

ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO: EL DELEGADO DEL GOBIERNO EN EL ESTADO AUTONÓMICO*

SUMARIO

- I. LA OBRA DEL LIBERALISMO Y SU EVOLUCIÓN HASTA 1978**
 - A) El impulso revolucionario de la constitución de 1812 y la división provincial del territorio**
 - B. La perversión del sistema y la figura del Gobernador Civil**
- II. LA CONSTITUCIÓN DE 1978: ORGANIZACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO Y LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA**
 - A) El impacto de la creación de las Comunidades Autónomas sobre la Administración periférica del Estado**
 - B) El intento de adecuación de la Administración periférica al nuevo Estado autonómico.**
- III. A MODO DE CONCLUSION**

1. LA OBRA DEL LIBERALISMO Y SU EVOLUCIÓN HASTA 1978

A principios del siglo XIX la Administración territorial española heredada del Absolutismo era enormemente caótica y disfuncional. Existían las demarcaciones provinciales pero sus límites territoriales eran en general muy imprecisos, en muchos casos discontinuos, dada la existencia de numerosos enclaves, y carecían de una mínima homogeneidad en cuanto a su extensión. Además, existían zonas del país donde la institución municipal no existía de modo general (Galicia) y, en los demás casos, había municipios que dependían de señoríos, tanto civiles como religiosos, o del Rey (realengos). El primer liberalismo español, que tuvo su manifestación fundamental en la Constitución de 1812, inspirándose en la obra revolucionaria francesa, trató de racionalizar este panorama territorial.

* Trabajo presentado a las Jornadas sobre *Le Préfet 1800-2000: Gouverneur, Administrateur et Animateur*, Universidad de Nancy1 (Francia), 30 y 31 de marzo de 2000.

A) El impulso revolucionario de la Constitución de 1812 y la división provincial del territorio

La Constitución de 1812 fue redactada y aprobada en Cádiz debido a la situación de guerra contra las tropas napoleónicas que habían invadido el territorio español y secuestrado a la familia real en Bayona.

Reunidas en Cádiz desde el 24 de septiembre de 1810, Las Cortes habían emprendido ya una amplia serie de reformas fundamentales mediante sucesivos decretos: el establecimiento de la libertad de imprenta, la declaración de igualdad de españoles y americanos, la abolición de los privilegios de la Nobleza y del Clero, de la tortura, del Santo Oficio, etc.

La Constitución culminaba la obra revolucionaria liberal estableciendo los nuevos principios fundamentales en los que había de basarse el nuevo Estado: la definición jurídica de la nación española en quien residía la soberanía, mientras que el Monarca pasaba a ser un órgano constituido. Al mismo tiempo, la Constitución definía también los principios generales de sucesivas reformas. Entre ellas, iba a tener especial significación la de la organización territorial del Estado y de su correspondiente Administración periférica. En este sentido, el artículo 11 de la Constitución anunciaba una “división más conveniente del territorio” en cuanto las circunstancias políticas de la Nación lo permitiesen. Además de esta previsión general, la Constitución establecía claramente tres principios. En primer lugar la necesidad de la existencia de un Ayuntamiento en todos los pueblos (art. 310) cuyos miembros serían designados mediante elección (art. 312); en segundo lugar, en cada provincia habría de establecerse un “jefe superior” nombrado por el Rey en el que residiría el gobierno político de éstas (art. 324); en tercer lugar, se establecía en cada provincia una Diputación cuyos miembros serían designados también mediante elección y que habría de ser presidida por el jefe superior (arts. 325 y 326); además, la Diputación estaba dotada de funciones relevantes sobre los ayuntamientos tanto de carácter financiero como de inspección de sus actuaciones (arts. 322 y 323). Ello suponía una subordinación de los Ayuntamientos a la Diputación y, en definitiva, al poder central, a través de la figura del Jefe superior, nombrado por el Rey.

Incluso, tras la Constitución de 1812, se aprobó el 23 de junio del año siguiente la “Instrucción para el Gobierno económico y político de las provincias” (Decreto de 23 de junio).

Es decir, se abordaba la reforma de la Administración Local y, enlazada con ella, la de la Administración periférica, del mismo modo que se había operado en Francia en las sucesivas reformas tras la Revolución de 1789 y que culmina en la obra de Napoleón reflejada en la Ley de 28 Pluvioso del año VIII (17 de febrero de 1800).

Pero en 1814, Fernando VII regresa a España, restaura el Absolutismo, de modo que declara abolida la Constitución y, con ella, muchas de las reformas que se habían emprendido.

En 1833 se ponen en práctica realmente las reformas anunciadas por la Constitución de 1812. Con el impulso del que fue el primer Ministro de la recién creada cartera de Fomento, Javier de Burgos, se publicó el Decreto de 30 de noviembre de 1833 en el que se adoptó una división de España en provincias que ha llegado hasta nosotros y que sigue vigente. Para ello se manejaron diversos criterios (población, extensión territorial, etc.) pero el determinante fue el de la tradición histórica. En este sentido, el modelo provincial español se apartaba del quizás excesivo esquematismo de Francia a la hora de organizar sus “departamentos”. Además, otro Decreto de la misma fecha que el anterior crea la figura del Subdelegado de Fomento, al que se le coloca al frente de cada provincia. Se trata de un técnico de la Administración al servicio del progreso y del bien común de la provincia. Dependía del Ministerio de Fomento que en aquella

época asumía prácticamente todas las competencias que la Administración pública ejercía en la sociedad, y tenía como funciones fundamentales: el fomento, las relaciones con los Ayuntamientos y la salvaguardia del orden público (Instrucción a los Subdelegados de Fomento, de la misma fecha que los dos Decretos citados).

Puede apreciarse fácilmente cómo la figura estaba construida sobre el modelo del prefecto francés.

B) La perversión del sistema y la figura del Gobernador Civil

Pero diferentes circunstancias, entre las que son muy importantes las crisis militares de la época (las Guerras carlistas), hacen que se vaya perdiendo el carácter técnico del Subdelegado de Fomento, que se convierte fundamentalmente en un jefe político que, como se ha descrito gráficamente, se va a encargar ante todo de preparar las elecciones para el partido al que sirve y del mantenimiento del orden público.

Este cambio es recogido por el Real Decreto de 28 de diciembre de 1849 que sustituye al Subdelegado de Fomento por la figura del Gobernador Civil, denominación que ha perdurado hasta nuestros días.

A esta nueva situación hay que añadir que, a medida que la Administración Pública va interviniendo más en la sociedad y van naciendo nuevos Ministerios, éstos destacan en las distintas provincias a sus propios delegados al lado del Subdelegado de Fomento, primero, y del Gobernador Civil después, de modo que éste viene a ser el delegado general, mientras que los de los distintos Ministerios son los delegados sectoriales.

Durante la dictadura franquista, los Gobernadores Civiles acentúan su carácter político al convertirse en Jefes provinciales del Partido único, el Movimiento, además de ser los responsables máximos en las tareas del mantenimiento del orden público según la amplia acepción que de este concepto tenía la Dictadura. Esto les convertía en una figura especialmente siniestra y temida para la débil oposición clandestina y para otros muchos ciudadanos.

A estos problemas de carácter político hay que añadir el de su incapacidad para coordinar los servicios administrativos dependientes de cada Ministerio en las Provincias. En 1957, hubo un intento de salir al paso de este último problema poniendo al Gobernador Civil al frente de una Comisión de Servicios Técnicos existente con anterioridad. Pero sirvió de poco debido a la escasez de poderes de coordinación y de medios personales y materiales del Gobernador y el predominio de su papel eminentemente político.

Todavía se intentó alguna reforma posterior en 1977, en medio de la transición democrática, pero ya no podía tener éxito puesto que nos encontrábamos en puertas de la construcción del Estado autonómico que iba a suponer una revolución en muchos campos del Estado y también en el de su Administración periférica.

II. LA CONSTITUCIÓN DE 1978: ORGANIZACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO Y LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA

La gran transformación que la Constitución aporta desde el punto de vista territorial es la posibilidad de que el Estado, a través de un proceso de federación por desagregación, se organice en Comunidades Autónomas.

Por otra parte, la Constitución de 1978 dedica expresamente dos preceptos a la Administración periférica: el 141.1 del que se deduce la necesaria existencia de una Administración periférica en el ámbito provincial “para el cumplimiento de las actividades del Estado”; y el 154, que establece la nueva figura del Delegado del Gobierno

con la función de dirigir la Administración periférica del Estado pero no ya en el ámbito provincial, sino en el de cada Comunidad Autónoma, y la de la coordinación de la Administración del Estado con la de la propia Comunidad Autónoma.

Cuando se aprobó la Constitución, no se sabía cómo iba a desarrollarse el Estado autonómico ni cuantas ni qué Comunidades Autónomas podrían formarse. La existencia de los Delegados del Gobierno estaba por tanto en estrecha relación con este dato. Por otra parte, la creación de las Comunidades Autónomas, entidades políticas pero también de gestión administrativa, tenía forzosamente que incidir de una manera directa e importantísima en la Administración periférica del Estado heredada de la situación anterior, incluidos los Gobernadores Civiles que continuaban existiendo en el ámbito provincial.

A) El impacto de la creación de las Comunidades Autónomas sobre la Administración periférica del Estado

La Constitución española se aprueba en diciembre de 1978 y la creación de las Comunidades Autónomas comienza un año después, en diciembre de 1979, con la aprobación de los Estatutos de Autonomía del País Vasco y de Cataluña y acaba en febrero de 1983, con la aprobación de los Estatutos de autonomía de Extremadura, Islas Baleares, Comunidad de Madrid y Comunidad de Castilla-León.

Tras la aprobación de un Estatuto de Autonomía, se procede a la elección del Parlamento autónomo, del que surgirá, mediante mecanismos propios del sistema de gobierno parlamentario, el Presidente de la Comunidad Autónoma quien procederá a nombrar su propio gobierno.

Todos los Estatutos de Autonomía contienen, además, una previsión por la que, tras el nombramiento del Presidente de la Comunidad Autónoma, se constituirá una Comisión Mixta, integrada paritariamente por representantes del Estado y de la Comunidad Autónoma. La función de esta Comisión Mixta es la de determinar y concretar los bienes, derechos, servicios y funcionarios que el Estado debe traspasar a la Comunidad Autónoma para el ejercicio de sus competencias. Normalmente, los bienes, servicios y funcionarios traspasados radicaban o residían en el territorio de la propia Comunidad autónoma. De esta manera, tenemos que los bienes, servicios y funcionarios que estaban afectados a una función concreta en el territorio de la nueva Comunidad, en la mayoría de los casos siguen realizando esa misma función, aunque bajo la dependencia orgánica y funcional de la nueva Administración autonómica. Los acuerdos de la Comisión Mixta, adoptan la forma de propuestas al Gobierno que los introduce en el ordenamiento jurídico mediante un Real Decreto, llamado Real Decreto de traspasos o de transferencias. Naturalmente, cada transferencia de bienes, servicios o funcionarios, va acompañada de la valoración de su respectivo coste, cuyo importe va a traspasarse también a la Comunidad para que pueda hacer frente a los gastos originados por la asunción de tales medios¹.

Puede comprenderse fácilmente que la creación de las Comunidades Autónomas tiene por tanto una incidencia directa y fundamental sobre la precedente Administración periférica del Estado.

Todavía hay otra consecuencia que merece la pena examinar. Se trata de que cuando se crea una Comunidad Autónoma, el Gobierno debe nombrar un Delegado

1. Como se sabe, debido al sistema de Concierto Económico, en el caso de Navarra, y al de Convenio, en el del País Vasco, este procedimiento es distinto en relación con estas Comunidades Autónomas. Por otra parte, el primitivo sistema de obtención de medios financieros por parte del resto de Comunidades Autónomas ha ido variando con las diferentes reformas del sistema de financiación.

suyo, de acuerdo con el artículo 154 de la Constitución Española, ya comentado². El problema que se plantea es cómo encajar al Delegado del Gobierno en la nueva situación.

En las Comunidades Autónomas uniprovinciales, o sea, aquellas cuyo territorio coincide con el de una sola provincia (Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Navarra, Extremadura, Baleares y Madrid), la nueva figura del Delegado del Gobierno sustituye a la del antiguo Gobernador Civil. En cambio, en las Comunidades pluriprovinciales, cuyo territorio engloba a varias provincias (País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla-La Mancha, Canarias y Castilla-León), el Delegado del Gobierno coexiste con los Gobernadores Civiles de cada una de las provincias, lo que genera una situación que necesita obviamente una nueva solución.

B) El intento de adecuación de la Administración periférica al nuevo Estado autonómico

De todas formas, tras la Constitución tiene lugar todavía algún intento de reforma de la Administración periférica provincial mediante los Reales Decretos 3117/1980, de regulación del Estatuto de los Gobernadores y 1801/1981, de reforma de la Administración periférica. Quizás porque todavía no se había avanzado suficientemente en el proceso de traspasos a las Comunidades Autónomas, estas medidas normativas siguen la lógica anterior a la construcción del Estado autonómico y pretenden reforzar la figura del Gobernador Civil en relación con la coordinación de los distintos servicios ministeriales en la provincia.

También se procede a regular la figura del Delegado del Gobierno en las Comunidades Autónomas mediante la Ley 17/1983, de 16 de noviembre. Esta ley anuncia su provisionalidad hasta la “culminación del proceso de transferencias que debe llevarse a cabo de acuerdo con los Estatutos de Autonomía” (Exposición de Motivos). Pero la ley no otorgaba al Delegado del Gobierno los medios suficientes para resolver los problemas tradicionales de falta de coordinación de la Administración periférica dependiente de los Ministerios sectoriales ni el nuevo problema en relación con los Gobernadores civiles, ya que carecía de una posición jerárquica sobre ellos. Incluso, su dependencia jerárquica es distinta ya que, mientras que el Delegado del Gobierno depende directamente del Ministerio de la Presidencia, el Gobernador Civil depende del Ministerio del Interior.

En 1995 se produce ya un intento de abordar con detenimiento la adecuación de la Administración periférica del Estado a la nueva situación generada por el Estado autonómico. En octubre de ese año, el Gobierno remite a las Cortes un proyecto de ley (Boletín Oficial de las Cortes Generales de 21 de octubre de 1995) que se caracteriza fundamentalmente por situar a la nueva figura creada por la Constitución, o sea, al Delegado del Gobierno, en el centro de la Administración periférica del Estado en las Comunidades autónomas, al mismo tiempo que se le dota de medios importantes para poder ejercer con eficacia la dirección de esa Administración en la Comunidad Autónoma correspondiente. Una señal significativa de ello es que se coloca al Gobernador civil en una posición de subordinación respecto del Delegado del Gobierno.

2. El Estatuto de Autonomía del País Vasco, el de Canarias y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra hacen alusión a la figura del Delegado del Gobierno. Los del País Vasco y de Navarra reproducen en lo esencial el contenido del artículo 154 de la Constitución. El de Canarias se refiere únicamente a la ubicación de la sede del Delegado del Gobierno que se sitúa en Las Palmas de Gran Canaria. Además, los Estatutos de Ceuta y de Melilla aluden a funciones de colaboración y coordinación del Delegado del Gobierno en el seno de Comisiones mixtas.

El proyecto insiste también en la coordinación de los servicios territoriales de los Ministerios mediante la supresión de las antiguas Delegaciones provinciales ministeriales y la creación, a su vez, de las Delegaciones territoriales del Gobierno en las que se incluyen la mayoría de los servicios periféricos ministeriales.

De todas formas, la disolución de las Cortes poco después de presentado el proyecto significó la paralización temporal de esta adecuación.

El asunto se retoma en el año siguiente mediante el envío por el Gobierno de un nuevo proyecto de ley que acabó convirtiéndose en la actual Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado que generalmente se la conoce como LOFAGE.

Desde el ángulo de este trabajo, el aspecto más sobresaliente de la ley es la voluntad de romper decididamente con el pasado y organizar la Administración periférica del Estado de modo acorde con las exigencias del Estado autonómico. En este sentido, se suprime la figura del Gobernador Civil y se mantiene como único punto de referencia política gubernamental en la Comunidad Autónoma al Delegado del Gobierno.

Por tanto, el estudio de la nueva situación exige que nos detengamos en la figura del Delegado del Gobierno, que se convierte en el centro de la Administración periférica del Estado en cada Comunidad Autónoma.

Para proceder a este estudio deberemos contemplar al Delegado del Gobierno actuando en el territorio de la Comunidad Autónoma correspondiente (b) y en sus relaciones con los órganos centrales de la Administración del Estado (a).

(a) Voy a comenzar por este último aspecto, o sea, la relación del Delegado del Gobierno con los órganos centrales de la Administración del Estado.

Es, sin duda, la parte más crítica y de difícil solución que presenta la regulación del Delegado del Gobierno. Sin embargo, la Ley parece resolverla de una manera imaginativa y, en principio, lógica y eficaz.

Después de los Ministros, el Delegado del Gobierno aparece con la máxima cobertura política en el seno de la Administración puesto que es nombrado y separado por el Consejo de Ministros mediante Real Decreto a propuesta del Presidente del Gobierno (art. 22.3 LOFAGE) y depende de la Presidencia del Gobierno (art. 22.1 LOFAGE). Es decir, se trata de un cargo público de la confianza del Presidente del Gobierno quien somete su nombramiento a la consideración del Consejo de Ministros que actúa mediante Real Decreto. Esta consideración inicial por parte de los Ministros reunidos en el Consejo acerca de la persona propuesta parece perfectamente coherente con las relaciones funcionales que el Delegado del Gobierno va a mantener con todos ellos.

Estas relaciones funcionales con los Ministros se concretan en las instrucciones que va a recibir de ellos a la hora de ejercer sus tareas. Así, el Ministro de Administraciones Públicas le dicta las instrucciones precisas para la correcta coordinación de la Administración General del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma que corresponda. También el Ministro del Interior le transmite las instrucciones necesarias en materia de libertades públicas y seguridad ciudadana. Y finalmente, los demás Ministros pueden dictarle igualmente las instrucciones relativas a sus respectivas áreas de responsabilidad (art. 22.1 LOFAGE).

(b) Veamos ahora al Delegado del Gobierno en el ejercicio de sus funciones.

Ante todo, creo que hay que señalar el carácter del Delegado del Gobierno como representante del Gobierno en el territorio de la Comunidad Autónoma (art. 22.1 LOFAGE). Mientras que la representación ordinaria del Estado en las Comunidades Autónomas es ejercida por los respectivos Presidentes autonómicos (art. 152 de la Constitución Española).

Como parece lógico después de lo dicho hasta ahora, el Delegado del Gobierno queda configurado como el órgano jerárquicamente superior de la Administración periférica del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma afectada (art. 23.1 LOFAGE).

Así, al Delegado del Gobierno le corresponde el nombramiento y coordinación de los Subdelegados del Gobierno radicados en cada provincia de la Comunidad Autónoma (art. 23.1 LOFAGE). Además, la figura del Subdelegado del Gobierno, que en cuanto al ámbito territorial de actuación, la provincia, sustituye al antiguo Gobernador Civil, supone mucho más que un mero cambio de denominación. El antiguo Gobernador Civil era un cargo político, dependiente del Ministerio del Interior mientras que los Subdelegados del Gobierno, en palabras de la Exposición de Motivos de la propia ley, quedan configurados “con un carácter netamente funcionarial, subordinados a la autoridad y dirección de los Delegados del Gobierno con el fin de que éstos puedan ejercer las competencias relativas a los servicios de la Administración General del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma...”³.

Otra importante manifestación de su rango jerárquico superior del Delegado del Gobierno es la posibilidad que se le atribuye de suspender la ejecución de los actos dictados por la Administración periférica estatal, cuando han sido impugnados y a él le corresponde resolver el recurso en vía administrativa de acuerdo con las condiciones generales establecidas por la ley (ver art. 111.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Además, al Delegado del Gobierno se le atribuyen, entre otras, varias funciones que constituyen las líneas centrales de su actividad y que se exponen a continuación.

En primer lugar, la coordinación de la Administración General del Estado con la de la Comunidad Autónoma y las correspondientes entidades locales (art. 22.2.a LOFAGE).

En segundo lugar, la de dirigir, impulsar y supervisar con carácter general la actividad de la Administración periférica del Estado en la Comunidad Autónoma (arts. 22.1 y 23.1 LOFAGE).

Y, finalmente, la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y la garantía de la seguridad ciudadana a través de los Subdelegados del Gobierno y de las Fuerzas y Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, cuya jefatura le corresponde (art. 23.3 LOFAGE).

Para hacer posible el cumplimiento de las funciones señaladas, los Subdelegados del Gobierno quedan integrados en la Delegación de modo que constituyen órganos de aquélla (art.32.1 LOFAGE).

Desde el punto de vista de la estructura de las Delegaciones del Gobierno, la ley contempla la existencia en ellas de diferentes áreas funcionales con la tarea principal de gestionar los servicios periféricos de los Ministerios que se integren en la Delegación. El número de áreas se fijará atendiendo a los diversos sectores de actividad funcionalmente homogéneos y al volumen de los servicios del Estado en cada Comunidad (art. 32.2 LOFAGE).

En cuanto a los servicios periféricos que vayan a integrarse en la Delegación del Gobierno, la ley expresa el criterio general de que serán todos los existentes, salvo aquellos en que por las singularidades de sus funciones o por el volumen de gestión

3. Puede verse al respecto el Real Decreto 617/1997, de 25 de abril.

resulte aconsejable el mantenimiento de la dependencia directa de los órganos centrales correspondientes, en aras de una mayor eficacia en su actuación (art. 33.1 LOFAGE).

En el marco de los criterios señalados anteriormente, la LOFAGE encomienda al Consejo de Ministros mediante Decreto la fijación de la estructura de las Delegaciones del Gobierno y la inclusión de los servicios periféricos que deban integrarse (art. 32.3 y Disposición final segunda)⁴.

Finalmente, las Delegaciones del Gobierno se adscriben orgánicamente al Ministerio de Administraciones Públicas (art. 32.1 LOFAGE)⁵.

III. A MODO DE CONCLUSION

Los Diarios de Sesiones, tanto del Congreso de los Diputados como del Senado referidos al momento constituyente no aportan nada ni sobre las razones ni sobre otros datos que llevaron a los diputados y senadores a introducir la figura del Delegado del Gobierno en nuestro sistema autonómico. En cuanto a las posibles razones que pudieron haberse tenido en cuenta, la perspectiva de existencia de una Administración periférica del Estado conviviendo con Administraciones autonómicas justificó en su momento y sigue justificando hoy a los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas. Además, también se puede suponer que el precedente italiano del Comisario del Gobierno inspiró a nuestros legisladores. Sin embargo, aunque ambos órganos, Comisario del Gobierno en Italia y Delegado del Gobierno tienen asignadas algunas funciones similares, el Delegado previsto en la constitución Española carece de las posibilidades de control de las leyes regionales que ostenta el italiano. Nuestra Constitución es así coherente con el principio de autonomía política que se deduce del artículo 2 y de otros preceptos constitucionales.

Aunque con un cierto retraso en relación con el desarrollo autonómico del Estado, la Ley Orgánica de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, de 1997, parece haber logrado encajar al Delegado del Gobierno en el Estado autonómico. Tendríamos así que, por fin, el problema secular de la coordinación de la Administración periférica del Estado encuentra una solución satisfactoria, según parece, con la decidida apuesta por proporcionar al Delegado del Gobierno creado por la Constitución la posición institucional y los medios adecuados para ello.

Si, además, el Delegado es capaz de impulsar y llevar a cabo esa coordinación, “cuando proceda”, con las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de los entes locales, conseguiremos “una mejora de la calidad de los servicios que la Administración presta a los ciudadanos”, como señala la Exposición de motivos de la Ley.

De todas formas, puede resultar paradójico que se haya encontrado la fórmula para la coordinación de la Administración periférica del Estado cuando ésta ha quedado enormemente reducida porque su lugar ha sido ocupado en gran parte por las nuevas Administraciones autonómicas. Aunque no hay que descartar que quizás el hallazgo de un modo de coordinación de esta Administración haya sido posible precisamente por la reducción sufrida.

Y aún así, se puede ir más allá en este proceso de minoración de la Administración periférica del Estado si atendemos a la propia Exposición de motivos de la LOFAGE: “...resulta conveniente introducir en esta ley el objetivo de la Administración única o

4. Puede verse el Real Decreto 1330/97 de 1 de agosto

5. Puede verse también en este aspecto el Real Decreto 1329/97

común de forma que el protagonismo administrativo en el territorio autonómico lo tenga la Administración autonómica, que también podrá asumir funciones administrativas correspondientes a materias de competencia exclusiva del Estado a partir de las técnicas del artículo 150.2 de la Constitución” (técnicas de transferencia o delegación a las Comunidades Autónomas de facultades correspondientes a materias de titularidad estatal).

Si estas perspectivas apuntadas por la ley se hacen realidad algún día, podemos encontrarnos con la práctica desaparición de la Administración periférica del Estado de modo similar a lo que sucede en la República Federal de Alemania a partir de lo que se suele denominar “federalismo de ejecución” que es definido por el artículo 83 de la Ley Fundamental de Bonn de la manera siguiente: “Los Länder ejecutarán las leyes federales como asunto propio, salvo que la presente Ley Fundamental determine o admita otra cosa”.

En definitiva, parece que cerramos un problema y nos aparece otro en perspectiva. El transcurso del tiempo lo dirá. Mientras tanto, parece cierto que la regulación que la LOFAGE hace del Delegado del Gobierno se acomoda a la actual situación del Estado autonómico. Cuando se estime que este Estado ha cambiado sustancialmente será el momento de comenzar a vislumbrar nuevas soluciones.

BIBLIOGRAFIA

Para una visión histórica

- A. POSADA: Evolución legislativa del régimen local en España, Madrid, 1910
- C. de CASTRO: La Revolución liberal y los municipios españoles, Madrid, 1979.
- S. MARTÍN RETORTILLO y ARGULLOL: Descentralización administrativa y organización política, vol. I, Aproximación histórica, Madrid, 1973
- M. ARTOLA: Los orígenes de la España contemporánea, Madrid, 1959.

Comentarios tras la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado

- M. VIVANCOS COMES: Gobernadores civiles: crónica de una muerte anunciada. La figura del Subdelegado del Gobierno, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, 18-19, 1997
- L. LÓPEZ GUERRA: Organización periférica en la Ley de Organización y funcionamiento de la Administración Pública, Documentación Administrativa, 246-247, septiembre 1996-abril 1997.
- J. TORNOS MAS: La reforma de la Administración periférica del Estado, Documentación Administrativa, número citado.