

CONTESTACIÓN AL DISCURSO DE INGRESO EN LA REAL ACADEMIA ASTURIANA DE JURISPUDENCIA DE DOÑA DORA ALONSO RIESGO

La incorporación de un nuevo miembro a esta corporación siempre es un motivo de alegría. El protocolo y la solemnidad con la que, como sucede en otras academias, acogemos a un beneficiario no es más que la exteriorización de ese júbilo. En nuestra cultura judeo-cristiana, que por cierto no es nada original al respecto, las mejores galas se guardan para aquello que se quiere festejar colectivamente. Baste recordar¹ aquella dura parábola que nos narra el primer evangelista -el de las fiestas ovetenses, por cierto-, en la que el rey entra a ver a los comensales del banquete y al advertir que había un invitado sin el traje para la ocasión, ordena atarlo de pies y manos y echarlo a las tinieblas exteriores. Aquí no llegamos a tanto pero exteriorizamos, según nuestros ritos jurídicos, la importancia que cobra cada nueva incorporación a esta Real Academia que, en verdad, se queda pequeña ante el nutrido elenco de profesionales del Derecho que, en esta comunidad asturiana, son sobradamente merecedores de formar parte ya de esta entidad.

Como suele repetirse por parte de quien recibe el encargo de dar acogida y contestación al discurso del académico que se posesiona, cuando una medalla vacante se cubre, siempre se recuerda, con admiración y dolor, a quien la ostentó con anterioridad. Hoy, al incorporar a Dora Alonso Riesgo es inevitable tener presente -y muchos no hemos dejado de hacerlo en ningún momento- a don Luis Arce Monzón, titular, desde la creación de la Academia, de la que fue impulsor, de la Medalla XXXIX que acabamos de imponer a la nueva académica de número. Como escribí con ocasión de su muerte, don Luis fue el paradigma de los fedatarios públicos; el ejemplo, reconocido en toda España, de los secretarios de Administración Local. Quienes desde la política o desde el funcionariado trabajaron cerca de él coinciden en admirar por un igual su solvencia jurídica, su capacidad organizativa y su integridad moral. Era la rectitud personificada; la autoridad profesional más unánimemente respetada, cuyas ideas y propuestas dieron pie a conocidas reformas normativas en tiempos difíciles. Y también fue autor de espléndidos trabajos, como el referido a *La autonomía municipal en el Derecho español*, con el que ingresó en esta casa en vísperas de aprobarse la vigente Constitución.

Estoy seguro de que la elección de Dora Alonso, que tan hermosas y sentidas palabras ha tenido hacia su predecesor, también habría dejado plenamente satisfecho a Luis Arce. Continuidad mantenida en la función pública local y en un prestigioso cuerpo nacional y preservación, en lo personal, de no pocas de las virtudes que tanto hemos admirado en quien ya no está entre nosotros.

Para mí, personalmente, también hay un motivo de identificación con esta sucesión que garantiza la presencia activa en la corporación de una secretaria letrada de Administración Local y es que, por línea paterna, soy nieto del Cuerpo y me figuro que algo habrá tenido que ver la genética con el interés por el árido Derecho Administrativo que compartimos la nueva académica, algunos de los presentes en la sala y quien les habla, pero no muchos más, ciertamente.

¹ Mt 22,1-14.

Y tema nuclear del derecho Administrativo, desde hace exactamente un siglo, el de los servicios públicos sobre el que la nueva académica ha construido su excelente discurso de ingreso, aprovechando la actualidad, preocupante como todo suele ocurrir con todo cambio legislativo drástico, de las consecuencias de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

Nos ha dicho la nueva corporativa, con total acierto y concisión que,

“En el ámbito local, decir municipio es decir, servicios públicos; no hay ninguna otra Administración Pública que esté tan identificada con la actividad prestacional, hasta el punto de que el municipio es la personificación del servicio público, el cual es percibido como una emanación natural de aquél. El origen de esta identificación quizá esté en que el municipio es el ámbito o espacio inmediato y natural de la convivencia social cuya organización política ha de atender a la satisfacción pública de las necesidades que tal convivencia requiere, en cuanto sean indispensables para la vida humana y social y esta vocación de servicio ha acompañado al municipio desde su origen”.

Pero no corren buenos tiempos para los servicios públicos; ni desde el punto de vista conceptual ni, mucho menos, desde la opción por su gestión directa. En el primer caso porque la crisis de la construcción, alentada por el ultraliberalismo, ha hecho mella en los poderes públicos y, en lo tocante a la gestión pública porque tras la Ley 27/2013, los municipios de menos de 20.000 habitantes -71 en Asturias- ya no van a ser enteramente dueños de la misma sin la tutela, nada encubierta, de la Diputación o Comunidad uniprovincial. De hecho, en los concejos de hasta cinco mil almas, lo único en lo que no parece que vaya a inmiscuirse la instancia provincial es en los cementerios que ya en 1996 dejaron de calificarse, junto a los demás servicios mortuorios, de esenciales y, tras la última reforma, los cometidos funerarios ya no son servicios, sino meras “actividades”. Si uniéramos esta variación terminológica a la argumentación plena de ignorancia con la que se destipificó en 1995 el delito de inhumación ilegal, las conclusiones podrían ser terribles para la salud pública.

Los temores de la nueva académica, a propósito de la privatización –o si se prefiere dulcificar, gestión indirecta- por parte de las Diputaciones de lo que hasta la fecha vienen siendo prestaciones municipales a los vecinos, no son infundados. Y en eso la Ley 27/2013 –otra cosa son sus heraldos- no es insincera. Declara en su Preámbulo que, entre los objetivos fundamentales de la reforma está “favorecer la iniciativa económica privada evitando intervenciones administrativas desproporcionadas”. Y dice muy bien Dora Alonso Riesgo cuando, partiendo de la absoluta legitimidad de la opción por una gestión con contratista interpuesto, matiza que no es lo mismo que se centralice la contratación de ciertos servicios a que lo hagan los ayuntamientos individualmente ya que

“el tamaño y origen de las empresas que van a concursar para la prestación de los servicios no son las mismas en un caso u otro. Es evidente que de elegirse las formas indirectas el sistema de prestación será privado y propiciara creación y concurrencia de empresas especializadas en materia de gestión de servicios públicos. Además, ante este planteamiento resulta difícil que los municipios puedan demostrar un coste inferior que legitime la continuidad en la prestación del servicio por los mismos”.

Y si el legislador quería imponer economías de escala podría haberlo señalado, también, en la motivación de la Ley, suponiendo que tal apuesta no encontrara escollos de inconstitucionalidad y mal encaje en el Derecho de la Unión. De otra parte, no se entiende la aversión, sólo levemente corregida al final, al hecho mancomunario, voluntario y este interés por la “coordinación” y sustitución provincial que aboca, ante la carencia lógica de medios de los órganos provinciales, a la aparición de grandes empresas especializadas –o que se especializarán- en las competencias del artículo 26 de la Ley básica de Régimen Local, seguras, por cierto, de contar con una amplia cartera de clientes.

El recelo aplicativo de la Ley 57/2013 –normativa transitoria incluida- de la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas con independencia del signo ideológico de sus gobernantes, puede ser exponente de la veracidad de la conclusión de Dora Alonso de que no puede decirse que aquella haya introducido “mejoras efectivas en la gestión y en la vida diaria de la Administración Local, sino que al contrario ha creado importantes problemas prácticos con la consiguiente merma de atención a los ciudadanos en general y a los vecinos más desfavorecidos en particular”. Y mala es una norma que, pese a sus buenos propósitos de racionalidad, eficiencia, no duplicidad y sostenibilidad crea más problemas que los que pretende solventar.

Quizá cuando los teóricos hacemos crítica de los productos legislativos, de esta mayoría parlamentaria o de cualquiera otra, se nos pueda tildar de idealistas y de poco conocedores de las situaciones que se pretenden invertir. Tal es el caso de quienes defendemos la autonomía local, el municipalismo y hasta los vestigios consuetudinarios de las entidades más pequeñas, incluidas las parroquias rurales. Pero cuando estas censuras a la ley vienen de expertos; de operadores que deben soportar las carencias y dolencias de esta producción profusa y alocada de disposiciones que vivimos en los últimos tiempos, no sirve la descalificación fácil, fundada en la falta de realismo. Y en el caso de un funcionario local con habilitación de carácter nacional, la decencia debiera obligar, cuando menos, a escuchar detenidamente y, posiblemente, a guardar silencio si no se sabe rectificar. No olvidemos que, en los municipios, como bien dice el artículo 18 de la Ley de Bases de 1985 y ha estudiado el profesor Tomás Quintana López², los servicios obligatorios o mínimos de su artículo 26 son, a la par derechos de los vecinos a exigir su prestación o implantación. Y algo sabrá quien, como Dora Alonso, ha sido, por méritos propios, secretaria general de distintos ayuntamientos, incluido el que cuenta con más vecinos de toda Asturias.

El curriculum vitae de María Dora Alonso Riesgo evidencia el acierto que la Junta de Académicos tuvo al votar su propuesta. Licenciada en Derecho por la Universidad de Oviedo en 1982, obtuvo el Grado y realizó los cursos de Doctorado en los dos cursos siguientes, siendo becada en el Goethe Institut de Bremen en 1983 por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

La nueva académica, que es natural de Lieres (Siero), ha sido profesora ayudante en el antiguo departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo durante los cursos académicos 1982-83 y 1983-84.

² *El derecho de los vecinos a la prestación y establecimiento de los servicios públicos municipales*, Civitas, Madrid, 1987.

Decantada pronto hacia la función pública local, en 1985 obtuvo ya, por oposición, el título de funcionaria de Administración Local con Habilitación Nacional, como Secretaria de Primera Categoría y con el número uno de su promoción.

También, haciendo gala de su brillantez y capacidad como opositora, ingresó en la subescala de Secretaría, categoría de entrada, en la que, obviamente, se halla en situación de excedencia voluntaria.

Ha sido Secretaria Letrada en dos ayuntamientos a los que, particularmente, me unen estrechos lazos de sangre: el de Carreño (1985-89) y el de San Martín del Rey Aurelio (1989-90). De allí pasó a prestar servicios en el Ayuntamiento de Gijón, primero como Oficial Mayor, más tarde como Jefe de Servicio de Administración General, luego como Vicesecretaria General (2001) y posteriormente como Secretaria General del Pleno (2006). En la actualidad, es responsable de asuntos legales en dicho Ayuntamiento.

Profesora de numerosos cursos del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), de la Escuela de Policías Locales del Principado de Asturias, del Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada” y de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), ha impartido docencia sobre la más amplia temática administrativa, desde contratación pública hasta Administración electrónica, pasando por el régimen jurídico, el procedimiento administrativo o la Directiva de servicios y su incidencia en la Administración local española.

Ha formado parte de los Grupos de trabajo creados en la FEMP para la elaboración de los reglamentos orgánicos en los municipios de gran población configurados en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre.

Igualmente ha sido miembro, en representación de la FEMP, de la comisión creada por el Ministerio de Hacienda para la aplicación de la Directiva de Servicios³ en los ámbitos autonómico y local, materia en la que también ha evidenciado, al igual que en la temática de contratación local, sus dotes como publicista.

Con Dora Alonso Riesgo gana la Real Academia a una excelente jurista, avalada por un historial brillante y se enriquece, lo que no es menos importante, con una insobornable defensora de la legalidad. Nunca ha sido fácil desempeñar las funciones de secretario o de interventor en un ayuntamiento y, lamentablemente, la apuesta por la independencia sigue teniendo un coste alto pese a tantos años de democracia.

Dora Alonso conoce bien las heridas que deja la lucha por el derecho desde un puesto vital en la sociedad, en el que la independencia debiera tener el mismo valor que en el ámbito judicial, aunque la norma fundamental no la reconozca específicamente, más allá de la genérica imparcialidad, ni ponga a su disposición y para su amparo, a todo un órgano constitucional.

³ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

Tu ejemplo, querida Dora, y no solo tus seguras contribuciones futuras, también es un activo sumamente valioso para esta Real Academia que hoy me ha permitido darte la bienvenida.