

PRÓLOGO

El presente trabajo publica las distintas intervenciones de los ponentes al Primer Congreso Europeo de Descentralización Territorial y Administración local celebrado en Sevilla los días 9, 10, y 11 de mayo de 2007.

El Congreso fue organizado por el Instituto Universitario de Investigación García Oviedo de la Universidad de Sevilla con el patrocinio de la propia Universidad de Sevilla, el Instituto Andaluz de Administración Pública y la Fundación “El Monte”.

Quien escribe estas líneas, quiere expresar su agradecimiento a todas aquellas personas e instituciones que hicieron posible esta reunión científica y académica.

Gracias al IAAP y a D. Joaquín Castillo Sempere que asumía en aquellas fechas su dirección y que dispuso al IUGO el mismo apoyo incondicional que hoy presta D. José Antonio Soriano, que en su condición de nuevo Director asume la publicación de esta obra. Al profesor D. Ángel López López, en aquellas fechas director de la Fundación El Monte por su generosa ayuda. Gracias al Rectorado de la Universidad de Sevilla, al entonces Rector D. Miguel Florencio Lora y a la Vicerrectora de Relaciones Institucionales Dña. Mari Cruz Arcos Vargas.

Gracias, a los autores de estas páginas, que en su día lo fueron de las diferentes ponencias del Congreso. A los profesores Luciano Parejo Alfonso; Ives Gaudemet; Michel Verpeaux; Mario Chiti; Pierre Subrá; Tomas Font i Llovet; Federico Castillo Blanco; Francisco Velasco Caballero, y al Prof. Piellow, si bien este último por imponderables no pudo aportar su ponencia a las presentes Actas.

Y gracias a mis compañeros los profesores Juan Antonio Carrillo Doinaire, Encarnación Montoya Martín y Antonio José Sánchez Sáez sin los que el Congreso hubiera sido imposible. Gracias también a Mari Ángeles Fernández Corbacho, administrativa de nuestro Instituto.

Es el lector quien tiene que juzgar si hemos conseguido nuestros objetivos. Si efectivamente en este libro se aportan al estudio de la descentralización en Europa y a la reforma del Régimen local unos materiales de estudio, un acervo de conocimientos y unas reflexiones y líneas de trabajo útiles para quienes creen que la consolidación de los procesos des-

centralizadores en Europa es punto de partida y presupuesto del proceso de consolidación de una democracia participativa y para quienes creen que sin una reforma de las Administraciones locales no puede culminarse el gran proceso de reforma administrativa y política de Europa.

Como señala en el texto el **Prof. Chiti**. “el espacio jurídico europeo representa una importante manifestación del nuevo constitucionalismo europeo, en el que se elaboran estatutos y principios que prescinden del Estado y de las formas hasta el momento conocidas como “federación” en una combinación de innovación y tradición, de derecho común y de derecho local, que encarna perfectamente los principios de pluralismo y de la diversidad, sin provocar por ello la crisis de los ordenamientos de los Estados miembros y de su legitimación autónoma.

El ordenamiento europeo es un complejo “sistema de ordenamientos jurídicos” del que las entidades locales son un componente esencial.”

Las sesiones de trabajo del Congreso abordaron los grandes temas institucionales y varios temas específicos de especial importancia.

Los profesores **Gaudemet y Merloni** nos plantearon las grandes reformas- o intentos de reforma- para la descentralización en Francia e Italia.

El profesor **Merloni** analizó de forma magistral las sucesivas reformas en Italia y los intentos de creación de una “Carta de Autonomía local” así como la revisión del bicameralismo - con relativo apoyo parlamentario- y la delegación de competencias Estado-Región en Italia.

Yves Gaudemet nos explica cómo la mayor complejidad introducida por la reforma de 2003 en Francia requería abundar en el esfuerzo racionalizador que el legislador ya había iniciado con la ley de 22 de julio de 1982. En este sentido apuntan – según el profesor de la Sorbona - las innovaciones normativas más reseñables, como la garantía constitucional de la autonomía financiera de las autoridades locales; el mayor juego que se le da al referéndum local y al derecho de petición; la consagración - implícita pero clara- del principio de subsidiariedad en beneficio de las entidades descentralizadas; la creación, para ciertos proyectos, de la figura de la colectividad local “chef de file”; así como las innovaciones, mucho más diversificadas, que se introducen para los territorios de ultramar.

Pese a ello estos avances no consiguen eludir del todo las dificultades que acarrea una tradición histórica aparentemente irreductible: el mantenimiento del principio de la uniformidad a ultranza

El profesor **Parejo** aborda con claridad y clarividencia la necesidad de instaurar unas relaciones inter administrativas basadas en la colaboración distinguiendo este concepto de la denostada y sin embargo necesaria coordinación. Señala Parejo que la colaboración *lato sensu* y la coordinación *definen, como principios (implícito el primero, pero presupuesto del segundo explícito), el fin institucional de la totalidad de las técnicas puestas al servicio del esquema de las relaciones inter administrativas*, incluidas las que no son de coordinación sino de mera cooperación. Pues dicho fin consiste en la coordinación (como estado-resultado) de la acción del poder público gracias a la colaboración entre sus distintas piezas autónomas.

Grandes temas que sirven de marco a grandes temas específicos

Los entes locales fueron tema objeto de estudio por todos los ponentes. No en vano la descentralización territorial española y europea tienen en la reforma del Derecho local y las administraciones locales su mayor reto y dificultad.

El Profesor **Velasco** afrontó el *principio de diversidad* desde el punto de vista organizativo, tema central en nuestro Derecho tras la nefasta ley 57/2003 que so pretexto de dar variedad a la organización local y con una manifiesta falta de título competencial – al menos a mi juicio – instaura una uniformidad organizativa propia de normas estrictamente locales (Reglamentos Orgánicos).

El profesor **Subrá** hace una exposición del *servicio público en Francia* con reflexiones perfectamente generalizables a nuestro entorno. El principio de libre administración de las colectividades locales en relación con la potestad de crear y gestionar los servicios de interés comercial e industrial.

La profesora **Montoya Martín**, sin duda nuestra mejor especialista sobre servicio público local, puso complemento al tratamiento de los servicios locales con una magistral conferencia en la línea de sus últimas monografías sobre la administración instrumental y la gestión de servicios locales

Cierra el capítulo de temas específicos un gran especialista en los temas de personal, el profesor **Castillo Blanco** miembro de la Comisión de Expertos para la redacción del Estatuto Básico del Empleado Público que abordó el espinoso tema del personal directivo denunciando el proceso de apropiación política de la función directiva y algo que sigue generalizándose desgraciadamente en nuestro Derecho: la falta en las leyes sectoriales de un tratamiento de los temas desde la óptica de nuestras Administraciones locales.

No hubo esa falta de tratamiento, sino todo lo contrario, en la conferencia del profesor **Font i Llovet** que expuso sus reflexiones sobre *la función de los Estatutos de Autonomía como nuevo marco del Derecho local* y la interiorización del derecho local. “Vengo sosteniendo, desde hace tiempo, señalaba Font i Llovet, que en nuestro ordenamiento existe un verdadero “déficit estatutario” en la regulación del régimen local, y que sólo el Estatuto es el tipo normativo adecuado para determinar con garantía los elementos definidores de la autonomía local, debido a que es la única norma capaz de imponerse al mismo tiempo al legislador estatal y al autonómico. Déficit estatutario en los dos sentidos: en la regulación institucional del gobierno y la administración local, que incluye, entre otros extremos, la determinación del núcleo mínimo de las competencias municipales; y en la asunción estatutaria de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en la materia de régimen local.”

La ponencia del primer especialista francés en la materia, el profesor **Michel Verpeaux** es una llamada a la participación ciudadana en los asuntos locales Verpeaux reflexiona con acierto sobre la *naturaleza política de la autonomía local y sobre la desconcentración como cauce a la participación*. Es bueno saber que estas ideas son hoy defendidas por el profesor Verpeaux en el Comité para la reforma de las colectividades locales en Francia (Comité pour la réforme des collectivités locales octubre 2008).

Cuando termino estas líneas de presentación estamos esperando los administrativistas la trasposición y entrada en vigor de la Directiva de Servicios una norma que dedica gran parte de su Texto a resaltar la necesidad de cooperación y coordinación entre todas las administraciones (los Estados y las administraciones de cada Estado, las locales incluidas), cuyas decisiones van a incidir en las demás Administraciones de otros Estados.

La evolución de nuestro Derecho y del Derecho comunitario nos confirma que la elección del tema que hace dos años escogimos para reunirnos con los compañeros españoles y europeos fue acertada. Más aún, creo que merece una segunda reunión. El Instituto Universitario de Investigación García Oviedo y Sevilla están a vuestra disposición, queridos colegas.

José Luis Rivero Ysern
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Sevilla