

Resolución de la Federación de Servicios a la Ciudadanía de CCOO sobre la reforma de las administraciones

La evolución de Europa ha estado vinculada al desarrollo del Estado de Bienestar social, seña de identidad del modelo social europeo. Una parte esencial de este modelo es la universalidad, accesibilidad y equidad de unos buenos servicios públicos que deben estar garantizados a través de unas administraciones y un sector público bien dimensionado, de tal manera que la gestión realizada sea eficiente, de proximidad a la ciudadanía y donde se generen espacios de control, democratización y participación.

En el actual marco de crisis confrontan dos concepciones, la de los que defendemos la importancia de contar con unas administraciones públicas como reguladoras, supervisoras, agentes económicos y proveedoras de servicios y protección social, y la de los que pretenden reducir su papel al mínimo, reclamando más mercado y pretendiendo justificarlo como un elemento favorecedor de la recuperación económica que nos permitirá superar la situación actual.

La realidad es que la ausencia o irrelevancia a la que se ha conducido a los instrumentos de control y gestión pública es un elemento esencial, que ha contribuido a la gravedad y profundidad de la actual crisis, donde la política es subsidiaria de la economía.

Por otro lado, esta situación ha puesto de relieve en España una profunda crisis institucional y política, produciendo un descrédito generalizado del sistema de representación y sus actores. También se ha producido un agotamiento de los acuerdos básicos establecidos en la Constitución de 1978 para la gestión y organización de un estado plurinacional como el nuestro, mediante el desarrollo de las previsiones constitucionales, para conformar una administración fuertemente descentralizada.

Es en este contexto, donde el Gobierno ha presentado y hecho suyas las conclusiones del Informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA).

El Informe de la CORA contiene un total de 218 medidas, de las que 11 tienen carácter general y horizontal para todos los ámbitos de la administración pública, 118 pretenden “eliminar duplicidades” entre las CCAA y la AGE, 43 se orientan a “simplificar” procedimientos, 38 se destinan a la gestión de servicios y medios comunes y 8 afectan a la Administración Institucional en el plano normativo o se destinan a la supresión e integración de distintas entidades públicas estatales, consejos, observatorios y fundaciones.

Después de tres días continuados de presentaciones, el Gobierno ha explicado que la reforma de las administraciones públicas supondrá 37.000 M€ de ahorro como cifra global entre 2012 y 2015, de los que 17.500 M€ pertenecerían a la administración central.

En esta cifra total, el Gobierno contempla los ahorros estimados por la reforma de la administración local (8.000 M€) y los producidos por las medidas relativas a la reducción de entidades y organismos, a la práctica paralización de la oferta de empleo público y a la disminución de retribuciones y derechos del conjunto de personas que trabajan en el sector público, adoptadas desde noviembre de 2011, por lo que se puede afirmar que la estimación de los ahorros recae fundamentalmente sobre la reducción y el deterioro del empleo público.

En la documentación dada a conocer hasta ahora no existe ninguna explicación detallada de cómo se llega a alcanzar tales cifras de ahorro, ni de las “*fichas individualizadas*” (el Gobierno habla de que ocupan 2.000 folios) que sustentan y justifican las 218 medidas incluidas en el Informe y que deberían figurar como anexo al mismo.

El propio informe reconoce que “*para algunas de las medidas estructurales más relevantes (...) no ha podido determinarse a priori su impacto económico...*” y que el instrumento de referencia que se va a extender para el conjunto de las administraciones es el denominado ‘coste estándar’, que ya hemos rechazado rotundamente, por sus efectos sobre el empleo y la calidad y extensión de los servicios públicos que deben prestarse, al analizar la reforma de la Ley de Bases de Régimen Local.

Algunas de las medidas calificadas como más relevantes, sin ánimo de exhaustividad son: la propuesta de eliminación de entes autonómicos como tribunales de cuentas, agencias de protección de datos, órganos de defensa de la competencia, agencias de evaluación del ámbito universitario, agencias autonómicas de la energía, de meteorología, órganos de inspección de aeropuertos o institutos de opinión, para integrar sus funciones en órganos estatales.

La supresión de 90 observatorios existentes y eliminación o integración en otros entes existentes de 57 organismos estatales, la aprobación de una nueva ley de régimen jurídico de las administraciones públicas o la “*ordenación de la dispersión y heterogeneidad*” de organismos públicos existentes. También, se contempla que antes de que cualquier administración pública cree una nueva entidad, deberá comprobarse la ausencia de duplicidades con otras y se tendrá que aportar una justificación estricta de las razones para su creación.

La determinación del régimen jurídico de los trabajadores del sector público, para diferenciar el personal laboral del funcionario; la exigencia de ciertos requisitos de experiencia y profesionalidad al personal eventual y la articulación de mayores mecanismos de movilidad interna y entre administraciones, para poder canalizar hacia sectores deficitarios parte de los efectivos situados en sectores considerados excedentarios.

La integración del control de la deuda comercial en el principio de sostenibilidad financiera, para controlar la morosidad del sector público, y la elaboración desde cero de los presupuestos de gastos de funcionamiento de la administración, analizando partida por partida para buscar la máxima eficiencia, así como la reforma de la ley de subvenciones.

En otro orden de cosas, también se recoge la creación de una central de información para facilitar la localización de todo tipo de cifras en materia presupuestaria, financiera y económica y para acabar con la dispersión de criterios aplicados a la hora de dar y ofrecer los datos; la publicación de todas las licitaciones tanto del sector público estatal como de las comunidades en una plataforma única de contratación o la simplificación de los trámites administrativos para la apertura de una empresa.

En materia de Administración, se recoge la aprobación de una ley de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable, aplicable a todas las administraciones, para agilizar los procedimientos de pago a proveedores; la conexión de las bases de datos y los registros públicos estatales y autonómicos en distintos ámbitos; la creación de un punto de acceso general como portal de entrada del ciudadano a las administraciones públicas; la tramitación telemática de nacimientos y defunciones desde los centros sanitarios; la implantación de cita previa del servicio de empleo y jefatura de tráfico, receta electrónica e implantación de la historia clínica digital y la extensión gradual de la notificación electrónica en todos los centros de la Administración General del Estado.

La filosofía que recorre el conjunto del Informe tiene varias líneas claramente reconocibles:

Aunque el Informe reconoce expresamente que el peso de nuestro sector público en gasto por habitante, en relación con el PIB y el empleo que ocupa, está por debajo de la media comparado con los países centrales de la Unión Europea, tal y como venimos afirmando desde CCOO, en contra de lo que los voceros del Gobierno y sus altavoces mediáticos han venido señalando. No obstante, señala que la reforma es necesaria para que las administraciones públicas se modernicen y sean más eficaces, *“...adaptándose a las necesidades que las sociedades modernas requieren”*, por lo que es necesario su ‘adelgazamiento’.

Asimismo, sostiene que el sistema constitucional de competencias da lugar a duplicidades, debido al *“entrecruzamiento de diferentes títulos competenciales o por una frecuentemente confusa y discutida delimitación entre la legislación básica y la de desarrollo”*, por lo que sustituye la colaboración interadministrativa por el principio de una Administración, una competencia.

Esta afirmación confunde interesadamente la concurrencia normativa en una misma materia, que puede darse entre distintas administraciones, con concurrencia competencial en la misma actividad o servicio, que deberían resolverse mediante la mejora de los mecanismos de coordinación y cooperación interadministrativa, en vez de querer forzar un cambio profundo del ordenamiento jurídico institucional en España mediante una recentralización activa de nuestras administraciones.

Para que se pueda producir el proceso de recentralización, mediante la interpretación interesada de las previsiones constitucionales en materia de administración multinivel que realiza el Informe, será necesaria la renuncia activa por parte de las CCAA a ejercer aquellas competencias que no estén expresamente definidas como competencia exclusiva del Estado.

En lo referente al cumplimiento del déficit, es una traslación directa, con partes del texto literales, de los elementos que conforman el mecanismo de gobernanza económica europea de la Unión Europea hacia los Estados miembro, en este caso, dirigidos desde el Gobierno del Estado hacia el resto de administraciones.

El modelo está enfocado de manera asimétrica hacia las administraciones con déficit y desequilibrios presupuestarios, aunque es bastante probable suponer que, cada vez, un mayor número se verá involucrado en el brazo preventivo o correctivo de los procedimientos impuestos por este mecanismo.

Todo este nuevo entramado se basa en automatismos burocráticamente organizados, que están fuera del control de las Cortes Generales, de los Parlamentos de las CCAA, de los plenos de las corporaciones municipales y de los interlocutores económicos y sociales. En definitiva, carente de cualquier procedimiento de debate, decisión y control que se puedan calificar de transparentes y democráticos, lo que afecta a la esencia misma del modelo.

Y todo ello, como consecuencia de la reforma express del artículo 135 de la Constitución y de los cambios en la gobernanza económica europea que han transformado el Programa Nacional de Reformas en cláusulas de un contrato impuesto, plagado de advertencias y penalizaciones en caso de incumplimiento, y que es anexo indivisible del Memorando de Entendimiento suscrito por España como consecuencia de la petición de rescate para el sistema financiero.

Por otro lado, las medidas referentes al empleo público se basan en la elaboración de nuevas normas que se vinculan con el desarrollo del EBEP y donde se afirma sin el más mínimo rubor, en la única referencia que aparece en el texto del informe sobre el papel del dialogo para aplicar la reforma, que *“Es esencial contar con los trabajadores públicos como protagonistas fundamentales de la reforma”* ignorando a las organizaciones sindicales, en línea con la supresión de facto de la negociación colectiva de los empleados y empleadas públicos y el continuo desprecio a los compromisos de desarrollo del EBEP y de los instrumentos y foros que el mismo contempla.

Hay que destacar en este aspecto, tal y como ya hemos realizado en las primeras valoraciones públicas de la Federación, que CCOO consideramos imprescindible que la reforma de la Administración esté basada en el diálogo y que haya una participación efectiva de los agentes sociales, con el mismo conocimiento de la información por todas las partes. De igual forma, que mostramos nuestro apoyo a todas las medidas que supongan una modernización y dignificación de la Administración Pública española, siempre que éstas pasen por un restablecimiento de los derechos, el mantenimiento del empleo público y el desarrollo del EBEP.

En este mismo sentido, también hemos denunciado que los trabajos realizados por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas carecieron de un procedimiento adecuado. La administración no presentó ningún documento inicial, indicando que se admitían propuestas sobre cuatro puntos exclusivamente, como no debatió las conclusiones que no han sido conocidas por CCOO hasta su presentación oficial, por lo que rechazamos la idea que pretende transmitir el Gobierno de amplia participación en la elaboración del Informe.

Las medidas destinadas a la supresión de lo que se denomina ‘trabas administrativas’ no son más que una aplicación intensiva de la Directiva de Servicios, hasta desnaturalizar los límites y cautelas que la misma impone en aquellas actividades que justifican la regulación y el control de las administraciones públicas ex ante, al considerar que es necesario favorecer la iniciativa económica privada *“evitando intervenciones administrativas desproporcionadas”*. Su traslado al ordenamiento jurídico en estos términos y sin matices pretende legalizar una práctica política y de gestión de lo público subsidiaria de la iniciativa privada.

Otro grupo de medidas forman parte de compromisos adquiridos en el marco de las Directrices de la Agenda Digital Europea en materia de administración electrónica o de iniciativas legislativas ya puestas en marcha, como la Ley de Transparencia, la Ley de Mercado Único o la de Fomento del Emprendimiento.

En resumen, estamos ante un verdadero plan de ajuste de consecuencias impredecibles si se aplica en toda su extensión. El alcance de las medidas propuestas afecta a tan diferentes planos y ámbitos, que la respuesta que merece se debe realizar desde una posición construida confederalmente, pero donde la Federación de Servicios a la Ciudadanía tiene un papel esencial e insustituible en su articulación.

Ya se han dado algunos pasos en este sentido, tanto en el marco del área pública como en el conjunto de CCOO, con la preparación de la campaña que se iniciará en el próximo mes de septiembre en defensa de los servicios públicos.

El ámbito de nuestra Federación está fuertemente recorrido por las medidas contenidas en el Informe, afectando a numerosos sectores y, por ello, el desarrollo de la acción sindical para abordar el proceso de reforma de las administraciones será responsabilidad de la Federación Estatal, con independencia del marco donde esto se materialice, en correspondencia con lo aprobado en nuestro II Congreso, donde se señala que *“En aquellos ámbitos de acción sindical y negociación colectiva que afecten a más de un sector estatal, las funciones y competencias serán exclusivas de la Federación, que las desarrollará en colaboración con los correspondientes sectores implicados.”*

Para ello, bajo la dirección de la Comisión Ejecutiva Federal, se impulsarán los mecanismos de participación y grupos de trabajo necesarios, tanto para la elaboración de alternativas como para la coordinación de nuestra intervención en los diferentes espacios donde se aborde la reforma, ya sean éstos de diálogo social o de intervención institucional.

Finalmente, el Consejo Federal realiza un llamamiento al conjunto de organizaciones y afiliados y afiliadas de la Federación de Servicios a la Ciudadanía para que difundan y participen activamente en cuantas acciones y movilizaciones sean convocadas con motivo de esta reforma.

Madrid, 26 de junio de 2013