



**FACULTAD DE DERECHO**

**REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA**

**TRABAJO FIN DE GRADO**

**CIENCIAS POLÍTICAS Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**5º E-5**

**CHRISTIAN RAMOS COBREROS**

**MADRID**

**ABRIL, 2014**

## **Resumen**

La Administración Pública es una pieza importante en nuestro actual Estado Social y Democrático de Derecho, pero es necesario acometer ciertas reformas, para contar con una Administración capaz de afrontar los retos y problemas del Siglo XXI.

La *nueva* Administración debería ir hacia una mayor transparencia, más eficiencia, eficiencia y agilidad en sus gestiones, una Administración capaz de solucionar los problemas de los ciudadanos. En el presente trabajo, se analizará la situación actual de la Administración Pública española, para posteriormente proponer una serie de medidas, que consideramos serían positivas para la Administración. Así mismo se analizarán otras reformas que ya se han llevado a cabo por otros países, en lo que a sus Administraciones Públicas se refiere.

## **Abstract**

The Public Administration is an important piece in our current social and democratic state of law, but it is necessary to undertake some reforms, to have an administration capable of facing the challenges and problems of the XXI Century.

The *new* Administration should move towards greater transparency, more efficiency, effectiveness and agility; basically, an Administration capable of solving the problems of the citizens. In this paper, the current situation of the Spanish Public Administration will be analyzed in order to propose a series of measures, which we believe would be positive for the Administration. In addition, other reforms already undertaken by other countries in their Public Administrations will also be analyzed.

### **Palabras Clave**

### **Keywords**

Administración Pública

Public Administration

Reforma de la Administración Pública

Public Administration Reform

Simplificación de la Administración

Public Administration Simplification

Gasto Público

Public Spending

Mejora de la Administración

Public Administration Improvement

## ÍNDICE

<b>1.- INTRODUCCIÓN Y PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2.- MARCO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	<b>5</b>
<b>2.1 Nacimiento y evolución de la Administración Pública</b>	<b>6</b>
<b>3.- REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO COMPARADO</b>	<b>8</b>
<b>3.1. Reforma de la Administración Pública en Canadá</b>	<b>9</b>
<b>3.2. Reforma de la Administración Pública en Reino Unido</b>	<b>11</b>
<b>4.- REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA</b>	<b>13</b>
<b>4.1 Introducción</b>	<b>13</b>
<b>4.2 Situación actual de la Administración Pública española</b>	<b>14</b>
<b>5.- MEDIDAS PARA ABORDAR LA REFORMA</b>	<b>18</b>
<b>5.1 Medias ya ejecutadas en los años 2012-2013</b>	<b>18</b>
<b>5.1.1 Ley orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera</b>	<b>19</b>
<b>5.1.2 Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal</b>	<b>20</b>
<b>5.1.3 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno</b>	<b>20</b>
<b>5.1.4 Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado</b>	<b>21</b>
<b>5.1.5 Medidas para la reducción del gasto de las Administraciones Públicas</b>	<b>21</b>
<b>5.2 Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas</b>	<b>22</b>
<b>5.3 Simplificación de la Administración</b>	<b>23</b>
<b>5.3.1 Introducción</b>	<b>23</b>
<b>5.3.2 Simplificación y reducción de cargas administrativas</b>	<b>24</b>
<b>5.3.3 Mejora de la Administración Electrónica</b>	<b>25</b>
<b>5.4 Supresión de duplicidades</b>	<b>26</b>

5.4.1	<i>Introducción</i>	26
5.4.2	<i>Implementación de medidas de coordinación y cooperación</i>	26
5.4.3	<i>Reestructuración de organismos</i>	27
5.5	<b>Reforma de la Administración Institucional</b>	29
5.6	<b>Centralización y ajuste de ciertos recursos de la Administración</b>	32
5.6.1	<i>Centralización de recursos y Centros de Servicios Compartidos</i>	32
5.7	<b>Otras medidas</b>	33
6.-	<b>ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA REFORMA DEL RÉGIMEN LOCAL DE 2013</b>	35
6.1	<b>Introducción</b>	35
6.2	<b>La Ley 27/2013, de 27 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local</b>	36
6.3	<b>Reforma en las competencias municipales</b>	39
6.4	<b>Reforma en las competencias de las diputaciones provinciales</b>	40
6.5	<b>Reforma en las competencias de las Comunidades Autónomas</b>	40
6.6	<b>Conclusiones</b>	41
7.-	<b>CONCLUSIONES FINALES</b>	42
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	46

## ABREVIATURAS

- Administración General del Estado (AGE)
- Administración Pública Estatal (APE)
- Administraciones Públicas (AA. PP)
- Centro de Servicios Compartidos (CSC)
- Comisión Nacional de la Competencia (CNC)
- Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)
- Comunidades Autónomas (CC.AA)
- Constitución Española (CE)
- Contratos de Colaboración Público-Privada (PPP)
- Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)
- Entidades Locales (EE.LL)
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)
- Inventario de Entes del Sector Público Estatal (INVESPE)
- Ley de Bases del Régimen Local (LBRL)
- Ley General Presupuestaria (LGP)
- Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)
- Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP)
- Oficina de Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
- Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas (OCEX)
- Producto Interior Bruto (PIB)
- PricewaterhouseCoopers (PWC)
- Sindicato de Altos Funcionarios (FDA)
- Unión Europea (UE)
- Unión General de Trabajadores (UGT)

## **1. INTRODUCCIÓN Y PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN**

La Administración Pública es una pieza fundamental en una sociedad avanzada y de carácter democrático, ya que sirven para facilitar la convivencia de los ciudadanos, así como para garantizar que los ciudadanos puedan vivir en condiciones suficientemente dignas, justas y seguras. Es importante poner de relieve la labor que el sector público ha tenido la hora de llevar a cabo las políticas en un Estado Social y Democrático de Derecho, pues al final, la Administración es el instrumento del que se sirve el Estado para llevar a cabo sus funciones. Por ello, frente a la pregunta de si es necesaria una Administración Pública, en este ensayo trataremos de argumentar lo imprescindible de contar con una Administración Pública, afirmamos con rotundidad, la necesidad de efectuar cambios en la misma, y a lo largo del trabajo expondremos los cambios, que a nuestro juicio se deben acometer en la Administración, de modo que contemos con una Administración más eficaz, eficiente, y capaz de dar solución a los requerimientos de la sociedad actual. Ha sido motivado por la crisis económica lo que ha hecho que nuestro Gobierno, así como el de otros países como también analizaremos en este trabajo, se haya planteado la necesidad de acometer reformas de gran calado. Se plantea, sin duda, un reto importante, pues se trata de reestructurar y racionalizar costes, sin que esto conlleve una reducción en la calidad de los servicios que las Administraciones Públicas prestan. Para lograr resultados satisfactorios es necesario analizar y evaluar tanto los procesos de gestión interna de la Administración, como la prestación de servicios.

Apostamos indudablemente por la existencia de una Administración Pública, pero también por un cambio de modelo, una transformación en la que se aspire a la excelencia de la Administración. El nuevo modelo de Administración debería ir encaminado a una mayor transparencia, búsqueda de la eficiencia y agilidad en sus actuaciones, una Administración capaz de solucionar los problemas de los ciudadanos, puesto que el escenario ha cambiado, y con ello, debe hacerlo la Administración.

Para la elaboración del presente trabajo, se han consultado bibliografía de contrastada referencia, de modo que a lo largo del presente ensayo, para dar más consistencia a la información, se cita doctrina de sobrado prestigio en lo que al Derecho Administrativo se refiere. Así mismo, se han consultado artículos de carácter jurídico, elaborados por autores que conocen ampliamente el campo objeto de investigación o por importantes

despachos de abogados con gran experiencia en el Derecho Público. La consulta de la legislación se ha presentado, como uno de los principales métodos de recopilación de información y de comprensión de la materia objeto de estudio. Se han consultado documentos y datos emitidos por diversos organismos, tanto públicos como privados, que han sido de gran utilidad para elaborar el trabajo. Respecto a este último punto, se han intentado obtener los datos más próximos a la fecha actual, es decir, los más actualizados posibles, algo que en relación con según qué tipo de datos, que tardan más tiempo en publicarse, ha sido más difícil. Por medio de gráficas y tablas hemos pretendido presentar datos de manera más clara y sencilla de entender, todas las gráficas y datos numéricos han sido obtenidos de fuentes de gran veracidad y fiabilidad, encontrándose debidamente citadas en el trabajo. Finalmente, citar la prensa escrita, que ha sido también consultada, en relación a ciertas noticias de actualidad, puesto que la reforma de la Administración Pública, sigue a día de hoy siendo actualidad. Por lo tanto, para este trabajo, se han consultado fuentes de contrastada solvencia para realizar un trabajo que intente analizar, de una parte cuál es la situación actual de la Administración Pública y su evolución, y de otra, la posibilidad de reforma de la Administración.

He considerado que era un tema de gran interés y actualidad, puesto que parto de la creencia personal de que una Administración Pública es muy necesaria en la actualidad, pero con importantes reformas. Por ello me apareció un buen tema de investigación, intentar descifrar en líneas generales en qué puntos se podría modificar la Administración, teniendo en cuenta los informes de expertos en la materia, así como la experiencia previa de otros países, que para mí ha sido especialmente constructivo el poder estudiar como países como Reino Unido o Canadá afrontaron una reforma de gran calado, que finalmente ha supuesto un éxito. Por todo ello, debo decir que ha sido un trabajo que he abordado con un gran interés y dedicación, para realizar una aproximación lo más acertada posible a lo que es hoy la Administración, y lo que se espera que sea.

## **2. MARCO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

## 2.1 Nacimiento y evolución de la Administración Pública

La administración Pública actual procede de un largo proceso histórico, con un punto de inicio que no sería fácil de establecer. Sin embargo, como apunta CARIÉS RAMIÓ<sup>1</sup>, será a partir del Siglo XIX cuando la Administración Pública tendrá una importante presencia en nuestra sociedad.

El Derecho Administrativo de hoy, y desde sus propios orígenes, como resalta GARCÍA DE ENTERRÍA<sup>2</sup> se trata de un derecho privilegiado, que no es susceptible de generalización, como establece el imperativo categórico de Kant. DICEY<sup>3</sup>, señaló la existencia de importantes diferencias entre el sistema denominada *Droit Administratif*, en honor a su raíz francesa, y el principio de *Rule of Law*, propio de la Constitución Inglesa. Este principio de *Rule of Law*, viene a establecer la existencia de un único Derecho, de modo que la Administración no puede regirse por un derecho propio, evitando así el Derecho que es común a todos. DICEY considera que el *Droit Administratif* es visto como un residuo del Antiguo Régimen, y sus postulados esenciales son vistos como una negación del Derecho, siendo por lo tanto una traducción del absolutismo a un nivel gubernamental.

Fue un acontecimiento histórico de tanta trascendencia como es la Revolución Francesa, la que provocará el surgimiento de una Administración, incluso más poderosa que la existente en el Antiguo Régimen. El motivo<sup>4</sup>, reside en la necesidad de someter todo a cierta disciplina, por lo tanto, el Derecho Administrativo, surge como un *subproducto*. La Revolución Francesa, conllevó un importante fortalecimiento del poder ejecutivo, y el establecimiento de una nueva estructura social. La necesidad de garantizar el cumplimiento de las tareas que la Revolución tenía como objetivo determinó la configuración de un poder de carácter gubernamental, que asumiera esa misión. La Revolución Francesa por lo tanto supondrá la instauración de una estructura Administrativa de carácter centralizado, refiriéndose a eso, TOCQUEVILLE<sup>5</sup> afirma que *todo poder central ama la igualdad y la favorece*.

---

<sup>1</sup> [http://www.uned.es/613114/Documentos/V\\_administraciones\\_publicas\\_en\\_Espana.pdf](http://www.uned.es/613114/Documentos/V_administraciones_publicas_en_Espana.pdf) (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>2</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, E., *Revolución Francesa y Administración contemporánea*, Taurus, Madrid, 1981.

<sup>3</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, E., *Revolución Francesa...*, op. cit., Pág.30 y ss.

<sup>4</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, E., *Revolución Francesa...*, op. cit., Pág. 33.

<sup>5</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, E., *Revolución Francesa...*, op. cit., Pág. 52.

Napoleón dará forma y moldeará una Administración fuerte y poderosa. GARCÍA DE ENTERRÍA apunta que Napoleón acertó al dar a Francia un sistema administrativo, que va camino de hacerse definitivo, así mismo remarca la idea de que Francia además de una Constitución Política, tiene una Constitución Administrativa, inalterada desde la época del propio Napoleón. En esa misma línea, TOCQUEVILLE, en su obra *El Antiguo Régimen y la Revolución*, apuntaba que desde 1789 la Constitución Administrativa siempre permaneció en pie entre las ruinas de las Constituciones Políticas.

Podemos concluir que los orígenes de la Administración, tal y como la conocemos a día de hoy, tenemos que referirnos a Napoleón y a la Revolución Francesa. Será la Revolución, la que como bien destacar GARCÍA DE ENTERRÍA rechace las ideas del Estado del Antiguo Régimen, y abracen las ideas de la libertad y del derecho como constitutivo social supremo<sup>6</sup>. Debido a la configuración de una Administración que como ya hemos apuntado previamente ni tan siquiera el absolutismo había previsto, hace aparición de nuevo una corriente que hace recaer en el Estado aspectos como la prosperidad o el bienestar. Esta creación “Napoleónica”, supone una transmutación esencial del poder ejecutivo<sup>7</sup>. No se trata simplemente de que el poder ejecutivo se haya visto potenciado, sino que se trata de que bajo el poder ejecutivo, actuará una realidad que podemos calificar de distinta, y que denominaremos, Administración.

Con la Constitución de 1978, España pasa a ser un Estado Social y Democrático de Derecho, con todo lo que ello supone, que en palabras de RESTREPO MEDINA<sup>8</sup>, Doctor en Derecho de la Universidad Alfonso X el Sabio, *conlleva el acercamiento de la Administración al ciudadano, en procura de atender de manera eficaz y eficiente sus demandas por servicio*. En el nuevo estado Social y Democrático de Derecho que propugna nuestra Constitución, la Administración pública debe por lo tanto adaptar su actividad y organización a la consecución de los fines propios que el Estado social persigue, es decir, prestar a los ciudadanos los servicios que se derivan de los llamados “derechos sociales”, mediante el establecimiento y la configuración de los servicios

---

<sup>6</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, E., *Revolución Francesa...*, op. cit., Pág.62.

<sup>7</sup> GARCIA DE ENTERRÍA, E., *Revolución Francesa...*, op. cit., Pág.64.

<sup>8</sup> RESTREPO MEDINA, M.A..., “La respuesta del Derecho Administrativo a las transformaciones del Estado de Derecho”, en *SABERES Revista de estudios jurídico, económicos y sociales*, Volumen 5, Año 2007, Madrid, Pág. 7.

públicos que sean necesarios. En resumen, en palabras de HARIOU<sup>9</sup>, en el Estado Social y de Derecho, la Administración como organismo público, está dirigido a la satisfacción de las necesidades y los servicios públicos mediante el empleo de un poder de naturaleza pública.

Finalmente, la situación actual de la Administración está íntimamente relacionada con el contexto económico y social que vive España. Como apunta el documento de fecha Septiembre de 2012<sup>10</sup>, elaborado por el Ministerio de la Presidencia del Gobierno de España, es a partir del año 2008 cuando en España comienzan a sentirse los primeros síntomas de la que sería una gran crisis económica, que se verán aumentados en nuestro país debido al estallido de la burbuja inmobiliaria. Dicha crisis ha sido la que de alguna forma ha hecho que nuestros dirigentes se planteen la necesidad de acometer una reforma de la Administración Pública, para hacer un uso más racional de los recursos de los que dispone, modificando la manera de gastar y estableciendo prácticas más eficientes.

### **3. REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO COMPARADO**

Los distintos países de nuestro entorno, cuentan con Administraciones Públicas que con más o menos eficacia y eficiencia prestan servicios a sus ciudadanos. No podemos hablar de un único modelo de Administración Pública, por lo que no procede hablar tampoco de un modo apropiado y perfecto para reformar la Administración. Los distintos países han llevado a cabo reformas en sus respectivas Administraciones Públicas, y en este epígrafe, pretendemos analizar las que hemos considerado de mayor relevancia y que serían, a nuestro juicio, susceptibles de ser aplicadas en nuestro país. En el INFORME CORA<sup>11</sup>, se señala que pese a las diferencias culturales, económicas y administrativas de los países, se pueden apreciar factores comunes para lograr una

---

<sup>9</sup> LUCIANO PAREJO, A., *Estado Social y Administración Pública. Los postulados Constitucionales de la reforma de la Administración*, Civitas, Madrid, 1983, Págs. 121-150.

<sup>10</sup> <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/108298A8-2705-464B-A9A6-B110B633EADA/0/LASREFORMASDELGOBIERNODEESPA%C3%91AESPA%C3%91OLcongr%C3%A1ficos.pdf> (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>11</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, “Introducción. La reforma de la Administración española”, en *Reforma de las Administraciones Públicas*, págs. 36 y ss.

profunda reforma de las Administraciones Públicas. En primer lugar, la necesidad de una urgencia fiscal, la necesidad de reducir y contener el gasto que determine la necesidad de acometer reformas, puesto que en ocasiones sin esa urgencia, muchos cambios son difíciles de ejecutar. En segundo lugar, la necesidad de apoyo público, que la sociedad entienda que los cambios son necesarios, para ello es importante que se realice una labor de comunicación pública de los planes que se pretenden llevar a cabo, y sobretodo que dicha comunicación sea útil y apropiada. En tercer lugar, el tiempo; es lógico que una administración no se transforma de un día para otro, por lo tanto se necesita cierto compromiso y determinación política, algo que enlaza con el último parámetro, que es el de la responsabilidad, sin la cual una reforma de gran calado no puede ser efectiva.

### **3.1 Reforma de la Administración Pública en Canadá**

Canadá<sup>12</sup> es un Estado Federal, con una superficie cercana a los 10 millones de Km<sup>2</sup>, y aproximadamente 35 millones de habitantes. Canadá tiene tres niveles de administración: El Gobierno Federal, Los Gobiernos Territoriales y Provinciales, y por último los Gobiernos Municipales. Como se puede apreciar la estructura territorial, es muy similar a la existente en España que se divide en Estado, Comunidades Autónomas, Provincias y Municipios. Debido a las similitudes, y el hecho de que Canadá sea uno de los países más descentralizados del mundo junto con España, hemos considerado de gran importancia analizar la reforma que llevaron a cabo.

En palabras de JOCELYNE BOURGON<sup>13</sup>, quien fuera funcionaria del Consejo Privado de Canadá, el modelo Canadiense se caracterizaría por varios elementos como son: En primer lugar la importancia de las instituciones y del gobierno para el buen funcionamiento de todas las estructuras sociales. En segunda lugar, destaca la importancia de la capacidad de liderazgo de los funcionarios y políticos. En tercer lugar reconoce la importancia de que los servicios públicos sean prestados con imparcialidad y profesionalidad. Por último, y en lo que se refería a la reforma implementada,

---

<sup>12</sup> [http://www.canadainternational.gc.ca/argentina-argentine/about-a\\_propos/government-gouvernement.aspx?lang=spa&view=d](http://www.canadainternational.gc.ca/argentina-argentine/about-a_propos/government-gouvernement.aspx?lang=spa&view=d) (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>13</sup> CANADA. CLERK OF THE PRIVY COUNCIL., *Fifth Annual Report to the Primer Minister on the Public Service of Canada*, Ottawa: Cabada Communication Group Inc, 1998, Págs. 8-11.

entendía que la reforma del Sector Público debía analizar de forma prioritaria el papel que se quiere desempeñe la Administración en un futuro.

En 1993, Canadá tenía un importante déficit público, y una deuda pública del 67 % del PIB, datos que en números<sup>14</sup> se traducirían en \$38.5 billones de déficit público y un total acumulado de deuda de \$487.5 billones. Por lo tanto el Gobierno Canadiense decidió ejecutar una reforma de su Sector Público. El documento “Program Review<sup>15</sup>”, desarrolla la experiencia del Gobierno Canadiense a la hora de reducir el déficit, y de reducción del Sector Público. Las principales reformas llevadas a cabo serían:

De una parte, el número de funcionarios público fue reducido de manera considerable, alcanzando el nivel más bajo en el año 1998, donde se llegaron a reducir cerca de 40.000 empleos<sup>16</sup>. Sin embargo, desde 1999, el número de empleados públicos comenzó a aumentar, hasta que en 2008, superó al número de trabajadores que había en 1993. Desde 1993 hasta 1998, el número de contratados<sup>17</sup> de carácter indefinido se redujo y aumento el contratado por tiempo definido.

Además el “Program Review”, llevó a cabo un estudio acerca de la necesidad de aplicar algunas políticas, eliminando aquellas que no fueran necesarias, manteniendo aquellas políticas que fueran útiles y necesarias. Los distintos Ministerios realizaron un informe acerca de las políticas que venían ejecutando, para posteriormente analizar donde se podía recortar. Con esto se consiguió dar prioridad e incluso aumentar ciertas partidas, mantener otras, y eliminar aquellas que se consideraron no eran oportunas. Finalmente, se hizo hincapié en aplicar estos mismos cambios a las estructuras de carácter estatal y local (Hay que recordar que Canadá es un Estado Federal). Se corrigieron y eliminaron duplicidades entre los distintos niveles administrativos, y se crearon sistemas de colaboración entre las distintas Administraciones territoriales, de modo que se facilitara la comunicación entre ellas, evitando la nueva creación de duplicidades, con el consiguiente ahorro que esto conlleva.

---

<sup>14</sup> DEPARTMENT OF FINANCE CANADA, *Table 13, Public Debt Charges, Fiscal Reference Tables*, Octubre de 2009.

<sup>15</sup> JOCELYNE BOURGON, P.C., O.C., *Program Review: The Government of Canada's Experience Eliminating the Deficit, 1994-1999 - A Canadian Case Study*, Septiembre de 2009.

<sup>16</sup> PRIVY COUNCIL OFFICE, *Sixteenth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada, For the year ending*, Marzo de 2009.

<sup>17</sup> OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA, “Chapter 1 – Expenditure and Work Force Reductions in the Public Service”, en *Report of the Auditor General of Canada*, 1998.

Las reformas acometidas por Canadá cumplieron con los objetivos propuestos, y fue vista como un enorme éxito. El Gobierno fue capaz de contener y reducir el gasto público, y se prescindieron de programas y políticas innecesarias. Según PETER AUCOIN<sup>18</sup>, profesor emérito de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad de Dalhousie en Canadá, de esta reforma, *surgió una Administración Pública de gran profesionalidad*.

A modo de conclusión, podemos decir que la reforma de la Administración en Canadá trajo consigo un cambio en el modo en el que se venían prestando los servicios, y en definitiva en como se hacía política. Se ejecutó una reforma en profundidad para dar solución a los problemas que se han comentado previamente que tenía la Administración Canadiense, y en gran medida fue un éxito.

### **3.2 Reforma de la Administración Pública en Reino Unido**

Con la llegada de David Cameron al Gobierno en 2010, se ejecutó un importante paquete de reformas para hacer frente al déficit presupuestario del Reino Unido. Eliminación de duplicidades, mayor simplificación de procesos, más transparencia, centralización y estandarización de servicios. En el 2011 se llevó a cabo un análisis de los distintos organismos públicos existentes, buscando la reducción de costes, para contener el gasto público. Dicho análisis concluyó en la reestructuración de los organismos públicos buscando una mayor eficacia y eficiencia.

En Junio de 2012, se produjo una nueva vuelta de tuerca, y el Gobierno Británico, preparó una importante y profunda reforma de su Servicio Público. El documento, titulado, *“The Civil Service Reform Plan”*, contiene una serie de medidas que vendrán a alterar la actual situación de la función Pública en el Reino Unido. Este último plan de reforma, está enmarca dentro de un proceso de cambio<sup>19</sup> continuo y permanente que busca adaptarse a las nuevas necesidades de la sociedad, teniendo en cuenta que cada

---

<sup>18</sup> AUCOIN, P., *Managing Strategic Change: Learning from Program Review*, Canadian Centre for Management Development, Ottawa, 1998, pág. 288.

<sup>19</sup> ADIEGO SAMPER, C., “The Civil Service Reform Plan, el plan de reforma de la Administración Pública del Reino Unido: contenido del documento y reacciones a su publicación” en *Boletín de Función Pública del INAP*, N°11, Octubre de 2012, Págs. 13 a 18.

vez se cuentan con menos recursos, y sin embargo las demandas sociales son crecientes. Es de destacar, que a la hora de elaborar el plan de reforma, se ha tenido en cuenta las opiniones de expertos, así como de los propios empleados públicos, algo que supone un punto muy positivo, el hecho de que se tengan en cuenta las opiniones de los propios empleados, que son los que en gran medida verán alterados su trabajo, y que sin duda, son de los que mejor conocen la Administración.

La reforma<sup>20</sup>, plasmada en un documento titulado “*The Civil Service reform Plan*”. En primer lugar, se centra en analizar la situación de la Administración Inglesa, su importancia dentro de la sociedad y sus fortalezas; estableciendo finalmente, la necesidad de un cambio. La reforma intenta dar solución a una realidad cada vez más común, la necesidad de hacer más, con cada vez menos recursos. Para ello plantea una serie de soluciones, como la colaboración Público-Privada, la externalización y privatización de ciertos servicios, unificar y centralizar servicios, y avanzar en el uso de las nuevas tecnologías, como el uso de Internet.

Claramente, la intención es la de mejorar el diseño y la puesta en práctica de las políticas públicas. Se prevé consultar ya no solo a expertos en la materia a la hora de implementar políticas públicas, sino también a la propia sociedad, poniéndose a disposición de la misma, tantos datos como sean posibles. Toda esta actitud denota un importante ejercicio de transparencia, algo que se ve reforzado en gran medida con esta reforma. Destaca también la puesta en marcha de programas pilotos, para ver su efecto, antes de su aplicación a niveles más amplios y generales. En lo referente a los empleados públicos, con la nueva reforma, se intentó mejorar la distribución del personal, así como incrementar el rendimiento de los trabajadores. Se promueve la existencia de funcionarios más profesionales, mediante el cambio en las estructuras organizativas, y en las condiciones de trabajo de los funcionarios, y la formación continua de su personal.

Una novedad interesante en la última reforma, se refiere a la evaluación del rendimiento de los trabajadores. Ciertos responsables por debajo de una determinada estructura jerárquica, estarán obligados a identificar al 10 % de los trabajadores que a su juicio rinden menos, para los cuales, se establecerá un “plan de mejora” para intentar que sean más eficaces. Si dicho plan no surtiera efecto, el plan de reforma prevé la salida de la

---

<sup>20</sup> CABINET OFFICE, *The Civil Service Reform Plan*, Junio 2012, Págs. 7 y ss.

Administración de estos trabajadores. Los sectores más altos de la Administración Inglesa, tendrán un sistema denominado “Earn back”<sup>21</sup>, mediante el cual, el funcionario “arriesga” una determinada parte de su salario a principios del año, que luego recuperará al final si logra los objetivos establecidos, pudiendo incluso mejorar la retribución, si su rendimiento es excelente. Se intentó hacer una mejor gestión de la información, como ya se ha mencionado, mediante el uso de las TIC (Tecnologías de la información y la Comunicación), y mediante la centralización de la gestión de la información. La reforma, en general, y en particular el último aspecto comentado, recibió fuertes críticas<sup>22</sup> por parte de ciertos sectores de la sociedad Inglesa. De una parte, el sindicato de profesionales, y mandos intermedios, *Prospects*, vino a establecer que la reforma no era clara en sus objetivos, y que podía dar lugar a abusos. De otro lado, el *Sindicato de Altos Funcionarios (FDA* por sus siglas en inglés), consideraba que el plan podía ser positivo, algo lógico pues habían colaborado en su elaboración. Su principal crítica se dirigió al sistema “Earn Back”, por considerar que no se había definido claramente.

A modo de conclusión, es verdad que ha sido una reforma que ha causado importantes controversias, si bien es digno de reconocimiento la determinación con la que el Gobierno británico ha acometido las reformas, que parece estar dando sus frutos.

## **4. REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA**

### **4.1 Introducción**

El Gobierno, ha iniciado un plan de reformas que tiene como objetivo paliar una importante crisis económica, que según los expertos y distintas agencias de calificación como JPMORGAN<sup>23</sup>, o FITCH<sup>24</sup>, confirman que España camina por el buen camino, no obstante predicen una recuperación que será lenta. Se hace necesario crear una base

---

<sup>21</sup> CABINET OFFICE, *The Civil Service Reform Plan*, Junio 2012, Pág. 28.

<sup>22</sup> SAMPER, C., “The Civil Service Reform Plan...”, op. cit., Pág. 16

<sup>23</sup> [http://www.exteriores.gob.es/Embajadas/PRAGA/Documents/JPMorgan\\_Spain%20is%20back.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Embajadas/PRAGA/Documents/JPMorgan_Spain%20is%20back.pdf) (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>24</sup> <http://www.exteriores.gob.es/Consulados/DUSSELDORF/de/Consulado/Documents/Fitch%20revises%20Spain%27s%20outlook%20to%20stable%20%281%2011%2013%29.pdf> (Última visita 1 de abril de 2014).

sólida, que pueda dar lugar a un ciclo de prosperidad económica. Apuntan los expertos, que la alta tasa de paro se presenta como un aspecto negativo, una debilidad clave, que influirá en el desarrollo económico, instando por lo tanto a las autoridades a intentar corregir este problema.

En este contexto, en el cual la Administración española debe adaptarse a lo que la sociedad, y los tiempos demandan, el Gobierno ha entendido que la Reforma de la Administración puede suponer un importante ahorro para las arcas públicas. A lo largo de los últimos años, y como hemos expuesto algún caso, los distintos países de nuestro entorno, han iniciado reformas en sus respectivas Administraciones Públicas, que han ido desde importantes reformas estructurales, a meras adaptaciones y se fijan en aspectos muy reducidos y específicos. Podríamos decir, y así lo hace el INFORME DE LA COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (En adelante CORA), que tenemos una buena administración<sup>25</sup>. España, en los últimos 35 años, ha dado un importante paso hacia la excelencia en lo que a Administración y Función Pública se refiere, no obstante, hay mucho margen de mejora.

En el Estado del Bienestar, una Administración Pública fuerte y moderna es imprescindible, pues será la encargada de prestar importantes bienes y servicios a la sociedad. Se necesita por lo tanto un Sector Público sin duplicidades competenciales, sin solapamientos ni gastos innecesarios, en definitiva, una Administración Pública eficaz.

#### **4.2 Situación actual de la Administración Pública española**

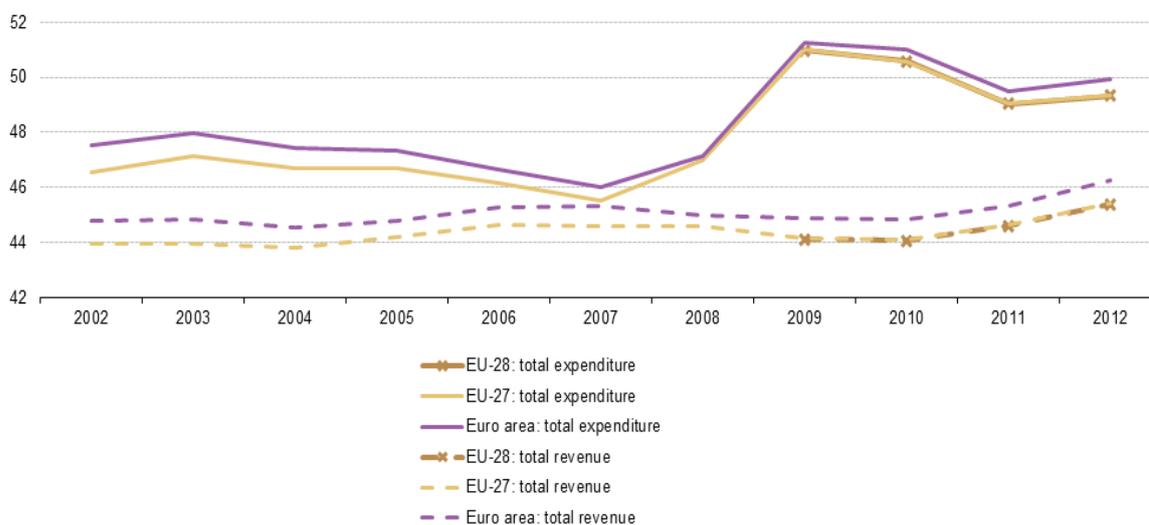
Como ya se ha mencionado, la importancia de la Administración Pública podríamos decir que es incluso superior a otros sectores económicos o sociales. Por lo que para plantear una reforma de la Administración Pública española, es oportuno conocer en primer lugar la dimensión del mismo.

---

<sup>25</sup> COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (CORA), *Reforma de las Administraciones Públicas*, Pág. 11.

Para analizar la importancia real del sector público en la economía, nos remitimos a los datos aportados por la Oficina de Estadística la de la Unión Europea (EUROSTAT)<sup>26</sup>, en un artículo titulado “Government Finance Statistics”, informa de una parte, que la media de los ingresos públicos en la Unión Europea, fue del 45.4 % del PIB en 2012. (44.6 % en el año 2011), y en lo referente al gasto público en la Unión Europea, la media fue de 49.3 % del PIB en 2012 (49 % del PIB en 2011). –Ver gráfica Número 1 -

**Gráfica N°1**



(<sup>1</sup>) Data extracted on 22.10.2013; note that the y-axis is cut.  
Source: Eurostat (online data code: gov\_a\_main)

Tras analizar los datos aportados por EUROSTAT en lo que se refiere a la Unión Europea y la Zona Euro, convendría analizar la situación en concreto del Sector Público Español. Para ello, nos basaremos en los datos aportados por EUROSTAT, y por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (en adelante OCDE).

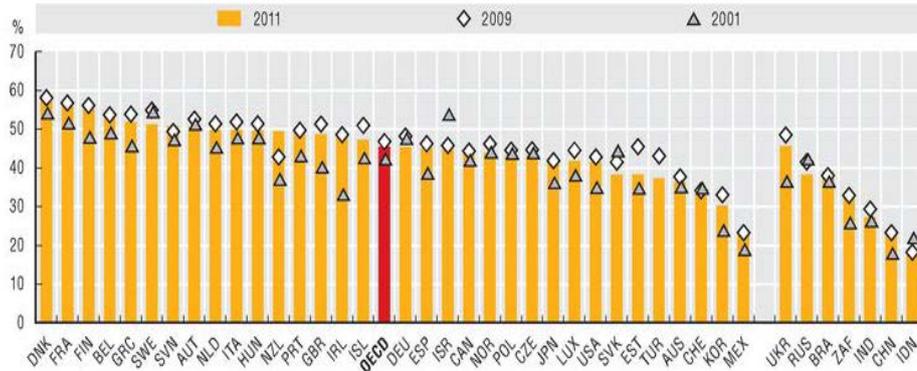
Según la tabla elaborada por la OCDE, (Gráfica N°2), en la cual se incluye el gasto público de los distintos Estados en relación con el Producto Interior Bruto, nuestro gasto público se situó en el año 2011 en torno al 45 % del PIB, ligeramente inferior al gasto público del año 2009, y visiblemente superior al realizado en el año 2001.

<sup>26</sup>[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Government\\_finance\\_statistics#Source\\_data\\_for\\_tables\\_and\\_figures\\_.28MS\\_Excel.29](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Government_finance_statistics#Source_data_for_tables_and_figures_.28MS_Excel.29). (Última visita 1 de abril de 2014).

## Gráfica N°2

### General government expenditures

**3.22. General government expenditures as a percentage of GDP (2001, 2009 and 2011)**

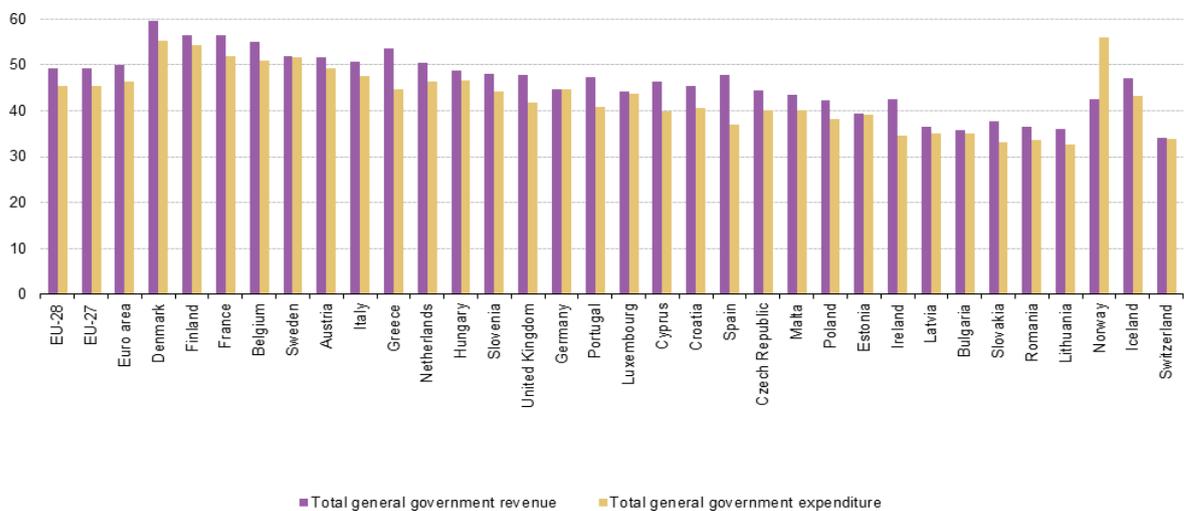


Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), Economic Outlook, April 2013, IMF, Washington, DC.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941709>

Así mismo, en la gráfica Número 3, elaborado por EUROSTAT, vemos como en el año 2012, el gasto público desciende a cerca del 40 % del PIB, lo que constata que desde el año 2009, el gasto público de las Administraciones Públicas se ha ido reduciendo. Vemos como el gasto de nuestra Administración Pública para ese año se encuentra por debajo de la medio de los países de la UE, que se sitúan en torno al 45-48 % del PIB. En comparación, nuestro gasto público del año 2012, se sitúa a niveles de países como Bulgaria o Irlanda.

## Gráfica N°3

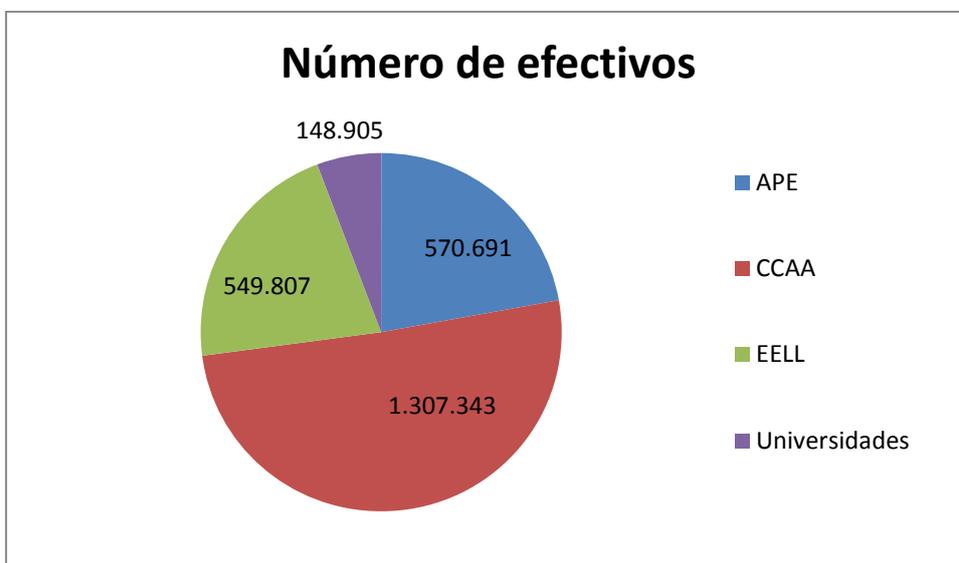


(\*) Data ranked in descending order according to the average of total revenue and expenditure; data extracted on 22.10.2013.  
Source: Eurostat (online data code: gov\_a\_main)

Todos estos datos nos permiten asegurar la importancia del Sector Público en la economía, y por lo tanto la necesidad de contar con una Administración Pública eficiente y eficaz, que se adapte a los tiempos que corren.

Junto con estos datos, hay que tener presente la realidad territorial de España, y ésta es que nos encontramos con varias Administraciones Públicas a distintos niveles. España, es un país descentralizado, como apuntan datos de la OCDE<sup>27</sup>, llegando incluso a ser uno de los países más descentralizados del mundo. Por lo tanto, a la hora de abordar una reforma, se habrá de tener en cuenta esta descentralización, y la existencia de una Administración Estatal, una Autonómica, y una a nivel local. Por ello, para tener una visión en conjunto de la realidad actual de nuestra Administración Pública, conviene indagar sobre el personal que cuenta el sector público y sobre a la distribución territorial de este personal. Según datos oficiales del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS<sup>28</sup>, entre la Administración Pública Estatal (APE), las Comunidades Autónomas (CCAA), las Entidades Locales (EELL), y las Universidades, el personal al servicio de las Administraciones Públicas se sitúa en 2.576.746.

Gráfica N°4



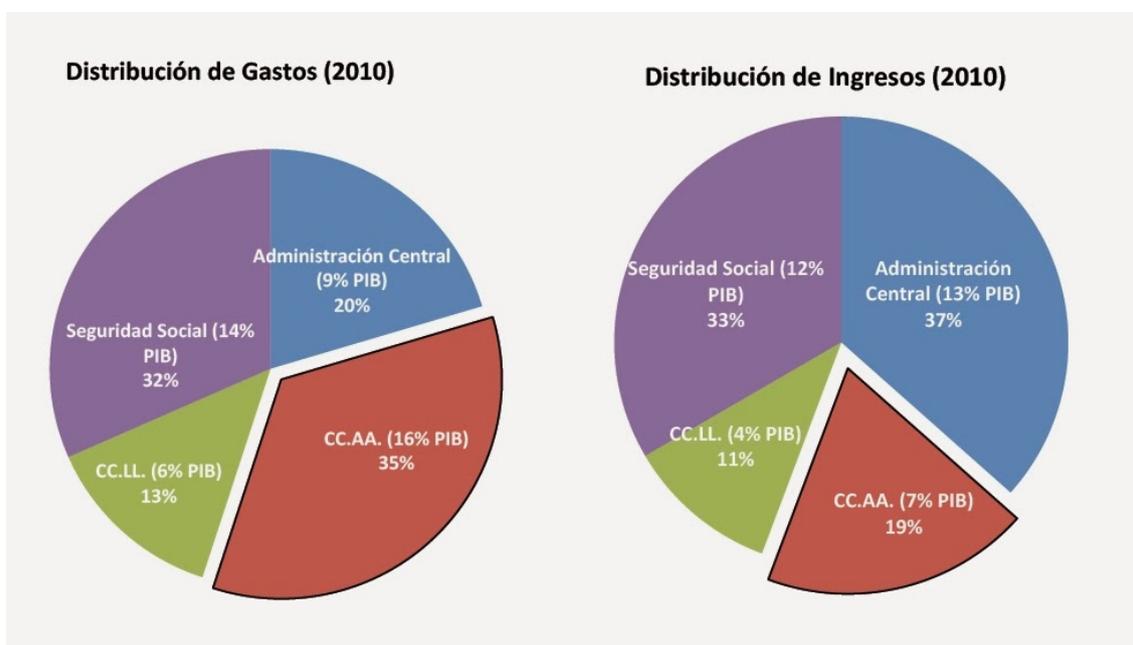
Elaboración Propia. Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. (2013)

<sup>27</sup> OCDE, *Government at a Glance 2013*, 2013, Págs. 74-75.

<sup>28</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, “Registro central de personal Enero 2013”, en *Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas*, 2013. Págs. 25 y ss.

Como podemos ver en la gráfica Número 4, más de la mitad de efectivos de las Administraciones Públicas se encuentran al Servicio de las Comunidades Autónomas, mientras que el otro 50 %, se lo dividen entre el Estado y los Municipios, y en menor medida las Universidades. Por ello, a la hora de elaborar una reforma de la Administración Pública, consideramos de gran importancia extender dicho espíritu modificador a las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

También es apreciable esta descentralización cuando analizamos la distribución de los gastos. En lo referente a los gastos de las Comunidades Autónomas, como vemos en el siguiente gráfico del año 2010 (gráfica Número 5), concentran el 35 % total del mismo, a pesar de que en proporción, solo recaudan un 19%.



Distribución de gastos e ingresos entra las Administraciones Públicas. Fuente: FEDEA, 2012

## 5. MEDIDAS PARA ABORDAR LA REFORMA

### 5.1 Medias ya ejecutadas en los años 2012-2013

El Gobierno de España, en el proceso de reforma y reestructuración de las Administraciones Públicas, a partir del año 2012 comenzó con una serie de reformas que a continuación desarrollaremos, y que únicamente, ha sido el punto de partida.

### ***5.1.1 Ley orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera***

La nueva redacción del artículo 135 de la Constitución, impone al conjunto de las Administraciones Públicas, adecuar sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria. Con ello, se buscaba tener un mayor control sobre la política fiscal de las Comunidades Autónomas, que como ya hemos mencionad en el gráfico anterior, en gran medida son responsables de los elevados gastos de las Administraciones Públicas. (Cerca de un 35% del total)

La LOEPSF, surge para dar desarrollo a la nueva redacción del Artículo 135 de la Constitución, que fue modificado en el año 2011. Con esta reforma, España se convierte en uno de los primeros países de nuestro entorno en incluir en la Norma Fundamental los principios de disciplina presupuestaria que establece la Unión Europea. Como el propio MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINSTRACIONES PÚBLICAS <sup>29</sup> reconoce, se busca *fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española, permitiendo mejorar la percepción de los inversores e instituciones internacionales.*

La LOEPSF en principio establece que se mantendrá una situación de equilibrio estructural <sup>30</sup>, estableciéndose que se permite de manera excepcional un déficit estructural que no podrá sobrepasar el 0.4 % del PIB. Así mismo, en caso de catástrofes de carácter natural, situaciones de extrema emergencia, o recesión económica grave, el Estado y las Comunidades Autónomas podrán presentar déficit estructural. Se establece un límite <sup>31</sup>de deuda del conjunto de las distintas Administraciones Públicas del 60%,

---

<sup>29</sup> [http://www.minhap.gob.es/es-ES/Paginas/1Estabilidad\\_Ojetivos.aspx](http://www.minhap.gob.es/es-ES/Paginas/1Estabilidad_Ojetivos.aspx) (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>30</sup> Artículo 11.2 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

<sup>31</sup> Artículo 13 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

que correspondería, un 44% para la Administración Central, un 13% para las CCAA y por último, un 3% para las EELL. Dicho objetivo se habría de alcanzar en 2020.

La LOEPSF incluye nuevos mecanismos preventivos y correctivos, para los casos en los que alguna Administración incumpliese los límites establecidos. Así mismo, según la disposición adicional tercera de la LOEPSF, se autoriza a acudir al Tribunal Constitucional para impugnar las leyes, disposiciones normativas o las resoluciones de cualquier órgano de las Comunidades Autónomas que vulneren los principios establecidos en el artículo 135 de la CE o de su desarrollo por Ley Orgánica.

### ***5.1.2 Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.***

Con esta Ley Orgánica, se refuerza el compromiso de lograr un control eficaz del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública. La Ley consta de veintisiete artículos, dos disposiciones adicionales y seis disposiciones finales.

Por medio de esta Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, se busca supervisar el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en los distintos niveles de las Administraciones Públicas. Esta Autoridad es un ente de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, y total autonomía respecto a las Administraciones Públicas. Lleva a cabo una evaluación de la deuda pública, así como un análisis del ciclo presupuestario, para comprobar que se respetan los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

### ***5.1.3 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.***

La citada Ley, tiene un triple alcance. De una parte busca, como el preámbulo de la Ley indica, incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública. Se establece por lo tanto una serie de obligaciones de publicidad para las distintas Administraciones

Públicas, que éstas, han de cumplir. En segundo lugar, pretende garantizar el acceso a la información. Por último, la Ley regula una serie de obligaciones que deben cumplir los distintos responsables públicos, estableciéndose sanciones en caso de su incumplimiento.

En definitiva, se trata de un paso fundamental y necesario, estableciéndose unos estándares homologables con el resto de países democráticos.

#### **5.1.4 Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado**

Como señala el propio Preámbulo de la citada Ley orgánica, tiene su reflejo en el artículo 139 de la Constitución el cual impide adoptar medidas que obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

El principal objetivo de la Ley es por lo tanto la reducción y simplificación de las trabas administrativas y burocráticas que existían para el ejercicio de actividades económicas en distintas Comunidades Autónomas, así como la libre circulación de bienes y servicios por el territorio nacional. Si bien el objetivo es claro, se han de respetar las competencias de las Comunidades Autónomas, así como de las entidades locales. La Ley, para cumplir su objetivo, establece medidas de cooperación y coordinación entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. También se establecen canales de cooperación entre las Administraciones Públicas y el sector privado.

#### **5.1.5 Medidas para la reducción del gasto de las Administraciones Públicas**

Se han tomado importantes medidas para reducir las estructuras administrativas existentes, y para intentar racionalizar en la medida de lo posible los gastos de las Administraciones Públicas, tanto los gastos corrientes, como los gastos en personal. Medidas que fueron objeto de fuertes y duras críticas por parte de ciertos sectores de la

función pública, entre la que cabe destacar la que probablemente causó más controversia, que fue la congelación de los salarios de los funcionarios durante el período de 2012 y 2013.

El Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de Febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado Laboral, y en el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de Julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, contenían importantes medidas para racionalizar el gasto de las Administraciones Públicas.

## **5.2 Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas**

El 26 de octubre de 2012, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, se creó una Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, en adelante CORA. Esta comisión se encargó de llevar a cabo un estudio integral sobre como reformar la Administración.

La CORA, se adscribió al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP), como indica la Página Web<sup>32</sup> del citado Ministerio, está compuesta por:

- *Un representante de cada uno de los departamentos ministeriales, con rango mínimo de Director General.*
- *Un representante de la Oficina Económica de la Presidencia del Gobierno.*
- *Un representante del Gabinete de la Presidencia del Gobierno.*
- *Un representante del Gabinete de la Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de la Presidencia.*

Añadir, que en el caso de que el presidente de la Comisión lo considerase oportuno por el tema a tratar, podrán asistir, con voz pero sin voto a las reuniones miembros de otros órganos. Dentro de la propia comisión, para llevar a cabo el estudio y la propuesta de reformas, se crean una serie de Subcomisiones; Duplicidades Administrativas, Simplificación Administrativa, Gestión de servicios y medios comunes y Administración institucional.

---

<sup>32</sup>[http://www.seap.minhap.gob.es/es/areas/reforma\\_aapp/cora.html](http://www.seap.minhap.gob.es/es/areas/reforma_aapp/cora.html) (Última visita 1 de abril de 2014).

A la hora proponer medidas para reformar y simplificar la administración, hemos considerado oportuno dividir las propuestas teniendo en cuenta el trabajo elaborado por las distintas subcomisiones de la CORA.

### **5.3 Simplificación de la Administración**

#### **5.3.1 Introducción**

Según CANALS AMETLLER <sup>33</sup>, profesora de Derecho Administrativo en la universidad de Girona, la primera iniciativa europea para la simplificación administrativa data de 1988, la Comunicación a la Comisión, de 5 de julio, Simplifying administrative procedures within the Community, General considerations («Simplificación de procedimientos administrativos dentro de la Comunidad. Consideraciones generales», que posteriormente fue seguido por otras Directivas<sup>34</sup>.

Quizás una de las más importantes en esta materia fue la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que estableció entre otros objetivos, el de reducir la complejidad, la extensión y la inseguridad jurídica de los procedimientos de acceso a las actividades de servicios. El objetivo de esta Directiva es en síntesis, la simplificación administrativa, por medio de la eliminación de las barreras jurídicas y administrativas, que emanan de los ordenamientos jurídicos de los Estados Miembros. La citada Directiva, crea la llamada ventanilla única europea, a través de la cual todo prestador de servicios puede realizar todos los trámites necesarios para acceder a una actividad de servicios en cualquier estado miembro de la Unión Europea.

En clave nacional, es importante señalar el impulso que se le dio a la Administración Electrónica por medio de la Ley 11/2007, de 22 de Junio de Acceso de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en la cual se establecen los medios electrónicos como forma de

---

<sup>33</sup> CANALS AMETLLER, D., “Simplificación administrativa y Directiva de Servicios: objetivos, medios e incidencias”, en *Impacto de la Directiva Bolkestein y la reforma de los servicios en el Derecho Administrativo*, Zaragoza, 2010. Pág. 300.

<sup>34</sup> Ver CANALS AMETLLER, D., “Simplificación administrativa...”, op. cit., Págs. 300-306.

relación entre la Administración Pública y los ciudadanos. Han sido muchas las medidas que se han tomado en los últimos años para reducir las cargas Administrativas, de hecho a lo largo del año 2012, como apunta la CORA<sup>35</sup>, las Administraciones Públicas han logrado una reducción del 30%, lo que ha conllevado un ahorro de cerca de 18.000 millones de euros. No obstante, quedan muchas medidas por aplicar, y medios mediante los cuales seguir haciendo una administración más eficaz y eficiente.

### 5.3.2 *Simplificación y reducción de cargas administrativas*

La simplificación administrativa, busca reducir e incluso eliminar las trabas burocráticas innecesarias, haciendo de esta forma los trámites más sencillos y eficaces. Tanto la UE<sup>36</sup> como la OCDE<sup>37</sup>, han apostado por la eliminación de trabas de carácter burocrático y supresión de trámites que no sean estrictamente necesarias. Sería apropiado para esta labor, contar con un manual de reducción de cargas burocráticas, para lograr una identificación más eficaz de las mismas. Muchas Comunidades Autónomas, como por ejemplo Castilla-La Mancha,<sup>38</sup> ya cuentan con este tipo de manuales, no obstante no se cuenta con uno a nivel Estatal. Se habría de poner énfasis en la medición de los tiempos para la tramitación de los expedientes. Ajustar los tiempos de tramitación que establece la legislación, a la realidad, y cumpliendo lo establecido. Así mismo se habría de evitar la repetición de ciertas obligaciones de carácter redundante o repetitiva, debido a que en muchos casos, los administrados son obligados a presentar durante un procedimiento la misma documentación en varios procesos del mismo (Como por ejemplo en los procedimientos relacionados con la Autorización Ambiental integrada o en materia de gestión de residuos, en las que se presenta documentación de manera repetitiva.<sup>39</sup>), por lo tanto ésta sería una práctica a evitar de forma relativamente sencilla.

---

<sup>35</sup> COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (CORA), en *Reforma de las Administraciones Públicas*, Págs. 143-144.

<sup>36</sup> Ver Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006.

<sup>37</sup> OCDE, *Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, 2005.

<sup>38</sup> VICECONSEJERÍA DE PRESIDENCIA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE CASTILLA-LA MANCHA, *Manual de racionalización y simplificación administrativa*, 2012.

<sup>39</sup> COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (CORA), en *Reforma de...*, op.cit, Pág. 150.

Procede también traer a colación la posibilidad de Establecer procesos simplificados en los casos que el trámite lo pueda justificar. En determinados aspectos, los procesos burocráticos son excesivamente largos y pesados para el objetivo que se pretende, por lo tanto sería apropiado realizar un estudio de aquellos procesos que serían susceptibles de ser llevados a cabo mediante un proceso simplificado y más sencillo, en beneficio tanto de la Administración Pública, como de los propios administrados. Así mismo, la claridad y sencillez de los procesos debe ser la norma general en todos los trámites, de modo que los administrados conozcan claramente cuáles son sus derechos y obligaciones. Puede ser también interesante considerar tomar medidas para optimizar los recursos con los que cuentan las Administraciones Públicas, mediante la implementación de sistemas para medir la productividad y eficiencia, con la consiguiente remuneración en caso de que se tenga un desempeño “excepcional”. Apuntar, la posibilidad de establecer, como hace la Directiva 2006/123/CE, una ventanilla única para ciertos trámites. La CORA<sup>40</sup> respecto a este tema en concreto propone la implantación de una ventanilla única para el comercio exterior, de modo que se pueda centralizar la información relacionada con el comercio exterior, y así facilitar una tramitación más sencilla y evitar duplicidades.

La simplificación de la Administración pasa por lo tanto por hacer un uso más eficaz y racional de los recursos, pero ello no puede dar como resultado un empeoramiento de los servicios públicos que se presta a la ciudadanía. Sostenemos que la simplificación de la Administración, y la mejora de la atención a los ciudadanos son compatibles.

### **5.3.3 Mejora de la Administración Electrónica**

Como ya hemos comentado, la Ley 11/2007, de acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, introdujo el uso de medios electrónicos en los trámites con la Administración. Nos referimos en primer lugar a la falta de integración entre la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, que regula el Régimen Jurídico de las Administraciones

---

<sup>40</sup> COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (CORA), en *Reforma de...*, op.cit, Pág. 151-152.

Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, y la Ley 11/2007, que regula el acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. Todo ello da lugar a una superposición que puede conlleva cierta inseguridad jurídica, llegando incluso a dificultar su aplicación. Por ello, sería apropiada la elaboración de una nueva norma que integre de forma clara y sencilla ambas normativas.

Sin duda la Ley 11/2007 fue muy positiva, sin embargo consideramos se debe seguir mejorando, fomentando e implementando el uso de las nuevas tecnologías. Apostamos por lo tanto por la potenciación de los servicios de la Administración electrónica. Consideramos que la apuesta más lógica es la paulatina sustitución de los trámites “*en papel*” por los electrónicos. A día de hoy existen trámites que pueden ser fácilmente sustituibles por la tramitación electrónica, algo que aumenta la eficacia, y conlleva un ahorro para la Administración y para el ciudadano. Un ejemplo sería la extensión de presentar en formato electrónico documentos y declaraciones de ciertos contribuyentes, medida que la Administración ya está implementando.

## **5.4 Supresión de duplicidades**

### **5.4.1 *Introducción***

España, con la Constitución de 1978, dio paso al llamado *Estado Autonómico*, por lo que surgen las Comunidades autónomas, y con ellas, la atribución de competencias a las mismas. El reparto de competencias es, para FERNÁNDEZ SEGADO<sup>41</sup>, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela, *la cuestión más compleja de cuantas ha debido resolver nuestro constituyente en relación con el modelo del Estado autonómico*. Por lo tanto, se trataría de analizar las duplicidades existentes principalmente entre el Estado, y las Comunidades Autónomas, así como las que pudieran darse en el propio seno de la Administración General del Estado.

---

<sup>41</sup> FERNÁNDEZ SEGADO, F., “Distribución de competencias en la Constitución española”, en *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. 5, Diciembre de 1994, Págs. 39-51.

#### **5.4.2 Implementación de medidas de coordinación y cooperación**

La CORA<sup>42</sup>, destaca una serie de propuestas de carácter general para la supresión de las duplicidades:

Apuesta en primer lugar por la elaboración de un manual en el cual se especifiquen y determinen las principales duplicidades que se dan entre las Administraciones, de modo que sean los propios Ministerios los que evalúen e identifiquen las duplicidades, y se prevea la aparición de nuevas.

Así mismo, sería oportuno, un trabajo conjunto entre las Comunidades Autónomas y el Estado a la hora de tomar decisiones. La cooperación entre ambas Administraciones, se plantea también como un elemento clave a la hora de prevenir duplicidades, por lo que la potenciación e impulso de órganos de cooperación, así como una utilización adecuada de los mismos, sería una buena medida. Hay que tener en cuenta, que debido al reparto de competencias entre Estado y CCAA, hay muchos ámbitos de actuaciones compartidas, hablamos por lo tanto de fomentar la toma de decisiones de manera conjunta. Es cierto que existen en la actualidad las *Conferencias Sectoriales o la Conferencia de Presidentes*, que son órganos de cooperación, si bien en muchos de los casos no tienen una actividad regular. Por lo tanto se habría de fomentar estas figuras para prevenir duplicidades y dotar de una mejor elaboración y calidad a las políticas públicas.

Para corregir los posibles errores y faltas de coordinación entre los registros estatales y autonómicos, la existencia de una base de datos común entre las distintas Administraciones, facilitaría el intercambio de información, haciendo por lo tanto un uso más eficiente y eficaz de los recursos.

#### **5.4.3 Reestructuración de organismos**

---

<sup>42</sup> COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (CORA), en *Reforma de...*, op.cit, Págs. 93 y ss.

Por último, respecto a la existencia de ciertos órganos y entidades, es pertinente replantearse la necesidad de alguno de ellos, por existir en muchos casos, organismos que cumplen funciones similares.

La primera figura que consideramos es susceptible de reforma, es la del Defensor del Pueblo autonómico. La mayoría de las Comunidades Autónomas en el pasado han hecho uso de esta figura, que coexistía con el Defensor del Pueblo estatal. Recientemente, algunas Comunidades Autónomas han prescindido de esta figura, (Como Castilla-La Mancha, La Rioja o Asturias), sin embargo otras Autonomías lo siguen manteniendo. Según ENÉRIZ OLAECHEA<sup>43</sup> El origen del Defensor del Pueblo se localiza en la figura del *Jiustitie-Ombudsman* que contempló el art. 96 de la Constitución sueca de 1809. En nuestro Ordenamiento Jurídico, ha sido la propia Constitución la encargada de crearla y definirla en sus rasgos esenciales, es por lo tanto un órgano constitucional en palabras de GARCÍA ENTERRÍA<sup>44</sup>. Teniendo en cuenta por lo tanto la existencia de un Defensor del Pueblo a nivel estatal, se debería considerar que fuera éste quien asumiera las competencias de los Defensores autonómicos, a fin de lograr mayor eficacia y eficiencia.

En segundo lugar, queremos referirnos al Tribunal de Cuentas y los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas (OCEX). Como en el caso de los Defensores Autonómicos, las Comunidades Autónomas han optado por contar con sus propios Órganos de Control Externo. Según datos oficiales del Gobierno de España<sup>45</sup>, 13 de las 17 Comunidades Autónomas cuentan con estos órganos, que están obligados a coordinar<sup>46</sup> su actividad con la del Tribunal de cuentas. Entendemos que para evitar solapamientos, las funciones de los distintos OCEX, sean asumidos por el Tribunal de Cuentas, por lo que sería el encargado de fiscalizar las cuentas de las Comunidades Autónomas. Para una gestión racional y eficiente, se crearían secciones para disponer de los medios necesarios para una correcta fiscalización. Esta medida permitiría un ahorro considerable a las CC.AA.

---

<sup>43</sup> ENÉRIZ OLAECHEA, F.J., *El defensor del pueblo de la Comunidad Foral de Navarra*.

<sup>44</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Curso de Derecho Administrativo I*, Civitas, Madrid, 1983. p. 102.

<sup>45</sup> <http://www.rendiciondecuentas.es/es/informaciongeneral/controlentidades/OrganosControlExterno.html> (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>46</sup> Ley 7/1988 de Funcionamiento de Tribunal de Cuentas.

En tercer lugar, cabe traer a colación la figura de los observatorios. Cuya creación responde a la necesidad de seguir la evolución de un fenómeno concreto de distinta índole. A lo largo de los últimos años, esta figura ha visto aumentada su número, principalmente debido a un mayor reconocimiento de derechos sociales. Este aumento, se ha producido tanto a nivel estatal, como autonómico, e incluso a nivel local. (Como prueba de esta corriente la existencia de por ejemplo el *Observatorio Regional de la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid*, o el *Observatorio Municipal de la vivienda de Madrid*). Sin ninguna duda la existencia de muchos de estos observatorios, está más que justificada, por lo que la propuesta va encaminada a la unificación de cuantos tengan cometidos similares, y hacer un uso razonable de los mismos, es decir la eliminación de aquellos que tras un estudio se consideren prescindibles.

En cuarto lugar, es oportuno mencionar, la figura de los Órganos de Consulta Autonómicos. Si nos remitimos a los años posteriores a la aprobación de la Constitución, solamente Cataluña (en 1981) y Canarias (en 1984), había creado sus órganos consultivos. Pero tras una Sentencia del Tribunal Constitucional<sup>47</sup>, en la que se establece que las Comunidades Autónomas puedan tener de sus propios órganos consultivos, (bien porque lo establezca su estatuto de Autonomía o bien porque una ley así lo establezca), se fue generalizando, hasta llegar al punto de que todas las Comunidades disponen de dicho Consejo autonómico a excepción de Cantabria. Todo esto, conlleva un importante gasto para la Administración Autonómica, por lo que consideramos que dichas funciones pueden ser asumidas por el Consejo de Estado, que como establece la propia Constitución en el artículo 107, y la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, éste, es el *supremo órgano consultivo del Gobierno*.

Por último, queremos destacar la existencia de oficina de las CC.AA en el exterior, algo que redundaría en un gasto que podría ser prescindible en estos momentos de crisis, o cuanto menos reducido. Según datos del Ministerio de Exteriores y Cooperación, existen actualmente cerca de 150 delegaciones en el extranjero por parte de las Comunidades Autónomas. Por ello, se propone incorporar las delegaciones exteriores de las CC.AA. a las oficinas que el Estado disponga, logrando así una mayor coordinación, y una gestión más eficaz y eficiente de los recursos públicos.

---

<sup>47</sup> STC 204/1992

## 5.5 Reforma de la Administración Institucional

En consonancia con el resto de medidas que hemos comentado, es necesario adaptar las estructuras con las que cuentan las Administraciones Públicas a las nuevas exigencias de la sociedad, para hacer un uso más responsable de los recursos. Dicha transformación, ha de ser sostenible, y tener como prioridad el colocar al ciudadano en el centro, y no a la propia Administración, pues hay que recordar que el fin último, además del ahorro, es la mejora de los servicios que se presta a la ciudadanía.

La administración institucional es de vital importancia para todo el sistema administrativo, por lo que es necesario analizar los entes que componen la Administración Institucional, revisar la normativa que los regula, y plantear e implementar cuantas modificaciones sean necesarias para lograr una Administración más eficiente.

La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. (En adelante LGP), en su artículo 2.1, establece los entes que forman parte del sector público estatal, por lo que cabe traer a colación parte del citado artículo para analizar la Administración Institucional:

- b) Los organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado.
  - c) Las entidades públicas empresariales, dependientes de la Administración General del Estado, o de cualesquiera otros organismos públicos vinculados o dependientes de ella.
  - d) Las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social en su función pública de colaboración en la gestión de la Seguridad Social, así como sus centros y entidades mancomunados.
  - e) Las sociedades mercantiles estatales, definidas en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
  - f) Las fundaciones del sector público estatal, definidas en la Ley de Fundaciones.
  - g) Las entidades estatales de derecho público distintas a las mencionadas en los párrafos b) y c) de este apartado.
  - h) Los consorcios [...]
2. Se regula por esta ley el régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control de los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde los Presupuestos Generales del Estado.

A todo esto habría que añadir las Agencia Estatales, recogidas en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.

Se habría de realizar un estudio y un diagnóstico acerca del régimen jurídico que regula cada una de las entidades mencionadas, para analizar el funcionamiento de ellas, y detectar posibles ineficiencias, a fin de mejorar el desempeño de la labor de esos organismos. En esencia, analizar la idoneidad de los entes, a fin de decidir, una vez se tenga la información suficiente, si la labor de un organismo en cuestión ha de ser suprimida por presentar importantes disfuncionalidades, si puede ser asumida por otro ente debido a las características de la labor, si es necesario llevar a cabo una reorganización o si se considera que tal y como está, está teniendo un adecuado funcionamiento.

En lo referente a la regulación actual, sería interesante la creación de una nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, que sustituya a la actual, para establecer una clasificación más clara de los entes públicos. Así mismo con la intención de que los tipos de entes públicos estén claramente definidos, se debería aprobar un marco normativo de carácter común, para que las entidades con similares características, ya sean de carácter Estatal, Autonómico o Local, sean creados con los mismos requisitos. La implantación de sistemas para medir y evaluar los distintos organismos públicos de manera que se garantice que dicha evaluación sea realizada con independencia, garantizaría una mejora en la estructura de estos organismos.

Modificación de la regulación de los entes del Sector Público administrativo, estableciéndose una clasificación clara para cada ente, con una regulación especial para los órganos independientes, debido a sus características especiales. Así mismo, respecto a los entes del Sector Público Empresarial, es necesario como venimos afirmando que se definan y clarifiquen su régimen jurídico, así como sus funciones y potestades.

Con fecha de 31 de Diciembre de 2012, el INVENTARIO DE ENTES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL (INVESPE), hacía referencia a la existencia de un total de 438 entes. Posteriormente, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 20/9/2013, publicado por Orden HAP/1816/2013, de 2 de octubre, y mediante Real Decreto 701/2013, de 20 de septiembre, se han llevado a cabo más ajustes en la citada estructura, reduciéndose el número de entes. Mediante estos dos actos, el Gobierno en algunos casos ha extinguido/disuelto algunas entidades, o bien las ha integrado en otro

organismo, o en algunos casos se han tratado de fundaciones que han perdido la condición de Fundación del Sector Público Estatal. Si bien, no hemos podido tener acceso a datos oficiales más actualizados que los de Diciembre de 2012, teniendo en cuenta las dos normas citadas, y el número de entes afectados en las mismas, el número de entidades se habría reducido en aproximadamente 25 entes.

## **5.6 Centralización y ajuste de ciertos recursos de la Administración**

### **5.6.1 *Centralización de recursos y Centros de Servicios Compartidos***

En síntesis, se pretende reducir el gasto público, con el consiguiente ahorro por medio del uso conjunto de servicios por los distintos departamentos o entes territoriales, el ajuste estructural de ciertos departamentos, así como centralizar actividades que por razón de la materia, se puedan desempeñar de forma centralizada y unitaria, de modo que se aproveche y se racionalicen los recursos de que se dispone.

La centralización en ciertos ámbitos de la Administración se plantea como una medida a tener en cuenta a la hora de plantear una reforma. Medidas como la centralización del pago de nóminas en la AGE, la centralización de contratos de servicio y suministros, la centralización de las cuentas de tesorería, o la gestión centralizada de los servicios de contratación, son propuestas que tienen como objetivo el obtener mejoras en los servicios prestados y ahorro para las arcas públicas. Se conseguiría homogeneizar la calidad de los servicios prestados, así como de los suministros, y se conseguiría una simplificación de la estructura, que redundaría en una mayor eficiencia.

Como ya hemos apuntado, el uso e implementación del uso de las nuevas tecnologías es algo que se ha fomentado, si bien todavía se puede hacer mucho más en ese campo, de modo que se podría evolucionar hacia el uso de infraestructuras comunes a la hora de gestionar las nuevas tecnologías, mediante la homogeneización de aplicaciones y equipamiento, y el establecimiento de servicios comunes en materia de administración electrónica, lo que conllevará un uso más responsable y sostenible de los recursos públicos. El uso de las nuevas tecnologías también podría ayudar a la hora de la

formación de los funcionarios. El Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)<sup>48</sup>, reconoce el derecho de los empleados públicos a una formación continua y actualizada. La formación vía electrónica en la medida de lo posible sería una interesante solución para ahorrar costes tanto a empleados como a la Administración.

En un interesante documento titulado *Cambiar estructuras para optimizar*<sup>49</sup>, elaborado por PWC, aborda la posibilidad de ahorro, que el uso de los Centros de Servicios Compartidos (En adelante CSC), conllevarían en la Administración Pública. Un Centro de Servicios Compartido es una unidad de negocio que se encarga de centralizar y unificar determinados servicios con la intención de generar sinergias y economía de escala, y reducir así las duplicidades. Estos CSC, sería una herramienta interesante para optimizar costes, ya que gestionan y tienen recursos propios, para dar una serie de servicios a múltiples organizaciones con los costes acordados.

Según datos del estudio de PWC<sup>50</sup>, tras la implantación en 486 organizaciones, se consiguió un ahorro de costes y un aumento de la eficiencia, transparencia y agilidad en la gestión. En relación con las Administraciones Públicas, el informe concluye que la Administración General del Estado podría llegar a ahorrar hasta 1.000 millones de Euros si implementa esta medida, obteniendo ventajas como la simplificación y reducción de tiempos de compras, mayor grado de estandarización, o la relación con nuevos proveedores más competitivos. Según el informe, el ahorro se conseguiría por medio del establecimiento de una central de compras en la gestión del gasto corriente, la reducción de costes en el ámbito de las nuevas tecnologías, la centralización de los recursos humanos, y la implementación de un CSC en el área de la gestión económica-financiera. Comunidades como Catalunya o el País Vasco, están trabajando en implementar estas líneas de trabajo.

## 5.7 Otras medidas

Entre otras medidas que consideramos que es apropiado traer a colación, encontramos en la Colaboración Público-Privada (PPP por sus siglas en inglés). En palabras de

---

<sup>48</sup> Artículo 14 del EBEP.

<sup>49</sup> [http://www.pwc.es/es\\_ES/es/publicaciones/sector-publico/assets/centro-servicios-compartidos-cambiar-estructuras.pdf](http://www.pwc.es/es_ES/es/publicaciones/sector-publico/assets/centro-servicios-compartidos-cambiar-estructuras.pdf) (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>50</sup> PWC, *Centros de Servicios Compartidos: La segunda generación*, Mayo de 2011.

VALLÉS FERRER<sup>51</sup>, son formas de cooperación entre las autoridades públicas y el sector privado con el objeto de garantizar la financiación, construcción, renovación, gestión o el mantenimiento de una infraestructura o servicio. La Ley 30/2007, de 30 de Octubre, de Contratos del Sector Público, en su artículo 11 regula esta figura, y vino a consolidar el esfuerzo realizado por leyes anteriores para dar mayor participación al sector privado en ciertas actividades.

La colaboración entre empresas privadas y la Administración ha sido especialmente utilizada en el ámbito de infraestructuras principalmente en los sectores de transportes, sanidad pública, educación y seguridad pública ya que suelen ser inversiones muy elevadas y complejas. La colaboración Público Privada lleva años ejecutándose con éxito en nuestro país y en otros de nuestro entorno. Como hemos apuntado previamente, en la reforma que Reino Unido llevo a cabo una de sus propuestas era la de potenciar las PPP, por lo que consideramos que esa idea puede ser de aplicación a nuestra Administración. Las PPP traen consigo un importante número de ventajas<sup>52</sup>, entre las que cabe destacar un mejor control presupuestario, mayor eficacia a la hora de realizar proyectos, una asignación más eficiente de los recursos públicos, contribuyendo todo ello a una mayor estabilidad a largo plazo. Ciertos sectores claman por una mayor colaboración Público-Privada, algo que compartimos, pues consideramos que la colaboración Público Privada es beneficiosa para la Administración. La insuficiencia en cuanto a recursos públicos, así como las dificultades financieras del sector público, hace que la colaboración público privada se presente como una forma idónea para prestar ciertos servicios públicos. Consideramos que la incorporación de la iniciativa privada para la financiación y gestión de proyectos públicos ha sido una figura que ha dado excelentes resultados, por ello consideramos que es una modalidad a tener en cuenta por parte de la Administración para la ejecución de ciertos proyectos de gran envergadura y complejidad. El mayor control presupuestario, así como el control del déficit hacen que recurrir a esta modalidad sea la solución más plausible para muchos casos, puesto que esta fórmula permite optimizar recursos públicos, por ello, entendemos que se deben fomentar las PPP.

---

<sup>51</sup> VALLÉS FERRER, J., “Los contratos de colaboración público-privado”, en *Reflexiones: Revista de Obras Públicas, Transporte y Ordenación Territorial*, ISSN-e 1888-7090, Vol. 4, N°8, 2008, Págs. 5-21.

<sup>52</sup> VALLÉS FERRER, J., “Los contratos de colaboración público-privado”, op. cit., Pág. 9.

## 6. ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LA REFORMA DEL RÉGIMEN LOCAL DE 2013.

### 6.1 Introducción

Con la actual crisis económica, muchos municipios españoles, tanto los de gran tamaño e importancia, como los de tamaño más reducido, están atravesando importantes dificultades financieras. Es de destacar, que España se caracteriza<sup>53</sup> por tener un elevado número de ayuntamientos, y la mayoría tiene menos de 5.000 habitantes.

Los motivos por los que los municipios no disponen de unas arcas públicas tan abultadas como antaño, no son ningún secreto, situaciones como la dificultad de acceso al crédito, los recortes, una menor cantidad de los ingresos procedentes del Estado, o la drástica reducción de los ingresos urbanísticos<sup>54</sup>. Es cierto, que el endeudamiento de las entidades locales no es excesivamente abultado, representando únicamente un 5,2 % del total, en el año 2011.<sup>55</sup> Por lo tanto, un problema que se plantea es la imposibilidad de contar con recursos suficientes, que les permitan a estos organismos financiarse a medio plazo, y seguir prestando una serie de servicios, que hasta la reforma eran competencia de las administraciones locales.

El debate de la reforma de la Administración Local no ha sido algo que tradicionalmente preocupara en exceso, por lo que nunca ha sido una reforma prioritaria para los distintos Gobiernos en el poder, si bien con la profunda crisis que atraviesa nuestro país, ha adquirido más protagonismo y más importancia acometer una reforma de la Administración Local. El modelo municipal español, en palabras de MANUEL ARENILLA<sup>56</sup>, no es sostenible, así mismo, la necesidad de adaptarse a los principios de

---

<sup>53</sup> ARENILA SAEZ, M., “El nuevo sistema de competencias locales”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, pág. 24.

<sup>54</sup> <http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCObservEconomico/BarometroEconomia/2013/Ficheros/Cuarto%20Trimestre/B38%20RESUMEN%20EJECUTIVO.pdf>. Pág.16 (Última visita 1 de abril de 2014).

<sup>55</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, J., “El endeudamiento de las comunidades autónomas y problemas en el contexto de la crisis económica”, en *REAF*, núm. 15, abril 2012, p.124-163.

<sup>56</sup> ARENILA SAEZ, M., “El nuevo sistema de competencias locales”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, págs.. 18-19.

estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, que se encuentran recogidos en la Constitución, hace que sea necesario analizar las competencias de estas entidades en relación con otras administraciones territoriales, de modo que puedan unificarse esfuerzos y se optimicen de mejor manera los recursos públicos. Especialmente a partir del año 2010, cuando se toman importantes medidas para controlar el déficit público, cobra un importante protagonismo el acometer la citada reforma.

Como bien apunta MANUEL ARENILLA<sup>57</sup>, la autonomía local, y la delimitación jurídica de la misma, a partir de la promulgación de la Constitución de 1978, no han supuesto un excesivo fortalecimiento de la capacidad de las entidades locales en España, y de su autonomía. Apunta como dato el hecho de que las entidades locales gestionan el mismo porcentaje que en el año 1981, que es de un 14% aproximadamente, por lo que cabe concluir, que no se ha producido un efectivo desarrollo de la autonomía local.

Es de destacar también que con la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, no se consiguió implementar ni potenciar una capacidad de gestión local que pudiera responder a las demandas de los propios ciudadanos. Desde el año 2011, al 2012, los trabajadores públicos a servicio de las Administraciones Locales, se vieron reducidos en más de 17.000, llegando a tener un total de cerca de 550.000 efectivos.<sup>58</sup>

## **6.2 La Ley 27/2013, de 27 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local**

La Ley 27/2013, de 27 de Diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, (en adelante LRSAL), fue publicada en el Boletín Oficial del Estado el día 30 de Diciembre. Esta Ley, supone un plan de ajuste y un giro que

---

<sup>57</sup> ARENILLA SAEZ, M., “El nuevo sistema de competencias locales”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, pág.15.

<sup>58</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, “Variación de efectivos del conjunto de las Administraciones Públicas”, en *Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas*, 2013, pág.6.

SANTAMARÍA PASTOR<sup>59</sup> califica de *copernicano*, puesto que supone un cambio en las preocupaciones del Estado en relación con el régimen local, centrándose principalmente, en el aspecto financiero y presupuestario de estos organismos. La reforma viene en gran medida motivada por la necesidad de adaptar la legislación a la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, que es la encargada de desarrollar el principio de estabilidad presupuestaria, que se contienen en el nuevo artículo 135 de nuestra Carta Magna.

Para XAVIER FORCADELL<sup>60</sup>, Coordinador General de la Diputación de Barcelona, y profesor de Derecho Administrativo, el Gobierno español, con esta reforma del régimen local, tenía varios objetivos. En primer lugar, se buscaba clarificar y hacer más simples las competencias de los municipios, de forma que se pudieran evitar duplicidades con otras Administraciones. En segundo lugar, se buscaba una estructura administrativa local que se adecuara a los principios de eficacia y sostenibilidad financiera. Por último, se busca establecer un mayor control financiero y presupuestario de los organismos locales. Por último, apunta este autor, el Gobierno buscaría con la reforma, favorecer e incentivar la intervención del sector privado, de manera que se acuda en exceso a las intervenciones públicas de ciertos bienes y servicios.

La reforma ha recibido fuertes críticas de diversos sectores de la Sociedad. La mayoría de las críticas giran en torno a la limitación de la autonomía local. Ha sido criticado ferozmente por ciertos sectores, entre ellos, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)<sup>61</sup> o la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) aduciendo que no consigue ninguno de los objetivos que se propone, calificándola por lo tanto de no ser una reforma eficaz, y que acarreará una importante pérdida de derechos para los ciudadanos.

---

<sup>59</sup> SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “Presentación”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, pp. 9 y ss.

<sup>60</sup> FORCADELL I ESTELLER, XAVIER., “Aproximación crítica a los principales cambios en la legislación de régimen local como consecuencia de la aprobación de la Ley 2772013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, págs. 57 y ss.

<sup>61</sup> FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, *Alegaciones de la FEMP al anteproyecto de ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, 2013.

El sindicato UGT<sup>62</sup> (Unión General de Trabajadores), en un informe sobre la reforma de la Administración Local, criticaba la reforma en base a que se perseguía el ahorro, con el consiguiente empeoramiento de los servicios sociales que se les prestan a los ciudadanos. Habla de que con la reforma se tiene más en cuenta la rentabilidad económica que la rentabilidad social, por lo que la sociedad tendrá menos servicios y de peor calidad, sostienen desde el Sindicato. Se puede sintetizar la posición del sindicato en la siguiente afirmación contenida en el propio documento:

Desde UGT, dudamos que esta reforma vaya a suponer el pretendido ahorro, ya que no está demostrado que este modelo que quieren instaurar sea menos gravoso para las Haciendas Públicas, ya que cuanto más lejos se tomen las decisiones mayor es el riesgo de institucionalización de los usuarios.

El propio Consejo de Estado<sup>63</sup>, en un dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, consideraba que la nueva reforma, y en especial la nueva redacción de los artículos 25 y 26 de la LBRL, daba lugar a una importante restricción de la autonomía de las administraciones locales.

Es de destacar que en el anteproyecto de la LRSAL, se introducía un concepto novedoso, como es el de “coste estándar” para los distintos servicios municipales, que será evaluado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En el caso de que el coste de un servicio, sea superior al coste estándar, esto conllevará que no se podrá continuar prestando el servicio, por lo que será necesaria la búsqueda de alternativas. Finalmente este “coste estándar” fue eliminado del borrador. Con la nueva regulación, las entidades locales tendrán asignadas una serie de competencias, las denominadas competencias propias, y las que le sean atribuidas al municipio por delegación, ya sea por el Estado o por las Comunidades Autónomas. Lo interesante, reside en que los municipios, únicamente podrán ejercer otro tipo de competencias, en aquellos casos en los que no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera y no se preste ese mismo servicio por otra Administración.

---

<sup>62</sup> UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, *La reforma de la Administración Local y los Servicios Sociales. Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, Junio de 2013.

<sup>63</sup> Dictamen del CONSEJO DE ESTADO, N° 567/2013, de 26 de Junio de 2013, sobre el anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Apartado V.

La Nueva Ley por lo tanto impone que para que se puedan llegar a ejercer competencias más allá de las mencionadas previamente, se requiere<sup>64</sup> un informe previo y de carácter vinculante de la Administración que sea competente por razón de la materia, y de la Administración a la que le corresponda asegurar la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. La reforma intenta fomentar la fusión voluntaria de los municipios mediante incentivos económicos. Así mismo, la reforma intenta poner límites a los procesos de escisión y creación de nuevos municipios. Se intenta fomentar la fusión puesto que se considera traerá consigo un ahorro en las arcas públicas del municipio, y ayudará a reducir costes.

### **6.3 Reforma en las competencias municipales**

La nueva Ley, reformula el Artículo 25 de la LBRL, en lo referente a la cláusula general que se contenía en el artículo 25.1 de la LBRL, se reforma mediante la eliminación de ciertos términos, como “toda clase de actividades”, de modo que limita en gran medida la clausula genérica de apoderamiento de los municipios. También el apartado segundo del artículo 25 de la LBRL sufre una modificación considerable.

Comparado, con las competencias necesarias que el artículo 25.2 de la LBRL reconocía antes de la reforma, se ha producido una importante reducción del número de competencias asignadas, con la idea de que la reducción de las competencias de los organismos locales conllevará así mismo una reducción del gasto público.

Siguiendo el mismo planteamiento de que la reducción de los servicios prestados por los municipios se conseguirá un mayor ahorro y una reducción del gasto público, también el artículo 26 de la LBRL ha sido modificado, mediante la eliminación de ciertas competencias como por ejemplo, la eliminación de la competencia para el control de alimentos y bebidas. El artículo 27, también ha sido modificado por la nueva reforma, se establece más claridad y concreción a la hora de delegar competencias en los municipios, por parte del Estado o de las Comunidades Autónomas. Así mismo, la delegación de competencias deberá ser, en primer lugar aceptada por el municipio, y también se requerirá la correspondiente dotación presupuestaria.

---

<sup>64</sup> Ver Artículo 1.3 de la Ley 27/2003, de 27 de Diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

En palabras de XAVIER FORCADELL<sup>65</sup>, la nueva redacción dada a estos artículos, parte de una convicción poco contrastada, pues se afirma sin lugar a dudas que existen duplicidades entre la Administración Local y la Autonómica.

#### **6.4 Reforma en las competencias de las diputaciones provinciales**

La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, lleva a cabo importantes cambios en las competencias que desarrollarán las diputaciones provinciales. El artículo 26.2 de la LBRL queda redactado de forma que se le encomienda a la diputación provincial la coordinación de una serie de servicios, que son:

- a) Recogida y tratamiento de residuos.
- b) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.
- c) Limpieza viaria.
- d) Acceso a los núcleos de población.
- e) Pavimentación de vías urbanas.
- f) Alumbrado público.

De este modo, la Diputación Provincial, será la encargada de prestar esos servicios, y repercutir posteriormente al municipio el “coste efectivo”, o buscará otros métodos, como las mancomunidades. Existe la posibilidad de que un municipio pueda asumir la coordinación y prestación de alguno de los servicios, si puede prestarlos a un coste menor y se acredita. También se reformula el Artículo 36 de la LBRL, de las competencias propias de las Diputaciones Provinciales, asignándoseles nuevas competencias.

#### **6.5 Reforma en las competencias de las Comunidades Autónomas**

En lo que respecta a las Comunidades Autónomas, la LRSAL atribuye nuevas competencias que antes pertenecían a los municipios. Dichas competencias se pueden sintetizar de la siguiente forma:

---

<sup>65</sup> FORCADELL I ESTELLER, XAVIER., “Aproximación crítica...”, op. cit., pp. 62-63

- La disposición adicional primera de la LRSAL establece que las Comunidades Autónomas asumirán como máximo en un período de 5 años, la gestión de la atención primaria de la salud.
- La disposición adicional segunda de la citada Ley establece que asumirán las CCAA la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social
- La disposición adicional tercera de la LRSAL señala que asumirán también los servicios de inspección sanitaria
- Por último, la disposición adicional decimoquinta indica que serán también las Comunidades Autónomas las que asumirán competencias en educación para *“vigilar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes...”*

Todas estas competencias que les han sido arrebatadas a los municipios y asignadas a las Comunidades Autónomas, ponen de manifiesto la reducción del modelo de régimen local que esta reforma lleva a cabo.

## 6.6 Conclusiones

La exigencia por medio de la Constitución, de respeto a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, ha obligado a replantearse el modelo de régimen local y por tanto las propias competencias de los municipios. El principal problema a la hora del reparto de las competencias entre los distintos agentes, es la existencia de duplicidades y solapamientos, que redundan en un mayor gasto público. Este problema a nuestro juicio, se debería resolver mediante un mejor reparto de las competencias a asumir por los distintos entes territoriales.

Es conocido que en España, el número de ayuntamientos es considerablemente alto, según datos del MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS<sup>66</sup>, en el año 2009, existían 8.112 municipios, y la mayoría de ellos, no superan los 5.000 habitantes. Para sobreponerse a los actuales problemas, sería oportuno revisar las competencias asignadas a Municipios y Provincias, y un establecimiento más claro de los sistemas de

---

<sup>66</sup> MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, “Las entidades locales españolas en cifras”, en *El régimen local en España, 2009*.

relaciones entre los distintos niveles Administrativos, mediante la creación de sistemas de cooperación y coordinación más eficaces y eficientes, que sean capaces de ajustarse a los principios de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria, pero también tengan como objetivo mejorar los servicios prestados a los ciudadanos.

Si bien el tema de las competencias y la reforma de las mismas es un tema espinoso, que da lugar a opiniones de todo tipo. De una parte, MANUEL ARENILLA<sup>67</sup> considera que uno de los aspectos principales de la reforma de régimen local ha de ser la de coordinar la actuación de las entidades locales, las comunidades autónomas y el Estado. Por lo que aboga por la realización de los cambios necesarios para que el ciudadano reciba un servicio de calidad, preferiblemente por una única Administración.

Es de destacar que los municipios son la primera vía, y la más cercana que tienen los ciudadanos de participar en los asuntos públicos, como señala XAVIER FORCADELL<sup>68</sup>. Por lo tanto, cualquier limitación de esa autonomía que le ha sido conferida a los municipios, podría entenderse como una limitación a la propia democracia. SANTAMARÍA PASTOR<sup>69</sup> hace una importante crítica al intenso nivel de localismo exacerbado que se encuentra en las élites de los partidos políticos municipales de carácter mayoritario, que se encuentra según él, fomentado por la ausencia de sentido de estado, y *un afán por conservar pequeños nichos de poder*. Así mismo, deja entrever la existencia de inmovilismo en esta materia, cuyo éxito, en palabras de SANTAMARÍA PASTOR, *está a la vista*.

## 7. CONCLUSIONES FINALES

A lo largo del presente trabajo, hemos puesto de relieve la necesidad de contar con una Administración Pública que sea capaz de satisfacer las necesidades de la sociedad actual. Partíamos de la idea de que una Administración Pública es necesaria para el sostenimiento del Estado Social y Democrático de Derecho que propugna nuestra

---

<sup>67</sup> ARENILLA SAEZ, M., “El nuevo sistema de competencias...”, op. cit., pág. 50.

<sup>68</sup> FORCADELL I ESTELLER, XAVIER., “Aproximación crítica...”, op. cit., pp. 72-73.

<sup>69</sup> SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “El régimen de competencias locales y el dilema de la esfinge”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, págs. 154-156.

Constitución, y para ello, se deben acometer reformas para hacerla más sostenible y eficiente. Para abordar esta reforma de manera efectiva, es necesario entender las peculiaridades de España, y en especial su actual forma territorial de Estado. El Estado Autonómico, ha sido fruto de un largo proceso de construcción, que es susceptible de cambiarse, perfeccionarse o incluso eliminarse. La modernización de la Administración, conlleva de algún modo una transformación de la sociedad, mediante la introducción de una serie de valores y un cambio en los procedimientos sociales, económicos, tecnológicos e incluso culturales. Podemos concluir que reformar la Administración es de alguna forma reformar la sociedad.

Hemos propuesto a lo largo de este trabajo, una serie de aspectos que a nuestro juicio la Administración puede y debe corregir si quiere ganar en eficacia y eficiencia. Junto con los cambios propuestos a nivel general en la Administración, consideramos que es posible ir un paso más allá y que la propia Administración sea fiel a una serie de principios. El informe Nolan<sup>70</sup>, contiene una serie de normas de conducta en la vida pública, elaboradas por un Comité de expertos en el año 1995, a propuesta del Primer Ministro británico. Estos principios son: ausencia de un interés personal, integridad, objetividad, responsabilidad, transparencia, honestidad, y ejemplaridad

Como ya hemos comentado, y analizado previamente por medio de datos y gráficos, España es un Estado Autonómico, con todo lo que ello conlleva, en especial un importante grado de descentralización y más gasto público. Este trabajo no pretende ser una crítica del Estado autonómico, pero defendemos que es posible una mayor optimización de los recursos por medio de una mayor coordinación entre todas las Administraciones involucradas. Por ello, es necesario para abordar una reforma de calado de la Administración Pública, un importante compromiso por parte de los dirigentes públicos, tanto a nivel Estatal, como Autonómico e incluso local. Habrá que hacer reformas, cambios y modificaciones, y en ese proceso, todas las partes habrán de ceder para poder llegar a cierto entendimiento entre Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

---

<sup>70</sup> MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Normas de conducta para la Vida Pública (Informe Nolan)*, Documentos INAP, Madrid, 1996.

Pueden existir muchas maneras de evolucionar, en lo que a la Administración Pública se refiere, y en este trabajo hemos tratado de aportar soluciones de carácter genérico, habiendo analizado previamente la situación de la Administración Pública española, y de experiencias realizadas por países de nuestro entorno. Consideramos que una Administración transparente y eficaz es posible, e incluso deseable en España. Se requieren nuevos métodos de trabajo, y adaptarse a las exigencias de la sociedad actual, teniendo presente que se ha de hacer más con menos recursos. Se han propuesto cambios en varios aspectos de la Administración Pública, pero a mi juicio personal hay dos aspectos que me parecen prioritarios a la hora de acometer la reforma.

En primer lugar la profundización y mayor implementación en el uso de las nuevas tecnologías en la Administración Pública, como manera eficaz de ahorrar costes, tanto para la propia Administración como para los ciudadanos. En ese sentido, nuestra Administración va por el buen camino, como hemos apuntado a lo largo del trabajo, pero es importante seguir apostando por las nuevas tecnologías para mejorar los servicios públicos.

En segundo lugar, implementar los mecanismos de cooperación entre las Administraciones Públicas, de modo que se puedan compartir recursos y evitar duplicidades entre las Administraciones. Señalo este punto como prioritario, porque a mi juicio es uno de los más controvertidos y difíciles de conseguir. Muchas Comunidades Autónomas miran con recelo que una posible reforma de la Administración pueda “socavar” su estructura e instituciones de Autogobierno, por lo que el diálogo en estos casos se presenta como una herramienta necesaria para llegar a acuerdos. En lo referente a eso, en el trabajo hemos propuesto como manera más efectiva la centralización de ciertas estructuras que se encuentran por duplicado, como por ejemplo el Defensor del Pueblo. Considero, y esto es a título personal que lo más útil sería la existencia de un único defensor del pueblo, con la consiguiente reducción del gasto público que esto conllevaría. Pero también puede haber quien entienda que es más apropiado un Defensor del Pueblo en cada Comunidad Autónoma, por ser más cercano a los ciudadanos. Evidentemente esta opción conllevaría un mayor gasto, pero sería quizás interesante analizar la mejora en calidad que podría conllevar. Con este ejemplo quiero ilustrar la necesidad del diálogo y la moderación para llegar a acuerdos, pues será necesario que se reme en la misma dirección para que la reforma sea eficaz.

Hasta la fecha podemos afirmar que se han llevado reformas a cabo, muchas de ellas muy innovadoras y acertadas, si bien no ha habido importantes cambios estructurales, y hasta la fecha no se han atajado las principales ineficiencias de la Administración. Lo importante de la reforma de la Administración no es plantear los problemas, sino dar solución a los mismos, y hacerlo de una manera efectiva.

Con todo lo dicho, la Administración Pública debe estar orientada a conseguir una vida mejor para los ciudadanos, por lo que son estos los que deben ser el objeto prioritario de la Administración. Actualmente, los ciudadanos somos más conscientes de nuestros derechos y por ello venimos exigiendo mejores servicios públicos, lo que hace necesario que la Administración sea capaz de adaptarse, de llevar a cabo una mejor gestión pública, y emprender mejores prácticas de gobierno. Todo ello, a nuestro juicio personal, pasa por hacer una reforma efectiva y de gran calado, haciendo énfasis en los puntos tratados a lo largo del presente trabajo, pues es oportuno acabar recordando, que la Administración Pública en gran medida, puede llegar a condicionar el crecimiento económico de un Estado, en tanto en cuanto fomenta y favorece un marco estable que permite al sector privado la inversión, por ello, la importancia del Sector Público, y de una reforma del mismo.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ADIEGO SAMPER, C., “The Civil Service Reform Plan, el plan de reforma de la Administración Pública del Reino Unido: contenido del documento y reacciones a su publicación” en *Boletín de Función Pública del INAP*, N°11, Octubre de 2012, Págs. 13 a 18.

ARENILA SAEZ, M., “El nuevo sistema de competencias locales”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, págs. 15-56.

AUCOIN, P., *Managing Strategic Change: Learning from Program Review*, Canadian Centre for Management Development, Ottawa, 1998, Pág. 288.

CABINET OFFICE, *The Civil Service Reform Plan*, Junio 2012.

CANADA. CLERK OF THE PRIVY COUNCIL, *Fifth Annual Report to the Primer Minister on the Public Service of Canada*, Ottawa: Cabada Communication Group Inc, 1998.

CANALS AMETLLER, D., “Simplificación administrativa y Directiva de Servicios: objetivos, medios e incidencias”, en *Impacto de la Directiva Bolkestein y la reforma de los servicios en el Derecho Administrativo*, Zaragoza, 2010. Págs. 297-335.

COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (CORA), en *Reforma de las Administraciones Públicas*.

CONSEJO DE ESTADO, N° 567/2013, de 26 de Junio de 2013, sobre el anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Apartado V.

DEPARTMENT OF FINANCE CANADA, *Table 13, Public Debt Charges, Fiscal Reference Tables*, Octubre de 2009.

ENÉRIZ OLAECHEA, *El defensor del pueblo de la Comunidad Foral de Navarra*.

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, *Alegaciones de la FEMP al anteproyecto de ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*.

FERNÁNDEZ SEGADO, F., “Distribución de competencias en la Constitución española”, en *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. 5, Diciembre de 1994, Págs. 39-51.

FORCADELL I ESTELLER, XAVIER., “Aproximación crítica a los principales cambios en la legislación de régimen local como consecuencia de la aprobación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, págs. 57 y ss.

GARCIA DE ENTERRÍA, E., *Revolución Francesa y Administración contemporánea*, Taurus, Madrid, 1981.

GARCÍA DE ENTERRIA, E., en *Curso de Derecho Administrativo I*, Civitas, Madrid, 1983. p. 102

JOCELYNE BOURGON, P.C., O.C., *Program Review: The Government of Canada's Experience Eliminating the Deficit, 1994-1999 - A Canadian Case Study*, Septiembre de 2009.

LUCIANO PAREJO, A., *Estado Social y Administración Pública. Los postulados Constitucionales de la reforma de la Administración*, Civitas, Madrid, 1983, Págs. 121-150.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Normas de conducta para la Vida Pública (Informe Nolan)*, Documentos INAP, Madrid, 1996.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, “Las entidades locales españolas en cifras”, en *El régimen local en España, 2009*.

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINSTRACIONES PÚBLICAS, “Registro central de personal Enero 2013”, en *Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas, 2013*.

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, *Reforma de las Administraciones Públicas*.

MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, “Variación de efectivos del conjunto de las Administraciones Públicas”, en *Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas*, 2013.

OCDE, *Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, 2005.

OCDE, *Government at a Glance 2013*.

OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA, “Chapter 1 – Expenditure and Work Force Reductions in the Public Service”, en *Report of the Auditor General of Canada*, 1998.

PRIVY COUNCIL OFFICE, *Sixteenth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada, For the year ending, Marzo 2009*.

PWC, *Cambiar estructuras para optimizar. Estimación de la capacidad de ahorro de la Administración General del Estado mediante la implementación de CSC*.

PWC, *Centros de Servicios Compartidos: La segunda generación*, Mayo de 2011.

RESTREPO MEDINA, M.A., “La respuesta del Derecho Administrativo a las transformaciones del Estado de Derecho”, en *SABERES Revista de estudios jurídico, económicos y sociales*, Volumen 5, Año 2007, Madrid.

RUIZ-HUERTA CARBONELL, J., “El endeudamiento de las comunidades autónomas y problemas en el contexto de la crisis económica”, en *REAF*, núm. 15, abril 2012, p.124-163.

SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “Presentación”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, págs. 9-15.

SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “El régimen de competencias locales y el dilema de la esfinge”, en A.A.V.V., SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (Coordinador), en *La reforma de 2013 del régimen local español*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2014, págs. 139-156.

UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, *La reforma de la Administración Local y los Servicios Sociales. Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, Junio de 2013.

VALLÉS FERRER, J., “Los contratos de colaboración público-privado”, en *Reflexiones: Revista de Obras Públicas, Transporte y Ordenación Territorial*, ISSN-e 1888-7090, Vol. 4, N°8, 2008, Págs. 5-21.

VICECONSEJERÍA DE PRESIDENCIA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE CASTILLA-LA MANCHA, *Manual de racionalización y simplificación administrativa*, 2012.