que es necesario todavía potenciar: es la revolución informática. Tenemos en este momento —y quizá no sea del conocimiento común— ministerios, como el de Industria, donde hay un ordenador personal por cada tres funcionarios; o el propio Ministerio para las Administraciones Públicas, en el que hay menos de cinco funcionarios por cada PC —si me permiten la utilización de unas siglas, creo, conocidas.

En este campo estamos haciendo un importante esfuerzo inversor, como muestran los siguientes datos extraídos del informe Reina, sobre recursos informáticos de la Administración. El parque informático instalado en la Administración del Estado está valorado en estos momentos en más de 100.000 millones de pesetas. Además de los miles de funcionarios que emplean el ordenador como instrumento cotidiano de trabajo, hay más de 17.000 personas dedicadas a funciones de carácter específicamente informático. Pero es preciso, a la vez que pongo el énfasis en separar de las ideas comunes establecidas la de que la Administración es un conjunto de funcionarios con manguitos que tienen poco que ver con la introducción de tecnologías modernas, es todavía preciso, repito, dar el paso para la aplicación de estos recursos en un proceso externo de comunicación con el ciudadano, como demandan las nuevas exigencias de nuestra sociedad.

Les decía antes que otro de los aspectos básicos de la modernización es la política de recursos humanos, y a ella me voy a referir, porque, sin duda alguna, señorías, es la pieza central del proceso de modernización. El objetivo perseguido es promover un cambio en la cultura administrativa con el fin de poner las administraciones públicas al servicio de los ciudadanos, alcanzar un sistema flexible que motive a los empleados públicos y que permita también su responsabilización por los resultados de su trabajo.

La actual uniformidad del régimen del personal al servicio de las Administraciones públicas puede ser, entre otras, la causa de numerosos problemas en materia de recursos humanos. Por este motivo, y aceptando la existencia, naturalmente, de un marco general para todos los servidores públicos, me inclino a establecer la diferenciación de regímenes de personal para colectivos que tienen funciones diferentes como un elemento básico también de esta modernización. No tiene por qué tener un mismo sistema de carrera profesional o de retribución un profesor de universidad, un funcionario de la Seguridad Social o un cartero. En esta línea, se pueden citar ya algunos ejemplos de lo que se viene haciendo y lo que todavía va a ser necesario realizar.

El sistema retributivo instaurado para el profesorado universitario está ya basado, en parte, en la evaluación de

la actividad docente o de la actividad investigadora. Se han atribuido también responsabilidades sobre el régimen de su propio personal, en la línea modular, con mayor capacidad de autoorganización y de disposición de sus propios recursos humanos, a la Agencia Tributaria o al organismo de Correos y Telégrafos. En esta línea tendremos que proseguir de una manera sosegada pero decidida en el futuro.

Para avanzar en la profesionalización del personal, hemos mejorado el sistema de provisión, como saben, de puestos de trabajo, asignando los puestos entre funcionarios por concurso en su inmensa mayoría; tan inmensa mayoría que en este momento, de los puestos de la Administración, tan sólo un 3 por ciento es cubierto por el procedimiento de libre designación, frente al 97 por ciento cubierto por el sistema de concurso. Y quiero, para que nadie me entienda mal, hacer la acotación de que ese 3 por ciento de libre designación no significa la incorporación de personas no funcionarias a la Administración, sino la provisión de determinados puestos de responsabilidad en la Administración entre funcionarios mediante el procedimiento de libre designación. Además, pretendo ir avanzado en la profesionalización de los escalones directivos de la Administración, que ya actualmente están en su mayoría desempeñados por funcionarios profesionales. De hecho, aunque esto no es un requisito legal necesario, el 79 por ciento de los directores generales de la Administración del Estado son funcionarios de carrera.

La formación es otro de los aspectos que, ligado a la política de recursos humanos, desempeña un papel clave en la política de modernización. Con lo que en este momento diga, espero también hacer al menos un esbozo, un inicio de respuesta a algunas de las solicitudes planteadas por algunos de los grupos.

El Ministerio, como saben, ha hecho una reflexión profunda sobre la formación en la Administración, y el Instituto Nacional de Administración Pública, el INAP, ha preparado por primera vez en nuestra Administración unos planes anuales de formación entre los que me interesa destacar especialmente el Plan de Formación de Directivos, a quienes se está empezando a formar en gestión estratégica, planificación, informática aplicada al trabajo directivo, comunicación, etcétera. Para que tengan ustedes una idea del volumen del gasto en formación en la Administración, les diré que la Administración del Estado va a invertir en el año 1991 más de 19.000 millones de pesetas en formación de los distintos tipos de personal. El mayor esfuerzo se hará en capacitar a los empleados públicos en informática, gestión financiera e idiomas.

Los planes de formación presentan también la novedad de su evaluación anual por una comisión de expertos, que acabamos de constituir precisamente en el día de ayer, formada por personas procedentes tanto del sector público como del privado, que aportarán su visión crítica y, naturalmente, sus criterios constructivos al proceso nuevo de formación que se inicia dentro de la política de este Ministerio.

Una tarea trascendente de los gobiernos socialistas en España ha sido el reconocimiento de los derechos de los trabajadores y su protección jurídica, gracias a la aprobación

de la Ley orgánica de libertad sindical. Pero la generalización de esta defensa sólo culmina con la aplicación a los empleados públicos de los derechos sindicales que tenían los demás trabajadores, mediante la promulgación de la Ley 9/1987, de 12 de mayo, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas.

Esta extensión de derechos se ha concretado en la celebración de dos elecciones sindicales entre los funcionarios, las últimas coincidiendo con las del resto de los trabajadores del país, de tal forma que la negociación colectiva de los funcionarios y la participación sindical en la provisión de puestos, selección del personal laboral y retribuciones es ya un hecho, y su participación en las tareas de formación a las que acabo de referirme lo es también por la firma el pasado día 2 de un acuerdo en tal sentido con las organizaciones sindicales más representativas.

Quiero mencionar que el Gobierno ha aprobado un acuerdo —y hay una solicitud de información en este sentido— por el que se regula el proceso de funcionarización del personal laboral, que se irá concretando a través de las convocatorias de pruebas, para que el personal afectado pueda acceder a los correspondientes puestos de funcionarios desde los puestos laborales que actualmente ocupan; todo ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 y en la disposición transitoria decimoquinta de la Ley 30/1984, modificada como consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de junio de 1987. Este acuerdo del Consejo de Ministros, que abre paso a la funcionarización de una parte significativa del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas, ha ido precedida de un trabajo ingente en la Comisión interministerial correspondiente para señalar cuáles eran aquellos puestos de trabajo en este momento desempeñados por personal laboral que reunían las condiciones, en los términos de la jurisprudencia de nuestros Tribunales, para ser desempeñados precisamente por personal funcionario. El resultado de esta evaluación ha dado lugar a una cifra no pequeña de personal laboral que tendrá la posibilidad de acceder a la condición de funcionario. En concreto, y por darles algunos datos que han sido solicitados en la comparencia, 910 personas calificadas en puestos adscritos a cuerpos o escalas del grupo A, 268 en cuerpos o escalas del grupo B, 4.279 en cuerpos o escalas del grupo C, y 10.453 en cuerpos o escalas del grupo D. En total, hasta el momento 15.910 personas que podrán acceder a los procedimientos establecidos en ese acuerdo a través de las oportunas convocatorias para el acceso a la función pública.

Quiero, llegado este punto, informar a SS. SS. sobre algunas actuaciones que se llevarán a cabo a medio plazo en relación con la modernización de la Administración. En materia de Administración pública vamos a seguir con la línea emprendida, una línea que, por cierto, es bastante reciente y que estimo básicamente correcta. En lo que se refiere a política de modernización de la Administración, los proyectos anteriormente existentes del Ministerio de Administraciones Públicas, algunos de los cuales ustedes conocían, van a tener su continuidad. Vamos a seguir con las

experiencias-piloto en lo que se refiere a organización. Seguiremos, por tanto, realizando estudios que permitan adoptar alternativas para organizar mejor los centros de la Administración y aplicando los resultados de estas experiencias-piloto en la extensión de nuevas experiencias a nuevos departamentos, a nuevas áreas de la Administración.

Uno de los objetivos principales del próximo futuro será la atención a la información, tanto la que se proporciona a los ciudadanos, como la que llega a ellos a través de los agentes sociales y de los profesionales de la información.

Está prevista, y es una de las iniciativas de este próximo período, la elaboración de un sistema de evaluación de los servicios públicos mediante el desarrollo de una metodología propia que permita a los responsables políticos y a los gestores de cada entidad conocer la marcha y los resultados de sus actuaciones.

En política de recursos humanos, ya he dicho antes que la prioridad se orienta en la doble vertiente de la profesionalización y la motivación de los empleados públicos. Para ello, se mejorarán los sistemas de reclutamiento y de selección para atraer hacia el trabajo en la Administración a los mejores candidatos y conseguir que, una vez formados y obtenida una experiencia profesional, se queden en el servicio público, lo que exige, como pueden ustedes comprender, ofrecer perspectivas claras de carrera profesional, de retribución y de formación competitivas y motivadoras. Requiere también fomentar un sistema de responsabilidades en el trabajo administrativo, especialmente en el nivel directivo, porque para un directivo son importantes los retos y, muchas veces, no se trata tanto de ganar una cantidad de dinero mayor o menor como de poder presentarse como responsable del resultado de la propia gestión.

La motivación tendrá que conseguirse estableciendo sistemas de carrera profesional que sean atractivos para los profesionales de la función pública. Junto al diseño de planes de carrera adaptados a las necesidades de las distintas áreas funcionales de la Administración, potenciaremos también la promoción interna para aprovechar de forma óptima los recursos humanos disponibles en la Administración, pues la promoción no es solamente un derecho del personal ya existente, sino que es además una fórmula de reclutamiento muy ventajosa para la organización.

El desarrollo de una metodología para evaluar el desempeño o la actuación de los funcionarios en la idea de la responsabilización en el ejercicio de su trabajo, permitirá identificar también estas responsabilidades y deberá tener efectos sobre los incentivos, incluso económicos, aplicables a los funcionarios.

En definitiva, señorías, cuando culmine este vasto proceso de modernización, que seguramente no culminará nunca pero al cual tendremos que seguir dedicando todas nuestras energías, la Administración española estará al nivel de las más eficientes de la Comunidad Europea y se parecerá mucho en la forma de trabajar a las empresas más modernas, más productivas y mejor organizadas. La diferencia estará tan sólo en que nosotros gestionamos servicios a la Comunidad a cambio de los impuestos de los ciudadanos, y precisamente por ello queremos ofrecerles como contra-

partida la mayor calidad en el servicio y la gestión responsable del dinero público.

Señorías, las reflexiones que hasta ahora les he expuesto tratan de impulsar una nueva organización administrativa que haga posible el funcionamiento coherente de todas las Administraciones dentro de este Estado de las autonomías, que haga posible las facultades de dirección política de los Gobiernos, la participación y el acceso real de los ciudadanos a la información administrativa, el contenido real de sus derechos, la eficacia en la gestión, la introducción de las tecnologías del futuro y la responsabilización de los servidores públicos. En esencia, me estoy refiriendo al desarrollo de dos conceptos: modernización y cooperación; conceptos integrados, no exclusivos de la Administración General del Estado, conceptos básicos para el conjunto de las Administraciones públicas y cuyo impulso y desarrollo exige ciertamente el esfuerzo del Gobierno, pero también la adopción de algunas medidas de carácter legislativo que, clarificando conceptos o introduciendo algunos conceptos nuevos, den el soporte legal necesario a la tarea que les acabo de describir.

En este sentido, me propongo someter al Gobierno un conjunto de proyectos que permitan alcanzar los siguientes resultados: en primer lugar, precisar legalmente la posición constitucional del Gobierno. Debo señalar que de los tres poderes constitucionales, el Gobierno es el único que mantiene todavía una regulación basada fundamentalmente en una legislación preconstitucional. En segundo lugar, separar la esfera política del Gobierno y sus competencias constitucionales de la esfera administrativa, con su carácter instrumental y subordinado. En tercer lugar, pasar de un marco jurídico de la Administración pensado, en el entramado legislativo en el que todavía en parte nos movemos, para controlar a los ciudadanos administrados, a un marco jurídico de una Administración puesta al servicio de los ciudadanos para cumplir un programa de Gobierno democráticamente votado y dirigida por un Ejecutivo democráticamente elegido. En cuarto lugar, aligerar los procedimientos administrativos evitando que los derechos de los ciudadanos, como ocurre todavía en demasiadas ocasiones, puedan quedar vacíos de contenido. En quinto lugar, posibilitar las ideas que de modo casi obsesivo les he señalado sobre la fluidez y la cooperación entre el conjunto de las Administraciones públicas del país. Y, en sexto lugar, flexibilizar los sistemas de organización y funcionamiento, que permitan adaptar los medios de la Administración a los objetivos de los programas de acción administrativa.

Todo ello deberá —espero— articularse en una primera fase en torno a tres proyectos de ley: la ley reguladora del Gobierno de la nación, la ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y la ley de desarrollo del artículo 18.4 de la Constitución, para la protección de los datos personales en su tratamiento automatizado.

La ley del Gobierno de la nación, como corresponde a la regulación de uno de los poderes constitucionales, tiene vocación de alcanzar un amplio acuerdo parlamentario y goza en este momento de una especial prioridad para ultimar su debate interno en el Gobierno y para su presen-

tación ante esta Cámara. Sin pretender en este momento adelantar ese debate, sí puedo mencionar que, entre otros aspectos, debiera dar respuesta a estas cuatro cuestiones. En primer lugar, como se deduce de nuestro texto constitucional, a la desidentificación del Gobierno respecto del Consejo de Ministros. Como saben ustedes, el Gobierno no es el Consejo de Ministros en nuestro texto constitucional, aunque muchas veces, en la imagen pública, se identifican. En segundo lugar, el deslinde de las funciones políticas, sometidas por su propia naturaleza al control político de la soberanía popular, de esta Cámara fundamentalmente, de las funciones administrativas sometidas a otros controles, especialmente al control de la jurisdicción contencioso-administrativa. La separación, por tanto, de lo que es la esfera política de lo que es la esfera administrativa, aun admitiendo que el Gobierno se sitúa en ocasiones y produce actos que también son administrativos, y en esa misma medida pueden ser susceptibles, lógicamente, del correspondiente control en cuanto lo sean. En tercer lugar, la vinculación de la Administración a los programas de gobierno que han sido objeto del referendo popular, del referendo de las Cámaras correspondientes. En cuarto lugar, esa ley también tendrá que contener la regulación oportuna de la composición del Gobierno y del estatuto de sus miembros.

La ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas, al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución, habrá de regular, de una forma en parte nueva, su régimen jurídico «stricto sensu», el procedimiento común aplicable a todas las Administraciones públicas, por tanto no solamente a la Administración del Estado, y la responsabilidad patrimonial exigible de las propias Administraciones públicas. Se trata, por lo tanto, de una modificación legislativa de nuestro régimen administrativo, que debe ir en consonancia también con esta clarificación entre lo que es la esfera política y lo que es la esfera administrativa, que se debe iniciar con la ley de gobierno.

Por fin, quiero añadir dos palabras, muy brevemente, sobre la ley de desarrollo del artículo 18.4 de la Constitución, para la protección de los datos personales en su tratamiento automatizado, que tiene como objeto no solamente el desarrollo de un derecho fundamental —tendrá que ser una ley orgánica—, sino que se trata de disponer en nuestro país de una ley homologable con algunas de las legislaciones más avanzadas en esta cuestión en nuestros países vecinos, de una ley que dé cobertura a muchas de las disposiciones que en este momento existen en cada una de las áreas para la garantía de los derechos de los ciudadanos, sobre todo del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar, ante los excesos o los posibles abusos en los que pudiera incurrirse por la utilización de métodos automáticos, métodos informáticos, etcétera, en el tratamiento de estos datos personales. Esta es una ley en la que están teniendo participación en su proceso inicial de gestación varios ministerios, y espero también que en breve tiempo pueda llegar a debate a esta Cámara.

Termino, señorías, tal vez en una exposición excesivamente larga. En todo caso, quería que en ésta mi primera comparecencia ante ustedes pudieran tener un panorama suficientemente amplio de lo que es el conjunto de accio-

nes, de prioridades de la actuación del Ministerio para las Administraciones públicas, naturalmente, con el deseo de que esta primera aproximación pueda ser útil y sin perjuicio de que muchas de las cuestiones, por las cuales he pasado con cierta rapidez, puedan ser, tal vez, aclaradas en el turno correspondiente de preguntas.

Muchas gracias, Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Ministro.

De acuerdo con lo que se ha informado al inicio de la sesión, se suspende la misma por un tiempo de diez minutos, que rogaría a los señores Diputados no se alargara excesivamente para que la sesión pudiera terminar dentro de un horario razonable. **(Pausa.)**

Se reanuda la sesión.

El señor **VICEPRESIDENTE**: Se reinicia la sesión. Como por el Grupo Mixto no hay ningún portavoz, pasamos al Grupo Vasco (PNV). El señor Olabarria tiene la palabra.

El señor **OLABARRIA MUÑOZ**: Señor Ministro, en primer lugar, tengo que agradecerle necesariamente su intervención, que ha sido extensa, prolija, ilustrativa y bien articulada. No es ninguna novedad para mí, puesto que le conozco personalmente desde hace mucho tiempo. Tuve la suerte de ser su alumno en la Universidad de Deusto. ¡Fíjese, señor Ministro, qué avatares y vueltas da la vida: a usted que le ha tocado calificar mi trabajo académico en la Universidad, en este momento está sometido a mi valoración y calificación de naturaleza política, incluso jurídico-política, podríamos decir! Son cosas que suelen suceder. La calificación, que si bien es singular y que suele hacer un grupo parlamentario, tiene, por lo menos, la misma relevancia política que la que puedan hacer los demás. Le adelanto, señor Ministro, que espero ser tan generoso en mis juicios como usted lo fue en aquellos viejos tiempos de la Universidad de Deusto.

Dentro de este preámbulo protocolario, además de agradecerle su exposición sobre el programa de un Ministerio tan importante y tan relevante, desde muchas perspectivas, como el suyo, quiero desearle —sabe S. S. que ésta es una manifestación sincera de deseos— que tenga mucha suerte en su gestión; que tenga acierto, en segundo lugar; y, en tercer término, que tenga sensibilidad autonómica, señor Ministro. Me consta que usted la tiene pues es una persona que por su trayectoria profesional ha trabajado en importantes responsabilidades políticas en el País Vasco y en otras comunidades autónomas, ha pertenecido de forma muy relevante a la Administración periférica del Estado ocupando la máxima responsabilidad que se puede asumir en este ámbito, cual es la de Delegado del Gobierno. Eso ya acredita un conocimiento profundo de la estructura autonómica que, con dificultades, vamos articulando razonablemente bien y en «tempus» adecuados e incluso admirables, porque no es fácil configurar un Estado autonómico tras la transformación de un Estado de estructura centra-

lista. Además, me consta personalmente que sus sensibilidades autonómicas son importantes, señor Ministro.

En el ámbito de su manifestación programática, tengo que indicarle que suena bien. «Prima facie», uno puede estar de acuerdo con esos postulados generales, con esas afirmaciones de naturaleza general. La música es bonita, incluso para un partido nacionalista como el que yo represento, pero quizás adolezca de cierta inconcreción. No sé si es razonable, en una primera exposición de naturaleza programática, que el discurso tenga que tener una estratégica inconcreción, pero a mi Grupo sí le gustaría, señor Ministro, mayores precisiones.

Por segunda vez, aquí se está apelando a uno de los dos grandes pactos que en este momento proclama la Administración que usted representa. Se habla del pacto de competitividad (su proclamador fundamental es el señor Solchaga); pero realmente no hay un conocimiento profundo sobre cuál es el contenido material de un pacto de competitividad o de progreso como el que el señor Solchaga proclama. Se habla, en segundo lugar —este es el segundo gran pacto de naturaleza institucional, de Estado, que la Administración socialista proclama hoy—, de un pacto de Estado para, de alguna forma, encauzar el proceso autonómico, pero tampoco se concretan, señor Ministro, cuáles son los parámetros, el decurso y el contenido material fundamental de un pacto autonómico de estas características. Un pacto de naturaleza autonómica, un pacto de Estado, de naturaleza roussoniana, una especie de «contrato social» de gran magnitud, algo tan relevante, aparentemente tan importante política e institucionalmente como un pacto de Estado para desarrollar el proceso autonómico, puede tener derroteros muy diferentes, que pueden fundarse en unas sensibilidades políticas e ideológicas o en otras.

El fenómeno autonómico en el Estado español no es homogéneo: hay comunidades autónomas cuyo fundamento constitucional está en el artículo 143 de la Constitución y hay comunidades autónomas cuyo fundamento constitucional está en el artículo 151. Hay comunidades autónomas denominadas históricas, que ya en la II República consiguieron su estatuto de autonomía, y otras que no lo son. Hay comunidades autónomas donde se producen importantes fenómenos en su seno, incluso podríamos utilizar la palabra tensiones nacionalistas, y hay otras comunidades autónomas en las que no se producen este tipo de tensiones. Hay comunidades autónomas que tienen importantes administraciones de carácter foral en su seno. En concreto, tanto la Administración Autónoma del País Vasco, como la de Navarra, señor Ministro, tiene en su seno nada menos que administraciones tributarias específicas de naturaleza foral, que también requieren diagnósticos y perspectivas de análisis específicas.

Desde esta perspectiva, señor Ministro, hay que exigir mayores concreciones a esas apelaciones genéricas que su Gobierno hace respecto a un pacto de Estado, de desarrollo del fenómeno autonómico. Ese pacto de Estado, ¿en qué consiste en definitiva, señor Ministro? ¿En incrementar el techo competencial de las comunidades autónomas del artículo 143 de la Constitución? ¿En atender el hecho histórico diferencial al que el señor Felipe González ya se refi-

rió en el debate del Estado de la Nación respecto de algunas de las comunidades autónomas denominadas históricas, el llamado espíritu de Anoeta, proclamado en su día por el señor González, indicando que todo lo que cabe en los Estatutos de Autonomía de Euskadi, por ejemplo, va a ser objeto de concreción, de desarrollo estatutario, u otras apelaciones similares realizadas por el Presidente del Gobierno y otros Ministros? ¿Cuáles son las sensibilidades políticas, cuál es el sentido político, sobre qué tipo de comunidades autónomas versaría y con qué tipo de socios políticos —todo hay que decirlo— se fundamentaría este pacto de Estado para el desarrollo del fenómeno autonómico que ustedes están proclamando? Lo que no tiene mucho sentido político (se podría utilizar la palabra frivolidad) es proclamar un pacto de Estado, algo tan notable como éste pero sin concreciones y sin fundamentos predeterminados previamente o, por lo menos, sin sensibilidades, señor Ministro. Esta sería la primera pregunta específica que mi Grupo Parlamentario le haría.

En segundo lugar, quiero hacerle una petición, señor Ministro. Nosotros le pedimos que avance con valor por la senda del desarrollo autonómico; ya ha pasado un tiempo razonable, desde la aprobación de la Constitución en el año 1978, como para ir pensando en cumplimentar las previsiones constitucionales y las contenidas en los estatutos de Autonomía para configurar definitivamente un Estado de las autonomías. Existen competencias pendientes de transferir a Euskadi y a otras comunidades autónomas sin que exista, desde la perspectiva de nuestro Grupo, cuando menos, razones, justificativas de esta demora, de su no transferencia. En algunas se produce, señor Ministro, la paradoja (me estoy refiriendo a la formación profesional ocupacional) de que incluso estaban pactadas en el acuerdo de gobierno que sirvió de fundamento al anterior Gobierno vasco. Me he referido a la formación profesional ocupacional, pero podría citar otras muchas; tales como las competencias del INEM (Instituto Nacional de Empleo), o todas las competencias —es un tema discutible, pero por lo menos se puede discutir— que ejerce el Instituto Nacional de Empleo; la gestión de la Seguridad Social; participación (esto no es una competencia administrativa «stricto sensu», pero tiene una naturaleza política que a determinados gobiernos autonómicos les gustaría ejercer, o, por lo menos, coparticipar) en los sectores económicos públicos, de naturaleza jurídica pública; investigación científica; el baremo y las competencias que, como sabe, desde el Gobierno vasco y desde otras comunidades autónomas están reclamando, etcétera.

Usted ha utilizado la palabra diagnóstico como especialmente relevante y clave antes de proceder a la articulación material y concreta de este pacto de Estado para el desarrollo autonómico. Espero que la palabra diagnóstico no la haya utilizado el señor Ministro en su connotación sanitaria o médica. Quizá no carezca de cierto fundamento conceptual utilizar con esta connotación la palabra diagnóstico, porque así captamos si no una evidente enfermedad en el proceso de desarrollo autonómico, sí una cierta paralización que podemos calificar políticamente de enfermedad.

Esta sería la segunda concreción que nosotros le pedi-

ríamos, señor Ministro. Un calendario, siquiera aproximado o indicativo, si está en condiciones en este momento de manifestarlo, de transferencias o, por lo menos, de negociación de las transferencias pendientes, de contactos o de conexión con los órganos homónimos al suyo, con los órganos representativos de los Gobiernos autónomos, y una especie de tabulación de qué competencias en su caso, de las que sabe usted que el Gobierno vasco específicamente le reclama, considera que pueden ser susceptibles de negociación y de transferencias. Ya sabe S. S. cuáles son las pendientes: formación profesional, Seguridad Social, investigación científica, Instituto Nacional de Empleo, participación en el control de los sectores económicos públicos, etcétera.

Usted ha utilizado otra palabra que sí merece una valoración crítica por nuestra parte, señor Ministro. Ha usado otra vez la palabra victimismo; ha hecho una apelación a la necesidad de sustituir la palabra victimismo por cooperación o coordinación. Desde luego, todos somos originariamente cooperativos. La naturaleza de las cosas y de los hombres debería tender más a la cooperación —en términos políticos también— que a la confrontación, lógicamente. Lo que pasa es que ustedes utilizan con demasiada frecuencia la palabra victimismo, y, además, con cierta connotación estratégica, astuta e inteligentemente estratégica. Cuando habla de victimismo, señor Ministro, ya sé a qué se suele referir: a lo que nosotros denominamos alternativamente legítima reivindicación y, cuando no legítima reivindicación, designación o determinación de qué administración es competente cuando el ciudadano exige responsabilidades políticas.

Ustedes muchas veces utilizan la palabra victimismo cuando desde determinados Gobiernos autonómicos y en virtud de ciertas reivindicaciones o reclamaciones populares se dice: «No podemos resolver este problema porque no es nuestra competencia». Eso no es victimismo, señor Ministro, eso es sencillamente determinación o precisión de qué órganos son competentes y de qué órganos, en su caso, deben asumir las competencias. Lógicamente, el Gobierno vasco, por seguir con este ejemplo, no podría asumir nunca la responsabilidad política derivada de la no culminación del proceso de reconversión industrial. Indicarlo así no es victimismo. Si al Fiscal General para la lucha contra la droga de Euskadi no se le dota de medios materiales y personales suficientes para ejercer su función eficazmente y el Gobierno vasco así lo indica, tampoco se puede calificar esta actitud de victimista. Es sencillamente, en un caso, legítima reivindicación, o, en el otro caso, designación del órgano políticamente responsable. No es pertinente, desde la perspectiva de nuestro Grupo también, señor Ministro, utilizar este concepto con tanta frecuencia como ustedes lo hacen. Quizá haya que decir con toda sinceridad y honestidad y con cierto honor a la autocrítica, que a veces sí ha habido cierto victimismo sin suficiente fundamento, utilizado por los gobiernos autonómicos. Forma parte de la estrategia electoral y parlamentaria, pero hay que tener mucho cuidado con la utilización de estos calificativos y con el uso de este tipo de estrategias en todo caso.

Una tercera cuestión —voy terminando, señor Presiden-

te— es la relativa —usted le ha dado una gran importancia en su exposición— a la creación del proceso de la Comunidad Económica Europea a la integración económica europea; a la configuración, en definitiva, de la Europa política y de la Europa económica, que como S. S. sabe, se está desarrollando en dos ámbitos: el de la unidad económica y monetaria, por una parte, y el de la unidad económica y política, por otra parte.

Le voy a hacer otra petición específica, señor Ministro. En este momento, se van a ir articulando una serie de conferencias intergubernamentales que van a analizar específicamente el futuro papel de las regiones en el seno de la Comunidad Económica Europea. Yo sólo les pido que, por favor, no defiendan las tesis más restrictivas en este ámbito. Va a haber una cierta tensión dialéctica entre los que pretenden un mayor juego político de las regiones en el seno de la CEE contra aquellos que van a representar posiciones menos restrictivas en este ámbito y van a posibilitar un mayor juego político. No mantengan ustedes las posiciones más restrictivas, y, sobre todo (es una segunda petición que le hago en este ámbito, señor Ministro), vamos a intentar evitar que el proceso de la configuración de la Comunidad Económica Europea, dentro ya del Estado español, se convierta en un proceso que sirva de cobertura a cierta recuperación de competencias, algunas incluso ya transferidas a los gobiernos autonómicos, por parte de la Administración central.

Esto ha ocurrido de forma especialmente acentuada en el ámbito de la agricultura, donde ha habido conflictos especialmente virulentos y tensiones muy fuertes entre el Ministerio de Agricultura y varios departamentos autonómicos de Agricultura por el intento del Ministerio de utilizar el proceso comunitario como una especie de cobertura jurídica para la recuperación de competencias o la interferencia en competencias ya transferidas, especialmente en todas las que derivan del acceso a los fondos estructurales de la Comunidad Económica Europea, en este caso, al FEOGA. Yo le pediría una actitud vigilante, y en su caso comprometida, para que este tipo de incidentes y de tensiones dialécticas no se vuelvan a producir.

Usted conoce la opinión de nuestro Grupo. Pretendemos que los gobiernos autonómicos tengan acceso directo a las Comunidades Europeas, especialmente a los fondos estructurales en aquellas materias que correspondan a competencias exclusivas de los Gobiernos autonómicos o de las comunidades autónomas. Ese es nuestro fundamento político en esta materia, es lo que va a inspirar nuestras actuaciones en este ámbito también.

En definitiva —acabo esta vez de verdad, señor Presidente, no voy a crear falsas expectativas—, me gustaría hacerle algunas preguntas específicas y una evaluación más concreta, señor Ministro, de dos leyes importantes que usted ha citado. ¿Considera que en este momento está garantizado el principio constitucional de suficiencia financiera para nuestras entidades locales, en virtud de lo dispuesto en la Ley de tasas y precios públicos y de financiación de las Corporaciones locales? ¿O considera, por el contrario, que es preciso proceder a rectificaciones y correcciones de estas dos leyes que he citado? Esa sería la primera cuestión.

En segundo lugar, me gustaría una evaluación más concreta también del funcionamiento de la Ley de los órganos de representación del personal en el seno de las Administraciones públicas, reguladora del derecho de negociación colectiva. En el ámbito de las reformas de las leyes del procedimiento, me gustaría saber si en las mismas se va a concretar una puntual: ¿Se va a transformar el sentido del silencio administrativo, dejando de ser negativo y pasando a ser un silencio administrativo positivo? Esa sería la primera pregunta.

En segundo lugar, ¿va a proceder a algún tipo de corrección de las leyes de procedimiento en el seno de la Administración tributaria, específicamente los procedimientos administrativos especiales de la Administración tributaria, donde, como usted bien sabe, se produce una situación de especial indefensión del ciudadano ante la poderosa Administración tributaria?

Estas serían las preguntas específicas y, sin más deseo agradecerle de nuevo su exposición.

El señor **VICEPRESIDENTE**: A continuación, tiene la palabra por el Grupo del CDS, el señor de Zárate.

El señor **DE ZARATE Y PERAZA DE AYALA**: Señor Ministro, en primer lugar, quería darle, en nombre de mi Grupo Parlamentario y en el mío propio, nuestra bienvenida a esta Comisión y desearle una gestión positiva en la dirección de un Departamento que tanto va a influir en los próximos años en las líneas de lo que usted ha expuesto acerca del desarrollo del proceso autonómico y en esos objetivos tan ambiciosos de modernización de la Administración pública que se manifiestan cada vez más urgentes.

Para seguir, de alguna forma, la metodología que usted ha empleado en su intervención, quería hacerle unas consideraciones, porque merece la pena profundizar en ellas, en torno a los aspectos más importantes que afectan a la política de las Administraciones públicas en España en estos momentos.

Al hablar del desarrollo autonómico, ha expuesto ampliamente, en un serie de principios generales, los principios estructurales que dirigen la configuración que la descentralización administrativa y política tiene en nuestro sistema constitucional. Se ha referido al principio de solidaridad y, en general, ha expuesto una teoría muy amplia sobre los criterios que deben presidir el pacto autonómico. Yo echaba de menos en su exposición —y creo que vendría que se introdujera definitivamente en la cultura político-administrativa de nuestro ordenamiento— un principio que ha tenido ya su reconocimiento pleno en el sistema parlamentario europeo, que ha sido declarado expresamente en resoluciones del Parlamento europeo, cual es el principio político-administrativo de mayor proximidad. Sobre la base de determinar círculos concéntricos de intereses entre las distintas administraciones territoriales, este principio, vendría necesariamente a asignar a cada Administración pública la competencia en relación con las materias que más directa e inmediatamente están relacionadas con los administrados puesto que, como usted dijo muy bien en el final de su exposición, se trata de prestar

un servicio público. Ya los tratadistas de Derecho administrativo en nuestro proceso constituyente ponían el acento en que la Administración pública es siempre una organización al servicio de los ciudadanos. Se trata pues de garantizar y no de retener competencias por mor de poder, sino en función de su utilidad al servicio público y al interés general.

Yo me felicito del impulso que, a la vista de su exposición, están recibiendo otros aspectos que sí son competencia más específica de la Administración central del Estado, cuales son los instrumentos de coordinación. En concreto, el desarrollo de las conferencias sectoriales, me parece una medida muy sana en orden a ir estableciendo ya criterios de coordinación para que, en definitiva, el ciudadano pueda recibir, con el menor coste posible y la mayor eficacia, los servicios a que tiene derecho según nuestro ordenamiento.

En relación con el principio de solidaridad, deseo apuntar dos aspectos que considero importantes. En primer lugar, el principio de solidaridad tiene su reflejo en asignaciones de carácter económico. De aquí que haya una competencia compartida entre su Departamento y el de Economía y Hacienda, que, es también titular a la hora de asignar los créditos correspondientes.

Hemos notado, y así he tenido oportunidad de demostrarlo en varias ocasiones en esta Cámara, ciertos problemas que afectan a la Comunidad Autónoma Canaria, por la que yo soy representante. Yo he solicitado en varias ocasiones la inclusión de determinados expedientes de transferencias en una disposición de la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas, cual es las asignaciones complementarias. En concreto, en el proceso de transferencias en Canarias en materia de adecuación, por poner un ejemplo, se han observado déficit importantes que justifican sobradamente que el Estado pueda, en virtud de este principio reflejado en la LOFCA, llevar a cabo estas asignaciones complementarias. Me da la impresión de que, en general, esta previsión de nuestro sistema jurídico no ha tenido el éxito que podía esperarse en la situación actual.

Donde adquieren mayor relieve las deficiencias del principio de solidaridad en nuestro sistema político-administrativo es sin duda en las Corporaciones locales. Yo fui ponente en la Ley de Financiación de las Corporaciones locales y allí tuve ocasión de exponer mis ideas no sólo sobre la metodología en que se expresa la solidaridad en relación con las Corporaciones locales, sino también en la cuantía con que vienen figurando en los Presupuestos Generales del estado.

En razón a la metodología, se sigue observando que las Corporaciones locales poderosas tienen más medios de presión para seguir incrementando sus recursos, justificados lógicamente por el incremento de sus servicios, pero que no existe una intención clara de llevar a cabo en la geografía de nuestras Corporaciones locales (que son más de siete mil en España), una reforma que permita estimular los procesos asociativos como mancomunidades de servicios o bien dotarlas de medios financieros para que puedan sobrevivir, garantizando un cierto equilibrio en prestación de servicios públicos que se consideran esenciales.

Yo estoy seguro de que es muy difícil para un Gobierno entrar en un proceso legislativo de reforma de las Corporaciones locales en España para proceder a una modificación de su número y, en determinados casos, de su subsistencia, pero es lo cierto que el mapa actual está completamente alejado de la realidad. De esos casi ocho mil ayuntamientos, un 80 por ciento no tiene el mínimo de estructuras y equipamientos para atender servicios públicos y, en muchos casos, desgraciadamente tampoco tienen población que justifique su existencia en los términos actuales.

Creo que su Departamento debe abordar, de cara a los próximos Presupuestos Generales del Estado, unos criterios de metodología para que ese Fondo Nacional de Haciendas Locales responda de verdad al principio de solidaridad, y también —eso es competencia del Gobierno y del Ministerio de Hacienda— que la cuantía exceda de los términos tan escasos con que cuentan. Si los comparamos con otros países de nuestro entorno europeo, vemos que apenas significa el cinco por ciento de los recursos tributarios del conjunto del sector público, cuando en otros países de nuestro entorno —y no digamos en los países nórdicos, como Suecia— la participación del gasto local en el conjunto del gasto estatal es enormemente superior.

Al hablar de función pública es conveniente traer a colación algunos aspectos que han sido objeto de múltiples debates en el seno de esta Comisión. Es cierto que se ha producido alguna corrección en un proceso que, con la llegada del partido Socialista al poder en 1982, en los primeros años adquirió caracteres que yo calificaría de escandalosos en cuanto al altísimo número de funcionarios que accedieron a puestos de trabajo en virtud del sistema de libre designación. El anterior Ministro al igual que el anterior Secretario de Estado, no tuvieron obstáculo en reconocer que durante los primeros años se habían producido, evidentemente, abusos en el sistema de libre designación. Había unas causas técnicas por las que se justificaba acudir a esta provisión, y no creo que sea necesario reconocer, como decía el Ministro, que no se trata de convertir a personas que no tengan vinculación alguna con la función pública de pronto en funcionarios, sino que es un sistema de asignar puestos de trabajo. Quería saber el estado exacto de esa relación de puestos de trabajo y si sigue un curso adecuado al impulso que el anterior Ministro quiso darle en los últimos tiempos para evitar que se incremente esta cifra en el conjunto del sistema de provisión de puestos de trabajo.

Hay un aspecto muy importante presentado por el Grupo Parlamentario Socialista, que forma parte del orden del día de esta Comisión, que afecta a la formación de los funcionarios. En el debate de los Presupuestos para este ejercicio 1991, tuve ocasión de participar con el anterior Secretario de Estado para las Administraciones Públicas en los problemas que se habían puesto de manifiesto en torno a la formación de los funcionarios, superando viejos conceptos, como el del perfeccionamiento, y entrando en un proceso mucho más moderno de adecuación a lo que son los objetivos de la Administración pública en torno a las necesidades que hoy se le plantean. Yo puse de manifiesto un dato muy significativo en los debates de Presu-

puestos, que es un ejemplo que nos permite ver los aspectos más relevantes de inviabilidad para los objetivos que se persiguen con el actual INAP, Instituto Nacional de Administración Pública. Al estudiar los programas de formación en los Presupuestos Generales del Estado se descubre fácilmente que del conjunto de los recursos que se asignan al INAP, prácticamente el 50 por ciento, está destinado para la plantilla de funcionarios; es decir, se produce la situación, yo diría, aberrante en cuanto a que un organismo dedica un altísimo porcentaje de sus recursos solamente a autofinanciarse, es decir, a dotarse de medios personales; se trata, en definitiva, de la nómina. No cabe pensar que se puedan conseguir ambiciosos objetivos cuando ni siquiera se pueden adecuar las disponibilidades a las distintas especialidades, a los cursos de formación que en torno a las nuevas exigencias de nuestra inserción en la Comunidad Europea y las nuevas tecnologías exigen de nuestra Administración pública. Creo que es una cuestión que merece cierta precisión, señor Ministro, que acaso, no ha percibido con claridad lo que he querido decir.

No puede pensarse que un organismo establecido exclusivamente para formar, perfeccionar y adecuar a los funcionarios a las exigencias de la Administración Pública destine una parte tan relevante de su presupuesto simplemente a dotar una plantilla estable, que en muchos casos se trata de puestos de retiro, de premio o meramente honoríficos, y que absorben una buena parte de los recursos.

En cuanto al sistema retributivo ya tuvimos ocasión de ver en un debate reciente en esta Cámara el uso inadecuado que en ocasiones el Gobierno realiza con los conceptos retributivos, lo cual demuestra su poca fe en la nueva regulación que se contiene a partir de la Ley 30/1984; me refiero concretamente a los funcionarios docentes, que mediante el Convenio suscrito con las centrales sindicales, en el año 1989, se acude a asignar a todos los funcionarios docentes un complemento específico, cuando todos sabemos que el complemento específico no está para eso. El complemento específico corresponde a la plaza, se asigna al puesto de trabajo, no a los funcionarios. La situación actual es que se ha generado un cierto malestar, muy justificado, en los funcionarios docentes porque, como usted sabe perfectamente, la disposición del complemento específico genera inmediatamente la incompatibilidad absoluta para todo tipo de funciones. Pero lo que pone de relieve es que el uso por parte del Gobierno, en su departamento, de este complemento específico para resolver globalmente una demanda salarial, demuestra que no hay convicción alguna en la finalidad de este complemento; por tanto, creo que se puede resolver esta situación transformando esa resolución bien por complemento de productividad o bien por un concepto retributivo transitorio, pero nunca destinando el complemento específico a solucionar una exigencia de reivindicación salarial.

Ha puesto usted de manifiesto a lo largo de su exposición, en reiteradas ocasiones, la necesidad de un proceso de modernización de la Administración Pública que tiene su origen precisamente con el inicio de nuestro régimen democrático que se consolida, lógicamente, a partir de nuestro proceso constituyente, en el año 1978. Han pasado

doce años desde la aprobación de la Constitución española y en las medidas legislativas que usted ha expuesto —en las tres nuevas leyes que va a presentar a la Cámara— no figura una exigencia constitucional que es una exigencia —y perdón por la reiteración— de la propia democracia, cual es el principio de participación de los ciudadanos en la Administración Pública. Me estoy refiriendo al artículo 105 de la Constitución española y en dicho artículo se exige que por ley se regule el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos. Las dificultades que efectivamente se manifiestan después de doce años para conseguir una ley que regule esta participación de los ciudadanos mediante el acceso a los archivos y registros, genera actitudes verdaderamente sorprendentes; parece como si hubiera miedo, terror, a que los ciudadanos, sin motivos de legitimación especial, pudieran sin más —como ocurre en Suecia desde los años cincuenta— entrar en las dependencias de un organismo público y exigir determinados conocimientos sin mayor legitimación. La Administración no tiene que ocultar nada, está al servicio de los ciudadanos y salvo cuestiones de seguridad que vienen recogidas en la propia Constitución, carece de sentido mantener sin desarrollar este precepto. Como anécdota, en la propia Ley de Organos de Representación Sindical de los Funcionarios, todavía se sancionaba a los representantes de los funcionarios que dieran a conocer cuestiones de las que hubieran tenido conocimiento por razón de su cargo, es decir, esas cautelas tan típicas del régimen anterior para que lleguen a los ciudadanos cuestiones que afectan a los intereses de todos. El principio de participación exige también la audiencia de los ciudadanos en la elaboración de disposiciones administrativas. Yo creo que sería un reto para su gestión incluir también un proceso de desarrollo constitucional en esta materia.

Señor Ministro, la reforma de la Administración Pública al amparo del proceso autonómico es una exigencia elemental de sentido común. Si hay servicios que han pasado a las administraciones autonómicas, lógicamente en algo se tiene que notar; es decir, si hay menos obligaciones para la Administración Central del Estado tendrá que haber menos funcionarios o tendrán que redistribuirse las asignaciones en función de las nuevas exigencias a la Administración, como son los instrumentos de coordinación a que antes me refería. Lo cierto es que la Ley de Proceso Autonómico exigía que, conjuntamente al traspaso de las competencias, se tomarán por la Administración del Estado las medidas de reforma que las transferencias exigían, de tal forma que incluso se estableciera una norma imperativa que obligara al Gobierno —al Ministerio— a trasladar a las Cortes Generales, cada seis meses, las medidas que se habían tomado al efecto. En buena parte estamos en un momento en el que unos significados tramos de ese proceso están concluidos, pero como hasta ahora —y yo insistí mucho en este tema en la anterior legislatura— en las Cortes apenas hemos recibido meras colecciones de disposiciones del Boletín Oficial que afectaban de alguna forma a procesos de reforma, creo que sería oportuno hacer un balance para que los ciudadanos sepan que la nueva organización del Estado ha supuesto un cambio en las disponi-

bilidades de la Administración Central, así como una redistribución de los recursos —siempre escasos— para la sociedad.

El señor Ministro ha hecho referencia al ensayo de nuevos módulos, siendo un ejemplo muy significado la agencia tributaria que se incorporó en los Presupuestos Generales del Estado para este año. En relación con estas nuevas organizaciones yo quería poner de manifiesto el peligro que significa acudir, sin más, a organizaciones administrativas que supongan una desvinculación de los procedimientos de la Administración directa normal; es decir, la tentación de crear una organización nueva para eludir, por ejemplo, los sistemas de control más elementales, como los establecidos en la Ley General Presupuestaria en orden al ejercicio de la función fiscalizadora. A veces puede resultar muy cómodo, pero no necesariamente justificado, acudir, sin más, a estos módulos organizativos para determinados servicios públicos, aunque considero que, en general son positivos si van dirigidos a mejorar la prestación de los servicios.

Finalmente, señor Ministro, usted ha hecho referencia a las medidas legislativas que traerá a la Cámara, concretamente a la nueva ley del Gobierno para así separar el Gobierno de la Administración Pública. Quería significar mi deseo y el de mi Grupo de que esta nueva ley, al fin, pudiera, constatar de modo claro las dos neutralidades que inspiran nuestro sistema constitucional: la neutralidad política de la Administración pública como organización servicial y la neutralidad administrativa del Gobierno que, lógicamente, representa un programa electoral, representa una opción ideológica apoyada por los ciudadanos, pero que no puede ni debe, en ningún caso, afectar a los esquemas estables de una Administración servicial, que es de todos los ciudadanos. Confío que esos dos objetivos inspiren la nueva ley que se traerá a esta Cámara.

El señor **VICEPRESIDENTE**: A continuación, por el Grupo Catalán (Convergència i Unió), tiene la palabra el señor Baltá.

El señor **BALTA I LLOPART**: En principio, por deber de cortesía, quiero dar la bienvenida al señor Ministro y desearle que el éxito de su gestión redunde en beneficio de esa nueva estructura, de esos nuevos planteamientos que nos ha expuesto y que, desde mi grupo parlamentario, bien están si sirven para seguir profundizando en algo fundamental para nosotros, como es, precisamente, entrar a fondo en el Estado de las autonomías. Su Ministerio, señor Ministro, es para nosotros una pieza clave en este proceso. Por ello, he ido tomando nota precisa de cada uno de los planteamientos que nos ha hecho. Yo diría que es un listado de buenas intenciones, de palabras importantes en el momento en que se dispone a llevar a cabo la gestión que le han encomendado. En gran parte, son expresiones compartidas, cuya realización nos complacería evidentemente. Nos complace, por ejemplo, su voluntad manifestada de profundizar, como decíamos, en el Estado de las autonomías, de mejorar el sistema de financiación de las comunidades autónomas, modernizar, ponerlo al día, ponerlo en

situación de que realmente la financiación de las comunidades autónomas se pueda hacer de una forma más ágil y yo diría que más directa. Nos complace oírle decir que es necesaria una reflexión con los Gobiernos autónomos por esta causa que hemos mencionado y por otras que conciernen a los traspasos que todavía están pendientes. También nos complace oírle decir que no desea en ningún momento cerrar las puertas a las posibilidades de acuerdo, dentro del acatamiento a los estatutos y a la Constitución, así como su voluntad de avanzar en la configuración de Estado moderno que redundaría en la puesta al día de las administraciones públicas. Especialmente nos complace oírle decir que desea una nueva cultura de la Administración que promueva la dinamización de los entes públicos, mejorando su gestión hacia la calidad del servicio público que todos deseamos.

Todo ello entra dentro de los conceptos fundamentales que cada una de las fuerzas políticas representadas en esta sala tiene más o menos en sus esquemas; pero lo cierto y lo que realmente nos complecerá es que esto se llegue a ejecutar, cosa que no dudamos por la capacidad que usted ha venido demostrando en el ejercicio de los cargos que ha tenido y cosa que tampoco dudamos si esa sensibilidad autonómica de la que nos ha hablado su ex-alumno, hoy examinante, el señor Olabarria, es una realidad.

Hay otros aspectos de su intervención que nos han gustado, como es la modernización como sinónimo de realismo político o la necesidad de crear módulos administrativos dedicados a la gestión de áreas, hasta el punto de organización dentro de cada uno de estos módulos. Volvemos al tema de la reflexión, en el que ha insistido en su exposición y en su reconocimiento de la variedad del Estado, que es una lógica consecuencia de ese sentido autonómico que se ha alabado, que forma parte también de la política de reequilibrio territorial dentro del principio de solidaridad, que desde nuestra perspectiva consideramos, pero que también pedimos para los momentos en que algunas Comunidades que siempre se establecen como las más desarrolladas, necesitan para sí mismas esta solidaridad.

El principio de descentralización o delegación hacia entes locales es algo que consideramos debiera desarrollarse con la mayor velocidad posible hacia esa autonomía local que puede otorgar a nuestros ayuntamientos o a nuestros entes locales una imprescindible capacidad de gestión.

Ha definido un modelo de Estado moderno, en base a la peculiaridad de nuestro sistema de organización territorial. También ha utilizado la expresión «victimismo» desde la perspectiva de los Gobiernos autónomos que reivindican cada vez más ese mismo criterio de profundizar en el Estado de las autonomías. Nos parece una definición poco adecuada e incluso diría que agresiva hacia la voluntad de llegar a un entendimiento. Desde nuestra perspectiva nos gustaría que desapareciera del vocabulario político, sobre todo del de aquellos que tienen que tender a entenderse, cosa que no dudo por la exposición que ha hecho.

Dentro del desarrollo que se propone del Estado de las autonomías nos ha planteado su criterio, y lo destacamos, de que el tema ha dejado de ser el problema que fue para convertirse en uno más. Ciertamente, estamos lejos del mo-

mento en que la autonomía era una agria reivindicación. En esto hemos colaborado todos, el Gobierno central y los Gobiernos autónomos, pero el nivel de autonomía administrativa y el nivel de autonomía política siguen estando lejos del que nuestro Grupo desea, especialmente para el futuro de Cataluña, para el futuro de este Estado de las autonomías.

Dentro de la perspectiva de un simple apunte, porque una cosa son las buenas palabras, planteadas con una inteligencia concreta y determinada, y otra cosa es el desarrollo más exacto de la gestión, a modo de simple apunte me gustaría plantearle que hay controversias difíciles de resolver. Por ejemplo, el caso de la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas entra en contradicción con el precepto constitucional de que las Comunidades Autónomas pueden organizar su propio territorio; mientras que la LOFCA plantea la dificultad de financiación de las comarcas por parte del Estado. La generalidad de Cataluña, a través de su Ley de Ordenación Territorial, ha desarrollado su peculiaridad regional, su peculiaridad de organización administrativa en un intento de modernización de nuestra Administración, acercándola lo más posible a la ciudadanía, procurando compaginar la gestión de los ayuntamientos con el hecho local de las comarcas, pero se enfrenta con esta grave dificultad; es uno de esos problemas que empiezan siendo una discrepancia y acaban en el Constitucional, con un conflicto político. Estos problemas, tarde o temprano, se debieran arreglar partiendo del criterio de diálogo y reflexión con las Comunidades Autónomas que usted nos ha expuesto.

Si el planteamiento de su sensibilidad autonómica que nos ha expuesto, que ha sido rubricado por mi compañero el señor Olabarría, es una realidad, estamos seguros de que sus buenas palabras se irán concretando e irán promoviendo la profundización de ese Estado de las autonomías, cuya realización sin duda, señor Ministro, sería su gran éxito. Quisiéramos que esta concreción se produjera desde el común acuerdo que siempre es deseable. Desde este criterio, señor Ministro, le deseamos mucha suerte, y si realmente se llega a producir, será la suerte de todos nosotros.

El señor **VICEPRESIDENTE**: A continuación, por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor Núñez.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: Señor Presidente, señorías, señor Ministro, aunque ya le dí la bienvenida hace unos días en el Pleno, con motivo del debate de una interpelación sobre las bases para una política municipal del Estado, quiero reiterársela en el seno de esta Comisión, donde espero que trabajemos muchos días y trabajemos todos muy bien.

Al mismo tiempo que darle la bienvenida al señor Ministro de Administraciones Públicas, queremos felicitar al señor Ledesma; sumarnos a la felicitación que ha formulado el señor Presidente de la Comisión, por haber sido nombrado Presidente del Consejo de Estado. Queremos agradecerle, por supuesto, la labor de dirección y la delicadeza que con todos los grupos ha tenido en los debates.

Dicho esto, tengo que manifestar, señor Ministro, que he tomado muchas notas durante su intervención. Me ha hecho usted trabajar, lo cual es bueno, en principio; pero admitiendo esto de mano también tengo que decir que, sobre todo en la primera parte de su intervención, es decir, en el desarrollo del Estado de las autonomías, utilizó un tono que parecía sermón, coloquio o plática. Nos ha pedido que seamos prudentes y colaboradores, hombres justos y honestos y todo lo demás. Eso por supuesto se da por añadidura. Creo que sólo le faltaba terminar con la fórmula al uso: pídase la gracia que se desea alcanzar en este novena. **(Risas.)**

Dicho esto y quedándome con la duda de la calificación que le haya podido dar su aventajado y brillantísimo alumno, mi querido amigo don Emilio Olabarría, que a fin de cuentas no nos dijo si usted había obtenido aprobado o suspenso, lo cierto, señor Ministro, es que, cuando menos, su intervención la debo calificar de muy interesante, sobre todo en la segunda parte.

Para qué lo vamos a negar, señor Ministro, se le nota mucho a usted la biografía. Conoce muy bien la partitura de la organización territorial del Estado y no desafina. Como decía el señor Olabarría en su primera intervención, la música esta bien, la letra ya no tanto. Si fuera usted el primer Ministro para las Administraciones Públicas, si estuviéramos no ya en 1982 (usted se refirió al programa de 1989 para concretar sus objetivos, y yo le voy a pedir que se remonte a 1982, porque todavía quedan cosas pendientes de aquel programa que habría que realizar), en fin, si fuera usted incluso el Ministro que fue el señor Almunia cuando después de 1986 desapareció el Ministerio de la Presidencia y se creó el que usted ocupa ahora, sin duda le otorgaríamos un margen de confianza, margen de confianza que, por el momento, voy a hipotecar un poco. Desde 1982 han pasado nueve años y dos ministros, y con mayores o menores virtuosismos, quizá desafinando más, han venido a esta Cámara a prometer el mar y los peces, y estamos escarmentados. Así que con todos los respetos para su persona, y con el deseo de equivocarnos, que quiere decir tanto como desearle éxito y suerte, pero hartos ya de estar hartos de promesas en las distintas comparecencias, debemos recibir hoy la suya con todas las reservas, por muy interesantes y puestas en razón que hayamos podido considerar sus palabras.

Debo decir que con motivo de la primera comparecencia del anterior Ministro para las Administraciones Públicas, señor Almunia, en la que expuso el programa de su departamento —concretamente me parece que fue el día 14 de octubre de 1986—, él esbozó un proyecto de agilización de la actuación administrativa que de manera experimental iba a afectar a los siguientes temas: un proceso de inversiones públicas, prestaciones y servicios sociales, servicios educativos, servicios sanitarios, gestión de incentivos y ayudas a la actividad económica, una relación leal y eficaz entre la Administración y los administrados, y, cómo no, el avance en el desarrollo autonómico y el avance en la consecución de la autonomía de las administraciones locales y de la suficiencia financiera.

Después de escucharle a usted esta mañana, y esperan-

do oír un balance detallado, tal y como se dice literalmente en el texto de la comparecencia, es decir, en su texto, ya que no ha hecho usted ese balance, sigue siendo necesario formular esta pregunta: ¿cuáles son, han sido a su juicio, someramente, las actuaciones, los resultados, y qué evaluación hace el señor Ministro de lo conseguido hasta ahora? Dicho en términos muy conocidos aquí en la Cámara: qué herencia ha recibido usted en su Ministerio respecto al funcionamiento de las administraciones públicas. ¿Funciona hoy mejor la Administración del Estado que en 1982? Ese enunciado se lo pone a usted más fácil. Lo que pasa es que quien se lo pone difícil es el señor Presidente del Gobierno, señor González (**Un señor Diputado pronuncia palabras que no se perciben.**) que en unas declaraciones a «Le Débat» (no sé quién lo ha dicho pero es igual; lo habrá dicho cualquier compañero y de cualquier forma resulta muy agradable el coloquio) dijo que había conseguido cumplir muchas cosas de las prometidas, pero que no había conseguido, de ninguna manera, que la Administración funcionara. Eso lo dijo el señor Presidente y, por tanto, yo rimando con el mismo pie de verso que el señor Presidente del Gobierno me facilita, habiendo observado y padecido lo que ocurre en los ministerios y en determinadas juntas de gobierno de Comunidades Autónomas, y después de escucharle a usted hoy, con todo respeto y con todo interés, sobre todo tras escucharle el miércoles 10 de abril en la intervención sobre política municipal del Estado, debo decirle, con la mayor serenidad, que tras nueve años de gobierno socialista es inevitable subrayar —no voy a ser catastrofista— un cierto fracaso, repito, un cierto fracaso en estas seis importantes cuestiones: La necesaria y urgente modernización de la Administración del Estado; la reforma de la función pública, sobre la que usted ha pasado como por ascuas; la organización territorial del Estado y el desarrollo autonómico; la configuración básica de una política municipal; y, aunque no sea tarea y responsabilidad específica de su Ministerio, pero sí por su directa relación con los funcionarios, la consideración de las clases pasivas, tema muy importante. Ya sé que no está en sus presupuestos; ya sé que forma parte de otra sección; ya sé que es el Ministerio de Economía y Hacienda quien no nos da dinero suficiente para arreglar estas cuestiones; pero no cabe duda de que si usted se ocupa de los funcionarios, éstos tienen una larga vida, distintas situaciones y hay que referirse a todas ellas. Finalmente el incumplimiento clamoroso de la labor legislativa, olvidando mandatos constitucionales, mandatos legales y promesas hechas en este Parlamento, y me voy a referir a ellas, no crea que hablo a humo de pajas.

Siguiendo con su sistemática y bien instrumentada intervención, volvamos al punto primero de la misma, es decir al desarrollo del Estado de las Autonomías y respecto de él —me estoy armando un lío con los papeles, pero voy a ver si al final me ordeno—, tengo que decirle lo siguiente.

El otro día intervino usted en el Senado y tuvo un debate muy interesante —lo he leído con todo detenimiento— sobre este tema con mi compañero el señor Ruiz Gallardón. Allí dijo usted algo que ha reproducido aquí, como es lógico; ha mediado muy corto espacio de tiempo y a pesar

de que parece que ha mantenido usted una conversación muy profunda y detallada con el señor Fraga, usted no ha tenido todavía tiempo de asimilar y venirse del todo a las buenas tesis. (**Risas.**)

En mi primera intervención sintética sobre lo que puede ser el pacto autonómico en el futuro. No quiero hacer ningún chiste sobre la síntesis y lo simbólico; hay chistes por ahí muy al uso que no me da la gana mencionar porque no quiero estropear la seriedad de esta intervención.

En relación con la cuestión autonómica llaman poderosamente la atención dos cuestiones que el Partido Popular ha denunciado de manera insistente, y que yo casi voy a telegrafiar. La primera es el injustificado e injustificable parón en el proceso de ampliación de competencias a las Comunidades Autónomas. No se entiende el enfermizo recelo que padece el Gobierno del PSOE respecto a la eficaz gestión de los servicios públicos por las Comunidades Autónomas. Aquí vuelvo a coincidir otra vez con mi querido compañero, señor Olabarria. Es decir, lo de: «enfermizo recelo» lleva al diagnóstico, el diagnóstico nos lleva a la patología, y, a lo mejor, efectivamente, usted no ha utilizado esa palabra, pero esa palabra no le ha hecho un favor.

En la misma línea de reflexión debemos señalar que los estatutos de autonomía tramitados al amparo del artículo 143 de la Constitución Española por voluntad del PSOE permanecen petrificados desde su entrada en vigor y con menosprecio absoluto de lo previsto en el artículo 148.2 de la Constitución. Mi pregunta es la siguiente señor Ministro: ¿Cuándo quedarán desbloqueadas las iniciativas legislativas que están en esta Cámara procedentes de comunidades autónomas para modificar sus estatutos? No se las cuento porque se las sabe usted; voy a pasarlo, pero la pregunta queda. ¿Cuál es el calendario de las transferencias que quedan pendientes? Pregunta con la que coincido también con otros grupos.

Segunda, la resistencia del Gobierno y de la Administración central a adaptarse a la nueva realidad del Estado autonómico y reducir su organización y efectivos. Se habla de la modernización del Estado, luego hablaremos de ello, si me deja la amabilidad del Presidente y la generosidad en el tiempo. Dicho en términos claros y concretos: el considerable traspaso a las comunidades autónomas no se ha visto acompañado del aligeramiento, que era lógico esperar en los servicios centrales y periféricos, del volumen del personal con que contaban con anterioridad a los traspasos. Sólo dos ejemplos demuestran lo que llevamos expuesto.

Resulta alarmante cómo se han ido multiplicando los puestos de superior nivel en las relaciones de puestos de trabajo. Existe un dato, no voy a decir escandaloso, por lo menos muy chocante: en los últimos años, la mayoría de las subdirecciones generales se han visto desdobladas en subdirecciones generales adjuntas, y nada nos sorprendería que, siguiendo por este camino, creada una subdirección general adjunta, se proceda a su multiplicación. Esto, cuando se ha reducido el ámbito y la intensidad de la prestación de servicios, es un sin sentido. Tengo pendiente una pregunta concreta sobre este punto para ser contestada oralmente en esta Comisión, y, por tanto, no voy a insistir

en este problema. Con los datos y cifras que usted me facilite, podemos hablar serenamente sobre esta cuestión. La pregunta se refiere a la situación actual del número de los directores generales y subdirectores generales de ahora con respecto a 1982. Que hayan aumentado, después de hechas las transferencias que se han hecho, por lo menos necesita una explicación.

En el ámbito de la Administración periférica —es el otro ejemplo—, el caso de los gobiernos civiles. De ello sabe usted mucho, no solamente por sus conocimientos profundos, que todos estimamos, sino por su propia experiencia política. No entramos aquí en la polémica suscitada por algunos partidos con representación parlamentaria sobre la razón de ser de los gobiernos civiles y su actual configuración, con su gobernador civil al frente de cada provincia; no entramos en esta cuestión. Pero lo que sorprende es que, en medio de la polémica, el Gobierno haya procedido, mediante sucesivas revisiones de las relaciones de puestos de trabajo, a saturar los gobiernos civiles de directores de gabinete, consejeros y asesores de libre designación y sin la exigencia de ser funcionarios. **(El señor Ministro para las Administraciones Públicas hace gestos negativos con la cabeza.)** Está en el «Boletín Oficial del Estado», señor Ministro, no me haga movimientos negativos con la cabeza porque se lo puedo demostrar literalmente.

De este punto pasamos brevemente, para ganar tiempo en otras cuestiones, a la configuración básica de una política municipal. Y digo brevemente, porque el otro día tuvimos ocasión en la interpelación por lo menos de sentar las bases, y también de sintonizar en lo que usted consideró —en lo que alguien echaba de menos como coordinación con el Presidente del Gobierno en el debate del estado de la nación— la necesidad de instrumentar unas bases que configurasen una política municipal de Estado. Y echar de menos esto, después de doce años de funcionamiento de la Constitución y de nueve años de Gobierno socialista, es echar de menos bastante.

Hoy ha dicho, señor Ministro —y me parece muy bien—, que hay que garantizar la suficiencia financiera de los municipios. Y tal y como está en estos momentos funcionando la Ley de Haciendas Locales, y tal y como está en grado la generosidad del Estado con respecto a los municipios en lo que se refiere a la participación de éstos en los ingresos del Estado, mucho me temo que ni autonomía política ni suficiencia financiera, por lo menos la suficiente, para que determinados ayuntamientos puedan prestar los servicios que tienen que prestar, puedan atender al gobierno de lo inmediato como tienen que atender, y puedan, por tanto, suplir, cuando tienen que suplirlo, a las administraciones autonómicas y al Estado en la prestación de servicios que son vitales para los vecinos. De ahí que, cuando no se les prestan los suficientes medios, tienen que endeudarse, y hoy no voy a hablar de cifras de endeudamiento porque también hay otra pregunta oral pendiente sobre esa cuestión.

Dicho lo anterior, señor Ministro, pasamos a la segunda línea de su intervención, que es la modernización del conjunto del Estado de las autonomías y, por tanto, de la modernización de las administraciones públicas, para enten-

derlos con más claridad. En este sentido, debo decir que desde 1982, y más concretamente desde 1986, el PSOE ha pretendido abordar un proyecto de modernización, que no de reforma, consistente en diseñar o implantar las pautas organizativas y funcionales de la Administración del Estado que permitieran hacer frente y dar respuesta a las necesidades de la sociedad española, permitiendo, a la postre, un mejor funcionamiento de los servicios públicos. Esta era la idea general que figuraba en el famoso libro que se nos distribuyó a todos los parlamentarios y que ha sido objeto también, efectivamente, de análisis con autoridades administrativas de otros países con los que he tenido la suerte de participar en el Seminario de Cuenca.

Después de ocho años de intentarlo —repito—, el famoso documento editado y divulgado con costosa propaganda por el Ministerio para las Administraciones Públicas, solicita otros diez años. Los solicita el Ministro, señor Almunia. **(El señor Ministro para las Administraciones Públicas mueve la cabeza negativamente.)** No haga gestos, señor Ministro, porque le voy a dar siempre datos de referencia que demuestran mis aseveraciones. El señor Almunia, el 29 de enero de 1990, lo dijo en esta Cámara; pidió otros diez años. Usted hoy ha sido muchísimo más prudente, más cauto y más realista. Ha dicho: El proceso no terminará nunca. Y yo entiendo que, efectivamente, el proceso, como redondeamiento del esplendor administrativo, no terminará nunca. Pero, acercándonos a unas grandes cuotas de perfeccionamiento, sí puede aligerarse y sí puede hacerse antes de estos diez años. Yo espero de usted, por lo menos, rebaje el plazo en otra meta; no en la de la perfección absoluta, pero en otra meta.

Si en estos ocho años se ha avanzado muy poco... Repito, no quiero hacer análisis totalmente negativos; yo sé que en algunos aspectos se ha avanzado. Es más, en la elaboración de algunas disposiciones legislativas hemos actuado con consenso y he participado claramente con ustedes en la elaboración de esas normas. Por tanto, no puedo decir que nada se ha avanzado, pero no se ha avanzado ni muchísimo menos lo suficiente. Por consiguiente, por el inerte camino de avance que el PSOE nos había propuesto, es urgente conseguir —como decía muy bien el señor Ministro— una cultura de servicio, la desconcentración de funciones, la modernización y responsabilización de los gestores públicos por sus resultados, la integración del personal con la consiguiente preparación específica de los funcionarios. Son —repito— palabras de ustedes. Pero si ello es urgente hoy, en 1991, ¿no era urgente exactamente igual en 1983? Y la pregunta es clara: ¿Qué han hecho ustedes? La pregunta es clarísima; es un silogismo en bárbara.

Es urgente, por tanto, tener en cuenta las nuevas técnicas y los nuevos sistemas de gestión aplicables por las administraciones públicas a la hora de preparar las personas que deben hacer uso de dichas técnicas. El resultado de esta falta de preparación es apreciable en diversos campos de actividad, tanto en la actuación hacia el ciudadano de los aparatos administrativos como en el manejo interno de sus propios medios en términos de eficacia y eficiencia.

Ha dado como dato elocuente que cada tres funcionarios tienen un ordenador. Menos mal que no dijo cada fun-

cionario tiene tres ordenadores, porque, al paso que vamos con la informática, no sé a dónde vamos a parar; es decir, nos van a sustituir estas terribles máquinas. Pero, en fin, son necesarias, y el buen uso de las mismas es lo que necesita la Administración.

En todo caso, me detengo aquí para hablar de la formación de los funcionarios y del INAP, porque, entre otras cosas, también es motivo de nuestra petición de comparecencia y de la comparecencia del Grupo Socialista.

Habla de algo que me ha sorprendido. Dice que se van a dedicar a los cursos 19.000 millones de pesetas. ¿Dónde están en los Presupuestos? ¿Dónde están? Es para mí toda una intriga porque, evidentemente, las cantidades de los Presupuestos —como sabe S.F.S. muy bien— para estos asuntos son mucho más pequeñas, bastante más pequeñas, de tal manera que una enmienda mía solicitando sencillamente 700 millones de aumento para el INAP fue rechazada olímpicamente, aunque siempre me la aceptan con un año de retraso; es decir, al año siguiente aceptan una parte de esa enmienda que cada año propongo. Por tanto, es un problema que nos preocupa.

Señor Ministro, el «Boletín Oficial del Estado» de 14 de enero publica —como usted ha dicho— una resolución del INAP por la que se establecen normas generales y se aprueba la realización de actividades formativas para 1991 en aplicación de esos planes de formación, con lo cual —entre paréntesis—, no entendemos la solicitud de comparecencia realizada por el Grupo parlamentario del PSOE, salvo que esté en su ánimo —caso que nos sorprendería bastante— criticar los referidos planes de formación. Si se nos informa sobre unos planes, hubiera sido conveniente que ello se hubiera hecho con anterioridad a su publicación en el BOE y a su puesta en ejecución, dando opción a que alguna sugerencia y recomendación de los grupos parlamentarios pudiera ser recogida. Una vez puestos en ejecución, sólo cabe venir a informar de su desarrollo y cumplimiento, y para tal trámite considero que eso es prematuro. De ahí nuestras reticencias sobre la comparecencia interpuesta por el Grupo Parlamentario Socialista para que la contestara, por cierto, el anterior Ministro, y también nuestra preocupación por los sistemas de selección de los funcionarios que van a tener la posibilidad de acceder a esos cursos y, sobre todo, de las consecuencias que para la promoción y la carrera administrativa van a tener los resultados de estos cursos.

Voy a toda prisa, señor Presidente. Vamos a ver si procuro no abusar de su amabilidad ni de la de mis compañeros. Todo lo expuesto repercute de manera directa en las persistentes carencias en la prestación de servicios públicos —no voy a decir la asistencia sanitaria, la Administración de Justicia, el correo, el teléfono, etcétera—, que siguen siendo paradigmas de una mala atención a los ciudadanos. Cuando ya parecía imposible llegar a mayores cotas de inoperancia y desazón de los ciudadanos —y aquí voy a poner un poco de vinagre a la ensalada, señor Ministro— la Administración tributaria remató la faena con la revisión del catastro y el NIF. Los ciudadanos, por falta de racionalidad y quizá de planificación del Gobierno del PSOE, se vieron envueltos en un absurdo y, a menudo, pa-

tético espectáculo. Yo estuve en las colas, señor Ministro, para que nadie me contara ninguna película. Miles y miles de españoles perdiendo su tiempo en interminables colas y presentando reclamaciones para defenderse de algo que no tenía ni pies ni cabeza; pero, sobre todo, obsesionar a cientos de miles de pensionistas con el riesgo de no percibir sus pensiones si no se ponían en orden con el NIF supuso todo un récord de insensibilidad por parte del Gobierno del PSOE.

No se nos pretenderá decir que en este colectivo y por el mecanismo de cobro de las pensiones se podían detectar bolsas de fraude fiscal o de dinero negro. No hemos entendido nunca esta insensibilidad y esta falta de modernidad de la Administración socialista. Si Larra —en aquel otoño fatídico, que estoy seguro que usted no quiere que se repita y que pondrán todos los medios para que no ocurra— levantara la cabeza, hubiera escrito lo que escribí y hubiera dicho que la Administración española conservaba los viejos hábitos burocráticos que siempre la han caracterizado y la han caricaturizado.

No sé, señor Ministro, si me estoy extendiendo más de la cuenta, pero tengo que dedicarle dos minutos más a la reforma de la función pública. Uno de los elementos básicos para conseguir la citada modernización era la reforma de la función pública. En este punto debo decir que su antecesor, el señor Almunia, heredó del señor Moscoso esta parcialmente inconstitucional Ley 30/1984, de tan nefastas consecuencias, que fue inevitable que afectara de manera negativa a toda la gestión de quien tuviera que aplicarla. Por eso, como atenuante de la gestión y en el balance que usted pueda hacer de la gestión de sus antecesores, este dato es muy elocuente. Porque fue muy grave que la ley tuviera preceptos inconstitucionales, pero máxime cuando dichos preceptos tenían que ver con la atribución al Gobierno de competencias en supuestos de reserva legislativa y con la conculcación de los principios constitucionales de igualdad, capacidad y mérito para el acceso a la función pública.

La reforma de 1984 fue tan mala que el propio Gobierno del Partido Socialista se ha tenido que embarcar en un no confesado del todo proceso de reforma que comenzó con la ya citada Ley 23/1988 y que continúa haciendo todos los años en todos los Presupuestos Generales del Estado, metiendo artículos de rondón, como la reforma del artículo 29, etcétera, y dejando, repito, hecha unos zorros la posible codificación de leyes administrativas. No hay cristiano que se entere qué artículos de esas leyes están todavía vigentes. Tiene que ir a consultar a distintos cuerpos legislativos.

El sistema de asignación de puestos de trabajo y promoción eran insostenibles entonces. La Ley 30/1984 y su aplicación por el Gobierno abordó estos aspectos, pensando únicamente en la discrecionalidad del poder para hacer y deshacer a su antojo. No voy, ni muchísimo menos, a decir que con ese sistema se produjeron 50.000 designaciones entre funcionarios. Lo dijo usted, subrayándolo, para que no cayéramos en el error de decirle que eran designaciones entre funcionarios, pero designaciones libres, designaciones a dedo: 50.000. Conservo los «Boletines Oficiales del Es-

tado». El primero que se los llevó al señor Moscoso en un debate del Pleno fue este Diputado que le habla y los conservo porque no sé como se arreglará la situación.

Efectivamente, han modificado la situación, y después de muchas peticiones derogaron el famoso Decreto «rejilla». Pero le preguntaría, señor Ministro, el resultado de esos ocho años perdidos, la necesidad de empezar de nuevo y, como circunstancia sobreañadida, tener que poner remedio de la manera más equitativa posible a múltiples situaciones de privilegio, favorecidas por la arbitrariedad con que se actuó de 1984 a 1987 en la función pública, y que mucho nos tememos permanecerán instaladas en los distintos departamentos, ¿cómo se aliviará? Los que consiguieron —para decirlo en términos literarios— el vellocino de oro de la libre designación sin tener que estar en la misma situación de otros compañeros, de dos en dos años subiendo de nivel, ¿es que habrá un Jasón? ¿Usted puede ser el Jasón que les quite lo que tiene de privilegio esa designación? Es una pregunta para usted y un dato y un reto que en otra ocasión trataré de recordarle.

Tengo que hablar también, porque está dentro de mi comparecencia, de que esto se podría arreglar de una vez por todas con un estatuto de los funcionarios. Muchas veces lo he pedido. Aquí me han oído. Sus compañeros le dirán que soy un pesado con el estatuto. Seré un pesado, pero repito esta cuestión porque sigue siendo necesario. El estatuto deberá abordar cuestiones que tienen mucho que ver con la modernización del Estado, con la modernización de las administraciones públicas.

Abordar cuestiones hasta ahora relegadas a la normativa anterior a la Constitución, integradas en un contexto legal, es el motivo de nuestra preocupación. En ello se incluiría todo lo relativo a derechos y deberes de los funcionarios; la garantía de imparcialidad en el ejercicio de sus funciones y, asimismo, el estatuto.

También ha aludido usted a este tema. Debería ser consecuente con tres realidades presentes: la pertenencia de España a la Comunidad Económica Europea, la configuración de España como un Estado de las autonomías, y las exigencias de nuevos modos de organización social, de la producción y de la prestación de servicios públicos. También debería aprovecharse para clarificar la cuestión del personal laboral al servicio de las administraciones públicas, tema sobre el que hemos pasado muy por encima. Y se lo voy a decir porque usted nos dice que el acuerdo famoso sobre el proceso de funcionalización de los colectivos del personal laboral afectados por el artículo 15 y la disposición transitoria décimoquinta de la Ley 30/1984, no afecta sólo a las personas a las que se les puede aplicar, que son 15.000. El diagnóstico tenía que partir de un dato: Cuántos funcionarios laborales hay en las administraciones públicas. No me conformo con que diga que se les va a aplicar este proceso a 15.000 ¿Cuántos hay?

Nada justifica que, durante los Gobiernos del Partido Socialista, la correlación entre personal laboral y funcionarios de la Administración Civil del Estado hayan pasado del 20 por ciento al 48 por ciento. De cada cien personas al servicio de la Administración del Estado en 1962, 20 eran laborales y 80 funcionarios. En 1990, la correlación es de

43 laborales por 57 funcionarios. Únicamente cabe para nosotros una explicación: La proclividad de los Gobiernos del PSOE en su política administrativa a la discrecionalidad y cuando no a la arbitrariedad. Esto más que una explicación, señor Ministro, dicho con todos los respetos, es una sinrazón.

Termino muy brevemente haciendo referencia a la consideración de clases pasivas. No quisiéramos tener que recordar esa línea divisoria que marcó la Ley 30/1984, elaborando los Presupuestos Generales del Estado del año 1985, estableciendo unos funcionarios que cobraban una pensión y otros que cobraban otra. Eran funcionarios que, en muchos casos, habían aprobado la misma oposición, habían tenido, incluso, la misma mesa de despacho; habían tenido las mismas responsabilidades y los mismos años de servicio, mes arriba mes abajo, y unos cobran hoy 57.000 pesetas más que otros en pensiones. Se lo dije al señor Solchaga y se lo demostré. Trescientas mil discriminaciones ha provocado esa ley.

Ya sé que me puede argumentar que no se conculca la igualdad del artículo 14 de la Constitución y otros argumentos sustantivos muy poderosos. De lo que no cabe duda es que estas personas sienten y padecen que no son iguales todos ante la ley, y yo estoy completamente convencido de que se puede hacer algo por aliviar estas discriminaciones. Lo que no se puede es contextar siempre que es imposible y, sobre todo, argumentos cuánticos, que no se puede porque son tantos y no se puede porque cuesta tanto. Esa no es razón, porque si la discriminación fuera solamente respecto a cien personas, ¿se podría arreglar? Pues trescientas mil personas son un problema de la sociedad.

En cuanto al inventario de incumplimientos, lo dejo para la réplica. Me alegra mucho —repito— que haya concretado usted en su labor legislativa tres proyectos de ley muy importantes. Sólo quiero recordarle —y también lo recuerdan los «Diarios de Sesiones», que tienen casi tan buena memoria como la oposición— que todas esas cosas las hemos pedido reiteradamente aquí. También quiero recordarle algunas iniciativas legislativas. Por cierto, el señor Martín Tobal está diciendo a sus compañeros de grupo que trabajen y manden iniciativas legislativas. En sus competencias hay iniciativas legislativas de nuestro Grupo, como una que hace referencia precisamente al tema de las clases pasivas, otra que hace referencia al silencio administrativo, etcétera, que podían tramitarse y así dábamos trabajo al Parlamento que, por lo visto, el señor Martín Toval dice que no hay posibilidad de que se trabaje, y les pide a sus compañeros que agudicen su imaginación para que nos pongan a trabajar. Esto como primera intervención.

No sé si he sido muy largo, perdón por la extensión, pero los temas eran muy interesantes y lo que sí quiero decirle con toda cordialidad y con toda la lealtad institucional, señor Ministro, es que en el Senado dijo, replicando a nuestro compañero Ruiz Gallardón, que las fuerzas políticas deberíamos ponernos de acuerdo para hacer de este Estado un Estado que funcione de verdad. Suscribo de principio a fin esta frase y el propósito y el buen deseo que en ella se esconden. Es casi lo mismo que dijo Felipe González en la campaña electoral de 1982: que España funcione. En esa

línea, traiga usted, señor Ministro, los propósitos que nos deben; traiga los planes prometidos por sus antecesores y los que ha prometido hoy y verá, si esos planes o esos proyectos son los que todos necesitamos, qué pronto nos ponemos de acuerdo.

Nada más.

El señor **VICEPRESIDENTE**: Finalmente, por el Grupo parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Mayoral.

El señor **MAYORAL CORTES**: En primer lugar, debo comenzar dando una cálida bienvenida al señor Ministro, que comparece por primera vez en esta Comisión, y valorar la prontitud de esta comparecencia, a petición propia, así como la atención prestada por lo que se refiere a la contestación de la iniciativa del Partido Socialista en lo que respecta a la información sobre la formación de funcionarios.

Su intervención nos ha parecido satisfactoria, seria, rigurosa y con muchos aspectos que valorar desde las distintas perspectivas en que se ha planteado.

En primer lugar, quisiera valorar, señor Presidente, el orden de prioridades que se ha señalado aquí por parte del señor Ministro, muy particularmente el objetivo que tiende a la profundización del desarrollo del Estado de las autonomías, consiguiendo su perfeccionamiento y procurando cerrar de una vez una etapa de carácter puramente reivindicativo y propiciar una etapa nueva, en la que fundamentalmente prime la cooperación entre las diversas instituciones que constituyen el Estado; una cooperación basada en las perspectivas que el señor Ministro ha señalado de equilibrio entre hechos diferenciales y no discriminación, autonomía, solidaridad, etcétera.

También desearía valorar cómo el desarrollo del Estado autonómico tiene que llegar a su culminación, como es lógico, en toda construcción política, aun siendo lo ambicioso que esta construcción política ha sido desde el comienzo del Estado democrático en nuestro país.

Es verdad que lo que señalaba el señor Ministro debe ser valorado suficientemente. En 1990 se han reducido los recursos ante el Tribunal Constitucional, manifestación de que el Estado autonómico tiende a su asentamiento y a su consolidación.

Si el diálogo y el propósito de consenso van ganando espacio en la relación entre las distintas instituciones del Estado, es evidente que, al final, España podrá dotarse de este Estado autonómico estable, serio, riguroso que necesita para el bienestar de todos los españoles.

No me toca a mí hacer aquí un simple elogio de aquellos planteamientos que ha hecho el señor Ministro que, desde luego, asumimos en su totalidad. Pero sí quisiera valorar algún aspecto que, desde el punto de vista del Grupo Socialista, ha sido objeto de nuestra propia propuesta electoral, cual es el caso de la modernización de la Administración pública. La modernización como continuación de un proceso de medidas iniciadas desde los primeros gobiernos socialistas; un proceso de modernización con características de gradualidad y de permanencia, de tal manera que la reforma se convierte, más que en un acto de carác-

ter ocasional o prácticamente mitológico, en un instrumento permanente de perfeccionamiento, exigido, obviamente, por el transcurso de la vida misma, por el propio desarrollo de los hechos. De ahí la matización de la dimensión de realismo con que alguna de SS. SS. ha valorado la propuesta del señor Ministro en relación con este punto.

Yo quisiera resaltar cómo la propuesta de continuación del proceso de reformas que ha puesto de manifiesto el señor Ministro forma parte de un proceso ya iniciado; un proceso iniciado con la Ley del Estado autonómico y con la Ley de Incompatibilidades. En este punto quisiera remarcar cómo determinadas reformas que significan avances importantísimos respecto a la mejora de la función pública, a la dedicación de los funcionarios al oficio público y, como consecuencia, a la adquisición y la ganancia en lo que se refiere a la eficacia de la Administración, a veces no son suficientemente comprendidas por algunos grupos de oposición, que hacen planteamientos incluso llegando a recurrir leyes como la de incompatibilidades, que significó y significa una demanda para aquellos que requieren, que han pedido, que han exigido siempre una mejora de la función pública y que, sin embargo, con determinadas iniciativas, en realidad, se echan determinadas chinitas a una maquinaria, a un instrumento de indudable beneficio para los servicios públicos, pero que, con determinadas propuestas, se crea una sensación de inseguridad, una sensación de ineficacia, cuando en realidad éste es un aspecto que debe considerarse nuclear para la eficacia de la Administración.

Otras medidas tomadas durante estos años han sido la aprobación de la Ley de órganos de representación de los funcionarios, las medidas de reforma sobre función pública, que han significado avances importantes respecto a la modernización y satisfacción de aspiraciones de los funcionarios en lo que se refiere a sus retribuciones, y la racionalización de la estructura de cuerpos, algo demandado en nuestra Administración como cualquiera puede entender, ya que nuestra administración estaba desarticulada, estaba desvertebrada en una atomización de cuerpos que, gracias a las medidas adoptadas en el reciente pasado, ha permitido establecer una estructura mucho más adecuada a las necesidades de los servicios públicos y a las necesidades de la eficacia de la Administración.

En ese proceso de adaptación vamos a apoyar la política que nos traiga aquí el señor Ministro, la política del Gobierno, especialmente en la medida en que este proceso de adaptación ha de cumplir las exigencias del Estado autonómico, atender las nuevas demandas sociales, así como actuar en relación a los problemas derivados de los procesos de cambios generalizados que, como la vida misma, inciden sobre la Administración, cual es el caso de las nuevas tecnologías; y nos han parecido espléndidas las cifras que daba el señor Ministro sobre procesos de informatización que la Administración pública está realizando durante estos años y, naturalmente, la atención a una realidad social que se caracteriza cada vez más por la macromagnitud, por el pluralismo, por la interdependencia, por la multinacionalidad y por la integración, en nuestro caso, en la Comunidad Económica Europea.

Por otra parte, este proceso de modernización requiere —y el señor Ministro nos ha traído aquí y nos ha hablado de medidas concretas— una modernización —valga la redundancia—, una adaptación o reforma de leyes que en nuestro cuerpo jurídico actualmente aplicable tienen una antigüedad de veinte, treinta años, que no han sido revisadas y que conviene que el Estado democrático las vaya revisando y adaptando a las necesidades del mundo actual. Nos ha parecido muy interesante, muy digno de tenerse en cuenta, el planteamiento que deriva de la necesidad de establecer toda esta tarea, que se refiere tanto al Estado autonómico como a la modernización de la Administración, desde la perspectiva del consenso y de la cooperación como método.

Señorías, señor Presidente, el Grupo Parlamentario Socialista entiende que en este momento la estructura básica de la Administración pública de nuestro Estado democrático y de derecho está establecida sólidamente en sus distintos ámbitos, a pesar de que el señor Núñez haya tenido la tendencia, justificable en algunos casos, a citar a Larra, que no sé a qué viene en una Administración como la actual, donde aunque efectivamente puedan darse fallos, sin embargo, creo que debemos valorar también los avances significativos que en este aspecto se han producido.

Pues bien, considerando que la estructura de la Administración está establecida en los aspectos básicos y fundamentales, lo que aquí se nos plantea es dar un salto más, es dar un paso más en la consolidación y desarrollo, por la vía de la reforma de la Administración. En ese sentido, bienvenidos sean esos proyectos de ley que nos ha mencionado el señor Ministro, entre otras cosas porque si nos referimos concretamente al proyecto de ley del Gobierno, creo que cualquier demócrata, cualquier conocedor del Derecho administrativo no dejará de valorar esa exigencia que significa la separación entre los actos políticos y los administrativos y la necesidad de diferenciar en nuestro Estado de derecho esas dos dimensiones, que son absolutamente modernizadoras. Por tanto, estamos ante una medida efectivamente modernizadora y democratizadora.

Tenga seguridad el señor Ministro de nuestro apoyo activo en ese nuevo impulso que el Gobierno pretende dar, porque, en definitiva, se trata de hacer efectivos los imperativos constitucionales del artículo 103, que dice que la Administración pública ha de servir con objetividad a los intereses generales, y de eso se trata; la Administración pública actúa de acuerdo con el principio de eficacia, y eso se trata de realizar; y la Administración pública actúa con sometimiento a la Ley y al Derecho, todo ello al servicio, naturalmente, de un Estado social y democrático de derecho que propugna, como dice el artículo 1.º de la Constitución, como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo; valores que también la Administración debe contribuir a su realización.

Pieza insustituible de este instrumento del Estado social y democrático de derecho que es la Administración pública es la función pública, una función pública en la que se pretende —y aquí se han expresado medidas concretas para conseguirlo— una elevación de su nivel de eficacia,

de su nivel de dedicación, de profesionalidad y de formación, medidas que hemos visto desplegadas a lo largo de la exposición del señor Ministro. La eficacia de la reforma administrativa depende —y se podría establecer el mismo símil que cuando se habla de la reforma educativa— de los funcionarios, en un caso de los docentes y en este caso de los funcionarios que prestan sus servicios en la Administración pública, lo cual sólo es posible en la medida en que se actúe de manera decidida sobre su formación y reciclaje. De ahí el interés de mi Grupo a la hora de plantear el motivo de la comparecencia del señor Ministro, en la medida en que el Grupo Socialista quiere tener mayor información sobre los planes de formación del Gobierno en materia de funcionarios. De ahí que agradeciéndole al Ministro toda la información que nos ha dado, y compartiendo todos los objetivos políticos que ha manifestado ante esta Comisión, le pidamos una ampliación sobre este conjunto de medidas que nosotros consideramos de indudable interés para la mejora de la función pública, de la Administración del Estado y de las distintas administraciones.

El señor **VICEPRESIDENTE**: A continuación, tiene la palabra el señor Ministro para responder a las intervenciones de los distintos grupos parlamentarios.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Eguiagaray Ucelay): Trataré de dar respuesta a todo el buen número de cuestiones que han sido planteadas, no sin antes agradecer a todos los intervinientes el tono, la cordialidad, no exenta, naturalmente, en los casos correspondientes de la expresión, como corresponde también a distintas visiones políticas, de los matices o incluso de los desacuerdos o las críticas.

Quería, en primer lugar, referirme al señor Olabarria, amigo y antiguo alumno, bien que aventajado, al que en este momento sólo tendría que manifestar mi satisfacción por haberle dado en su momento una alta calificación, porque estas cosas siempre, aunque no se sabe con cuánto tiempo de diferencia, producen frutos. **(Risas.)** En todo caso, quiero expresarle, señor Olabarria, con independencia del conocimiento mutuo que tenemos, que al menos haya espero que algo más que un acuerdo sobre la música; espero que algo más que un acuerdo sobre la sensibilidad alrededor de lo que son, efectivamente, problemas. Me parece que he tratado de expresar en mi exposición algunas cosas que sin duda alguna a usted le tienen que preocupar, como preocupan lógicamente a los representantes de todas las fuerzas políticas, pero que, aunque formuladas desde una perspectiva de principios, me parece que tienen que ser elementos básicos de la tarea posterior de concreción que habremos de hacer, fundamentalmente en esa preocupación suya especial que es la tarea del pacto autonómico.

El Presidente del Gobierno lo expresó y yo le he repetido que el Gobierno está fundamentalmente centrado en torno a dos o tres grandes tareas, con independencia de que pueda haber muchas otras tareas en lo que es la acción de Gobierno. Una de ellas es la contribución a la modernización, el progreso, la competitividad en el conjunto

de la sociedad, en el conjunto de la economía. Una segunda tarea, que no es esencialmente diferente aunque se refiere a un área material diferente, que es el tema autonómico, pero que entronca exactamente con la misma filosofía, al llevar a cabo la finalización hasta donde las cosas terminan —después tendré alguna cosa que decir sobre los eternos procesos que hay en toda tarea de modernización—, la tarea del pacto autonómico, conseguir que este Estado funcione y que lo haga cada vez con menos fricciones y cada vez de una manera más satisfactoria, no solamente desde el punto de vista de las reivindicaciones políticas legítimas, sino desde el punto de vista de lo que, aunque con un lenguaje que a veces suena tecnocrático, me parece que es un objetivo político de primera magnitud: la idea de la funcionalidad del Estado como tarea importante desde el punto de vista de la satisfacción de los propios ciudadanos.

Es verdad que en mi exposición me he mantenido voluntariamente en el ámbito de las grandes líneas inspiradoras de los grandes principios, y no creo que a ninguno de ustedes le resulte esto extraño ni siquiera sorprendente, teniendo en cuenta que ya he tenido ocasión de manifestarme públicamente sobre el pacto autonómico en términos extraordinariamente prudentes. Lo hice, en primer lugar, en una interpelación en el Senado, a la que se ha referido anteriormente el señor Núñez, y lo he hecho posteriormente en otros lugares o comparecencias. Creo que llegamos todos los grupos políticos con el Gobierno a un nivel de acuerdo durante el debate del estado de la nación, el que, siendo necesaria esta tarea, el ponernos de acuerdo sobre algunas de las cosas que he señalado que afectan al funcionamiento del Estado de las autonomías, tal vez debiéramos hacer el ejercicio de prudencia política de no anticipar las propuestas concretas en torno a ese pacto, a ese acuerdo, hasta después de las elecciones. Por eso yo comprendo que se puedan expresar algunas insatisfacciones o algunos deseos de poder avanzar algo más en esta etapa política, como los expresaba también el señor Olabarriá.

En todo caso, sí quiero señalar algo que a usted le preocupa y que creo que nos debiera preocupar a todos. Un pacto para el funcionamiento del Estado de las autonomías, lo he dicho antes, en el nivel de los principios, tiene que ser un pacto en el que siga existiendo el derecho a la diferencia. Por tanto, no pensemos en una homogeneización absoluta del conjunto de las autonomías.

Sin embargo, la afirmación de la diferencia tiene que ser compatible, naturalmente, con lo que he llamado anteriormente el principio de no discriminación y con algo que añado, aunque estaba también implícito en mi exposición, la idea de un funcionamiento suficientemente ordenado, compacto, con una mayor funcionalidad en las relaciones entre las diferentes administraciones públicas. Por eso, aunque en este momento no deba hacer —porque no sería siquiera constructivo— un avance de las líneas que está manejando el Gobierno sobre lo que pueden significar los ejes vertebradores de ese pacto autonómico y que tendrán que ser posteriormente sometidos a la consideración de los diferentes grupos parlamentarios, a la búsqueda de este acuerdo, sí creo que es bueno repetir que tenemos pen-

dientes algunas tareas, como es el tema de la financiación, el tema de las comunidades, especialmente las del artículo 143, y sobre todo el énfasis en el perfeccionamiento de los mecanismos de colaboración, de los mecanismos de cooperación entre administraciones, que liga con una buena parte de lo que ha sido mi exposición a lo largo de esta mañana.

Me ha hecho usted, señor Olabarriá, algunas peticiones en el sentido de que avance con valor por la senda del desarrollo estatutario. Creo que el valor, en todo caso, se presume. Vamos a ver si aparte del valor que pueda manifestar el Ministerio responsable de la cuestión, ese valor encuentra también la reciprocidad, puesto que el pacto de las autonomías, el pacto para la consecución del Estado de las Autonomías que funcione mejor, no es —lo he dicho alguna vez—, aun a riesgo de que se me malinterprete, solamente la tarea de un Gobierno. Quizá hasta ahora algunas de las cosas en las que vamos a tener que avanzar después de las elecciones no han sido posibles porque no ha habido la suficiente voluntad de llegar a acuerdo sobre algunos de los temas que estaban planteados. No es nueva, efectivamente, la idea de un pacto de Estado sobre el funcionamiento de las autonomías. No es menos cierto que ha habido intentos de aproximación a ese acuerdo y, sin embargo, no siempre se ha encontrado la suficiente voluntad política.

Yo quiero hacer un canto a la confianza y a la responsabilidad de todos, teniendo en cuenta que esta no es exclusivamente una tarea de un partido ni una tarea de un gobierno, aun cuando el gobierno tenga que asumir, lógicamente, la responsabilidad de conducir el proceso hacia el acuerdo. Por eso, porque esta es la responsabilidad, conducir ese proceso hacia el acuerdo, seguramente la peor de las contribuciones que el Ministro podría hacer en esta cuestión es formular en este período posturas o planteamientos muy concretos en esta cuestión, que seguramente quedarían en buena medida contradichos por la dinámica política en la que en este momento estamos metidos. Esta es, por tanto, la razón de que yo asuma, desde luego, la idea de que avancemos con valor y con decisión, a la vez que haga también la solicitud a su Grupo, y a los demás, de una contribución responsable desde la perspectiva no solamente de cada comunidad autónoma sino del conjunto, sean cuales sean las áreas de responsabilidad en las que cada uno se pueda sentir más cómodo.

Me ha planteado, en todo caso, algunas cuestiones muy concretas referidas al País Vasco. Quiero señalarle que antes del último proceso electoral en la Comunidad Autónoma vasca fue posible también avanzar en algunos niveles de acuerdo, que estaban pendientes de exclusivos detalles como para formalizar incluso algunos traspasos en ciertas materias. Decisiones políticas, que en estos momentos no voy a adjetivar, hicieron imposible el que antes de ese proceso electoral se produjeran algunos traspasos pactados y previstos. Quiero decirle, en todo caso, en una materia que a usted le preocupa como es la formación profesional ocupacional, que tengo el deseo y la aspiración de que algunas de las discusiones que en el pasado, y en las cuales yo también tuve ocasión de participar, malograron la posibi-

lidad de un acuerdo, sean en esta nueva etapa, lo mismo que está ocurriendo ya con otras comunidades autónomas, un proceso más fácil de conducir a un acuerdo final, desde esta perspectiva de funcionalidad, de colaboración entre el conjunto de administraciones.

Le adelanto que en esta cuestión el País Vasco, que ha iniciado esta discusión, sin embargo, la lleva más atrasada por algunos planteamientos que, teniendo el mismo título competencial que tienen otras comunidades autónomas, han permitido avanzar en los terrenos de principios más lentamente que con otras comunidades autónomas. Me gustaría que en ese tema pudiéramos avanzar. Sí le debo decir —sabe que lo he dicho públicamente— que no siempre la voluntad de avance significa el que se pueda producir la coincidencia total, y es cierto que algunos de los postulados que forman parte del programa de Gobierno de la Comunidad Autónoma vasca no encuentran una concordancia o una coincidencia, desde el punto de vista de su factibilidad, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ni en los títulos constitucionales y estatutarios, tal como el Gobierno los interpreta, lo que no quiere decir que no debamos seguir debatiendo sobre esas y sobre las demás cuestiones que están planteadas. Pero sería vano también el que yo hurtara el señalar que algunas diferencias no son fáciles de vencer y algunos de los planteamientos que se han hecho por la Comunidad Autónoma vasca —que no se han hecho todavía formalmente, quiero decir, sino que forman parte del programa del actual Gobierno del País Vasco— encuentran dificultades desde variados puntos de vista.

En todo caso, respecto de las transferencias será difícil establecer un calendario en este momento. Sí le puedo manifestar como ya he tenido ocasión de expresárselo lo mismo al Lehendakari que al Consejero de Presidencia del Gobierno Vasco, mi disponibilidad, naturalmente, para empezar a hacer análisis de los temas que en este momento están pendientes y que espero que tengan ocasión de expresarse en algún encuentro próximo.

Se quejaba usted, señor Olabarriá, y me llama la atención (aunque para ser sinceros no me llama del todo la atención) el que fuera usted quien hiciera referencia al victimismo. Yo entiendo que tenga usted la obligación de quejarse de que el Ministro haga referencia al victimismo, pero entenderá usted también, con independencia de que no entre en la legitimidad de las expresiones de algunas ideologías políticas en esta cuestión, que el hecho de que sea usted precisamente quien hable de victimismo da la sensación de que significa una especie de darse por aludido cuando realmente yo no le había señalado con el dedo —ni a usted ni a nadie—, aunque me ha alegrado el que, por otro lado, haya hecho el ejercicio de reconocimiento de que es verdad que en el pasado ha habido expresiones de victimismo. Me alegra porque eso expresa una sinceridad notable, que yo no voy a explotar. Lo único que le quiero decir, señor Olabarriá, es que me parece que tenemos que hacer todos el esfuerzo por abandonar el victimismo. Yo tendré un exquisito gusto en no señalar con el dedo cuando efectivamente haya una actitud, cada vez más autocontenida, en la que la culpa de los males de los procesos o

de los problemas de la autonomía no sean exclusivamente la culpa ajena, sino también una parte de la responsabilidad propia. En ese sentido y en ese camino creo que tenemos que hacer el esfuerzo de irnos encontrando ustedes y nosotros con todos los demás.

Se refería, señor Olabarriá, al problema de las Comunidades Europeas y al papel de la participación de las regiones en el marco europeo. Sabe que en esta cuestión hemos avanzado, en mi opinión, sustancialmente, aunque soy consciente de que tenemos todavía bastante camino por recorrer. Antes he hecho una exposición, hasta cierto punto prolija, sobre el papel que en esta materia ha representado la Conferencia sectorial, constituida en el marco del Ministerio para las Administraciones Públicas con los representantes de las distintas comunidades autónomas; camino que ha significado no solamente la mejora en el intercambio de información comunitaria hacia las comunidades autónomas y que está pendiente todavía de desarrollar ulteriormente, sino la instauración de procedimientos en materias judiciales ante los tribunales europeos o en materia de ayudas económicas.

Y es verdad que está pendiente —y ha sido objeto de debate también— el intento de formulación de una posición común y compartida por el Gobierno de la nación con los representantes de las Comunidades Europeas sobre el papel de las regiones de cara al futuro.

Sabe usted que este es un país, España, en el que la estructura del Estado es notablemente más descentralizada que en buena parte, no digo en todos, de los países europeos, por lo que es bastante difícil que el Estado español, en su posición ante las Comunidades, pueda quedarse por detrás de lo que son las posiciones de los demás países. Por decirlo de una manera que creo que me entenderá, jugamos con ventaja; jugamos con ventaja porque hay otros países de estructura centralista, de estructura muy centralizada en la organización del Estado, que naturalmente tienen extraordinarios recelos por una posición más avanzada en materia de reconocimiento del papel de las regiones en la configuración de Europa. Por tanto, España no se va a quedar atrás, porque no correspondería siquiera a su propia configuración como Estado de las autonomías. Y le diré algo más, un criterio que avanzó el propio Presidente del Gobierno en el debate del Estado de las autonomías. Creo que tenemos que ir al reconocimiento de un papel que fundamentalmente tendrá que ser un papel consultivo para las regiones en el marco del nuevo orden europeo que se viene configurando. Sobre esta cuestión sabe que se han producido avances no pequeños, no solamente la ratificación de acuerdos como el de cooperación trasfronteriza, posición en la que estamos, por ejemplo, no solamente en la ratificación sino en la dinámica política de los hechos, muy por delante de países cercanos como pueden ser Francia o Portugal, y que en ocasiones el avance por parte de España en esta cuestión está, naturalmente, supeditado al avance que tiene que ser recíproco en nuestras relaciones con países homólogos o países vecinos, como pueden ser Francia y Portugal. Por tanto, desde ese punto de vista, reconociendo que tenemos que seguir avanzando en esta cuestión, y que incluso está prevista una conferencia sec-

torial para ensayar la posibilidad de encontrar una posición común que no sea exclusivamente la posición del Gobierno de la nación sino una posición compartida con el conjunto de las regiones y de las comunidades autónomas del país, creo que tenemos realmente poco que temer de posiciones que pudieran ser, por decirlo en términos autonomistas, más avanzadas por parte de otros países europeos.

Se ha referido usted, lo mismo que otros intervinientes, a algunas consideraciones que yo he hecho en torno a los proyectos de ley. Me permitirá que los trate en bloque, no solamente en mi respuesta a usted sino también a otros compañeros de esta Comisión. Fundamentalmente se refería, por un lado, al problema de la suficiencia de los recursos de las corporaciones locales, después ha hecho algunas consideraciones sobre la ley de órganos de representación del personal y una pregunta muy específica sobre el silencio administrativo en este avance de modificación del marco legal. Empezando por el final le quiero decir con claridad, aunque no es este todavía el momento y naturalmente no quiero anunciar en detalle los contenidos de un anteproyecto de ley antes de que se convierta siquiera en proyecto de ley y pueda ser debatido por el Consejo de Ministros, le puedo decir que una de las preocupaciones que tenemos y que forma parte del intento de buscar la responsabilización creciente de la Administración frente a los ciudadanos es una nueva regulación del silencio administrativo; una nueva regulación del silencio administrativo que signifique pasar del principio general del silencio negativo a la aceptación, en los casos en los que es posible y razonable hacerlo, de silencio positivo. Esto me parece que significará, por un lado, el que la Administración no juegue tan sobre seguro y que, al mismo tiempo, los propios responsables de las unidades administrativas se sientan en la obligación de resolver los expedientes y de establecerse el procedimiento consiguiente de responsabilidad respecto a estas cuestiones. Por tanto, en ese sentido —me parece que el señor Núñez también se refería a esta cuestión anteriormente— tendremos ocasión de debatir los términos en los que se puede considerar este tema, que es un tema complicado como saben ustedes —ilustres administrativistas muchos de ustedes—, en el que ciertamente hay que hacerlo con prudencia pero a la vez hay que hacerlo también con decisión.

Creo que en materia de órganos de representación del personal, la acción del Gobierno y naturalmente de las Cámaras, que son las que finalmente han aprobado leyes, ha significado un paso absolutamente de gigante. Yo creo que no es ninguna exageración decir que este es el país de Europa que tiene una de las legislaciones más avanzadas en materia de participación del personal al servicio de las administraciones públicas en casi todos los procesos, incluida también la negociación colectiva. Por tanto, estamos ante una legislación que afecta a los recursos humanos, pero que afecta sobre todo a las relaciones con sindicatos y con el personal en general, y una legislación que desde luego merece mi personal satisfacción, pero que creo debería merecer la satisfacción, aunque se puedan establecer naturalmente reservas, como también lo he oído anterior-

mente al señor Núñez sobre algunas de estas cuestiones, la satisfacción, repito, del conjunto del país.

Me preguntaba el señor De Zárata (que se ha debido ausentar porque forma parte de un viaje organizado por el Congreso), aparte de otras consideraciones, diferentes cuestiones sobre la función pública, la formación de funcionarios, los conceptos retributivos, la modernización, etcétera, que seguramente tendré ocasión de contestar, aunque él en este momento está ausente, en el turno correspondiente a los otros intervinientes, donde supongo podré dar también alguna respuesta a las cuestiones planteadas. Sí quiero —y con esto contesto también a cuestiones que han sido planteadas por los señores Olabaría, De Zárata, Baltá y el propio señor Nuñez— dar algunos datos sobre lo que ha significado la reorganización en materia de funcionarios, en términos de datos globales. Las inquietudes en este sentido se han planteado sobre hasta qué punto el proceso de reorganización del Estado, sobre todo con la descentralización política, ha significado una reducción en el número de funcionarios al servicio de las Administraciones públicas y, especialmente, al servicio del sector público administrativo estatal. Yo no sé hasta qué punto estos datos circulan con suficiente conocimiento, pero reconociendo el que este es un proceso que tiene que seguir, y sería mi primera afirmación, incluso desde el punto de vista de una reducción en algunos casos de efectivos que a veces puede estar compensada por necesidades de aumento de efectivos en áreas nuevas de la acción pública de la Administración central, y por tanto no se puede solamente analizar el proceso en términos absolutos, como ha habido descentralización hacia las comunidades autónomas se tiene que seguir, necesariamente, un proceso de reducción absoluta en todas y cada una de las áreas, si les puedo decir que en este momento el personal al servicio del sector público, según los últimos datos publicados por el Ministerio para las Administraciones Públicas, que como saben ustedes publica un boletín permanente y mensual por el que sabemos cuántos, de qué tipo y de qué clase son los trabajadores al servicio de las Administraciones públicas, con datos del mes de marzo, había 2.177.289 personas al servicio del sector público, de las cuales lo eran al servicio del sector público estatal 1.283.982, esto es, el 59 por ciento. El personal al servicio de las comunidades autónomas —y esto me parece que da una buena idea de la magnitud del proceso de descentralización, entre otras magnitudes— era de 536.983 personas, esto es, el 24,7 por ciento de todo el personal al servicio del sector público. Y el personal al servicio de la Administración local eran 356.324, es decir, el 16,3 por ciento.

Creo que ésta es una buena caracterización global —naturalmente sin perjuicio de entrar en otros detalles— de lo que ha venido significando la constitución de entidades que —recuerdo— hace diez años no existían, y que en este momento significan el 25 por ciento del empleo público total en el conjunto del país.

Hay una referencia a la que no quiero dejar de contestar, porque forma parte de las reservas que tal vez se puedan haber suscitado por mi propia exposición, la planteaba el señor De Zárata y aun en su ausencia la quiero con-

testar. Se trataba de hasta qué punto la idea de la reorganización administrativa puede significar, por la vía de la constitución de los módulos, un expediente cómodo para eludir los controles, cuestión a la que en alguna medida se ha referido también el señor Núñez, y quiero señalarle con toda claridad que, evidentemente, tenemos que oscilar en un equilibrio entre la eficacia, la desconcentración y también las necesidades de control.

Si vamos a la concepción de que la Administración no es una entidad homogénea, sino un conjunto de múltiples entidades muy heterogéneas que se mueven en sectores muy diversos de actividad y que necesitan, por lo tanto, personalidad propia, por así decirlo, dentro de un marco general, se comprenderá el que haya que combinar esquemas estrictos de Derecho administrativo tradicional con fórmulas de gestión mucho más descentralizadas, desconcentradas, que permitan un mayor marco de autonomía para sus responsables.

En ese juego, que me parece que es una idea central en el tema de la modernización de la Administración, es absolutamente evidente la necesidad de seguir manteniendo mecanismos de control, pero éstos no pueden significar el que los responsables de las diferentes unidades homogéneas que se vayan estableciendo en la Administración se encuentren ayunos de mecanismos para tener en su propia mano la dirección de elementos básicos de cualquier unidad que pretenda ser relativamente autosuficiente, fundamentalmente la gestión de los recursos humanos y, en buena medida, dentro de las normas establecidas en los presupuestos, la gestión de los recursos presupuestarios.

Saben ustedes que el esquema administrativo tradicional es un esquema en el que, desde una única unidad, que fundamentalmente es el Ministerio de Economía y Hacienda, se tratan de controlar los recursos económicos de todas y cada una de estas unidades. No se puede eliminar el principio de la competencia del Ministerio de Economía y Hacienda respecto de los créditos presupuestariamente establecidos, pero sí, naturalmente, se pueden establecer mecanismos que permitan una gestión desconcentrada y más autónoma de unidades con suficiente rango funcional y suficiente grado de autonomía, que redundarán, sin duda, en una mejor y más eficaz gestión de los servicios.

El señor Baltá, de Convergencia y Unió, me ha planteado un nivel de coincidencia, que yo le agradezco, alrededor de los principios inspiradores de lo que puede significar la gestión dentro de este Ministerio, la idea de la nueva cultura administrativa, la idea de la descentralización y delegación hacia las entidades locales, la idea, naturalmente, de ir logrando, con la voluntad de todos, un pacto, un acuerdo en materia de autonomías que nos permita a todos sentirnos cómodos dentro del Estado, y planteaba —me parece recoger de su intervención— fundamentalmente algún conflicto en materia de financiación con motivo de lo que él establecía como una contradicción entre la LOFCA y las iniciativas que en algunas comunidades, como en la Comunidad Autónoma catalana, se han establecido para la creación de determinadas comarcas que no están previstas en el esquema general.

Yo, señor Baltá, le tengo que decir que, reconociendo

que son temas sobre los cuales es posible hablar y sobre los cuales tenemos quizá que hacer un esfuerzo de entendimiento de las dificultades mutuas, me parece que hay un principio, que es precisamente el principio de autonomía y de capacidad organizativa de cada una de las comunidades autónomas, que tiene que ser asumido con toda intensidad. Por tanto, no me parece que la utilización del principio de autonomía pueda ser ajena a la idea de responsabilización de las propias comunidades autónomas cuando adoptan determinadas iniciativas de organización o, dicho de otra manera, no parece que sea un esquema de general aceptación el que la creación de determinadas estructuras pueda ir separadamente de la adopción de las decisiones correspondientes para la provisión de los recursos económicos necesarios para que esas estructuras funcionen. En consecuencia, aceptando que quizás sean temas de los que tenemos que hablar, yo creo que el caso de Cataluña es muy peculiar y muy específico pero es una cuestión que compete fundamentalmente a esa Comunidad Autónoma.

También quiero agradecerle, en todo caso, sus deseos de éxito, y no los deseos de éxito hacia mi persona, porque, como ya he dicho, la tarea de la edificación del pacto de las autonomías no se medirá con un termómetro para ver si el Ministro para las Administraciones Públicas ha trabajado bien, sino que, fundamentalmente, se medirá con un termómetro en el que tendremos después que situarnos todos y cada uno de los que tenemos algún tipo de responsabilidad, cada uno en su área, para ver si esto, que tiene que ser un acuerdo básicamente de todos, se ha producido con ese concurso y con esa voluntad conjunta. Por tanto, si lo conseguimos nos felicitaremos todos mutuamente.

El señor Núñez me ha planteado un buen número de cuestiones que voy a tratar de sintetizar. Yo le agradezco, en todo caso, no que haya hecho el esfuerzo de tomar nota de las cosas que he dicho, sino su bienvenida y una consideración que, debido a que proviene especialmente del principal Grupo de la oposición, le tengo que agradecer de una manera especial, y es el que usted haya dicho que le parece muy interesante especialmente la segunda parte de mi intervención. Desde esa consideración positiva sobre todo lo que significa el esfuerzo, la voluntad política y las iniciativas que yo he planteado para la modernización de la Administración, comprenderá que adquieran para mí mucha menos importancia algunas de las críticas, de las matizaciones que después ha hecho. No se lo digo en tono exclusivamente dialéctico, se lo digo porque creo que la tarea de la modernización, en la cual tendremos, naturalmente, que coincidir y que diferir, debiera ser, lo mismo que otros grandes acuerdos en el conjunto del Estado, una materia en la que pudiéramos compartir ideas y llegar a acuerdos. Por tanto, el que a usted le parezcan sustancialmente bien algunas de las ideas que yo he formulado en materia de modernización, realmente me parece un buen comienzo para iniciar las tareas y las responsabilidades dentro de este Ministerio y para tratar de buscar acuerdos en cuanto sea posible.

No puedo compartir, naturalmente, algunas caracterizaciones que usted ha hecho no de lo que yo he dicho, sino de algo que usted, seguramente, pretendía hacer, que no

era el análisis de los proyectos planteados por el Ministerio para las Administraciones Públicas o por su nuevo titular, sino una especie de juicio o de balance sobre lo que ha significado la gestión del Gobierno socialista desde el año 1982. Como creo que de estas cosas sabemos todos bastante, supongo que entenderá que ahora no haga yo la contrarréplica para explicarle hasta qué punto yo me siento orgulloso, como parte de este Gobierno y siendo solidario con mi antecesor y con los demás titulares que por aquí han pasado, de la tarea que se ha venido realizando en este período.

No me parece, repito, que sea el momento de hacer el debate —a lo mejor tendremos que llevarlo a cabo— sobre lo que han significado los ocho o nueve años de gestión del Gobierno socialista, que, en mi opinión, han significado ciertamente un extraordinario avance en un buen número de cuestiones. No me parece que se haya prometido, desde luego, el mar y los peces, como usted decía. Empiezo a apreciar que es usted bastante aficionado a los «Diktat». Desde luego, si algo no he pretendido con mi exposición —y seguramente desde ese punto de vista usted podría haberla criticado con más dureza de lo que sin duda lo ha hecho— es hacer grandes promesas. No creo que haya hecho ni una sola promesa, sino que he expresado cuáles son las líneas generales de la actuación del Ministerio.

Creo que no es justo, señor Núñez, que señale que la idea de modernización que he expuesto estaba ya concebida desde 1982. No lo es porque forma parte de una reflexión y de una maduración en el seno del Gobierno sobre cómo afrontar esta tarea que, desde luego, como he dicho, no se puede hacer exclusivamente por leyes o por decretos, sino que éstos deberán tener un marco adecuado, y es un proceso esencialmente dinámico.

Desde ese punto de vista le digo que considero que he recibido una espléndida herencia de mis antecesores en esta cuestión, que me permite en este momento y en esta comparecencia sacar algunos de los proyectos y de las ideas que estaban siendo gestados, y en cuya concepción tuve algún grado de participación. En todo caso, es verdad que en esta tarea no sólo hemos avanzado en la forma de concebirla, sino también en la estrategia más adecuada para ponerla en marcha.

Estoy de acuerdo en que usted, lo mismo que otros Diputados que han intervenido anteriormente, pueda sentirse realmente insatisfecho porque no mencione el pacto autonómico, pero tengo que decirle lo mismo que le manifesté a su correligionario, el señor Ruíz Gallardón en el Senado. Es posible que públicamente tengamos que diferir. No obstante, estoy seguro de que al menos, si tenemos el mismo sentido de lo que significa la responsabilidad de Estado, podremos coincidir en que éste no es el momento para enfrentarnos públicamente respecto a lo que es la idea del pacto autonómico.

Entiendo que dentro del marco de una campaña electoral cada uno tiene que hacer precisamente una exposición de sus diferencias, no de sus acuerdos, pero estoy también convencido de que para que esto sea posible, entre otras cosas, después de las elecciones tendremos ocasión de ha-

cer la correspondiente aproximación de posiciones. Aproximación sobre la que le debo decir que tengo la sensación de que puede empezar a producirse en privado ya con algunas de las personas que representan los puntos de vista de la formación política a la que usted pertenece.

Por tanto, desde ese punto de vista, es verdad que tenemos muchas cosas que hacer. No voy a mencionar de nuevo todos los temas que pueden formar parte del pacto autonómico, pero creo que debo reiterar que ese es un debate para después del día 26, sin perjuicio de que podamos hacer el esfuerzo por transitar el camino que nos lleve al acuerdo desde la exclusión de ciertas diferencias.

De todas formas, como me ha preguntado sobre algunas cuestiones, le debo contestar. Me preguntaba muy directamente: ¿Por qué no se desbloquean algunas de las iniciativas planteadas por diferentes comunidades autónomas ante esta Cámara? Se lo voy a decir muy claramente. Porque si hacemos las cosas que algunos pretenden va a ser mucho más difícil el que nos pongamos de acuerdo sobre qué es lo que hay que hacer. Dicho de otra forma, si se toman individualizadamente cada una de las iniciativas o de los puntos de vista de algunos representantes de comunidades autónomas o de algunos portavoces de ciertas fuerzas políticas, a las que la suya no es ajena, sería bastante más difícil el que tuviéramos una imagen de conjunto de qué es aquello sobre lo que todos podríamos coincidir.

No tengo demasiadas dudas sobre que en el procedimiento para el pacto autonómico y en los mecanismos legales para instrumentarlo no va a ser demasiado difícil cohesionar las iniciativas de reforma planteadas por las comunidades autónomas con las iniciativas que se puedan establecer desde la base del acuerdo entre las fuerzas políticas, porque no son incompatibles. Lo que sí es incompatible es el pretender que se tramiten en este momento todas las cuestiones antes de saber exactamente qué es lo que queremos hacer como escenario final para el funcionamiento del conjunto del Estado de las Autonomías. Yo estoy seguro de que usted lo entiende, con independencia que desde la oposición tenga que zaherir al Ministro en esta cuestión.

Alguna cuestión quiero desarrollar sobre la política municipal. Se ha referido usted al problema de la suficiencia financiera en unos términos que yo me atrevo a decir que son exagerados, y desde luego se compadecen mal con lo que ha significado el esfuerzo en materia de política municipal realizado en estos años.

En materia de administración local y de financiación de corporaciones locales, si atendemos a los años del mandato municipal que en este momento concluye, los gastos de los municipios han pasado de 1,3 billones de pesetas en el año 1987 a 2,3 billones en 1990. Dicho de otra forma, en sólo tres años, desde 1988 a 1990, han crecido un 78 por ciento en pesetas corrientes y un 48 por ciento en términos reales. Dicho todavía de una forma que me parece que es gráfica, en la línea de un aumento del peso institucional que creo que debe darse a las corporaciones locales, el gasto de los municipios en el año 1987, que era el 3,6 por ciento del producto interior bruto en esa fecha, ha pasado a ser casi del cinco por ciento en el año 1991. Es decir, que

en la significación en relación con el producto interior bruto, los gastos municipales han aumentado un 28 por ciento durante el mandato de los responsables locales que ahora concluye.

Por lo que hace referencia a la participación en los ingresos del Estado y, por tanto, a la aportación al conjunto de la financiación de las corporaciones locales, se puede decir que el Fondo Nacional de Cooperación Municipal, que usted señalaba como un Fondo de escaso valor o escaso crecimiento, ha pasado de 303.000 millones en el año 1987, a casi 490.000 millones en 1990; es decir, ha crecido el 61 por ciento en este período en términos corrientes, y un 33 por ciento en términos reales.

No se puede decir, en consecuencia, señor Nuñez, que no haya habido un esfuerzo extraordinario en el aumento de la financiación de las corporaciones locales. Tan extraordinario que, por comparación a él, la participación de otro Fondo, al que usted también se ha referido, la cooperación económica local, que en los comienzos del mandato socialista, en el año 1982, significaba prácticamente el 50 por ciento de las inversiones que realizaban las corporaciones locales, en este momento no es ni siquiera de un 10 por ciento, y no lo es porque lo que se ha producido durante este período ha sido un aumento absolutamente impresionante de la financiación incondicional de las corporaciones locales por la vía del aumento en la participación y del crecimiento del Fondo Nacional de Cooperación Municipal, hasta el punto de que hoy el esquema de la cooperación económica local (que, por cierto, se acaba de aprobar en su cuantía para este año y que significa unos 33.000 millones de pesetas), tiene cada vez más una función redistributiva. Anteriormente, repito era una parte del esquema de suficiencia de las corporaciones locales, y hoy es una parte esencial del esquema redistributivo hacia las corporaciones locales peor dotadas, con menores recursos, con menor capacidad y, por tanto, hacia los ciudadanos que viven en áreas en general más marginales, más abandonadas relativamente dentro de este país.

Desde ese punto de vista, reconozco, como en todas estas cosas, que nunca hay esquemas absolutos, siempre se puede hacer más y habrá que seguir haciendo más. Anteriormente he hecho alguna alusión a un esquema utópico, en el sentido positivo de la palabra, de pasar a una distribución de recursos y de gastos del 50, 25, 25, como un horizonte que ya veremos si lo alcanzamos y en cuánto tiempo, pero que en todo caso significa un aumento de las competencias, de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales, y una redistribución, también por la vía de la transferencia o de la delegación entre comunidades autónomas y corporaciones locales. No obstante, me parece que estamos haciendo exactamente el esfuerzo que va en esa dirección.

Quiero hacer alguna aclaración también en relación con una frase que he pronunciado y que usted, hábilmente, ha tomado al vuelo, para decir que soy menos ambicioso que mi antecesor en el sentido de que el proceso de modernización no terminará nunca. Yo creo que no termina nunca ni el proceso de modernización de la Administración, ni el proceso de adaptación a los tiempos y a las exigen-

cias del futuro del conjunto del país. Por tanto, no creo que sea un tema para la polémica. Lo que sí es verdad es que este proceso de modernización, que en la forma en que he tratado de explicarlo es una idea concebida y madurada en los dos últimos años, adquiere, a partir de este momento, una dimensión especial: la dimensión de un compromiso del Gobierno, de acompañamiento, a través de la modernización de la Administración, al proceso general de adaptación y de modernización del país. No podemos, pretender —no es justo y además sería absolutamente ineficiente— la adaptación del conjunto de las estructuras económicas y sociales del país a las exigencias de los tiempos si desde la responsabilidad que tenemos sobre el conjunto de las administraciones públicas no hacemos otro tanto. Y es algo que no es solamente una cuestión de dar ejemplo, puesto que estamos pidiendo lo mismo para el sector privado, sino que es una condición de la propia eficiencia del sector público español y de la sociedad española.

En términos económicos, la Administración pública es, sin duda, la mayor macroempresa del país, de ella viven un buen número de ciudadanos y sus servicios se difunden por toda la geografía. La adaptación, la modernización, el convertir la Administración pública en una administración moderna es, por tanto, un reto del futuro y un compromiso político que se tendrá que gestar, a lo largo del tiempo, a través de las líneas que anteriormente he mencionado. Era urgente en el año 1983, lo sigue siendo ahora y lo seguirá siendo. No hagamos un juicio del pasado, sobre el cual, sin duda alguna, las valoraciones son completamente distintas.

En relación con la formación, parece que le ha sorprendido alguna cifra que he dado sobre las inversiones previstas para este año. No le quiero asustar, no son 19.000 millones los que vamos a dedicar, desde el Ministerio para las Administraciones Públicas, a la formación, pero si usted se toma el trabajo de analizar lo que está aprobado en los Presupuestos para el año 1991, con independencia de los fondos cuya administración directa le corresponda, a través del INAP básicamente, a este Ministerio, se encontrará con que existen las siguientes partidas: formación del personal de la Administración general, 4.134 millones de pesetas, en el cual, ciertamente, la participación del Ministerio para las Administraciones Públicas es la relevante y la importante. Formación del personal de relaciones exteriores, 141 millones. Formación del personal de la Administración de justicia, 1.098 millones. Formación y perfeccionamiento del profesorado de educación, 8.726 millones, entenderá usted que esto es una parte muy importante de la formación de un área no pequeña precisamente de la Administración pública, que es la educación. Formación del personal en el ámbito organizativo industrial, 334 millones, y formación del personal de economía y hacienda, 2.408 millones. En total, eso suma 16.000 millones, a los cuales todavía se les pueden incorporar unas cifras adicionales que, por no ser prolijo, se las puedo proporcionar en cuanto usted lo desee.

No obstante la parte de formación a la que yo me he referido, por ser la responsabilidad específica del Ministerio, es más modesta, y la participación que le corresponde al

Instituto Nacional de Administraciones Públicas para los planes de los años 1991 a 1993, alcanza cifras que en este momento son 1.333 millones de pesetas, que se distribuyen básicamente en tres grandes programas o tres grandes líneas de acción, que son: formación de directivos, dentro del énfasis que anteriormente he puesto en la formación de recursos humanos, con 65 acciones previstas, 1.710 participantes y un presupuesto en este momento de 250 millones de pesetas, son cursos y planes de formación extraordinariamente cualificados desde el punto de vista de la formación de responsables de dirección de los servicios. Formación permanente, que, naturalmente, tiene otro tipo de características y un presupuesto de 745 millones de pesetas con una previsión de que pueda llegar a 34.930 personas. Estos cursos no son impartidos exclusivamente desde el INAP, sino también a través de mecanismos de gestión descentralizadas y de gestión desconcentrada con distintas instituciones, incluido, en ocasiones, el propio sector privado. Y la formación en la Administración local, dentro de una función que legalmente tenemos establecida, que es la formación de funcionarios en dicha Administración local, con un presupuesto de 338 millones de pesetas.

Voy a hacer alguna referencia a sus dudas y valoraciones sobre otras cuestiones que se han planteado en el marco de la discusión sobre la modernización. Ha señalado que se ha producido una designación que llama digital del funcionarios en el pasado. He dicho en mi exposición que la designación para los puestos directivos se produce tan sólo en un tres por ciento en este momento por el procedimiento de libre designación, lo que quiere decir que queda un 97 por ciento de mecanismos de selección que toman como referencia fundamentalmente el del concurso.

En relación con lo que decía de que anteriormente se producían muchas designaciones a dedo, quiero responderle que antes del año 1984 prácticamente todas se producían de esa forma. Fue posteriormente cuando se introdujeron los mecanismos de concurso y todavía en el último período --y ésta fue una decisión del Gobierno, y exactamente de mi antecesor al frente de este Ministerio-- se fue al procedimiento de introducir más intensamente el mecanismo de concurso hasta llegar a la situación actual. Por tanto, no me dé la vuelta, señor Núñez, a lo que ha sido la evolución del proceso. En este momento, repito, solamente el tres por ciento se produce de esa forma. Naturalmente, entre funcionarios no hace falta que lo aclare. Lo aclaraba, quizá, para otras personas que no están tan informadas sobre el procedimiento de designación los procedimientos de cobertura de determinados puestos.

Ha mencionado también las clases pasivas. Le quiero señalar algunas cosas porque me parecen esencialmente inadecuadas --por no decir injusto-- algunas referencias que ha hecho sobre lo que se ha venido produciendo. Se ha referido fundamentalmente a algo así como a una discriminación de los funcionarios que están dentro del régimen de clases pasivas. Con independencia de que, sin duda alguna, problema en un colectivo tan importante como ese existirán, me parece relevante decirle, y decirlo en esta comparecencia, que los funcionarios del régimen de clases pasivas tienen hoy unas pensiones no sólo equiparables

en general, sino más bien mejores que las existentes en el régimen general de la Seguridad Social. Los funcionarios de los niveles E y D cobran una pensión superior al último salario de activo cuando tienen 35 años de servicio; los del grupo B y C se sitúan entre el 90 y el cien por cien del último salario, y los del grupo A, entre el 75 y el 80 por ciento de su último salario, porque entra en previsión el toque máximo de pensión pública establecido.

Por tanto, para tener una visión general en esta cuestión me parece justo reconocer que si algo se ha producido, aparte del régimen de correspondencia entre la Seguridad Social y el de clases pasivas que se ha aprobado recientemente en uno de los últimos Consejo de Ministros, es precisamente, frente a un colectivo que estaba en una --lo reconozco-- peor situación, un régimen que en este momento es notablemente satisfactorio y que compite, en ocasiones con ventaja, con el sistema de la Seguridad Social.

Finalmente, en relación con el número de laborales tengo que decirle que, aproximadamente, en este momento, en la Administración del Estado --y le podría dar las cifras en detalle, que las tengo por aquí-- es alrededor de 150.000, que se reparten entre unos ciento y pico mil en la Administración civil y unos 36.000 en la Administración militar. Por tanto, no estamos ante un número exagerado y, como le he dicho anteriormente, se acaba de aprobar en el Consejo de Ministros, en aplicación de las disposiciones de la Ley 30 y del proceso realizado para establecer cuáles eran los puestos de trabajo correspondientes a funcionarios que están en este momento ocupados por laborales, el procedimiento más adecuado para que estos trabajadores pueden optar a ser funcionarios públicos.

Termino, señor Presidente. Quiero agradecerle a usted, señor Núñez y a todos, con independencia de las discrepancias y de las críticas que uno tiene que esperar de planteamientos políticos distintos, una coincidencia básica que les agradezco a todos ustedes, sobre que tenemos por delante una tarea que no es exclusivamente del Gobierno, aunque éste tiene su especial responsabilidad; una tarea a la que yo les quiero invitar, desde la perspectiva del diálogo con todas las fuerzas parlamentarias, especialmente en lo que hace referencia al pacto de las autonomías. En segundo lugar, quiero también esperar su concurso para esta tarea iniciada con ilusión y decisión, que es la tarea de la modernización del conjunto de las administraciones públicas. Supongo que en próximos días, semanas, tendré también la ocasión de debatir con ustedes algunos de los proyectos legislativos que les he anunciado y que tengo la esperanza de que puedan llegar pronto a esta Cámara. Desde este deseo de colaboración con todos ustedes quedo, naturalmente, a su disposición.

El señor **VICEPRESIDENTE**: Como he prometido antes que podría haber un segundo turno de réplica, aunque creo que las intervenciones han sido bastante extensas, como hoy es mi estreno, no quiero dar sensación de incumplir lo prometido y voy a conceder este turno; pero sí le rogaría, señor Núñez, puesto que es usted el que me ha solicitado la palabra, que se ajustara taxativamente, dado lo avanzado de la hora, a lo previsto.

Tiene la palabra el señor Núñez.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: Yo comprendo que la hora es muy avanzada, pero los temas son muy importantes; por tanto, también podíamos pensar en suspender y seguir otro día, así que no es disculpa. Voy a ser muy breve, aunque creo que la réplica del señor Ministro merece incluso otra contrarréplica.

Señor Ministro, yo calificué de muy interesante la segunda parte de su intervención, pero también le dije que me gustaría no tener recelos para creer en ella del todo. ¿De dónde vienen estos recelos? Pues vienen de algo que usted ha calificado de promesas cumplidas o de herencia brillante --no sé si dijo la palabra «brillante»-- recibida por sus antecesores. Como esto liga con un punto muy importante, que es quizá lo más interesante --y vuelvo a repetir lo que ha dicho usted esta mañana, que es la promesa de tres proyectos de ley, voy a decir por qué esa promesa la tenemos que considerar como tal y otorgarle la confianza hipotecada que le dije al principio de mi intervención.

El estatuto de los funcionarios nos lo prometió el señor Moscoso en octubre de 1985; luego nos lo prometió el señor Almunia el 14 de octubre de 1986 con plazos, y sin darnos ninguna explicación dejaron de cumplir este compromiso con la Cámara y con independencia de que el estatuto de los funcionarios tienen también un compromiso claro constitucional con el artículo 103 de la Constitución, lo cual es muchísimo más grave.

En la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado el incumplimiento es doble. El mandato se contiene, como sabe usted muy bien, en la disposición adicional quinta de la Ley 10/1983 de 16 de agosto de Organización de la Administración del Estado, que decía que el Gobierno remitiría a las Cortes un proyecto de ley que, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 98 y 103 de la Constitución, venga a suplir, además, a la vigente Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

El señor Almunia, también, el día 14 de octubre dijo que se estaba trabajando en el cumplimiento de este compromiso, y así se lo dijo también en una respuesta, el 6 de marzo de 1990, al señor De la Vallina. Pero la ley no llegó, y ahora viene usted y es la primera que promete, de otra manera, la van a llamar ustedes la ley reguladora de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

¿Qué pasa con esta disposición y por qué la traen ustedes? A nosotros nos huele que algo ha tenido que ver el follón que se armó con la sustitución del señor Presidente González por el señor Vicepresidente, pero repito, ese no es el problema para nosotros, es algo mucho más importante y más profundo. Las cosas, repito, son que después de nueve años se envía un proyecto de ley —según usted— para evitar la confusión que existe entre lo que es el Gobierno, lo que es la Administración, etcétera.

Agradezco, evidentemente, toda la pedagogía que como buen catedrático que es usted ha querido impartirnos, pero nosotros sabemos lo que es y lo que debe hacer el Gobierno y nosotros sabemos lo que es y lo que debe hacer la Administración; lo dice claramente la Constitución en los artículos 97 y 98; la primera conclusión de la lectura de ambos textos, como usted sabe muy bien, sería la de que el Gobierno y la Administración son dos conceptos diferen-

tes, como se desprende del simple hecho de que la Constitución emplee dos términos también diferentes; y desde un punto de vista subjetivo y orgánico esta conclusión se confirma si tenemos en cuenta que el citado artículo 98 establece la composición del Gobierno y, por su parte, el artículo 103 remite a la Ley la composición de los órganos de la Administración.

Esto choca frontalmente con la todavía vigente Ley de 1957, de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, que en su artículo 2.º hace una enumeración de los órganos supremos de la Administración, que comienza nada menos que con el Jefe del Estado y continúa con el Consejo de Ministros, Comisiones Delegadas, Presidente del Gobierno y los Ministros. Es obvio que eso ha quedado derogado y uno se pregunta: ¿Por qué la han mantenido ustedes en el texto normativo vigente tantos años? Yo sé que no sería porque les guste que les llamen órganos supremos; no es por eso. Pero ¿sería porque utilizaban ese confusionismo para dirigir y administrar al mismo tiempo, es decir, para producir actos administrativos exentos de fiscalización o de difícil fiscalización? Tengo muchos ejemplos; no se los puedo poner. Lo que sí está claro es que usted ha venido a decir hoy —y también lo ha dicho en declaraciones que he leído en los periódicos— que esa ley trata —dicho en términos también literarios— de evitar que entre la Administración y el Gobierno haya una especie de lucha o de confusión, o que estén siempre batallando en el campo de Agramante, algo así.

En todo caso, muy bien venida sea la promesa; yo se la voy a exigir porque, como puede usted comprender, en los «Diarios de Sesiones» le he demostrado fehacientemente que sus antecesores prometieron lo mismo y no lo cumplieron. Necesariamente tengo que desconfiar también de que usted lo cumpla, y no sé por qué me da la sensación, personalmente, de que usted lo va a cumplir, pero yo se lo voy a exigir y se lo voy a recordar, se lo va a recordar mi Grupo.

Con respecto al silencio administrativo, no voy a hablar de los últimos informes del Defensor del Pueblo, que demuestran la utilización reiterada, abusiva y contraria al mandato expreso de la ley del silencio administrativo. El uso del silencio administrativo dificulta el ejercicio efectivo del derecho de los particulares, y esto hace años que lo venimos pidiendo, y para que no se nos diga que no tenemos iniciativas, hemos enviado la proposición de ley a esta Cámara, y esa proposición de ley duerme el suelo de los justos, y el silencio negativo está haciendo verdaderos estragos en los derechos de los administrados. Y eso es así.

Exactamente igual —con promesa incumplida también incluida; no le cito las páginas del «Diario de Sesiones», que las tengo aquí, porque me parece una impertinencia— con el artículo 105 de la Constitución, que establece el derecho de acceso de todos los ciudadanos a los registros y archivos administrativos.

Yo también le pediría, entre el desarrollo de leyes que están pendientes de cumplimiento de promesas, que incluyese usted y recordase las bases de régimen local, que antes me olvidé de decírselo; lo dije el otro día en las enmiendas que presentamos a la moción consecuencia de inter-

pelación sobre las bases de la política municipal. La Ley de Bases 7/85 apremia al Gobierno para que, en el plazo de un año, desarrolle y actualice el reglamento de servicios y el reglamento de contratación. Todavía estamos esperando la promesa. El señor Almunia, le cito la página 460 porque es muy importante, ya que estamos en elecciones municipales y en campaña electoral, el 9 de mayo de 1989 dijo que en tres meses la tendríamos aquí. Lo dijo ese día. ¡Fíjese el tiempo que ha pasado!

Señor Ministro, con todas estas promesas incumplidas, usted es el pagano de la desconfianza. Usted no me puede decir a mí que una parte de su intervención, que parece interesante, no merezca los recelos de aceptación plena por parte de nuestro Grupo.

Dos puntualizaciones y ya termino. No voy a hablarle de la suficiencia de la autonomía local, pero entre el 8 por ciento sobre los ingresos que percibían los municipios en 1983 y el 3,49 que perciben ahora, algo hay que explicar. Ese es el porcentaje para el quinquenio que establece la Ley de los Presupuestos Generales del Estado de este año. Algo hay que explicar de que han crecido los gastos, pero han crecido las deudas. Como hay temas pendientes, ya hablaremos tranquilamente usted y yo.

En cuanto a la formación de los funcionarios me hace unas cuentas increíbles. A mí me salen más de 19.000, incluso también la enseñanza a los párvulos. Entre picos, palas y azadones, le salen 20.000 y 30.000 millones de pesetas. Incluso aceptando todas esas cantidades, le voy a decir una cosa. En un reciente informe del Ministerio de Economía y Hacienda sobre la negociación colectiva en las grandes empresas durante el año 1989 se dice que un tercio de sus trabajadores pasaron por programas de formación profesional. Calculando el esfuerzo económico en 100.000 pesetas por trabajador, puede calcular lo que se necesitaría para que la Administración formase como se necesita y en los términos que ha indicado. Usted sólo ha hablado de directivos, porque para los administrativos y auxiliares no llegan a doscientas las plazas reservadas. Mírelo usted. Yo me leo los boletines, tengo esa manía. ¡Qué le vamos a hacer! No nos da tiempo a analizar todas estas cuestiones, pero son muy peliagudas.

Repito. Aceptando ese ingente esfuerzo financiero para los cursos de formación para los que tiene que ir espigando partida por partida y sacando conclusiones de que también se están formando funcionarios, cuando simplemente se están estableciendo normas para que los profesores sepan ejercer su función, incluso aceptando esas cantidades, a nosotros nos parecen insuficientes para la importancia que le dan ustedes a estos cursos de formación —y la tiene—, la publicidad y la propaganda.

Todavía nos queda en el tintero señalar cómo se selecciona a estos funcionarios para hacer los cursos. Yo tengo innumerables quejas de personas que lo han solicitado y nunca son llamados, sobre todo en los cursos descentralizados en provincias, y cómo sirven luego los méritos conseguidos en esos cursos para promocionar en la carrera administrativa y para ocupar puestos, si no de libre designación, por concurso, que exige entre otras cosas que ese curso se haya realizado.

En cuanto a la funcionarización de los laborales —¡vaya palabritas que tenemos que utilizar!—, también nos gustaría saber por boca del señor Ministro el número de puestos afectados por el proceso de funcionarización. Ha dicho que son 150.000, pero quiero saber la distribución de los mismos por cuerpos y escalas. Ya sé que es un follón, pero eso sería lo importante. No alcanzo a entender qué pasará allí donde el personal laboral no se presente a las pruebas que en la Orden se regulan o presentándose no las supere. ¿Se seguirán haciendo convocatorias indefinidamente para la misma persona? ¿Podemos encontrarnos ante una nueva manifestación de los derechos de determinados servidores públicos, el derecho en exclusiva para presentarse como único candidato a una plaza sin límite de tiempo? Supongamos que a un abogado se le ha hecho un contrato laboral para ejercer funciones de Abogado del Estado. Si no aprueba la oposición o el examen, ¿va a seguir ejerciendo toda la vida como Abogado del Estado sin aprobar la oposición? Es una pregunta más o menos caricaturesca, pero la lectura de la Orden nos lleva a esa conclusión.

En esta precipitada réplica no puedo exponerle más problemas, aunque los hay a montones. Le repito y le reitero mi oferta de la primera intervención. Traiga usted esos proyectos de ley; aunque los tengamos que enmendar no será una mala forma de colaboración, pero estaremos trabajando para completar un ordenamiento jurídico que necesita como agua de mayo esos textos, que son textos legales que han sido prometidos por sus antecesores y que ahora usted nos trae como algo nuevo y como regalo del Gobierno. No, señor Ministro, es el pago de una deuda.

El señor **VICEPRESIDENTE**: Puedo garantizarle que, como novato, me han cogido de buena fe. En el tema del tiempo, sinceramente, creo que la hora está muy adelantada y que habrá otras sesiones en las que intervenga el señor compareciente. Usted mismo ha afirmado antes que tenía presentadas preguntas y, por tanto, creo que es más lógico, a pesar de todo, que vayamos terminando. Le he dado la palabra porque así me había comprometido.

Tiene la palabra el señor Ministro para responder a este turno de réplica.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS** (Eguiagaray Ucelay): Señor Núñez, lo lamento, pero a veces hay tantas preguntas que en ocasiones no se entienden.

En relación el último tema que usted ha tocado, la funcionarización, lo tendrá en la transcripción de esta sesión. He dado anteriormente los datos, y no son 150.000; en este momento son 15.910, y antes he dado el detalle por cuerpos o escalas, grupo A, grupo B, aunque le puedo pormenorizar, si usted lo desea, porque forman parte de ese trabajo hecho por la Comisión Interministerial de Retribuciones.

En cuanto a la formación, me sorprende extraordinariamente el que no considere a los funcionarios de la educación como funcionarios necesitados de una tarea precisamente de formación. Si en algo tenemos que hacer un esfuerzo importante, de formación, creo que será en educa-

ción. A usted le sorprende el que se consignaran esas cifras en los Presupuestos, pero están ahí, y le puedo proporcionar los datos.

Hay una reforma importante en la configuración de la tarea formativa que hace el INAP, y no es verdad que haya solamente 200 plazas, como usted ha dicho, para funcionarios de segundo nivel en relación con el acceso a los cursos. Se lo podré demostrar fehacientemente y en todo caso créame, porque es verdad. El INAP, en este momento, según su configuración, es una institución relativamente nueva, que ha estado sometida a un proceso de reconsideración de toda la actividad formativa para reorientarla en la estrategia de la modernización; no puede ser solamente la institución por la que pasen funcionarios con el privilegio de acceder a un curso que después puntúe para un determinado concurso. Es una filosofía que sin duda alguna compartimos; no es eso lo que estamos haciendo, y lo será mucho menos en el futuro, con independencia de que hay necesidad, puesto que los concursos existen, de garantizar la posibilidad de acceso a determinados mecanismos de formación del resto de los funcionarios.

La confusión sobre las cifras en un diálogo de este tipo puede convertirse en proverbial, pero es llamativo el que usted deduzca de las cifras que le he dado sobre la evolución de la financiación de las corporaciones locales, nada menos que la conclusión de que se ha reducido la participación de los ingresos de las corporaciones locales. No sé cómo se lo puedo explicar, pero ha crecido la financiación en pesetas corrientes, en pesetas constantes y en su participación en el producto interior bruto de una manera significativa. Si eso no es crecer, que venga alguien y lo vea.

Le diré, de todos modos, que en el tema de la inversión realizada por el sector público en el país, y esto es más gráfico, la Administración central del Estado, con la exclusión de la inversión que se realiza por el Ministerio de Defensa, el Estado lleva a cabo solamente —y esto da idea de la suficiencia financiera de otras entidades— el treinta y tantos por ciento de la inversión pública total, lo que quiere decir que el resto se realiza por comunidades autónomas, en proporciones aproximadamente parejas, y por corporaciones locales. Me parece que esto da una buena idea de lo que ha significado el proceso.

Me alegro de que esté usted muy satisfecho por el anuncio de presentación de algunas leyes. Algunas leyes que hoy se presentan no surgen de la nada, sino que surgen del esfuerzo anterior, aunque me corresponda a mí en este momento la presentación de algunas de ellas y su contribución a la elaboración definitiva.

Sobre el silencio administrativo ya he tenido ocasión de expresarme anteriormente. Tiene la vocación de ser regulado en la forma de silencio positivo, en parte, en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, lo mismo que se recogerá en ese proyecto de ley la posibilidad de los ciudadanos de acceso a los archivos de las administraciones públicas, que me parece que usted y algún otro interviniente anteriormente han planteado.

No creo que sea bueno el que de una ley, como es la ley

de Gobierno —que no hay que confundir, desde luego, con la ley de Régimen Jurídico— hagamos una lectura tan simple como la discusión que se ha venido haciendo —y que yo lamento— en los medios de comunicación, sobre si la Ley de Gobierno tiene algo que ver con discusiones que duran dos días sobre quién es el que ha presidido o dejado de presidir el Consejo de Ministros. Evidentemente, estamos ante la regulación de uno de los tres poderes constitucionales. Estamos, por tanto, ante un proceso serio y un proceso que no tiene como vocación la reducción de la responsabilidad del Gobierno —he visto que algunos medios de comunicación tienden a interpretar la Ley de Gobierno como un intento de reducir la responsabilidad del Gobierno—, sino de situar, en línea con la jurisprudencia constitucional y del propio Tribunal Supremo, lo que es el ámbito político y lo que es el ámbito administrativo, en la línea de clarificar los poderes del Estado y de establecer cuál es el ámbito político, cuál es el ámbito de la Administración, con las responsabilidades que naturalmente corresponden a unos y otros. El Gobierno, en ocasiones, seguirá actuando como jefe o responsable último de la Administración y produciendo, por tanto, actos administrativos sometidos, como no puede ser menos, al control de la jurisdicción contencioso-administrativa, pero hay un área, que es la responsabilidad política, que solamente se puede ejercer en el ámbito precisamente de la política y del control político a través de la soberanía popular.

En todo caso, tengo la sensación, señor Núñez, de que no nos van a faltar proyectos de ley. He sido muy prudente, porque algunas de las referencias que ha hecho me hubiera gustado contestárselas con algunas de las cuestiones que están en el cajón prestas a salir en el momento oportuno. Pero como pretendo seguir siendo prudente, no me gusta anunciar proyectos que probablemente no van a entrar dentro de este período de legislatura, aunque coincido con usted en que habrá que hacer alguna refundición de las disposiciones sobre la función pública.

Señor Presidente, me ha faltado expresar —y quería señalarlo al final de esta intervención, porque estoy convencido de que el Grupo Socialista no solamente soporta al Gobierno, sino que, al mismo tiempo, es solidario con el Gobierno, al igual que lo es el Gobierno con el Grupo Socialista —mi agradecimiento al portavoz del Grupo Socialista en esta Comisión por la identidad de planteamientos y por el esfuerzo, que tiene que ser compartido. Desde luego, no es ninguna novedad decir que la tarea de un gobierno no se puede llevar a cabo contando con la buena voluntad manifestada por los grupos de la oposición, sino que seguirá requiriendo, naturalmente, el sostén fundamental del Grupo Socialista.

El señor **VICEPRESIDENTE**: Finalmente, quiero dejar constancia en acta de mi agradecimiento a SS. SS. por la colaboración al buen fin de esta reunión de la Comisión. Se levanta la sesión.

Eran las dos y cincuenta y cinco minutos de la tarde.

Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00.-28008 Madrid

Depósito legal: M. 12.580 - 1961