

PRESENTACIÓN DE LA MEMORIA 2018

DEL CONSEJO DE ESTADO

7 de febrero de 2020

PALACIO DE LOS CONSEJOS

Buenos días a todos, bienvenidos al Consejo de Estado.

Consejeros,

Secretaria General,

Letrados Mayores,

Sras. y Sres. Letrados.

Un saludo especial a los representantes de los medios de comunicación

Hemos convocado hoy aquí un acto que constituye un hito en la trayectoria del Consejo de Estado. Quiero, por tanto, subrayar la importancia de este momento, con el que abrimos un ambicioso programa de actividades que desarrollaremos durante este año y del que luego les informaré detalladamente, y que se inicia hoy con la presentación de la Memoria del Consejo.

El Consejo de Estado es una Institución secular, como ustedes saben, creada por Carlos V en el siglo XVI. Entre sus muros se ha sedimentado una experiencia y una sabiduría que se mide por siglos.

Pues bien, en su ya larga historia, nunca se había realizado una presentación pública de la Memoria, de su Memoria, un documento que, de acuerdo con nuestra Ley Orgánica, se debe elevar anualmente al Gobierno y en el que se expone la actividad del Consejo y se recogen las observaciones sobre el funcionamiento de los servicios públicos y las sugerencias de medidas a adoptar para

su mejor funcionamiento, para el mejor funcionamiento de la Administración.

Sobre el contenido de la Memoria que presentamos hoy aquí, les hablará a continuación el Consejero D. Fernando Ledesma, que es quien coordina la Ponencia que se encarga de elaborarla cada año.

Por mi parte, en esta breve introducción, querría destacar las características, aunque ya sean conocidas del Consejo de Estado, las que hacen de él una Institución especial, única, clave en la arquitectura de la administración consultiva en nuestro país. Es un órgano de relevancia constitucional y el Tribunal Constitucional se ha referido a la función consultiva como una “importantísima garantía del interés general y de la legalidad objetiva”.

Y me gustaría empezar destacando el potencial que tiene el Consejo para conectar con los intereses de los ciudadanos. En esta casa, las mismas consideraciones, dedicación y estudio merecen tanto los asuntos que afectan a los intereses del Estado, como a aquellos otros en los que son los propios ciudadanos quienes ejercen sus derechos o plantean sus reclamaciones frente a la Administración.

Al Consejo llegan asuntos eminentemente técnicos y con una trascendencia económica indiscutible, como las Circulares de las autoridades administrativas independientes – por ejemplo hemos dictaminado estos meses atrás sobre las Circulares de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia relativas a la reorganización de los mercados de electricidad y del gas -, y de gran trascendencia política, como los recursos de inconstitucionalidad.

Pero también, en el marco de la responsabilidad patrimonial, recibimos expedientes que tienen un rostro humano y que se insertan en procesos que constituyen una última oportunidad para otorgar reconocimiento a las víctimas del funcionamiento de la Administración.

Hay casos realmente a veces dramáticos en que el recurso de responsabilidad patrimonial es el último que les queda a personas que lo han perdido todo como consecuencia de una actuación no correcta o que pueda ser imputable a la Administración. Hablamos de víctimas de negligencias médicas o de graves accidentes, que han agotado otras vías jurisdiccionales y que al amparo del artículo 106.2 de la Constitución española tienen derecho a ser indemnizados.

Otra peculiaridad que me gustaría resaltar del Consejo de Estado es que es una torre vigía, un lugar de observación privilegiado para supervisar el buen funcionamiento de los servicios públicos. Nosotros podemos llamar la atención, podemos avisar de problemas que se reiteran, de las amenazas y de los peligros, de las áreas problemáticas con el objetivo de contribuir a una mejor prestación de esos servicios. Y no olvidemos que cuando hablamos de servicios públicos estamos refiriéndonos a la satisfacción de los derechos sociales.

Se puede decir que ejercemos una función de centinela de la correcta prestación de los servicios públicos, y con ello coadyuvamos al reconocimiento de los ciudadanos. Ese reconocimiento del que hablaba Fukuyama, en su reciente revisión de su hipótesis del fin de la historia en su libro "Identidad", señala que uno de los males de nuestro tiempo es la falta de

reconocimiento, que está llevando a grupos humanos que no se sienten suficientemente reconocidos, a cuestionar el sistema y que está a veces desembocando en una crisis sin precedentes de las democracias liberales. En esta situación, nuestro trabajo adquiere aún mayor transcendencia.

Y conectando con un tema de la máxima actualidad, quiero también destacar que la adecuada prestación de servicios públicos contribuye a su vez también a la vertebración del territorio. Porque si queremos que el territorio sea un elemento integrador, debe ser un espacio social, es decir, un espacio en el que se atiendan los derechos sociales, un espacio inclusivo y predispuesto a la solidaridad.

La Administración consultiva también puede contribuir a la integración territorial. Recordemos que en el ejercicio de la función consultiva el Consejo de Estado está acompañado de los órganos consultivos autonómicos. Ya han transcurrido más de dos décadas de coexistencia, dos décadas en las que se ha desarrollado y fortalecido el ejercicio de la función consultiva. Frente a los que opinan que la aparición de estos órganos ha llevado a una fragmentación y hay incluso quien habla de una desintegración de la función consultiva, yo opino que desde las Comunidades Autónomas se ha añadido una gran diversidad a la organización de la función consultiva y se ha logrado acercar su ejercicio al ciudadano. Hemos construido, entre todos, una función consultiva de proximidad, que es el resultado del esfuerzo de la capacidad de autogobierno de nuestras Comunidades.

El papel de los órganos autonómicos como integrantes de la Administración consultiva es, hoy por hoy, esencial. Si no existieran,

el volumen de trabajo del Consejo que presido se multiplicaría al menos por siete, digo al menos por siete pero probablemente sería aún mucho más, lo que da idea de la entidad de su labor. Son órganos heterogéneos, con funciones diversas y atribuciones variadas, pero imprescindibles hoy para el buen desarrollo de la función consultiva en nuestro país.

He manifestado la intención de impulsar la colaboración con los órganos consultivos. Este mismo año acogeremos aquí una conferencia de Presidentes. Porque la descentralización de la función consultiva es buena porque la acerca al ciudadano, pero hay que idear fórmulas también para evitar que nos reste fuerza a la hora de supervisar y controlar el buen funcionamiento de nuestras respectivas Administraciones. Cada uno de los órganos consultivos, individualmente, tiene una visión panorámica del funcionamiento de los servicios públicos esenciales en su ámbito territorial. Estoy pensando por ejemplo en la sanidad, en la educación, incluso en la justicia. Sería muy útil intercambiar impresiones más a menudo probablemente tendremos que establecer mecanismos para llegar a completar una visión más integrada de cómo se están prestando esos servicios públicos en el conjunto del país. Con el único afán de reforzar la conexión de la función consultiva con el interés ciudadano, con la protección de los derechos de la ciudadanía, y, en última instancia, con la integración territorial.

Y quiero también para finalizar, mencionar algunas características del Consejo de Estado que presido, algunas cualidades que configuran una identidad institucional única.

En primer lugar, quiero destacar que estamos en un lugar de diálogo sereno. En efecto, el Consejo de Estado es un órgano

eminentemente deliberativo, en el que las decisiones se adoptan tras fecundos, doctos e inteligentes debates. Hablaba Bauman, de la decadencia del arte del diálogo y de la negociación como una patología del espacio público. Se pueden imaginar ustedes, la satisfacción que me produce cada día comprobar que presido una Institución que no solo no está afectada por esta patología, sino que además trabaja con dinámicas que son un antídoto para este mal que aqueja a la sociedad actual. En el Consejo se dialoga, se debate, se persuade, con argumentos y con razones.

En su libro “Así termina la democracia”, David Runciman señala que las democracias actuales empiezan a dar señales de desquiciamiento. Y a veces es verdad que vivimos en una realidad desquiciada. Pues bien, esa realidad se detiene ante las puertas de esta casa, del Consejo. El ruido, el disparate, la locura, no tienen cabida entre estas paredes. La serenidad, una virtud devaluada en el momento actual, prevalece en este espacio.

Y otra de las características definitorias del Consejo de Estado es la independencia, que viene garantizada, entre otras cosas, y con carácter excepcional, por la permanencia del mandato de los Consejeros que están al frente de las 8 secciones del Consejo. Pero más allá del Consejo de Estado, la independencia es un valor central, que debiera caracterizar la Administración consultiva, en todos los niveles, y así se declaraba en la Sentencia del Tribunal Constitucional (204/1992), que establecía que la descentralización en este ámbito era posible siempre y cuando los órganos consultivos autonómicos se dotasen de características análogas a las del Consejo de Estado, con una organización y funcionamiento

que asegurasen su independencia, objetividad y rigurosa cualificación técnica.

Ésta última, la rigurosa cualificación técnica se ilustra, en el caso del Consejo, por la extrema dificultad de las pruebas de acceso al cuerpo de Letrados. En este momento hemos abierto una convocatoria para cubrir tres plazas de Letrados, así que las personas que lleven preparándose durante años tienen ahora la oportunidad de poner en valor los años de estudio. Se enfrentarán a cinco pruebas, muy complicadas. Todos los integrantes del cuerpo de Letrados del Consejo de Estado han superado este exigente filtro.

Y, por si todas estas razones fueran pocas para explicar y justificar mi satisfacción con el trabajo que se desarrolla en este Consejo, hay más.

Me puedo referir, por ejemplo, a la eficacia. Se trabaja mucho, mucho y en plazo. Y eso también es loable porque soy consciente del gran esfuerzo que requiere del personal de la casa, que siempre está dispuesto a adaptarse a la carga y al ritmo de trabajo. El Consejero Ledesma les desgranará ahora las cifras en que se mide la eficacia de esta Institución.

Pero no son sólo cifras. También hay que resaltar la calidad de los trabajos que se realizan en esta casa. Innearity señala en su último libro que “la principal amenaza de la democracia no es la violencia, ni la corrupción o la ineficiencia, sino la simplicidad”, entendiendo simplicidad, no como sencillez, sino como simplonería, como ramplonería. Pues bien, en la Institución que presido la simplicidad así definida no tiene lugar.

En ella se estudian asuntos complejos en profundidad, sin caer ni en la superficialidad, ni en la frivolidad. En absoluto. En este Consejo impera la seriedad y la solemnidad de los años, pero también el rigor. Y estar en un lugar así, en los tiempos que corren, es un lujo, del que soy consciente y del que disfruto cada día.

Innenarity ha señalado también que el conocimiento es un ingrediente fundamental de la democracia, necesario para abordar en toda su dimensión los asuntos complejos, complicados, que trufan la realidad cotidiana y a los que se enfrentan los ciudadanos y también las instituciones. Y el conocimiento se cultiva también en el Consejo. Contamos con el bagaje vital, profesional e intelectual de los Consejeros con su profundo sentido de Estado y con la extrema pericia técnica de nuestros Letrados, que muestran cada día una intensa curiosidad intelectual, que hace del Consejo, una Institución viva. Y ahora, como ya he dicho, queremos que el terreno abonado que tenemos en nuestra Institución se fertilice con las aportaciones externas, de académicos y profesionales de reconocido prestigio, en los encuentros jurídicos de alto nivel, que vamos a organizar en este año; ya hemos organizado en los anteriores, ya ha habido algunos encuentros en esta casa, pero queremos este año empezar una serie de encuentros que vamos a programar.

Pero, antes de hablarles de nuestro Programa de Actividades para este 2020, quiero ceder la palabra al Consejero Ledesma para que nos exponga los principales contenidos de la Memoria 2018. Vamos un poco retrasados tendríamos que estar presentando la de 2019 pero tenemos que ponernos ahora al día con todos ustedes.

Empezamos con la del 2018 y esperamos que antes de final de este año podamos presentar la de 2019.

Querido Consejero, tienes la palabra.

Además de facilitar la proyección del más alto pensamiento que se elabora en esta Institución, con la presentación de la Memoria que acabamos de presentar, queremos mejorar el acceso al conocimiento, trabajando, organizando y acogiendo Jornadas, Seminarios y Ponencias en los que se de difusión a esa doctrina y se contraste con puntos de vista expresados por otros expertos.

De manera más general, queremos abrir las puertas de esta casa a los ciudadanos, para que se conozca mejor qué es lo que aquí hacemos. Y para ello, los medios de comunicación son esenciales. Si queremos comunicar qué es lo que se hace en el Consejo, lo tenemos que hacer con ustedes, los periodistas y los medios. Hace tan solo unas semanas se incorporó a nuestro equipo, Nuria Ribas, que es la primera Directora de Comunicación que esta Institución ha tenido a lo largo de su historia. Ella será su contacto.

Para facilitar la apertura, será necesario también abordar otro reto: el de poner los instrumentos y las herramientas del siglo XXI al servicio de la función consultiva que desempeñamos. Las nuevas tecnologías y las redes nos pueden servir para dar una mayor difusión a la doctrina que se está elaborando. Hay que acometer un proceso de modernización en esta línea. Requerirá recursos y esfuerzo. Creo que están perfectamente justificados.

Se pueden imaginar que una Institución centenaria como la que presido, la tarea de modernización no es sencilla. Pero estamos en ello, con toda la determinación. Estamos trabajando en una nueva página web, vamos a actualizarla, incluir material audiovisual..., queremos actualizar nuestros sistemas informáticos, debemos hacer más asequible nuestras bases de datos, a través de las que la doctrina del Consejo se pone a disposición de la ciudadanía, y todo, también en aras de la transparencia.

Estas intenciones inspiran nuestro Programa de Actividades para el año 2020.

Este año se conmemora el cuadragésimo aniversario de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, de 1980. Y pensamos que es el momento oportuno para reflexionar y hacer balance, y aprovechar para plantearnos qué Consejo de Estado queremos para el futuro. Para pensar en cómo abordar los retos que se presentan en el presente. ¿Qué funciones que ahora asumimos deben actualizarse, mejorarse, y podrían considerarse? ¿Cuáles son, en cambio, consustanciales a la naturaleza de esta Institución? ¿Cómo podemos avanzar en materia de transparencia y hacer que los ciudadanos conozcan lo que hacemos, garantizando al mismo tiempo, la calma y el sosiego que necesitamos para elaborar nuestras decisiones sin que el ruido, la inmediatez de lo inmediato nos disturbe la reflexión serena y precisa? ¿Cómo podemos mejorar la recopilación y el acceso a nuestra doctrina? ¿Qué debemos hacer para reforzar la colaboración con instituciones homólogas de otros países? Celebraremos un acto, del que les daremos cumplida cuenta, para realizar ese balance y abordar estas y otras cuestiones.

En mi primera intervención les anuncié ya mi intención de reforzar la colaboración con los órganos consultivos autonómicos. En esa línea, queremos acoger aquí una reunión de los Presidentes y Presidentas de esos órganos, que tendrá lugar en el segundo semestre de este año. El objetivo es explorar los modos en que desde los órganos consultivos podemos contribuir más y mejor a la integración territorial, en nuestro país, potenciando nuestra labor de control del funcionamiento de la Administración y de la prestación de los servicios públicos.

Además, a lo largo de este año celebraremos dos encuentros jurídicos de alto nivel con académicos de relevancia internacional. Contaremos con la presencia del Profesor Joseph Weiler de la Universidad de Nueva York, que vendrá a hablar de los desafíos que la Unión Europea afronta en este momento, y queremos invitar también a la Profesora Christine Chinkin, de la London School of Economics, para que nos hable de la igualdad de género en el ordenamiento jurídico internacional. El pensamiento que se elabora en el Consejo se enriquecerá con la aportación de estos ponentes de alto nivel.

Y a finales de año, el Cuerpo de Letrados del Consejo ofrecerá un curso sobre técnica normativa, muy demandado por los operadores jurídicos.

De estas actividades y de otras, que estoy segura que se irán añadiendo a este Programa, les iremos informando a lo largo del año.

Ahora, quiero darles la palabra a ustedes. Nos ponemos a su disposición tanto el Consejero Ledesma y yo misma, que trataremos

de responder a las cuestiones que, en relación con la Institución y el trabajo que aquí se desarrolla quieran plantearnos o sea de su interés.

Muchas gracias.