



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2018

XII LEGISLATURA

Núm. 612

Pág. 1

PARA LA EVALUACIÓN Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. JOSÉ ENRIQUE SERRANO
MARTÍNEZ

Sesión núm. 12

celebrada el miércoles 3 de octubre de 2018

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias. Por acuerdo de la Comisión para la evaluación y la modernización del Estado autonómico:

- | | |
|--|----|
| — Del señor Almunia Amann (exvicepresidente de la Comisión Europea). (Número de expediente 219/001359) | 2 |
| — Del señor Lucas Giménez (expresidente del Senado). (Número de expediente 219/001360) | 16 |

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 2

Se abre la sesión a las once de la mañana.

COMPARENCIAS. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA EVALUACIÓN Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO:

— DEL SEÑOR ALMUNIA AMANN (EXVICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN EUROPEA). (Número de expediente 219/001359).

El señor **PRESIDENTE**: Buenos días, señorías. Se abre la sesión.

Les diré que es algo más que un saludo formal manifestarles que estoy encantado de volver a vernos después de un tiempo, destinado, sin duda, a reflexionar sobre todos estos temas. Probablemente, como están las cosas, seguiremos haciéndolo en el futuro, pero espero que juntos.

Para seguir con las comparencias que caracterizan hasta ahora a esta Comisión, acordamos que hoy estuviera con nosotros don Joaquín Almunia Amann, al que pedimos que viniera, aparte de en su condición de exministro de Administraciones Públicas —lo cual es un dato que le habilita redobladamente para su presencia entre nosotros—, en su condición de excomisario y exvicepresidente de la Comisión Europea, con el ánimo de que nos ilustre sobre lo que él quiera, pero específicamente —así se lo pedimos— sobre la relación Unión Europea-Estado autonómico en los términos que estime convenientes. Le he recomendado que centre su intervención en un tiempo de media hora aproximadamente, aunque con flexibilidad.

Tiene la palabra el señor Almunia.

El señor **ALMUNIA AMANN** (exvicepresidente de la Comisión Europea): Muchas gracias, señor presidente.

Doy las gracias a las señoras y señores diputados que están en esta Comisión. Estoy encantado de poder comparecer hoy aquí. Me pareció una gran idea que se lanzase la iniciativa de crear en el Congreso de los Diputados una Comisión para debatir y reflexionar sobre el Estado Autonómico, para hacer una evaluación de lo sucedido hasta ahora y analizar las líneas para su modernización y puesta al día.

Como acaba de decir el presidente —para los que no tengan en su memoria lo que sucedía en España en el año 1986—, fui nombrado ministro para las Administraciones Públicas —era la primera vez que se llamaba así el ministerio, aunque ahora ha cambiado otra vez de nombre. Duró varias legislaturas el nombre de Ministerio para las Administraciones Públicas—, que fue una iniciativa pensada, entre otras cosas, para adaptar el funcionamiento de nuestro Estado, tanto de la Administración General del Estado, el Gobierno de la nación, como de las comunidades autónomas, al hecho de que el 1 de enero de 1986 España se integró en la Comunidad Europea, después de haber concluido una negociación larga y difícil de varios años hasta la firma del Tratado en junio de 1985. La idea era que las administraciones públicas, tanto la Administración General del Estado como las comunidades autónomas y sus administraciones, así como la Administración local, pensarán en sí mismas, en que necesitaban una modernización, pero también para analizar y sacar conclusiones de cuál era la incidencia del hecho de que nos integráramos en una entidad supranacional, como es la actual Unión Europea —la Comunidad Europea de la época—, que no ponía en cuestión, ni pretendía hacerlo, el modelo de Estado de España ni de ningún otro país miembro, respetando absolutamente las decisiones en cuanto a la organización interna del poder político y de las administraciones públicas que adopte cada Estado —ahora lo dice así el artículo 4 del Tratado de la Unión Europea—. En esa división competencial, en esa atribución de competencias a las administraciones, entonces todavía muy jóvenes, como las autonómicas y las locales, en la nueva fase democrática, no se ponía en cuestión la distribución de competencias, pero evidentemente las competencias de cada uno de esos niveles de la Administración iban a verse afectadas por el hecho de que habíamos decidido compartir soberanía con la Unión Europea, entonces Comunidad. Esa decisión del conjunto de nuestro país, de este Parlamento, de compartir soberanía implicaba, necesariamente, una forma distinta de ejercer las competencias, porque había un nivel superior que incidía. Había que pensar y reflexionar sobre ello en un momento como era el año 1986, en el que si bien es verdad que todos los estatutos de autonomía, salvo los de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, estaban aprobados, no todos estaban desarrollados. En aquel entonces había un doble nivel de competencias: estaban las comunidades históricas, más Andalucía y otras dos, que tenían el primer nivel de recepción de competencias, no idéntico entre ellas, pero que incluía, por ejemplo, educación y sanidad; el resto de las comunidades autónomas no habían recibido —lo harían años después— esas competencias o algunas

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 3

otras. Por tanto, ese Estado Autonómico no estaba totalmente desarrollado, pero había que adaptarlo, a su vez, tanto en lo que se refiere a la Administración General del Estado como a las administraciones autonómicas y locales, al hecho nuevo de que entrábamos en la Unión.

He vivido esa experiencia de aquellos años hasta 1991 como ministro para las Administraciones Públicas, y de abril de 2004 a final de octubre de 2014 —hace ahora cuatro años— como miembro de la Comisión Europea. Voy a compartir con ustedes algunos aspectos que no son ningún secreto —seguro que están al tanto de ellos— y también algunas opiniones mías a la vista de esa doble experiencia: una remota y otra bastante más reciente.

En primer lugar, hay que decir que la Constitución y los estatutos de autonomía de la época en su versión original no habían recogido el hecho de que España fuese a pertenecer a la Unión Europea, no lo habían anticipado —era imposible hacerlo; ni siquiera el Título VIII de la Constitución pudo anticipar muchos de los desarrollos del actual Estado autonómico—, no se había previsto nada en relación con el tema. Cuando nos integramos en 1986 en la Unión Europea de la época se alcanzó la cifra de doce miembros —ahora veintiocho, aunque dentro de unos meses serán veintisiete; en todo caso, más del doble de los que existían cuando entramos— y solo había un país miembro de la Unión, Alemania, que había encontrado fórmulas *ad hoc* para garantizar la participación de sus Länder —el equivalente a nuestras comunidades autónomas— en el proceso de toma de decisiones y para coordinar la actuación de esas administraciones en el ámbito de sus competencias para ejecutar, para llevar a la práctica, para aplicar las decisiones de la Unión Europea que les afectaban. Alemania es un Estado federal, con un Senado federal; y esa figura del Senado federal, del Bundesrat, es clave para entender cómo resolvió Alemania hace ya muchos años el tema que nos ocupa hoy de cómo articular la presencia de la Unión Europea y la descentralización política del Estado.

Desde 1986, por supuesto, tanto en España, el Estado autonómico y el desarrollo constitucional, como en la Unión Europea, no solo con muchos más miembros, sino también con muchas más competencias de las que tenía cuando nosotros ingresamos, ambos procesos han seguido desarrollándose con intensidad. Ahora las competencias autonómicas básicas, salvo las especificidades en algunas comunidades autónomas, están muy equiparadas entre todas las comunidades autónomas, lo cual teóricamente hace más fácil imaginar cómo puede ser la participación de estas en la formación de la voluntad del Estado y en la ejecución de las decisiones de la Unión Europea que les afecten directamente. También la integración europea está mucho más desarrollada y se ha ido extendiendo a áreas que no figuran en la Constitución española como competencia de las comunidades autónomas, por ejemplo, moneda única, libre circulación de ciudadanos, y muchos otros. Ahora hay mucha más competencia autonómica que antes, mucha más descentralización política y mucha más soberanía compartida a escala de la Unión Europea.

Esa soberanía que compartimos con los demás miembros de la Unión Europea afecta a muchas de las competencias que en nuestra Constitución y en nuestro Estado de las autonomías están atribuidas a las comunidades autónomas y sus servicios ya traspasados. El mercado interior ha tenido un desarrollo legislativo enorme desde los años ochenta, coincidiendo con nuestro ingreso, ya que pocos meses antes se había aprobado el Acta única que lanzó el proceso de construcción del mercado interior y generó una profusión enorme de directivas y reglamentos para eliminar barreras, para garantizar las cuatro libertades básicas del mercado interior, y en muchos casos hay competencias autonómicas que están afectadas.

En el caso de la unión económica y monetaria y de la creación del euro que tuvo lugar poco después, con el Tratado de Maastricht a principios de los noventa y con la entrada en vigor económica del euro en el año 1999 —los billetes vinieron tres años después—, hay decisiones de las comunidades autónomas que están afectadas. No voy a decirles nada sobre las reglas de gasto, los compromisos de déficit, etcétera, donde también las comunidades autónomas y los ayuntamientos deben cumplir con los compromisos que España como Estado adquiere ante sus socios en el ámbito europeo, de la liberalización de sectores económicos que ha tenido lugar a lo largo de los años noventa y que ha seguido desarrollándose en la década posterior, energía, transportes, telecomunicaciones, etcétera, antiguos sectores en los que los monopolios de Estado predominaban en muchos de los países y que ahora están liberalizados, están sometidos a una regulación europea con reguladores que tienen la obligación de hacer cumplir las reglas europeas que son de ámbito nacional, de cada uno de los Estados miembros en la mayoría de los casos y que muchas veces afectan a competencias autonómicas. La política de cohesión territorial, fondos estructurales y todo lo que implica como estrategia de la Unión Europea para fomentar y apoyar la cohesión territorial, la reducción de desigualdades territoriales, tiene un impacto enorme en el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 4

Estado de las autonomías a través de los recursos del Fondo de Cohesión, y aunque ahora ya no los tenemos porque hemos dejado de ser un país de la cohesión sigue habiendo fondos estructurales, fondos regionales, fondos sociales, etcétera, y muchas comunidades autónomas tienen una parte de su presupuesto, de su capacidad de gasto claramente beneficiada por esos fondos europeos. Esto implica compromisos, planes que España negocia con la Comisión Europea y con los demás Estados miembros, pero sabiendo que parte del contenido de esa negociación es competencia de las comunidades autónomas. Ahora, por supuesto, se ha extendido la competencia europea, las normas europeas a toda la estrategia de cambio climático, en la que están implicadas algunas competencias autonómicas, el control de fronteras, que es una competencia estatal que está empezando a ser compartida en el ámbito europeo, política exterior y de seguridad e incluso defensa.

De todo ello, obviamente, no se escapa a nadie —no se escapa a sus señorías— la complejidad y la dificultad de cumplir con todas las normas: con las europeas, con las estatales y con las que corresponden a los niveles de decisión y de ejecución de políticas en el ámbito autonómico e incluso en el local. Todos los que han pasado por los Gobiernos y los parlamentos de las sucesivas legislaturas en España han acumulado mucha experiencia sobre cómo ir afrontando esa complejidad añadida, que tiene muchos beneficios, pero que, repito, supone una complejidad añadida. La jurisprudencia, tanto del Tribunal Constitucional como la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Luxemburgo, sin duda nos ha ayudado, como ayuda al resto de los Estados miembros, para resolver algunas de las contradicciones más importantes que se han ido planteando. En España, también el Consejo de Estado ha jugado un gran papel a través de varios dictámenes que han sido muy importantes —y espero que sigan siéndolo—. La reflexión hecha por el Consejo de Estado me parece que puede ser extraordinariamente rica y fructífera si se utiliza después en el proceso legislativo, en el proceso político.

Sin duda quedan cuestiones importantes por resolver. Muchas de esas cuestiones requieren que este Parlamento haga cambios legislativos, así como las comunidades autónomas en su ámbito de competencias. También requieren interpretaciones del ordenamiento vigente que tiene que integrar el ordenamiento europeo y la jurisprudencia en torno a él, lo cual no siempre es fácil y plantea dilemas que hay que ir resolviendo. En algunos casos esos cambios legislativos no bastan, sino que claramente hacen falta reformas de las constituciones de los Estados miembros. En España, hasta ahora, hemos tenido dos reformas de nuestra Constitución. La primera de ellas fue consecuencia directa de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht que, como saben ustedes, recogió, a través de una reforma por la vía rápida, la definición de quiénes tienen derecho al sufragio pasivo conforme a las normas europeas. Fue en un dictamen del Consejo de Estado —si no recuerdo mal— donde se dijo que había que reformar la Constitución, y así se hizo. La segunda, más reciente, la reforma del artículo 135 de la Constitución, no por un requisito jurídico, pero sí por un compromiso político en unas circunstancias muy difíciles de durísima crisis económica, como era la que teníamos en el verano de 2011.

Desde mi punto de vista habrá más reformas constitucionales que discutir, porque no hemos acabado la tarea de integrar perfectamente el Estado de las autonomías con las competencias del Estado, una de las cuales es representar a nuestro país ante el resto de las instituciones europeas, en particular, ante el Consejo de la Unión Europea, ante los consejos de ministros y, por supuesto, ante el Consejo Europeo. Incluso en algunos casos, para completar el desarrollo de la integración europea hará falta realizar reformas de los tratados de la Unión Europea, que son siempre difíciles. A lo largo de la crisis ha habido que acudir a la figura de tratados intergubernamentales para solventar algunas de las dificultades de reformar tratados de la Unión Europea, pero no es un procedimiento que pueda prolongarse indefinidamente en el tiempo y en el futuro habrá reformas del Tratado de la Unión Europea que habrá que discutir, por supuesto, en este Parlamento, y puedo imaginar que en algunos casos habrá que contar con la opinión de las comunidades autónomas porque afectarán a las competencias que estas tienen atribuidas conforme a sus respectivos estatutos.

Lo primero que quería abordar, entrando ya en cuestiones más concretas, es lo que ya el Gobierno presidido por José Luis Rodríguez Zapatero planteó al Consejo de Estado en la solicitud de dictamen que se cursó a lo largo de la legislatura de 2004 —el dictamen es de 2006, pero no recuerdo si la petición de dictamen tuvo lugar en 2005 o en 2006—. Una de las preguntas que se dirigió al Consejo de Estado era si debía incorporarse a la Constitución una llamada cláusula europea para que quedara recogido el hecho de que somos miembros de la actual Unión Europea desde 1986. Muchos países europeos, no solo los de la antigua Comunidad Europea, sino también los nuevos de la ampliación de 2004 y siguientes, han incorporado en sus constituciones el hecho de pertenecer a un proyecto importante y relevante como es

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 5

el de la integración europea y las han adaptado —unos mediante una fórmula y otros mediante otra— a lo que implica esa pertenencia a la Unión Europea, no solo como compromiso político, como compromiso para el futuro de nuestras respectivas sociedades, sino también en cuanto a funcionamiento institucional o a la distribución de poderes. Desde mi punto de vista, esa cláusula europea es muy necesaria. No sé cuándo se darán las condiciones para abordar una reforma constitucional, pero cuando se haga tendrá que incluir esta cláusula europea para tomar en consideración, desde el punto de vista político, nuestra pertenencia al proyecto europeo y algunas de sus implicaciones. Creo que es muy necesario —y aquí sigo opiniones de miembros de la doctrina que han analizado esto con detenimiento, aparte del dictamen del Consejo de Estado— explicitar en nuestra Constitución la primacía de las normas jurídicas de la Unión Europea sobre el ordenamiento interno, que existe. Hay quien interpreta que ya el artículo 93 y algún otro de la Constitución avalan esa primacía, pero yo pienso que hay que ser claro y explícito una vez que hemos aprendido lo que supone esa primacía en muchos ámbitos de nuestro ordenamiento jurídico interno; eso sí, sin perjuicio de la supremacía de la Constitución a la hora de proteger nuestros valores y principios fundamentales. Creo que el equilibrio entre la primacía del ordenamiento jurídico europeo sobre el ordenamiento jurídico interno y la salvedad de que siempre debe prevalecer nuestra Constitución en la defensa de nuestros principios y valores básicos debe figurar explícitamente en nuestra Constitución.

Creo que hay que recoger en la Constitución la necesidad de establecer vías de participación de las comunidades autónomas en la formación de la voluntad del Estado de cara a las decisiones que se adopten a escala de la Unión Europea en el ámbito de las competencias de las comunidades autónomas. Este es un principio ya asumido, pero repito que creo que hay que recogerlo en nuestra Constitución. Pienso que en la Constitución hay que referirse a la necesidad de regular por ley los supuestos y la manera de incorporar a las comunidades autónomas en la delegación española en los consejos de la Unión Europea, en diferentes formaciones, cuando las agendas, el ámbito de deliberación y de toma de decisiones de esos consejos afecten claramente a competencias autonómicas. Hay que hacer una referencia a la participación de los parlamentos de las comunidades autónomas en las atribuciones que el Tratado de Lisboa concede a este Parlamento, desde la asunción de que los parlamentos nacionales deben jugar un papel reglado para proteger el principio de subsidiariedad. También habría que mencionar la posibilidad, en los supuestos que la ley determine, de que las comunidades autónomas puedan acudir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Para añadir algo a esa cláusula europea, mi opinión personal es que en el preámbulo de la Constitución hay que incluir una referencia política al compromiso de España con el proyecto de integración europea y a la asunción de nuestras responsabilidades como Estado miembro de la Unión Europea. Tenemos la suerte de ser un país en el que hay una mayoría muy amplia de la sociedad y de la representación política de los ciudadanos que se declara favorable al proyecto de integración europea, con los matices y consideraciones que vengan al caso sobre cómo debe realizarse la asunción de esas responsabilidades y hasta dónde debe llegar la integración europea. Somos uno de los países más preeuropeos de los veintiocho y creo que nuestra Constitución debería recogerlo en el preámbulo.

La siguiente pregunta más concreta es cómo afecta nuestra integración a la distribución de competencias. La distribución de competencias entre Estado, Administración Central y comunidades autónomas no tiene por qué variar, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el artículo 4 del Tratado de la Unión Europea que respeta la organización interna de cada Estado miembro, pero en ambos casos se ve afectada por el hecho de pertenecer a la Unión Europea. Para respetar las competencias hemos decidido reenviarlas para compartirlas en el ámbito europeo. Esa atribución de competencias de la Unión Europea —que también la tiene, como nuestro Estado autonómico: competencias exclusivas de la Unión, competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, así como una tercera categoría de competencias complementarias— que hemos asumido, que ha ratificado este Parlamento, sin duda impone límites a la manera en la que el Estado y las comunidades autónomas ejercen las competencias que hemos decidido que se distribuyan entre ellos y que no vamos a poner en cuestión. Se pone en cuestión la forma en la que se pueden ejercer en la medida en la que tienen que respetar también las competencias que hemos reenviado al ámbito europeo para compartirlas con nuestros socios. Esa relación entre el ordenamiento jurídico europeo y el nacional, como he dicho antes, tiene que analizarse conforme a esa primacía del derecho europeo, de las normas europeas sobre las nacionales, pero siempre respetando la supremacía de la Constitución.

Una cuestión ulterior es cómo participan las comunidades autónomas en la preparación de las posiciones que España mantiene en la Unión Europea, en particular las que el Gobierno, representando

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 6

al conjunto de España, defiende en los debates de los consejos de la Unión Europea, en el Consejo de Ministros de Finanzas, en el Consejo de Agricultura, en el Consejo de Empleo, en el de Asuntos Sociales, en el de Competitividad, etcétera. Hay que articular la participación de las comunidades autónomas en la fase ascendente de toma de decisiones, igual que, desde mi punto de vista —ahí me salgo del objeto de esta comparecencia y de esta Comisión—, hay que articular mejor la forma en la que el Parlamento nacional participa en la toma de decisiones del Gobierno cuando adopta posiciones que nos representan a todos en los consejos de la Unión Europea. Pero, repito, ese no es el objeto de esta comparecencia.

En el caso de las comunidades autónomas, su participación en la fase ascendente ha ido siendo abordada a través de diferentes mecanismos. Me voy a referir a ellos sin entrar en cómo funciona cada uno, pero creo que es bueno analizar cómo han venido funcionando hasta ahora los que existen. Un mecanismo que existe desde el principio de nuestra presencia en la entonces Comunidad Europea, que ha recibido después regulación legal, es la Conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea. Desde mi punto de vista no tiene un funcionamiento perfecto, sino sincopado; es decir, a veces funciona de manera intensa, otras veces deja de funcionar, a veces tiene un contenido real en sus agendas de debate y otras veces no tiene una trascendencia como la que sería deseable. Las comunidades autónomas participan, por supuesto, en conferencias sectoriales, incluido el Consejo de Política Fiscal y Financiera. De nuevo aquí hay conferencias sectoriales que funcionan mejor —la exministra de Agricultura conoce perfectamente el caso de su sector—, pero en otros ámbitos no funcionan como debieran. Creo que habría que pensar cómo se articulan esas conferencias sectoriales de forma que se garantice una presencia efectiva y una participación de las comunidades autónomas en el nivel correspondiente.

En la última legislatura del Gobierno Aznar —si no recuerdo mal— se llegó a un acuerdo para que hubiese presencia de representantes de las comunidades autónomas en las delegaciones españolas que asisten a algunos de los consejos de ministros de la Unión. Los que participan en ellos serán los que tengan que decir si funcionan a plena satisfacción o hay elementos de mejora. Creo que fue un paso muy importante reconocer esto, como habían hecho Alemania, Austria, Bélgica y algún otro. Los representantes autonómicos pueden a veces, incluso, hablar en esos consejos en nombre del conjunto del Estado para defender una posición. Participar en el consejo implica también una participación en los grupos de trabajo del Consejo que realizan una tarea preparatoria muy importante o en los grupos de trabajo de la Comisión que debaten cómo se ejecutan las decisiones europeas. Yo no tengo una visión, un mapa claro de cómo funciona esa presencia, pero existe. En la representación española ante la Unión Europea, en nuestra embajada ante la Unión Europea, hay un consejero encargado de los temas autonómicos que tiene como responsabilidad estar en contacto con las comunidades autónomas, lo cual también fue un paso importante. Es más, durante la crisis, por restricciones presupuestarias, varias comunidades autónomas decidieron que sus oficinas de representación en Bruselas estuvieran dentro de la representación española, manteniendo, por supuesto, su autonomía, pero compartiendo no solo edificio sino reuniones, contactos, información, etcétera, lo cual es muy positivo. Por supuesto, también están las oficinas de las comunidades autónomas ante la Unión Europea que, desde mi punto de vista —miro al antiguo lehendakari, que tiene una de las más antiguas; llegó hasta el Tribunal Constitucional para ver si era aceptable o no la presencia de aquella oficina—, realizan un trabajo fantástico, encomiable, a veces con pocos recursos y otras veces con más recursos. Cuando era comisario me reunía una vez cada seis meses por lo menos con todos los representantes de esas oficinas de las diecisiete comunidades autónomas y debo decir que la impresión que saqué de todas y cada una de las reuniones fue magnífica en cuanto a la capacidad, competencia, incluso entusiasmo de muchos de los representantes —había muchas mujeres, por cierto, al frente de esas oficinas— en su trabajo de conexión, información y contactos con la Comisión y el Parlamento Europeo para hacer llegar sus opiniones y puntos de vista en procedimientos de consulta que proliferan en la vida de la Unión Europea a todos los niveles y en todos los casos y para enviar información o para procesar e interpretar la información disponible para sus representantes en las respectivas comunidades autónomas. Me parece que es una tarea muy positiva y que debe ser alentada. La Conferencia de Presidentes de las Comunidades Autónomas creo que alguna vez se ha planteado analizar estos temas, pero mi impresión es que hasta ahora no ha profundizado en ellos. Sería muy de desear que se ocupase de analizar todas estas cuestiones, valorar su funcionamiento e, incluso, sugerir propuestas de mejora.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 7

Por supuesto, acerca de un Senado federal, debo decir que es mi opinión desde hace muchos años que España necesita un Senado federal, con presencia directa en el Senado de los Gobiernos de las comunidades autónomas. Ese Senado federal, si alguna vez llega a existir —por supuesto, a través de la oportuna reforma constitucional—, tiene que servir, entre otras cosas, de punto de conexión de todos los demás mecanismos de participación de las comunidades autónomas en la formación de la voluntad del Estado.

Una palabra sobre el Comité de las Regiones. Se creó en el Tratado de Maastricht en el año 1992. Hay mucha presencia de muchas comunidades autónomas en sus trabajos, en sus informes, en sus debates, pero no deja de ser un organismo consultivo, muy importante para que las comunidades autónomas en España y las regiones en otros países con competencia legislativa en particular se sientan implicadas en todos los temas, en todos los asuntos que se están debatiendo, en todos los procesos de decisión que van avanzando a lo largo del proceso de toma de decisiones de la Unión, que es largo y complejo, pero su influencia como Comité de las Regiones en las decisiones que adopta la Unión Europea debo decirles que es cercana a cero. Es mucho más importante el sentido de pertenencia a una Europa que tiene en muchos de sus países regiones con una atribución de competencias muy importante, y además es muy relevante la información hacia abajo.

Y me voy a referir a esa información hacia abajo, la llamada fase descendente, que es el otro aspecto a considerar, es decir, la aplicación de las normas europeas y su ejecución, que es una competencia de cada Estado miembro, pero, en la medida en que las competencias sobre las que versan esas decisiones están atribuidas a las comunidades autónomas, es responsabilidad directa de las comunidades autónomas. En esta fase, a partir de ese principio tan simple de que cada uno aplique lo que es competencia suya, obviamente la colaboración y la coordinación son imprescindibles. Si cada uno con atribuciones y competencias dentro de un Estado —en este caso, el nuestro—, cada comunidad autónoma decide interpretar la forma de ejecutar las decisiones o de aplicar las normas de una manera incoherente, al final el que paga es el conjunto del Estado, porque el responsable de la mala aplicación de las normas europeas o de la lentitud en la aplicación de normas que tienen que ser traspuestas al ordenamiento jurídico es el Estado, y al Estado lo representa el Gobierno, porque la Unión Europea es una unión de Estados y de ciudadanos, no hay una representación de las regiones, ni de las españolas, ni de las alemanas, ni de cualquier otro país. Entonces, la colaboración y coordinación —no se les oculta que es un tema sobre el que nuestro Estado de las autonomías debiera reflexionar y mejorar— es imprescindible y se echa en falta en muchas ocasiones.

Acabo dándoles un dato, que probablemente conocen. Hace unos meses, en junio o julio, la Comisión publicó su último informe sobre el grado de cumplimiento por parte de los Estados miembros de las normas y decisiones de la Unión, y, por desgracia, en el último informe, correspondiente al año 2017, España es el Estado miembro que más casos de infracciones tiene abiertos, 93. En este momento somos el país con más procedimientos de infracción abiertos: por retraso en trasposición de directivas, 32 de los 93 casos, y, por trasposición incorrecta o mala aplicación de la normativa, 61. Normalmente, la trasposición de directiva es competencia de este Parlamento, de las Cortes Generales, pero la trasposición incorrecta o mala aplicación de la normativa muchas veces es responsabilidad de las comunidades autónomas. Y una de las áreas donde hay más casos de infracción en España es el medio ambiente, y en medio ambiente corresponde a muchas responsabilidades directas de las comunidades autónomas ejecutar decisiones o aplicar normas de la Unión Europea.

Y acabo ya diciendo que el país que más multas paga actualmente o que más multas ha tenido que pagar en el último periodo, creo que en los últimos cinco años, por incumplimiento de sentencias del Tribunal Europeo de Justicia es también España. En particular, Patxi, el País Vasco —lo sabes igual o mejor que yo—. Cuando España como Estado miembro deja de aplicar las sentencias sobre el caso Magefesa por unas ayudas del Estado que no corresponden a la normativa europea hay una sentencia del Tribunal de Justicia y hay un incidente de ejecución planteado por la Comisión, el Tribunal de Justicia da la razón a la Comisión acerca de que hay que ejecutar la sentencia pero la comunidad autónoma —las diputaciones forales, en el caso vasco— no paga y al final la multa se la ponen al Estado. Y no sé muy bien si la multa de Magefesa o la multa por no ejecutar la sentencia relativa a las vacaciones fiscales del País Vasco, que también era responsabilidad de las diputaciones forales, al final se han repercutido o no, pero en los últimos cinco años hemos pagado el 70% de las multas puestas a Estados miembros por no ejecutar decisiones y sentencias del Tribunal Europeo de Justicia. Algo falla ahí y eso es también digno de consideración.

Con esto, querido presidente, me dijiste que hablase media hora y he cumplido más o menos.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 8

El señor **PRESIDENTE**: Más o menos. Al compareciente le falta gimnasia para recordar la aplicación estricta del reloj en el Parlamento.

El señor **ALMUNIA AMANN** (exvicepresidente de la Comisión Europea). Normalmente, el presidente es el que suele llamar la atención.

El señor **PRESIDENTE**: Pero este es un presidente flexible.

De acuerdo con el procedimiento, vamos a dar paso a las intervenciones de los grupos.

En nombre de Compromís, por el Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Baldoví por siete minutos aproximadamente, tiempo que será algo superior para los dos grupos mayores.

El señor **BALDOVÍ RODA**: Ya sabe que los del Grupo Mixto somos muy cumplidores y además estamos muy entrenados en esto del cumplimiento del tiempo.

Señor Almunia, muchas gracias por comparecer aquí. La verdad es que ha sido una charla muy interesante. Entre algunas de las cosas que ha dicho, me ha chocado que seamos el país más proeuropeo pero el más incumplidor y el que más multas paga. Sería para hacernos pensar.

Hay dos temas que me preocupan y sobre los que me gustaría que incidiese un poco más.

Considera usted que el Senado debería ser una Cámara de representación territorial y ha señalado que fue el Bundesrat la única Cámara que tenía previsto ajustar sus decisiones a la entrada en la Unión Europea. Dos preguntas. Primera, ¿por qué cree que, siendo el país más proeuropeo, no hemos hecho aún esa reforma de la Constitución? Lo digo porque además usted tiene experiencia como diputado desde 1979 hasta 2004, desde la II Legislatura, y después como comisario europeo y miembro de la Comisión. En segundo lugar, ¿cómo cree usted que debería funcionar el Senado sobre la base de eso mismo que usted ha dicho, que debería ser una Cámara de representación territorial?

Moltes gràcies.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Baldoví, por su concisión.

Tiene ahora la palabra el señor López, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista.

El señor **LÓPEZ ÁLVAREZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señor Almunia, por su comparecencia y su intervención, que en su inmensa mayoría compartimos y es evidente que nace de un profundo conocimiento que le da esa doble perspectiva que se une en su persona: por un lado, la experiencia como ministro para las Administraciones Públicas en una etapa en la que se estaba construyendo la España de las autonomías y, por tanto, conoce muy bien cómo se ha ido tejiendo esa descentralización en nuestro país, y, por otro lado, la experiencia desde Europa, como comisario europeo, aportando esa mirada creo que tan necesaria hoy, especialmente para aquellos que queremos construir un continente de oportunidades, derechos y libertades, un continente de progreso colectivo en un mundo global y globalizado y de ninguna manera queremos convertirnos en islas a la deriva, muy a gusto con nuestras soberanías exclusivas y excluyentes, como pretenden algunos independentistas en este país. Y lo bueno de su presencia hoy aquí es que con esa doble visión conoce muy bien dónde están las debilidades y las fortalezas de nuestro modelo, dónde están los problemas, los déficits, las cosas que no funcionan bien y conoce también otros modelos que funcionan en la Unión Europea y que, aunque sea en cierta medida, han resuelto parte de los problemas que hoy tenemos nosotros. Además ese es precisamente el objeto de esta Comisión, hacer un diagnóstico de nuestra España de las autonomías, de nuestro modelo autonómico y aportar soluciones que permitan su avance y evolución.

En un artículo titulado Un europeísmo realista para avanzar hablaba usted de la necesidad de conseguir que la mayoría de los países y, especialmente, la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas apostaran por una mayor integración europea, y decía que la identidad europea es y tiene que ser perfectamente compatible con otros sentimientos identitarios, ya sean nacionales, regionales o locales, pero que el riesgo, el peligro aparece cuando se alimenta algún tipo de nacionalismos y soberanismos que sean el caldo de cultivo de populismos, que constituyen un obstáculo insalvable para la construcción europea. Esto es lo que decía usted, y este caldo de cultivo y populismos surgen cuando las instituciones no dan respuesta a los problemas de la ciudadanía o adoptan decisiones ininteligibles. Bien, a partir de aquí le quiero plantear las tres cuestiones que nos interesan.

En primer lugar, nuestro modelo territorial tiene problemas y tensiones que han sido caldo de cultivo para un populismo y para un independentismo contrario a la construcción y a la integración europea, tiene

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 9

problemas que en esta misma Comisión hemos ido observando sobre un mejor reconocimiento efectivo de las singularidades que componen nuestro país, que usted mismo dice que tienen que ser compatibles con el sentimiento europeo; sobre conflictos competenciales, seguramente por no tener un sistema lo suficientemente claro y delimitado; tiene problemas de insuficiente financiación; tiene problemas por adolecer de una Cámara de representación territorial, como usted mismo reconocía. Usted sabe que los socialistas apostamos por un modelo federal y, desde luego, hay técnicas federales para resolver problemas que se están dando en otros países. Y la pregunta es esta. Según usted, que conoce otros países, ¿cómo lo hacen para resolver estos problemas que también han tenido y tienen? ¿Cómo resuelven esos modelos federales este tipo de cuestiones?

En segundo lugar, los socialistas creemos que Europa necesita ser capaz de poner en práctica más políticas comunes y compartidas y queremos que avancemos hacia una fiscalidad común, hacia unas políticas económicas compartidas, políticas sobre derechos y libertades, de emigración comunes para los europeos. Claro, esto requiere ceder soberanía. ¿Cómo se hace esto? ¿Cómo serían las instituciones y los órganos de gobierno europeos que debieran gestionar esta soberanía que cedemos, estas competencias? ¿Cómo hacemos esas instituciones perfectamente democráticas, transparentes, cercanas y ágiles para que no se produzcan recelos en la ciudadanía y el alejamiento de los ciudadanos y ciudadanas de esas instituciones europeas? ¿Cómo construimos Europa también desde los modelos territoriales que tenemos?

En tercer lugar, ¿cuál cree que es la mejor fórmula para debilitar esa presencia, ese peso social de esos nacionalismos y populismos peligrosos para la Unión Europea? Usted hablaba de algunas cuestiones que compartimos. Me refiero a facilitar, permitir y comprometer en la corresponsabilidad de la construcción europea a las propias comunidades. ¿Cómo avanzamos en esas técnicas y en esos modelos? Nosotros apostamos por la reforma del modelo y por la reforma de la Constitución para hacerlo posible. Usted ha hablado también de ello y por eso decía que compartimos buena parte de su intervención, pero, con su experiencia, quisiera que nos alumbrara en algunas direcciones sobre esta cuestión.

Finalmente, usted sabe perfectamente que en cuanto al País Vasco y sus multas, tuvo unas cuantas peleas con las diputaciones forales y unas cuantas también con el comisario.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor López.

Por el Grupo Popular, tiene la palabra su portavoz, el señor Merino.

El señor **MERINO LÓPEZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Si me permite, antes de comenzar mi intervención y dada su flexibilidad, sin que compute en tiempo, puesto que es mi primera participación en esta Comisión, quiero agradecer al presidente y a todos los miembros de la Mesa la colaboración y el trato que me han dispensado al incorporarme a la Comisión, al tiempo que saludar a todos sus miembros y agradecer a la dirección del grupo parlamentario y a la dirección nacional de mi partido que hayan confiado en mí para asumir la responsabilidad como portavoz en esta Comisión. Finalmente, quiero hacer un reconocimiento expreso al anterior portavoz, José Antonio Bermúdez de Castro, por el magnífico trabajo que ha venido desarrollando, razón por la que ha sido sustituido, precisamente por haber hecho una magnífica labor, que lo lleva a otro cometido.

Dicho esto, quiero agradecer al señor Almunia, en nombre del Grupo Popular, su presencia hoy aquí, para nosotros una persona de reconocida inteligencia, con un prestigio político y personal importante y además, con una gran ventaja, porque, como decimos en Andalucía, ha estado en los dos lados de la mesa: ha sido miembro del Gobierno de España y ha sido comisario europeo y, por tanto, conoce las dos vertientes, cuando uno va como ministro de España y cuando uno es comisario europeo y tiene que recibir a un ministro de España.

El Grupo Popular considera que el Estado de las autonomías tiene un balance positivo en el cómputo global. Evidentemente, hay muchas más luces que sombras en estos cuarenta años de éxito colectivo de Transición, que a día de hoy nos ha permitido una mejora del Estado del bienestar social y en las rentas per cápita del conjunto de los españoles que creo que es evidente, público y notorio, también gracias a la colaboración y la solidaridad de la Unión Europea, con las aportaciones económicas que ha hecho y que nos han permitido el desarrollo no solo del Estado sino también de nuestras autonomías y entidades locales. Evidentemente, la última crisis que se produjo, y de la que todavía estamos saliendo, trajo muchas críticas a la autonomía, muchas motivadas por gestiones que no habían sido correctas, provocaron grandes déficits y arrastraban al Estado en el cómputo global del déficit que la Unión Europea nos obligaba a reconducir. Pero a veces también se trata de situaciones que, lamentablemente, después de cuarenta

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 10

años siguen siendo las mismas, y, como soy andaluz, tengo que hacer referencia a ello, y es que Andalucía hace cuarenta años era la última región de Europa y, según el último informe que ha salido de organismos internacionales, hoy en día, después de cuarenta años de Gobierno socialista en Andalucía, seguimos siendo la última región de Europa. Evidentemente, en un Estado autonómico donde hay regiones que gestionan mejor o lo hacen mejor o tienen unas condiciones que las permiten desarrollar un Estado del bienestar y del empleo choca la realidad de otras comunidades, como es el caso de Andalucía, donde esa situación, con el potencial que tiene, no se llega a producir, en mi opinión personal —permítanme decirlo— y creo que en nombre del grupo, por un Gobierno autonómico que no está dando con las claves necesarias para resolverlo.

En España tenemos un modelo fruto de éxitos en la integración de culturas y lenguas de todas nuestras comunidades autónomas, si bien hay que decir —será objeto de una de las preguntas que luego le formule— que algunos Gobiernos autonómicos, utilizando la lengua y la cultura, están pretendiendo provocar determinada situación, en la que me extenderé al final de mi intervención.

Pero tenemos otro problema importante, que es el modelo de financiación autonómica del año 2009, del Gobierno de Rodríguez Zapatero, del que quiero recordar en esta Comisión que el Grupo Popular fue el único que votó en contra, porque, como ya dijimos en su día, era un modelo que perjudicaba a algunas comunidades autónomas, en beneficio de otras. Y aquí hay un representante de la Comunidad Valenciana, de un partido de la Comunidad Valenciana que me ha extrañado mucho que no hiciera referencia a esa situación, porque viene reivindicándola históricamente y era un buen momento para hablar del tema. Evidentemente, nosotros consideramos que hay que reorganizar este modelo de financiación autonómica, que está provocando desequilibrios entre unas comunidades y otras, y es necesario que el Gobierno se ponga a trabajar en ello.

También ha hablado usted del reparto competencial, ha hablado del 143 y del 151, y estamos totalmente de acuerdo con el planteamiento que ha expuesto. No obstante, también es verdad que en este reparto competencial y vista la experiencia obtenida en estos años, en nuestra opinión, hay algún Gobierno autonómico —en concreto, me voy a referir a uno, que es el Gobierno de la Generalitat de Cataluña— que dicho reparto competencial lo está utilizando para adoctrinar, y me refiero a la educación. Por otra parte, también es curioso que, para el caso concreto de la educación, en nuestro modelo autonómico tenemos diecisiete modelos de educación. Así, un niño de Cataluña no estudia lo mismo que un niño de Córdoba o que un niño de Badajoz o de Canarias. Aquí cada uno estudia, según donde viva, unas cosas u otras, y en algún caso, como es el catalán, absolutamente distorsionada la historia de la realidad de nuestro país.

Luego tenemos otros problemas, y hablaba el portavoz del Grupo Socialista de una cuestión importante con respecto a la Unión Europea, que es la unificación fiscal, el modelo fiscal para todos los europeos. Pero es que en España prácticamente tenemos diecisiete modelos fiscales distintos. Dependiendo de donde viva cada uno, paga más o paga menos, y yo, como me toca hablar aquí, diré que como andaluz pago mucho más que muchos españoles que viven en otras comunidades autónomas, porque nuestro Gobierno autonómico nos tiene en el máximo del IRPF. Entonces, esto provoca una distorsión que los ciudadanos visualizan y asumen, es decir, que, dependiendo de donde vivas, eres un español de una categoría o un español de otra categoría, y eso está muy relacionado con las decisiones que adoptan las comunidades autónomas y los Gobiernos autonómicos. Y creo que es un tema sobre el que tendremos que reflexionar en esta Comisión, si, respetando siempre las competencias de las comunidades autónomas, vamos a ir hacia un modelo de homogeneizar, para que haya una máxima igualdad entre todos los españoles.

Nosotros creemos en el Estado autonómico y apostamos por él, pero creo que hay que formularle una serie de preguntas que para nosotros son muy importantes, más en estos días con relación a lo que se está viviendo en España y, especialmente, en Cataluña. Haciendo ejercicio de su inteligencia, tanto como ministro del Gobierno de España o como comisario europeo, nos gustaría conocer su opinión sobre Cataluña, porque evidentemente estamos viviendo un Gobierno autonómico que desde hace varios años viene chantajeando al Gobierno de España de forma permanente y está chantajeando a los españoles, está apostando por una política de ir hacia no se sabe donde pero que genera enormes perjuicios a los catalanes, no solo económicos, sino fundamentalmente en cuanto a fractura social, y los económicos ya los están sufriendo en sus propias carnes. Así pues, es un modelo el de este Gobierno autonómico que no lleva a ninguna parte: no es reconocido por la Unión Europea, no es reconocido por el conjunto de la sociedad española, pero está abocando a unas tensiones que todos estamos viendo, viviendo y sufriendo en el caso de los catalanes. Y desde aquí queremos manifestar nuestro absoluto apoyo a todas las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 11

personas de Cataluña que se sienten españolas pero que se están viendo discriminadas por la actuación del Gobierno catalán en esta deriva independentista a la que nos ha llevado y que usted, como buen europeísta que es, sabe bien que no entra en el ámbito de la Unión Europea ni de su proyecto. Nos gustaría saber cuál es su opinión sobre la situación en Cataluña.

Muchas veces se habla por parte de los miembros del Grupo Socialista del federalismo, pero no consigo que nadie me explique —evidentemente, soy mucho más torpe que usted, señor Almunia— en qué consiste el modelo federalista, lo mismo que cuando me hablan de reformar la Constitución nadie me dice hacia dónde queremos ir con ella, porque para reformarla y lograr un amplio consenso es necesario conocer el destino al que queremos llegar. Pero este modelo federalista que ha nombrado tanto el portavoz socialista —y ya hablaremos de Magefesa, señor López, para que usted nos diga por cuánto nos ha salido, y entiendo que haya... No, no, señoría, es en plan de broma, absolutamente. Pero este modelo federalista del que ha hablado el señor Almunia y el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista no conseguimos que nadie nos explique en qué consiste o hacia dónde va, porque nosotros creemos que somos un país más descentralizado que cualquier modelo federalista que exista hoy en día en el mundo. Por eso, le pregunto si usted considera que es necesario y urgente el nuevo modelo de financiación autonómico.

En cuanto al Senado, lo que me gusta y la conclusión que extraigo es que, de todos los que hemos intervenido aquí, nadie ha dicho que debe desaparecer, sino todo lo contrario, es decir, debemos potenciarlo y convertirlo en más Cámara territorial, que considero que es un paso adelante en esta Comisión y en los planteamientos globales del país.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Merino.

Todos estamos satisfechos con su incorporación a esta Comisión como portavoz de su grupo y esperamos que todos contribuyamos, por tanto, al éxito de nuestros trabajos.

Para contestar a las intervenciones que ha habido, tiene la palabra el compareciente. Le pediría que concluyese su intervención, como tarde, a las doce y veinticinco, para dejarnos un minuto de respiro antes de la comparecencia siguiente.

El señor **ALMUNIA AMANN** (exvicepresidente de la Comisión Europea): Muchas gracias, presidente.

Muchísimas gracias a todos los portavoces que han intervenido, así como a todos los diputados y diputadas que están aquí asistiendo a esta comparecencia. Como el presidente me fija un tiempo estricto voy a tratar de ir respondiendo una por una las respuestas que he ido anotando, sin entrar en consideraciones más amplias.

El señor Baldoví me pregunta: ¿somos el país más proeuropeo y el que más multas pagas? Pues sí, es una contradicción. En cambio entre los países de los Estados miembros que tienen menos infracciones por falta de trasposición, por retraso o por mala aplicación, están el Reino Unido o Dinamarca que no es precisamente el país más proeuropeo que existe. En fin, es una contradicción que probablemente tenga más relación con la cultura y tradición histórica que tienen los ciudadanos de nuestro país con la ley, con el respeto a la ley, con el imperio de la ley, con ser consciente de que una de las responsabilidades, y más en democracia, por supuesto, es atenerse a lo que democráticamente se ha decidido y se ha legislado. Así son las cosas, somos el país más proeuropeo y, a la vez, somos el país que lidera —¡ojalá dentro de poco no lo hagamos!— el *ranking* del número de infracciones y somos el país, viendo los expedientes de inejecución de sentencias del Tribunal Europeo de Justicia, que más multas ha pagado en los últimos cinco años. A ver si lo corregimos, es fácil corregirlo. Cumplir con las normas que nosotros mismos nos hemos dado por los diferentes procedimientos es fácil de corregir, pero a veces lo fácil parece imposible y a veces lo utópico parece al alcance de la mano. No quiero ser utópico sino realista. Creo que a España le conviene por nuestra propia autoestima y por la reputación, por el prestigio que tenemos y que no debemos perder ante nuestros socios europeos y ante nuestras instituciones europeas, cumplir mejor las normas. En parte corresponde a este Parlamento, en parte corresponde a comunidades autónomas, en parte corresponde a los ciudadanos en general, vamos a pensar entre todos cómo lo hacemos de la mejor manera posible.

¿Por qué no ha habido una reforma constitucional hasta ahora, salvo las dos a las que me he referido? Me van a permitir en aras de la brevedad que haga una simplificación, incluso quizás una caricatura. De tanto manosear el consenso nos da miedo abordar una discusión en la que no partimos estando de acuerdo en todo todos, y creo que es una enorme equivocación. Si eso hubiese sido así al principio

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 12

de 1977, no tendríamos Constitución. Estos antiguos colegas que están aquí presidiendo las sesiones por encima del presidente Serrano (**señala los retratos de los siete padres de la Constitución**), simplemente mirando quiénes eran y sus trayectorias nos podemos imaginar la profundidad de las discrepancias que tenían, sobre el Estado de las autonomías y sobre tantas otras cosas. Al final ellos y sus grupos parlamentarios, los partidos políticos y los líderes de la época, fueron capaces de llegar a un grado de consenso razonable. Eso no quiere decir que a todos nos parezca perfecto desde la primera línea del artículo 1 hasta la última línea de la última disposición transitoria de la Constitución, pero para llegar a acuerdos tienes que renunciar a ganar por goleada, tienes que ir a lo que consideras fundamental y avanzar.

Hay algunos elementos que hacen necesaria una reforma de la Constitución, es mi opinión. Las cuatro preguntas que dirigió el Gobierno de Zapatero al Consejo de Estado son lógicas, correctas y necesitan ser respondidas en términos de reformas constitucionales, pero hay algunas otras que otros han añadido a lo largo del tiempo. Si se me pregunta cuál me gustaría añadir, aparte de las cuatro que están recogidas en la petición del año 2006 al Consejo de Estado (el orden de sucesión de la Corona con igualdad de género, recoger la cláusula europea, la reforma del Senado y la inclusión de las denominaciones de las comunidades autónomas, aunque reconozco que esta última es la que menos urgencia me plantea), podría añadir (es una opinión puramente personal, no represento a nadie, me represento a mí mismo, soy consciente de lo que he sido, pero ahora soy yo, mis opiniones son mías, no interpreten más allá de mis puras opiniones personales) algunos derechos fundamentales que no eran imaginables en los años 1977 y 1978, y que ahora sí están recogidos en otras Constituciones o en otras normas de rango constitucional europeo como la Carta de Derechos Fundamentales o la Carta Social Europea, etcétera. A mí me gustaría que la Constitución recogiese mejor algunos de estos derechos fundamentales. Ese es mi esquema de lo que considero que justifica abordar esta reforma aunque sé que no es fácil, pero hay que hacerlo en algún momento. Nunca hay momentos especialmente buenos para abordar cuestiones difíciles, siempre encontramos argumentos para posponer. Yo creo que esta es una necesidad en este momento porque no comparto la tesis de Jefferson, después recogida por algunos amigos míos más recientemente, de que cada generación tiene que renovar todo. No es verdad, yo no soy tan distinto a cómo era hace cuarenta años en las cuestiones que tienen que ver con la Constitución. Yo no necesito que venga otra generación a abrirme un nuevo... Hay cosas que necesitan cambiar y adaptarse, y esas son las que creo que justifican una reforma constitucional.

¿Cómo funciona el Senado actual? Paso. ¿Cómo debe funcionar un Senado federal? Pues incorporando directamente a los Gobiernos autonómicos, que a su vez tendrán que dar cuenta de lo que hacen en el Senado a sus parlamentos autonómicos. Considero que esa es la relación real para que las comunidades autónomas sientan que participan con todas las consecuencias en un proceso de toma de decisiones para formar la voluntad del Estado. ¿Es fácil? No, no es fácil, nada es fácil, empezando por los nacionalismos a los que se refería el señor López, que no van a estar nada contentos, y ya si son soberanistas, no van a estar contentos con casi nada. Sin embargo, esa sería la forma de articular mejor esos instrumentos en un Estado que utiliza, ya las utiliza en parte, técnicas federales y que, además, en cuanto al grado de descentralización política, es un Estado que no tiene nada que envidiar a los Estados federales. El origen de esa descentralización política es diferente, porque partimos de un régimen hipercentralista, como fue la Dictadura o como ha ocurrido en otras ocasiones en el pasado antes de la II República en la estructura del Estado español. Sin embargo, partiendo de un origen muy diferente al de los Estados Unidos, Alemania o Austria, resulta que podemos llegar al mismo nivel de descentralización política y utilizar las mismas técnicas que permiten que ese grado de descentralización política funcione bien, o funcione de la mejor manera posible. Esa sería una forma para que el Senado pudiera funcionar mejor.

¿Otra forma de representación? Ya existen argumentos sólidos de otras opiniones que dicen que es mejor una elección no como la actual sino una elección directa por los ciudadanos de la mayoría de sus senadores. Este tipo de elección tendría la consecuencia prácticamente inevitable de reproducir el juego político aquí, o de poner dificultades al juego político y al pluralismo político, si los sistemas de elección son tan diferentes que permiten que una Cámara bloquee a la otra, y no me estoy refiriendo a nada que esté pasando últimamente.

El señor López me ha preguntado por las técnicas federales. Ya se están utilizando, por supuesto, y me he referido a las conferencias sectoriales. Estos tipos de mecanismos de coordinación y colaboración existen, pero el problema es que no funcionan adecuadamente ni tampoco de forma permanente, ya que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 13

funcionan por ciclos. Hay momentos en que sí funcionan, hay momentos en que no, hay momentos en que algunos Gobiernos autónomos, del color que sea, deciden no participar en los mecanismos donde está el resto de las comunidades autónomas, o hay Gobiernos de la nación que no creen en esas técnicas en determinadas áreas, aunque sí crean en otras. Hay que organizar mejor eso y todo ello presidido por algo que se echa en falta con algunas actitudes de nacionalismos excluyentes o de populismos exagerados, como es la falta de lealtad constitucional. La lealtad constitucional, palabra alemana que no sabría reproducir por mi mal acento en alemán, creo que es básica para un sistema de descentralización política.

¿Cómo hay que ceder soberanía para compartirla a escala europea, sin pensar que estamos perdiendo una parte de nuestros derechos como ciudadanos que queremos vivir en un sistema democrático que nos represente y que nos rinda cuentas? Tenemos un Parlamento Europeo —ahora en mayo habrá otra vez elecciones— de elección directa y tan democrática es la elección directa al Parlamento Europeo como la elección a este Parlamento. No hay ningún tipo de diferencia en nuestros derechos de voto, en a quién podemos votar, en absoluto. Pero existen problemas en el Parlamento Europeo, ya que hay problemas de carencia de iniciativa legislativa por la arquitectura del sistema comunitario liderado por Jean Monnet en su día. ¿Es bueno poner en cuestión la carencia de iniciativa legislativa del Parlamento Europeo? Ponerla en cuestión es un paso que yo no me atrevo a dar, pero sí se van encontrando fórmulas entre el Consejo Europeo, por un lado, y el Parlamento Europeo, por otro, que incitan, invitan y piden a la Comisión Europea que les ponga encima de la mesa iniciativas legislativas en determinadas áreas. Esta es una buena fórmula, sin ir más allá, en cuanto a la equiparación del Parlamento Europeo en materia de iniciativa legislativa con los parlamentos nacionales.

Por otra parte, están la transparencia y la rendición de cuentas. La Unión Europea no es la única que tiene que reflexionar en cómo mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. Por ejemplo, en mi experiencia como comisario, la rendición de cuentas trimestral ante la Comisión correspondiente de un comisario no tiene nada que envidiar a la rendición de cuentas de un ministro hablándoles a ustedes desde esta mesa y ustedes controlando la acción del Gobierno, nada que envidiar. Incluso en el nombramiento de un comisario el paso que hay que dar ante el Parlamento no tiene precedentes en ninguna democracia europea, puede haber precedentes en el Senado de Estados Unidos, pero ese es un régimen presidencialista diferente.

En cuanto a la rendición de cuentas de cómo se gasta el dinero, a quien hay que envidiar es a la rendición de cuentas europea porque es absolutamente superior en cuanto a capacidad de control, en cuanto a transparencia de cómo se ejerce el control y en cuanto a exigencia de rendición de cuentas, a la vista de las conclusiones del control, etcétera. Hay unidades de auditoría interna en cada dirección general, hay una unidad de auditoría interna de la Comisión Europea, hay una Comisión de control presupuestario en el Parlamento Europeo diferente de la Comisión de presupuestos y un Tribunal de Cuentas europeo, que es mucho más rápido que el Tribunal de Cuentas que conocemos aquí, y que no solo analiza las cuentas de la gestión ya realizada, sino que analiza cómo se pueden gestionar mejor los recursos disponibles en determinadas áreas a petición propia, y no solo a petición del Parlamento o quien sea. Es mucho más intensa la rendición de cuentas europea y eso traducido a la rendición de cuentas en parlamentos nacionales, no me refiero solo a este, de cómo se utilizan en cada país los recursos que vienen del presupuesto europeo, sería extraordinario bueno. Existen fórmulas de análisis, pero creo que hay que mejorarlas mucho porque es falso que el dinero europeo se gaste peor o se gestione peor que el dinero de los presupuestos nacionales, absolutamente falso. Se gestiona mucho mejor, el nivel de error es mucho menor y, por supuesto, hay muchas menos corruptelas o prácticas no conformes con la ley en la utilización de recursos europeos, que en la utilización de recursos en muchos Estados miembros de sus propios recursos nacionales.

Sin embargo, esto es algo difícil. Votamos al Parlamento Europeo y es muy difícil recordar al cabo de un año a quiénes hemos votado. No por qué hemos votado, pero sí a quiénes hemos votado. Están todo el día allí, están poco aquí. ¿Qué conexión hay entre el Parlamento español y los parlamentarios europeos? Menos de la que debiera existir. La próxima semana iré a Bruselas a una reunión del Parlamento Europeo con parlamentos nacionales, a la que me han invitado, para debatir reformas en la Unión Europea. En esas reuniones que existen, ahora más que hace unos cuantos años, cuando estaba allí como comisario, tenía la sensación de que hablábamos diferentes lenguajes y estábamos en diferentes órbitas, por un lado, estaban quienes trabajábamos o los que siguen trabajando ahora a escala de la Unión Europea, y por otro, muchos de los parlamentarios nacionales. Todavía no hay una decodificación suficiente ni un conocimiento mutuo suficiente y creo que hay que reforzarlo. Esa imbricación del

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 14

Parlamento nacional y el Parlamento Europeo debe ayudar mucho, aparte de otras cosas, a esa transparencia y cercanía. Es imposible pedirle a los parlamentarios europeos —en España tenemos cincuenta y pocos para cuarenta y siete millones de habitantes— que estén todo el día en su circunscripción o todos los fines de semana, no dan abasto. A veces sucede que están demasiado tiempo allí y demasiado poco tiempo aquí, pero si no están allí, les van a decir que no están trabajando porque están aquí. Hay que integrar al Parlamento nacional e incluso a parlamentos autonómicos para reforzar este asunto, como se está haciendo ahora con los comisarios que vienen más a los parlamentos nacionales que en la época en que yo fui comisario porque creo que como comisario vine una vez en casi once años.

¿Cómo debilitar las tendencias populistas antieuropeas, nacionalismos excluyentes y soberanismos? No me voy a extender en ese asunto pero tengo escritos, ya que ha citado un artículo mío, sobre ese tema. La identidad europea no es una identidad emocional para la mayoría de los ciudadanos europeos, lo ha sido para las generaciones de la Primera o Segunda Guerra Mundial. Todavía quedan algunos supervivientes en términos políticos que recuerdan continuamente la tarea de la integración europea para reconciliar a pueblos que se habían estado matando durante décadas, incluso durante siglos, para conseguir la paz, para reforzar las instituciones democráticas que permitan una reconstrucción de esas sociedades, aparte del progreso social, etcétera. Pero otros muchos no la tienen, en particular esto se aplica a los países del centro y del este de Europa porque vienen de otras experiencias históricas e incluso a España, porque no hemos estado implicados en las guerras mundiales. Nosotros vivimos el ideal europeo y la vocación proeuropea de otra forma importante: la democracia, la libertad, el progreso social, los derechos humanos. Sin embargo, no coincidimos en cómo lo siente un alemán o un francés o un belga o un holandés.

Europa de cara al siglo XXI es más un proyecto que tiene que basarse en la racionalidad, que en las emociones identitarias. Eso exige un trabajo político más complicado que agitar emociones identitarias y la bandera del color que sea, pero, a la vez, los argumentos a favor de la integración europea en este siglo XXI son mucho más poderosos, que los argumentos que existían en el año 1986, cuando nos integramos nosotros. Son mucho más poderosos y fuertes: la globalización, las enseñanzas de la crisis, la lucha contra el cambio climático, el desorden de la comunidad internacional, los riesgos del multilateralismo, etcétera, aparte de los flujos migratorios y otras muchas cosas. Estos argumentos son muy importantes, pero son argumentos racionales. Tenemos que saber integrarlos en un discurso político que conecte con lo que los ciudadanos están esperando, porque ven un futuro con incertidumbre, con miedos, etcétera.

Señor Merino, le agradezco sus palabras de agradecimiento por mi presencia y le deseo lo mejor como portavoz del Grupo Popular aquí en esta Comisión. Yo acudo a esta Comisión por haber sido comisario europeo, no por haber sido diputado aquí o ministro del Gobierno español. Es decir, que aquí no voy a entrar en demasiadas consideraciones políticas, si quiere un día lo hago tomando un café con usted.

Me ha hablado de Andalucía. En primer lugar, Andalucía no es la última región de Europa, por favor. Ha dicho ustedes dos veces que Andalucía es la última región de Europa, y no es verdad. Andalucía es una de las regiones con menor renta por persona dentro de España, pero España está en la media. Cuando entramos estábamos en el 70% y ahora estamos en la media. Por detrás del nivel de renta por persona de Andalucía, cada vez que Eurostat, la Oficina Estadística de la Unión Europea, publica la renta por persona de las regiones de la Europa de los Veintiocho, hay muchas otras más, incluidas algunas de las que están en Reino Unido que ahora se van creyendo que van a atravesar el canal y van a vivir en un paraíso, y se van a equivocar. Va a haber más regiones británicas, cuando ya no estén incluidas en las estadísticas europeas, que queden por debajo no ya de la media europea sino por debajo de Andalucía, que ahora que están en la Unión Europea.

¿Qué es lo que desde una perspectiva europea hay que analizar? ¿Hasta qué punto la política de cohesión —es mi pregunta—, que al final hemos contribuido mucho a que sea una política básica para asegurar la cohesión territorial y la vertebración de la Unión Europea, tal y como ha sido desarrollada con los fondos de cohesión, con los fondos estructurales, el social, el regional, etcétera, ha llegado a los límites que puede alcanzar? ¿Hasta qué punto hace falta una revisión profunda de esa política de cohesión? Ya se ha empezado a hacer. La última propuesta de perspectivas financieras, todavía estaba la actual ministra de Economía como directora general de Presupuestos presentándola, es una muestra de que se está dispuesto a revisar por parte de la Comisión Europea, y también por parte de los Estados miembros, dónde se han alcanzado los límites de la política de cohesión, tal y como lo hemos entendido

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 15

y qué otro tipo de instrumentos se pueden utilizar que tengan que ver con la innovación, con el apoyo a las iniciativas empresariales, con la difusión a lo largo del tejido productivo de la educación y la formación, que sí son capaces de impartirse cerca de donde existen los problemas de frenos al desarrollo, al crecimiento, etcétera. Nos equivocáramos si atribuyéramos esa reflexión como debe a un Gobierno o partido, porque es una reflexión europea. Nos interesa mucho estar a la cabeza de la reflexión europea, ya que por renta por persona cada vez vamos a recibir menos, además de por otras razones, porque todos los países del sur de Europa estamos perdiendo como consecuencia de la crisis la carrera de la convergencia hacia los niveles medios de la Unión Europea. Los países del este avanzan, algunos de ellos están encontrando ya el techo, pero los países del sur de Europa hemos encontrado ahí un techo y tenemos que liderar, todos los países del sur de Europa, desde luego España, esa reflexión sobre si hay una política de cohesión más eficaz en términos de abrir oportunidades de crecimiento, de inversión, de movilidad social, etcétera. Me parece que esa es una reflexión importante.

Me ha preguntado: ¿el modelo de financiación autonómica es urgente? Sí, pero como para eso hace falta un acuerdo suficientemente amplio, porque si no, no se aprueba, le devuelvo la pregunta.

¿Modelos educativos y modelos fiscales distintos o diferentes? Si apoyamos el Estado de las autonomías, el autogobierno, tenemos que asumirlo como una de las virtudes del Estado de las autonomías, no como un problema. ¿Hasta dónde debe llegar el autogobierno? Eso lo delimita la distribución de competencias que hemos acordado, que está en los estatutos y que se han llevado a la práctica en la mayoría de los casos. Ahora bien, las técnicas federales que existen son la colaboración, la coordinación y la lealtad constitucional, es básico a todos los efectos.

¿Que a mí me gustaría que hubiese más coordinación en materia tributaria, en materia fiscal? Por supuesto, dentro de España y en Europa también. En Europa no hay esa coordinación y si la regla de la unanimidad sigue prevaleciendo e imposibilitando la mayoría de los acuerdos en materia de impuestos, cualquier parte del territorio europeo está tentado de seguir las vías de escape que están abiertas porque con la regla de unanimidad es extraordinariamente difícil llegar a acuerdos tributario. Por tanto, yo estoy de acuerdo en los modelos fiscales. ¿Que la competencia en materia de impuestos, que es más una tesis neoliberal, es fantástica? Pues no, eso nos lleva a hacer competencia con quien está más endeudado, y esa no es una buena competencia con la que ha caído y con la que puede volver a caer en el futuro.

Respecto a Cataluña, no voy a entrar a decir lo que yo pienso de Cataluña como ciudadano español y como antiguo político español, pero se lo puede imaginar. Pero sí le digo lo que se piensa desde la Unión Europea. Antes he citado el artículo 4 del Tratado de la Unión Europea que recoge el máximo respeto a la forma en que cada Estado se organiza internamente y a sus procedimientos para decidir la organización interna y la reforma de esa organización interna. Por tanto, desde la Unión Europea todos los Gobiernos, salvo algún primer ministro en los primeros días un poco despistado de algún país pequeño que enseguida corrigió, han manifestado un respeto escrupuloso. El otro día decía Puigdemont que está dolido porque la Unión Europea no le entendió. ¿Qué se creía? Solo hay que empezar a leerse el tratado desde el artículo 1 y al llegar al 4, sin llegar al final, te encuentras con ese respeto absoluto.

El otro elemento, que está en el corazón de la cultura democrática europea, una de las bases indispensables de la Unión Europea que es una comunidad de derecho, está el imperio de la ley, el Estado de derecho, que no es sustitutivo de la democracia ni es un monopolio que puede ejercer quien en un momento determinado tiene una mayoría, porque la democracia son muchas más cosas. Sin embargo, no hay una democracia sin respeto al Estado de derecho, al imperio de la ley. Desde la visión de nuestros socios europeos eso está absolutamente claro y tajante. No hay ninguna duda a ese respecto, sobre el respeto del imperio de la ley y del Estado de derecho.

¿Qué es federalismo? Ya no me queda ni un minuto para responder. Me he referido al Senado federal, con una representación directa de los Gobiernos de las comunidades autónomas, con las competencias que pueda tener. Asimismo, un principio federal básico sería la clarificación de competencias del Estado, de forma clara y nítida, cuarenta años después de aprobar la Constitución, lo cual exigiría una reforma constitucional de los artículos 148 y 149. Además, estarían la lealtad constitucional, la colaboración y la coordinación. Con todos esos instrumentos tendríamos los pilares del federalismo, entendido en el año 2018, no en la época de la I República y el Cantón de Cartagena.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Almunia. Ha sido muy interesante su intervención, y creo que hablo en nombre de todos. Nos ha proporcionado material para el debate y también nos ha dado

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 16

tranquilidad, en relación con los temas que últimamente nos angustian a todos, aunque no nos llevan a perder la esperanza de dominarlos y encauzarlos.

Suspendemos la sesión durante cinco minutos. **(Pausa).**

— **DEL SEÑOR LUCAS GIMÉNEZ (EXPRESIDENTE DEL SENADO). (Número de expediente 219/001360).**

El señor **PRESIDENTE**: Continuamos la sesión con la comparecencia de don Juan José Lucas en el que también concurre, como sucede con el señor Almunia, una doble condición, en su caso una triple condición, que justifica el interés por escucharle: ha sido presidente de comunidad autónoma, ministro del Gobierno y presidente del Senado. Cualquiera de estos tres títulos, que esfuerzos han costado, justificaría su presencia aquí y nuestra atención para escucharle. Por ello recordándole que nuestro interés fundamentalmente gira en torno al Senado, que tan bien conoce, le cedo la palabra.

El señor **LUCAS GIMÉNEZ** (expresidente del Senado): Muchas gracias, señor presidente.

Señor presidente de la Comisión, señora vicepresidenta, señores miembros de la Mesa, portavoces, portavoces adjuntos, señoras y señores, agradezco sinceramente esta invitación que me ha formulado la Comisión para compartir con sus ilustres integrantes, prestigiosas diputadas y diputados, mis reflexiones acerca del denominado Estado autonómico. Para empezar, diría que sobre el Estado sin adjetivaciones, porque todas sus administraciones, con sus específicos mandatos políticos, lo integran, y lo integran como herramientas políticas e institucionales al servicio del bien común. Acudo a esta Comisión en esta convocatoria fundamentalmente en la condición que ha señalado su presidente de responsabilidades un día en la comunidad autónoma más extensa de España y la responsabilidad de la Presidencia del Senado, que junto con el Congreso es depositario de la soberanía nacional de acuerdo con la regulación constitucional vigente.

Debo decir en este sentido que creo firmemente en el Senado. Creo en lo que es y creo todavía más en lo que puede y debe llegar a ser como expresión de la España diversa; una España compleja y compuesta en donde las personas y los territorios albergan formas de identidad, propuestas, anhelos, reivindicaciones y sueños sumamente diversos, muchas veces contradictorios. Por eso existe la política: como una forma de accionar humana que se enfrenta a lo que en cualquier otro ámbito resultaría imposible o irresoluble. La política, como se ha dicho, no es el arte de lo posible, sino el arte de lo imposible. Es decir, el arte de mejorarnos nosotros mismos y de mejorar la sociedad. Yo estoy convencido de que si existe una institución que en España puede y debe acoger el más complejo de todos nuestros debates políticos, como es el debate territorial, esa es la Cámara de representación territorial, esto es el Senado.

Pero en mi creencia en el Senado me gustaría acudir a opiniones que no necesariamente provienen de los protagonistas de la vigente experiencia constitucional, y tampoco precisamente de quienes ocuparon sus escaños en el antiguo salón de sesiones del viejo convento de doña María de Aragón cuando era, por cierto, una asamblea de naturaleza plutocrática. El miércoles, 6 de octubre del año 1937, una gran personalidad de la II República española decidió poner por escrito algunas reflexiones en torno a la posibilidad y frustración de una institución que no habría de incorporarse al Poder Legislativo y a la institucionalidad republicana. La misma institucionalidad republicana que él mismo había impulsado desde el Pacto de San Sebastián de 1930, junto a personalidades como Manuel Azaña, Marcelino Domingo, Indalecio Prieto, Miguel Maura, Álvaro de Albornoz, Santiago Casares Quiroga o Manuel Carrasco i Formiguera. Se trata de quien había sido su primer presidente entre 1931 y 1936, es decir, don Niceto Alcalá Zamora, y la institución era y es el Senado. Don Niceto se encontraba ya por propia voluntad en el exilio parisino en plena Guerra Civil, y colaboraba en el periódico *L'Ére Nouvelle*. Sus artículos, por cierto, habrían de recopilarse después en un libro cuyo título fue *Confesiones de un demócrata*, que resulta sumamente fiel al espíritu de casi memorias que recorre la escritura de un hombre, que en el otoño parisino de 1937 —mientras Jean Renoir comienza a montar su película más militante, *La Marsellesa*, y la joven Édith Piaf triunfaba ya con apenas veintiún años en el Teatro ABC de París— publicaba un artículo cuyo título obliga a una profunda reflexión a todos los demócratas españoles, y más en esta casa que es el Congreso: «Un Senado habría salvado a España y a la República». La tesis de Niceto Alcalá Zamora es muy simple: la inexistencia de una segunda Cámara en las Cortes Españolas condujo al Congreso a una constante injerencia en la actividad de los restantes poderes del Estado; en lo que al político de Priego de Córdoba se refiere, en sus propios poderes presidenciales. La inexistencia del Senado imposibilitó el equilibrio entre Cámaras que caracteriza a todas las grandes democracias —el propio Alcalá

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 17

Zamora acude al ejemplo francés—, y no existió ninguna instancia que evitara la colisión entre instituciones. El primer presidente de la II República mantiene que el Senado es imprescindible —por acudir a sus propias palabras— «desde un punto de vista biológico, en la esencia de la vida misma que es una continuidad renovada» y, por tanto, al no existir esa institución que vela por la continuidad de las instituciones republicanas, es decir, por su continuidad vital, sabiendo que la esencia de la vida es el cambio, y por eso la historia es la ciencia del cambio, España y su República se encaminan hacia el desastre. Hay que recordar que de todas las constituciones españolas, solo hubo dos en las que no existía el Senado, la de 1812 y la de 1931, por cierto, las dos constituciones que menos duraron. Naturalmente, Niceto Alcalá Zamora señala a los responsables de que el Senado no exista; no hay un Senado en el mapa institucional establecido por la Constitución de 1931 por culpa —en sus propias palabras— de la ceguera de las derechas. Alcalá Zamora entiende que las derechas de las Cortes Constituyentes cometieron una grave irresponsabilidad no implicándose más a fondo en los debates constituyentes, y no empeñándose en establecer un diálogo que permitiera la definición de una arquitectura institucional más capaz de preservar el equilibrio entre todos los poderes del Estado. El testimonio de Niceto Alcalá Zamora merece sin duda ser tomado en consideración a la hora de meditar la necesidad de las instituciones y su aportación al desarrollo de un diálogo político y territorial amplio y fecundo, particularmente en un país con un desarrollo histórico y una configuración política y territorial tan singular como España.

Con el objetivo de añadir algunas ideas al debate político y cívico en curso respecto al horizonte del Estado autonómico, un debate que afecta en buena lógica al propio horizonte del Senado, me gustaría transmitirles algunas reflexiones. He intentado agruparlas en torno a cinco ideas-fuerza muy básicas. Y quiero con ello facilitar el diálogo que, confío verdaderamente, podamos establecer cuando haya culminado esta intervención. El primer principio esencial a la actividad legislativa, pero también esencial a la actividad política en su conjunto, es decir, la actividad que respeta toda la ley, pero la supera abarcando todas las fuerzas que concurren en el seno de una sociedad viva, es el sentido de la historia. No se puede abordar ninguna materia de entidad constitucional, pero muy especialmente la propia vertebración política de España, sin acudir a la historia. Y no voy a traer a colación la historia más reciente de los artículos 8 y 11 de la Constitución de 1931. El artículo 8 decía que el Estado estará integrado por municipios mancomunados en provincias —los municipios son vitales en todas las constituciones— y por las regiones que se constituyan en régimen de autonomía. Si leemos el artículo 143 actual vemos que es un plagio del artículo 11 de la Constitución de 1931, es decir, que en aquella constitución se recogían estos principios, pero no se han analizado con cierto rigor otros aspectos históricos más remotos. Yo me voy a referir a ello aquí porque, aunque sea un tema jurídico-constitucional, creo que es importante, estoy hablando del proceso codificador.

El proceso de codificación en España se inicia en la Constitución de 1812. El artículo 258 decía que el Código Civil y Criminal y el de Comercio sean uno para toda la monarquía. Ese inicio del movimiento codificador se paraliza en la redacción de 1814; 1814 acaba con los esfuerzos apenas iniciados por los doceañistas. El segundo periodo constitucional empieza en 1820, que es cuando se redactan los códigos unificados del Reino de España, el Código Penal y el Código de Comercio, más conocido por el Código Sáinz de Andino. La codificación del Código Civil supuso una complejidad territorial de tal nivel que se redacta un proyecto de ley en 1851 que nunca llegó a ser ley; un proyecto excesivamente afrancesado, según Federico de Castro. Hay que reconocer que ese texto que se debatió no se aprobó nunca precisamente por el choque territorial que se produce en España, ese choque entre los distintos territorios que tratan de mantener los derechos propios, sobre todo en materia civil y de sucesiones, y que tienen un gran desarrollo por toda la teoría de la escuela histórica del derecho o, si quieren ustedes, de la teoría de Savigny. Silvela recurre al hábil sistema de una ley de bases. Como el choque había sido tan grande a nivel territorial en España, el sistema de la ley de bases permitiría discutir los grandes principios en el Parlamento, y después —dice literalmente Silvela— sería fácil el acuerdo fuera del ambiente caldeado de las Cámaras. Ese ambiente caldeado de las Cámaras hace que al final se haga la Comisión con el mandato de la ley de bases que se fundamentará en el proyecto de 1851 que no había tenido éxito, en tanto dicho proyecto tenía el sentido y capital pensamiento de las instituciones civiles del derecho histórico patrio. Es decir, se redactan los 1976 artículos del Código Civil, pero no se soluciona el tema territorial. ¿Cómo se soluciona el tema territorial? Se recurre a las compilaciones y los apéndices forales que, si recuerdo bien, con ciertos matices, son Cataluña, Mallorca, Aragón, Navarra, Vizcaya y Galicia. Y estas denominaciones hacen que se tranquilice el proceso codificador y de unificación del Código Civil, pero manteniendo las peculiaridades de los derechos propios de cada una de las regiones.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 18

Algunos de los procesos constitucionales españoles han disfrutado de las más brillantes generaciones de parlamentarios de la historia democrática no ya española, sino universal. Pensemos en las Cortes que alumbraron la Constitución del Sexenio Democrático de 1869, con Juan Prim, Francesc Pi i Margall, Antonio Cánovas del Castillo, Práxedes Mateo Sagasta, Emilo Castelar, o mi paisano Manuel Ruiz Zorrilla. No digamos las Cortes Constituyentes de 1931, con Manuel Azaña, José María Gil Robles, Indalecio Prieto, Julián Besteiro, José Ortega y Gasset o Gregorio Marañón. Todas figuras eminentes de nuestra vida pública y muy notables, cuando no extraordinarios intelectuales. Sin embargo, diría que ninguna generación política, ninguna, como la que dio forma a la Constitución de 1978 ha sabido tanta historia o, al menos, ha tenido tan en cuenta la historia a la hora de definir una constitución como la que es: un instrumento que permite a una sociedad convivir con las manos limpias y la conciencia tranquila.

La segunda exigencia es la captación del profundo sentido de singularidad que, en la unidad, se encuentra instalado en nuestra ciudadanía. Un sentimiento que exige sensibilidad, comprensión y empatía. España es una nación muy vieja porque los territorios y los pueblos que la integran lo son también. Basta con echar un vistazo al propio escudo de España o recorrer el maravilloso Salón de Pasos Perdidos del Senado. Más allá de la interpretación de la historia que cada persona quiera realizar, y de las reivindicaciones que de manera legítima quiera plantear a partir de ella, la existencia plurisecular de realidades políticas dotadas de una identidad jurídica e institucional privativa, que deciden compartir la construcción de España sin renunciar a su propia personalidad, de acuerdo con un substrato cultural y un sentimiento común, es un legado indiscutible de la historia. Pensemos en la España de los poetas, desde el siglo XV de Juan de Mena, el marqués de Santillana o Juan del Enzina, hasta el siglo XX de Juan Ramón Jiménez, Jorge Guillén, Luis Cernuda o Jaime Gil de Biedma. España no es una invención, pero los territorios que la integran y la alientan tampoco.

El futuro del Estado autonómico es, sobre todas las cosas, eso. No creo que tenga el menor sentido abrir el debate sobre reajustes territoriales en el mapa de la España autonómica, y no digamos sobre la eventual retrocesión de competencias que llegaron a las comunidades autónomas para quedarse, no hay marcha atrás. La apuesta que la España constitucional de 1978 realizó a favor de una muy profunda descentralización política es firme, es sólida, es resuelta, es irreversible y se encuentra plenamente vigente. Se podrá decir que hubo un momento en el que algún constitucionalista hablaba de trece comunidades autónomas, luego se habló de quince y después de diecisiete. Lo único que digo es que ya es un proceso irreversible. Incluso existen comunidades autónomas como la mía, donde hay una provincia que exige la condición de comunidad autónoma y tienen representación parlamentaria en las Cortes de Castilla y León con la UPL. Pensemos también que uno de los motivos por los que la última comunidad que se constituyó en España fue Castilla y León obedece a que Segovia reclamó la condición de comunidad autónoma, y esto dio lugar a una sentencia del Tribunal Constitucional que determinó que, a la vista de los preceptos legales, no era comunidad autónoma. O pensemos en Madrid, pues hasta el último momento no supimos la naturaleza jurídica que iba a tener. Defender la experiencia constitucional española de 1978, una experiencia, sin duda, no exenta de errores y necesitada de ajustes y de reformas, pero globalmente positiva y extraordinariamente positiva, equivale a su comprensión integral. No creo inteligente ni responsable la apertura de exámenes parciales o partidistas de una extraordinaria etapa de la historia de España, donde las comunidades autónomas han sido actrices muy principales.

El tercer escenario es la corresponsabilidad. Decía Max Weber, y no precisamente ayer teniendo en cuenta que el próximo año 2020 se cumplirá el primer centenario de su fallecimiento, que la política se hace con la cabeza, pero no únicamente con la cabeza. El futuro del Estado autonómico es un futuro de coparticipación, cogestión, y copresencia; de ejercicio compartido de las responsabilidades, de presencia compartida en las instituciones españolas y europeas. Un futuro en donde los presidentes de las comunidades autónomas adquieren, como hoy, formalmente el rango de ministros y pueden llegar a representar a toda la nación española en la Unión Europea. Un futuro donde hay una fuerte presencia de las comunidades autónomas en órganos europeos, como el Comité Europeo de las Regiones, donde tuve la oportunidad de ser vicepresidente durante mucho tiempo. Un futuro en donde las comunidades autónomas y sus representantes participan activamente en la vida política del conjunto de la nación y se corresponsabilizan de su Gobierno, pero en donde también los integrantes de las instancias centrales del Gobierno se hacen partícipes directos de la actividad ordinaria del Gobierno de las Comunidades Autónomas. Un futuro en donde no hay duplicidades —luego hablaremos de ello— ni conflicto ni rivalidades ni injerencias, sino integración, solidaridad y eficiencia al servicio del bien común.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 19

Debo decir que como los griegos, pero también más modernamente Maritain, creo firmemente en la amistad cívica. La sociedad española nos da lecciones a sus representantes cada día, en cada plaza, en cada centro de trabajo, en cada comunidad de vecinos y en cada familia, de ese sentido de la amistad que estoy convencido que nosotros también compartimos y aceptamos encarnar. Más allá de afinidades y, sobre todo, de diferencias, incluso más allá de afectos compartidos que rebasan la esfera ideológica o partidaria, somos conciudadanos. No hay cargo más importante en democracia, es universal y es eterno. El ejercicio de la ciudadanía nos hace responsables del bien común a todas las mujeres y a todos los hombres que se encuentran en esta sala, a todos nuestros compatriotas. La amistad cívica es también un deber de las instituciones. Colaborar, compartir y cooperar son verbos que debemos y deberemos conjugar más a menudo. Y esos verbos pueden y deben traducirse, por ejemplo, en la definición y delimitación de los catálogos de competencias de las Administraciones, sobre todo de las locales y autonómicas. Unos catálogos que deben enumerar las competencias que cada Administración ejerce de manera exclusiva, pero también las competencias cuya adjudicación se comparte para así facilitar la colaboración y la concordia entre instituciones. Compartir es siempre una alternativa inteligente y eficaz al conflicto y a la fractura, y el futuro del Estado autonómico pasa, y de manera muy esencial, por aunar esfuerzos.

Cuarto, para eso las formas institucionales de la democracia tienen la obligación de proceder a una profunda reflexión en un ámbito tan difícil de definir, pero tan fácil de captar como es el del estilo. De Gasperi decía que el poder democrático debía ser un poder pobre, y explicaba que la pobreza a la que aspiraba la democracia, como una forma política que pertenecía al ámbito de la vida moral y cuya supervivencia dependía de la ejemplaridad de quienes asumían la responsabilidad de servir a sus conciudadanos, equivalía al sentido de la sencillez, la austeridad, la humildad, y la proporcionalidad. El Estado autonómico es el Estado de la accesibilidad, la proximidad y la cercanía. Las soluciones estatales de la República Federal de Alemania —podemos hablar de Alemania y del pacto de la inmortalidad—, de Italia y del Reino Unido participan de la misma filosofía política que la adoptada en España en 1978, y únicamente Francia entre los grandes Estados europeos ha optado por mantener una estructura centralizada con la excepción corsa. Ello obedece a la historia, pero también a la necesidad de que las administraciones y la actividad política se encuentren más cerca de la ciudadanía, y la capacidad de interlocución y de participación de esa ciudadanía en los asuntos públicos sea efectiva. Por cierto, con distinta composición, naturaleza y competencias, el Senado italiano o el Bundesrat alemán disfrutaban de una presencia e influencia en la vida política e institucional de ambas naciones muy considerable.

No hay solución autonómica ni modernización posible del Estado autonómico sin un Senado o Cámara federal potente y eficiente. Y digo solución autonómica porque no somos los protagonistas de un drama. Albert Camus decía hace setenta y cinco años en sus Cartas a un amigo alemán —un amigo alemán en plena Segunda Guerra Mundial y perteneciendo a la Resistencia francesa— que no había conflicto ni rivalidad posible entre Don Quijote y Sigfrido, que Europa era una suma de culturas, de sentimientos, de identidades y de pluralidades unidas en su centralidad humanista. Una suma que precedía y sobreviviría a cualquier expresión de barbarie, porque contaba con una fuerza tan invencible como la obstinación de las primaveras —decía Camus—. España es parte de esa suma y esa suma en sí misma. Lo que valía en plena y cruenta guerra mundial vale con mayor razón en plena convivencia democrática, sin duda problemática, pero en absoluto condenada a sucumbir a esos problemas. La alternativa al drama no es elevar la tensión, sino practicar el espíritu cívico. No es posible hacer política ni construir instituciones ni obrar como mujeres y hombres de Estado si pensamos que tenemos toda la razón o la razón en todo. Eso, que es evidente a lo largo de la existencia humana, se hace particularmente patente en la actividad política. La verdad existe, pero es, como decía el inmenso poeta catalán Salvador Espriu, un espejo que se fragmentó hace ya mucho tiempo, y cuyos fragmentos buscamos las personas para, en conjunción de esfuerzos, reconstruirlo. En democracia debemos estar preparados para persuadir, pero también para ser persuadidos. Debemos estar dispuestos a reexaminar nuestros argumentos, a aceptar que la realidad no es que necesariamente no responda a nuestra percepción, sino que nuestra percepción es por definición incompleta. Como decía Ortega y Gasset, en las ideas estamos y nos constituyen, no podemos renunciar a ellas. Entre otros motivos, nuestra sociedad, que necesita preservar su esencial pluralidad, necesita también que seamos leales a esas ideas. No existiría el diálogo si no comparecieran en el escenario público planteamientos y ópticas discrepantes. No dejaremos de ser amigos y conciudadanos por discrepar, sino que seremos más demócratas por discrepar y seguir siendo amigos.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 20

Por último, pero no a modo de final, sino de principio constante, me gustaría comenzar a cerrar esta intervención acudiendo a un concepto sin el cual ya no es posible, sino inconcebible que funcione cualquier horizonte de futuro del Estado autonómico, ya sea de reforma, modernización o potenciación, se trata de la lealtad. No existe democracia sin el imperio de la ley, pero también lealtad política en sentido profundo; capacidad para establecer acuerdos, pero también para respetarlos y defenderlos; capacidad para ponerse en el lugar del otro, caminar con sus zapatos, como se decía en esa vieja anécdota de la Crisis de los misiles en Cuba, según la cual Robert Kennedy se encontró a su hermano, el presidente John Fitzgerald Kennedy, paseando por los jardines próximos al despacho oval. Le preguntó ¿qué haces?, y él respondió: me he puesto los zapatos de Jrushchov. Dicho de otra manera, me he colocado en el lugar de Jrushchov para ver qué está pensando en estos momentos, cuando la crisis era una preocupación en todo el mundo. Por tanto, capacidad para ponerse en el lugar del otro, caminar con sus zapatos y descubrir que, como decía el presidente Kennedy en plena Guerra Fría de sus adversarios soviéticos: nuestro vínculo común es que todos vivimos en este planeta, todos respiramos el mismo aire, todos queremos a nuestros hijos y todos nos tenemos que morir.

Quiero ser muy enfático en este último planteamiento, cordialmente, fraternalmente. Creo en una sociedad que se levanta sobre cuatro grandes ideales: la libertad, la justicia, la verdad y la caridad. Me siento muy orgulloso de mis ideas y de mis convicciones más profundas y, por tanto, permítanme que les transmita, a todas y a cada una de ustedes, y a todos y a cada uno de ustedes, señoras y señores diputados, mi profundo respeto por sus ideas y por sus convicciones. Intento no solamente conocer el pensamiento de las personas, sino entender también cómo han llegado a desarrollar ese pensamiento. Creo que esa capacidad para el mutuo respeto es imposible sin un profundo sentido de la lealtad constitucional, pero sabiendo que una constitución no es un material inerte, un mero agregado de enunciados jurídicos, de reglas técnicas o de áridas herramientas institucionales. Una constitución, la española de 1978 de manera eminente, propone un modelo de convivencia en libertad, plasma los principios de igualdad, mérito y capacidad, genera una sociedad de oportunidades, promueve la eficiencia y la equidad de las políticas públicas. En una constitución no termina nada, sino que empieza todo, especialmente cuando una exhibe la flexibilidad que ha venido mostrando la nuestra.

De acuerdo con la legalidad constitucional vigente, han gobernado la nación, las comunidades autónomas, las diputaciones, los ayuntamientos, los cabildos y los consejos insulares un abanico de fuerzas políticas partidarias de una pluralidad sin parangón en el mundo democrático, y fuerzas partidarias, adversarias e, incluso, frontalmente enemigas del orden constitucional, es decir, partidarias de su desaparición. Esa es la grandeza de la democracia. En *Un hombre para la eternidad* Tomás Moro habla con su yerno, Roper, sobre la naturaleza implacable de Enrique VIII. Roper invita a su suegro a la rebelión y, por consiguiente, a no observar el ordenamiento jurídico del reino. Entonces, Tomás Moro le recuerda que cuando no existe la ley se considera lícito todo comportamiento; que la ley, cuando es justa, libera y garantiza las libertades; que si la ley se quebranta no existe ya ningún mecanismo de defensa para el ser humano concreto; y que él le daría al mismísimo diablo el beneficio de la ley en su propio beneficio. Del respeto a la ley se beneficia toda la ciudadanía, comenzando por quienes la transgreden con la certeza de que podrán invocar esa misma ley en su auxilio, y de manera perfectamente legítima, además. Así se reconoce una verdadera democracia, una gran democracia.

Todas las administraciones se merecen el beneficio de la ley, en primer lugar, en beneficio propio. La lealtad es un ejercicio profundo de convicciones, pero también la expresión de un deber ante la ciudadanía. Cuando no existen ni la convicción ni el sentido del deber, la lealtad es una expresión de inteligencia, y si acaso no se da ninguna de las tres premisas citadas, una suprema expresión de la comprensión cabal del propio beneficio.

Creo que nos encontramos, señorías, ante una de esas encrucijadas históricas que exigen, al menos, un ejercicio sereno de las formas más elementales de la lealtad, política y cívica, que como nunca, y de verdad, exigen que se escuche al otro; no que se le preste oído de manera educada para, cuando haya finalizado su intervención, dar comienzo a un intercambio de monólogos, sino escuchar de verdad. El misterio de la vida no es el ser humano, sino el ser humano con el ser humano. La democracia es el otro. Supongo que cuando se afirma que la política es un arte se piensa en su capacidad para operar una excepcional síntesis de convicciones, sentido del deber, inteligencia y sentido del propio beneficio. Quiero pensar que es por este orden.

Pienso que existe un poderosísimo soporte para las cinco ideas-fuerza que he querido compartir con ustedes, que es imprescindible en todos los ámbitos de la existencia humana: la creatividad o, lo que es

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 21

igual, la aplicación de la imaginación a la acción política e institucional. Si damos un sí a la democracia española, a su profundización y consolidación, a la modernización de sus formas institucionales, al diseño de administraciones más amables y eficientes, a la promoción de la unidad en la diversidad y de la diversidad en la unidad, a la identificación nítida de los más débiles, vulnerables y frágiles por todos los conceptos como nuestra absoluta prioridad, si le damos un sí a una España democrática y constitucional, abierta, generosa e integradora, si le damos un sí a la participación protagonista de las comunidades autónomas y los ayuntamientos en la vida política e institucional de la nación, si le damos un sí a la lealtad, la creatividad y la imaginación, deparará soluciones políticas inteligentes y plausibles.

No quiero abusar de su atención. Les agradezco el afecto y el interés con el que han acogido mi intervención. Desde este instante, y con mucho gusto, me pongo a su disposición.

Muchas gracias. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Lucas, muchas gracias por su intervención.

Se inicia ahora el turno de los portavoces de los grupos para formularle las reflexiones o preguntas que estimen convenientes.

En nombre de Compromís, del Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Baldoví Roda.

El señor **BALDOVÍ RODA**: *Moltes gràcies, senior president.*

En primer lugar, quiero agradecer al señor Lucas su comparecencia. Por su dilatada experiencia, tanto en esta casa como en el Senado, y además por haber sido presidente de una comunidad autónomas, creo que debe tener una opinión formada sobre muchas de estas cosas. Cuando hablamos con la gente, a pesar de que usted ha hecho una defensa encendida del papel del Senado, la pregunta que surge es: ¿Para qué sirve el Senado? Si echamos la vista atrás, el Senado, aparte de su actuación hace poco, cuando ha sido el protagonista de la aprobación de la aplicación del artículo 155, y últimamente para bloquear allí una iniciativa que ha sido aprobada aquí, ¿para qué sirve? La gente se pregunta cuál es el papel del Senado.

En segundo lugar, quiero preguntarle si cree que la representación del Senado es justa. Vemos que un partido con un 30% de los votos tiene mayoría absoluta en el Senado y puede impedir la acción de esta Cámara en una cosa tan fundamental como es el objetivo de déficit.

En tercer lugar, ha hablado usted de Cámara de representación territorial. ¿No cree que puede haber una anomalía democrática? Soy valenciano, y nuestra representación territorial en el Senado la ostenta el Partido Popular, pero el Gobierno de la Comunidad Valenciana no lo tiene.

En cuarto lugar, cuando ha empezado su intervención hablaba de lo que es el Senado y de lo que debería llegar a ser. ¿Qué cree que debería llegar a ser el Senado?

En quinto lugar, el portavoz del Grupo Popular ha hablado de un mal sistema de financiación. No es que yo hable siempre del sistema de financiación, de hecho no lo he mencionado con el anterior compareciente, pero como me lo ha recordado, me gustaría que me dijera, como expresidente de una comunidad autónoma, si cree que se debe reformar profundamente.

Por último, también como expresidente de una comunidad autónoma, quisiera saber si cree que en la propia Constitución debería haber una clarificación de las competencias de las comunidades autónomas.

Moltes gràcies.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Baldoví.

Por el Grupo Socialista, tiene la palabra el señor Cámara.

El señor **CÁMARA VILLAR**: Muchas gracias, señor presidente.

Señor Lucas, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista le doy las gracias por su comparecencia y por su intervención. Siguiendo una invocación que usted ha hecho en relación con la necesidad de que todos nos escuchemos de verdad, me hubiera gustado poder escuchar de verdad cuáles son sus propuestas concretas, específicas, en una Comisión de Estudio para la Evaluación y Modernización del Estado Autonómico, máxime teniendo en cuenta su extraordinaria y dilatada carrera política, en la que ha ocupado puestos extraordinariamente relevantes, muchos de ellos relacionados con lo que hoy nos trae aquí, que es la necesidad de evaluar una serie de elementos de la Constitución para adaptarlos a la realidad actual, para adecuarlos al cambio producido a lo largo de más de cuarenta años de evolución. Sin embargo, usted nos acaba de regalar una intervención que tiene elementos retóricos ciertamente valiosos. Nos ha regalado una intervención que contiene mucha erudición, incluso hay invocaciones muy estimables

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 22

al espíritu cívico y al diálogo. Vuelvo a repetir que para poder establecer ese diálogo hay que conocer con mayor precisión y mayor concreción cada uno de los elementos que tenemos que estudiar en el Estado Autonómico para poder evaluarlo adecuadamente y tratar de modernizarlo. En esa actitud, digamos, de propuestas, tengo que decirle sinceramente que me he sentido decepcionado porque no he podido apreciar cuál es su posición en relación con la necesidad de reforma de nuestro modelo autonómico. Por cierto, debo decirle que usted quizá se ha refugiado más en su vocación inicial —no sé si fue profesor de Historia del Derecho, al menos quería serlo— y ha hecho ese trabajo, ese recorrido de valoración de nuestra historia. Eso siempre es bueno hacerlo.

Sin invocar elementos retóricos de ninguna clase, le quiero preguntar lo siguiente. ¿Se ha resuelto alguna vez en nuestro país el problema de la organización territorial del Estado? Es un problema que todavía existe. Tenemos un país extraordinariamente plural, diverso, y sin embargo todas las constituciones del siglo XIX organizaban el territorio de una manera muy centralizada y unitaria. La única excepción que se intentó hacer en aquel momento fue el proyecto de constitución federal fracasado de 1873, como usted bien sabe. Por tanto, solo ha habido dos intentos de adecuar nuestra historia política a la pluralidad constitutiva de nuestro país, que son: por un lado, la Constitución de 1931, a la que ha hecho alguna referencia, y, por otro, la Constitución de 1978. Pero si nos fijamos bien —usted lo sabe, porque ha acudido al estudio de la historia— veremos que ninguna de estas dos constituciones contiene un modelo preciso, definido, acabado de organización territorial. En la de 1931 se introdujo un Estado descentralizable, el llamado Estado integral, y en la Constitución de 1978 volvimos a hacer exactamente lo mismo, es decir, no lo plasmamos en el texto. Se habló de un modelo que finalmente ha sido el que ha sido por el desarrollo político, por el desarrollo de la jurisprudencia constitucional, en definitiva, que ha ido al albur de las decisiones normativas provenientes de la política, pero en la Constitución española no existe un modelo acabado y definido de organización territorial del Estado. En buena medida, por esa razón estamos teniendo los problemas que estamos teniendo.

Quiero que repare en que de esa realidad nace la necesidad de una reforma de la Constitución que piden todos los estudiosos, los expertos en materia constitucional, o la mayoría de ellos. Han pasado ya cuarenta años y no tenemos un modelo de organización territorial que esté asumido constitutivamente en nuestra propia norma constitucional. El modelo se dejó desconstitucionalizado, como decía el profesor Cruz Villalón, al principio de nuestro sistema político actual. Como se suele decir, de aquellos polvos vienen estos lodos. Nosotros necesitamos tener en la Constitución un modelo claramente definido, en el que podamos corregir muchos de los errores, muchas de las disfunciones y muchas de las incoherencias que se han venido produciendo a lo largo de tantos años.

Desde ese punto de vista, señor Lucas, me hubiera gustado conocer su opinión concreta y específica, vacía de elementos de retórica o de invocaciones de buena voluntad, que yo puedo compartir, sobre si sería necesario o no llevar a la Constitución, mediante una reforma adecuada, la definición de nuestro modelo, que ya ha cristalizado, y usted mismo lo ha aproximado a los modelos federales. Ha habido varios pasajes de su intervención, especialmente al hablar del Senado, en los que ha hilvanado esta situación con otros modelos, por ejemplo, Alemania. Primera pregunta. ¿Considera que sería necesaria una reforma constitucional que llevara a la propia Constitución el modelo de organización territorial del Estado que nunca hemos definido en nuestra historia político-constitucional, salvo cuando se han hecho constituciones centralistas o unitarias que no tenían en cuenta para nada la pluralidad de España? Ha hablado de la distribución de competencias, y me alegro de que lo haya hecho, porque es un elemento central, pero, desde el punto de vista de una persona que conoce muy bien el sistema político español, no nos ha dado la pauta que debería seguirse en este sentido. ¿Considera que el sistema de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas es satisfactorio? ¿Qué habría que modificar para convertirlo en satisfactorio, como usted mismo invocaba?

Se ha referido también a la garantía de la autonomía local, cuestión fundamental, importantísima. ¿Cree está bien definida y suficientemente garantizada esa autonomía en la propia Constitución? Le pregunto también por las relaciones gubernamentales, a las que se ha referido de una forma u otra. Ha invocado la lealtad constitucional y la lealtad autonómica o, si queremos decirlo así, federal, porque de hecho el nuestro es prácticamente un Estado federal. ¿Cómo deberíamos llevar ese principio a la Constitución, así como los derivados, que son los mecanismos de colaboración, de cooperación, etcétera?

Veo que el señor presidente me está mirando de la manera tan característica en la que suele hacerlo siempre que intervengo, por mi culpa. Finalmente, le voy a preguntar por el sistema de financiación. ¿Realmente cree que en nuestra Constitución, con tres artículos destinados a esta financiación que tienen

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 23

enunciados muy genéricos, se puede entender que tenemos normas precisas, suficientes para poder configurar un sistema adecuado de financiación de las comunidades autónomas? En el momento constituyente no se hizo esta operación porque entonces se pensaba que había otras cosas más importantes que hacer. ¿No cree que después de cuarenta años de desarrollo constitucional, de evaluar nuestro Estado autonómico, de ver muchos defectos, muchos errores, cosas que se podrían mejorar, sería el momento de coger esos elementos, a los que también se ha referido, y llevarlos a la Constitución?

Voy terminando. ¿Cree realmente que el Senado —y es un buen conocedor del Senado— está cumpliendo adecuadamente su función de representación territorial? No lo está haciendo. Ni por su composición ni por sus funciones lo está haciendo. Es necesario que haya una reforma constitucional, que no tiene por qué hacerse de una vez. Los expertos están hablando de la necesidad de abrir momentos de reforma constitucional para ir adecuando nuestra norma al paso del tiempo.

Pido disculpas por haberme extendido más de la cuenta, pero es que el tema lleva a eso porque es complicado y difícil.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Cámara.

Afortunadamente, tenemos tiempo, pero para que no se sienta molesto con el presidente le diré que ha consumido usted trece minutos, que no es poco.

En nombre del Grupo Popular, tiene la palabra la señora Martínez, que puede suponer que seré igual de flexible que con el otro portavoz.

La señora **MARTÍNEZ SAIZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Señor Lucas, en primer lugar, quiero agradecer su intervención y, a continuación, poner de manifiesto que en mi primera intervención en esta Comisión, que además coincide con mi primer día como miembro de la misma, pretendo estar a la altura de las intervenciones de los diputados y diputadas que están trabajando desde que se constituyó y que, sin duda, han tenido la oportunidad de escuchar las intervenciones de tan destacados comparecientes y, por tanto, aprender día a día para poder elaborar entre todos un importante documento base con las propuestas que deberán servir para fortalecer nuestro Estado autonómico.

He leído con atención, porque mi incorporación ha sido hace pocos días, las intervenciones de los anteriores comparecientes. Quiero poner de manifiesto que he encontrado pocas referencias a la mucha importancia que tiene el papel de las administraciones locales en esa configuración del Estado autonómico. Digo que he notado que no han tenido mucha importancia, porque en los años que llevo como diputada, y también en los que pasé como senadora, así como en el Parlamento andaluz, todos los debates a los que he asistido sobre el modelo de Estado autonómico, su financiación y sus competencias, han empezado en la Administración General del Estado y han terminado en las comunidades autónomas. No hemos profundizado, y me alegro de que esté aquí hoy con nosotros el señor Lucas por su dilatada experiencia como presidente de una comunidad autónoma tan extensa, en la que ha tenido que manejar muchos problemas para conseguir la igualdad de oportunidades, y unos buenos servicios a lo largo y a lo ancho de las distintas provincias y municipios de diferentes tamaños. Es bueno que el señor Lucas nos hable de cómo gestionó como presidente de la comunidad autónoma la administración de algunas competencias impropias de los ayuntamientos y la financiación de las mismas.

Entre todos, comparecientes y miembros de esta Comisión, debemos aportar cosas importantes para que los ciudadanos, que son el principal objetivo de nuestro trabajo, se sientan realmente en un Estado autonómico fuerte. Los ciudadanos, todos nosotros, vivimos en municipios, no vivimos en el Estado, en el Estado autonómico, en comunidades autónomas, y vamos a contar nuestros problemas a los alcaldes, a los concejales. Ahí está el meollo de la cuestión si efectivamente queremos trabajar para entendernos, para fortalecer el Estado de las autonomías y dar un componente real a la solución de los problemas de los ciudadanos.

Señor Lucas, he leído la intervención del señor Álvarez Junco —creo que puede ser el enganche para escuchar en su respuesta su inestimable aportación—, y cuando reflexionaba sobre el Estado autonómico decía: El Estado autonómico necesita un modelo de financiación nuevo, porque el modelo actual no es transparente, no es equitativo, no es justo. Requerimos un modelo de financiación nuevo que elimine asimetrías, que elimine injusticias, que elimine ineficiencias, que elimine déficits de financiación para proveer los mismos servicios públicos. También se hacía una serie de preguntas y se las contestaba. Una de ellas era: ¿Qué decir de los gobiernos locales? Creo que ha sido la pieza más desatendida de estos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 24

últimos cuarenta años. Así lo digo —decía el señor Álvarez Junco—. En este campo, sobre los gobiernos locales en España se requiere una repensada muy seria, muy rigurosa y, sobre todo, a la vista de cómo van las cosas en los procesos de descentralización. Insisto en ello, el Gobierno local es muy importante. Además, está en dos artículos de nuestra Constitución, en el Título VIII.

Como les decía, después de cuarenta años de vigencia de nuestra Constitución y de la aplicación de leyes que la desarrollan, no podemos seguir mirando única y exclusivamente a la financiación autonómica sin clarificar las competencias y la financiación de las administraciones locales. De una vez por todas tenemos que hacerlo de forma integral. Hay que mirar las competencias de las comunidades autónomas y las de las administraciones locales, por supuesto, evaluando si hay financiación suficiente, sobre todo teniendo en cuenta que en los últimos años ha habido una importante asunción de competencias impropias por parte de los ayuntamientos, lo que ha tenido como consecuencia una financiación inadecuada, difícil de manejar por los responsables de las administraciones locales, gobierne quien gobierne. ¿Por qué esa asunción de competencias impropias? Porque los ciudadanos demandan soluciones más rápidas y más eficaces para los problemas diarios, que en la mayoría de los casos se han convertido en necesidades estructurales de los ciudadanos. Llevamos todo el día hablando de las competencias de las comunidades autónomas, de la gestión, pero ¿y los ciudadanos qué? ¿Y las políticas sociales qué? ¿Y las políticas encaminadas a eliminar, por ejemplo, las barreras arquitectónicas? ¿Y las políticas medioambientales? ¿Cómo se realiza eso?

Esas necesidades que llevan apareciendo años en una sociedad moderna y que hay que tratar de atender de forma inmediata son una parte fundamental de las medidas que hay que tomar para fortalecer el Estado autonómico en nuestro país. Como les decía, me refiero principalmente a las políticas sociales. Nadie se ha parado a evaluar el coste de esas políticas sociales que gestionan los ayuntamientos sin ser propias. No hay una relación clara de las comunidades autónomas con los ayuntamientos. Se habla de subvenciones. ¿No estamos cansados ya de oír la palabra subvención? ¿Por qué no hablamos de forma clara de cofinanciación de programas entre las distintas administraciones, como hace Europa con los Estados miembros? No se entiende cómo es posible que en lo que son sus competencias las comunidades autónomas, gobierne quien gobierne, colaboren, supuestamente, en la gestión de las mismas por parte de los ayuntamientos a través de subvenciones que se convocan a principios de año; los ayuntamientos se presentan a esas convocatorias, se determina qué programas son aprobados por esas comunidades autónomas y se pagan a final de año. ¿Cómo es posible que no nos demos cuenta de que eso es lo que conforma los grandes desequilibrios de nuestro Estado a la hora de garantizar a los ciudadanos, vivamos donde vivamos, unos servicios de calidad? No es de recibo que para hacer políticas sociales los ayuntamientos tengan que esperar a que una comunidad autónoma le apruebe un programa anual, ni tan siquiera plurianual, cuando en las inversiones sí se hace. Hay programas para los mayores, para las personas dependientes, para los niños, para los jóvenes, que tienen que esperar al mes de junio para ser aprobados. Hay que adelantar el dinero, si se tiene, y a final de año te dicen si te lo van a pagar o si ya no quedan recursos. ¡Y no hablemos en materia de vivienda social! Los ciudadanos tienen un auténtico problema derivado de la falta de concreción y de valoración de esas políticas, y alguien tiene que llevar la voz cantante para que sean ejecutadas más rápidamente y de manera más eficaz para que estos se encuentren representados en el Estado de las autonomías.

Si queremos que España sea una nación más integradora, la relación entre el Estado, las comunidades autónomas y los ayuntamientos tiene que ser más fluida y más clara para poder garantizar la igualdad de acceso a los servicios públicos de calidad, se viva donde se viva, en la comunidad que sea o en el municipio que sea, como he dicho anteriormente. Necesitamos un nuevo enfoque —y me gustaría que el señor Lucas, que tiene gran experiencia, nos ayudara a tomar esa serie de decisiones a la hora de elaborar el informe— sobre la articulación de los servicios públicos entre las distintas administraciones territoriales, sobre la asignación de competencias y una financiación clara de las mismas que nos permita la efectiva y eficaz prestación de los servicios. Es necesario que contemplemos los viejos problemas y los que están apareciendo con una mirada nueva que haga frente también a los que han ido surgiendo en los últimos años, que no son pocos para muchos ciudadanos, y que se están convirtiendo en problemas estructurales. Nuestra sociedad y los más necesitados tienen problemas estructurales que no cambian porque los ayuntamientos no disponen de unos recursos claros y de una gestión clara de sus competencias. Tenemos que fijarnos en esa parte de la configuración de nuestro Estado para conseguir ser eficaces y dar respuesta a los problemas de los ciudadanos si queremos sentirnos orgullosos de pertenecer a un Estado autonómico fuerte y justo.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 25

Por tanto, señor Lucas, me gustaría que nos dijera qué mecanismos se podrían utilizar o poner sobre la mesa en esta Comisión para que de ahora en adelante cuando se hable de los nuevos modelos de financiación y de competencias no se siga dejando a un lado el papel fundamental de los ayuntamientos, sobre todo, como antes decía, para lograr el imprescindible equilibrio para fortalecer el Estado autonómico y mejorar la cohesión social y territorial. Mientras tanto, si en los debates solo nos quedamos en las competencias que reclamamos y se reclaman de las comunidades autónomas y de los parlamentos autonómicos y no hablamos de una vez por todas de financiación autonómica y local al mismo tiempo, seguiremos hablando de lo mismo, dando vueltas a la rueda, sin solucionar de manera eficaz y rápida los problemas de los ciudadanos que más lo necesitan.

Gracias. **(Aplausos).**

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Martínez. Para tranquilidad de todos, la flexibilidad llega a todos los sitios.

Tiene la palabra el señor Lucas.

El señor **LUCAS GIMÉNEZ** (expresidente del Senado): Gracias, presidente.

Forzosamente tengo que hacer un primer comentario de gratitud, gratitud por el tono y gratitud incluso por la exigencia, gratitud porque los tres portavoces han planteado temas que yo hubiera tratado en mi condición de miembro de una Cámara porque son muy importantes, aunque no pueden pretender que un compareciente modesto senador establezca el dogma de lo que fue fruto de mil debates políticos para llegar a acuerdos, que en muchos casos son imperfectos, si bien se asumió como renuncias recíprocas para lograr el asunto que se ha conocido por el tema de la Constitución.

Me pregunta el diputado Baldoví si el Senado está ejerciendo su papel, y también me lo ha preguntado el señor Cámara. El papel que ejerce el Senado es el que le asigna la Constitución. Hay que recordar que cuando se dice —por cierto, fui profesor de la Complutense de Historia del Derecho— que el Senado es una Cámara territorial es una afirmación retórica porque en aquel momento no había territorios definidos, no había comunidades autónomas, incluso no se sabía si España, toda España se iba a constituir en una comunidad autónoma. Gabriel Cisneros tenía algún artículo sobre estos temas y decía: ¿Y si una parte del territorio no se constituye en comunidad autónoma? Esta es una hipótesis que no se ha dado pero que se podía haber dado. Con esto quiero decir que cuando se afirma que es una Cámara de representación territorial se hace un poco pensando en ese lugar de encuentro, en un rompeolas de las discordias territoriales que sería el Senado. ¿Lo está cumpliendo? Sinceramente, creo que no. ¿Por qué? Porque la Constitución no le da facultades. Y las pocas que le da, por cierto, algunos las tratan de mermar.

Me preguntan: ¿Es posible que las competencias del Senado fueran otras? Naturalmente. Hace muy poco tiempo, dos años o tres, tuve la oportunidad de presidir una delegación del Senado con los portavoces de todos los grupos políticos, invitados por el Gobierno federal alemán. Estuvimos una semana allí empapándonos de la realidad alemana. Claro, la realidad alemana es muy distinta a la española, en primer lugar porque los miembros del Bundesrat no son elegidos, son nombrados —y esto corresponde a la contestación al diputado Baldoví— por los Gobiernos respectivos con arreglo al número de habitantes; no todos los *Länder* tienen la misma representación. Por tanto, con arreglo al número de habitantes, hay una representación en el Bundesrat con voz única, porque vota el *Land* respectivo, no votan individualmente los propios miembros del *Land*. Pero existe algo que en España no se da, y es que entre las facultades del Bundesrat está que puede vetar al Bundestag. ¿Qué le puede vetar? Le puede vetar, y no es ley. ¿Qué ocurre entonces? Habrá que crear una comisión mixta Bundestag-Bundesrat. Imagínense una comisión mixta Congreso-Senado para determinar si un proyecto de ley se convierte en ley o no. Existe un mecanismo reglado para llegar a acuerdos, que muchas veces son conflictivos, pero el Senado en España no tiene esa facultad; además del techo de gasto y el 155, pocas más con carácter exclusivo tiene el Senado.

Pero podría haberse concebido una constitución diferente, en la que el Senado tuviera una función distinta y facultades de veto, podría haberse hecho. Cuando aquí se aprueba una ley importante, por ejemplo de presupuestos y vuelve al Senado y este lo veta, aquí se levanta ese veto. Yo creo —esto es Constitucional— que para levantar ese veto haría falta en el Congreso una mayoría cualificada, no puede ser por una mayoría simple, porque eso da lugar a una minusvaloración de una Cámara tan legítima como es el Congreso. Incluso, no voy a decir más legítima, pero tampoco menos legítima, porque en el Senado son elegidos individualmente, en lista abierta, cosa que no ocurre en el Congreso —la mayoría, excepto 52 senadores que son nombrados por los Parlamentos regionales—. Con esto quiero decir que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 26

el Senado cumple con su función, pero es que su función es la que es. ¿Puede ser otra? Podría haber sido otra. ¿Se puede modificar la Constitución, que es otro punto de los que han señalado ustedes? Claro que se puede modificar la Constitución, pero recurriendo, al menos, al mismo espíritu de los constituyentes anteriores.

En Alemania —vuelvo al caso alemán— prácticamente se ha modificado la Ley Fundamental de Bonn una vez cada año, pero existen dos preceptos que no se pueden tocar, dos preceptos que ni siquiera el cien por cien del Bundestag los puede tocar, que son el artículo 1 y el artículo 20 de la ley federal. ¿Qué dice el artículo 1? Habla de la dignidad de la persona. Claro, estaba muy reciente el nazismo y sus consecuencias, lo cual hace que en esa ley se establezca como un dogma la dignidad de la persona. ¿Y el artículo 20? Dice que Alemania se constituye en un Estado federal, que tampoco se puede tocar. Y me preguntan: ¿Existen problemas en el Estado alemán? Claro que existen problemas. ¿Cree usted que Baviera o Baden-Wurtemberg, que son contribuyentes netos al resto de los *Länder*, y mucho más a los del este, que son más pobres, están de acuerdo con la parte alícuota que les piden todos los años? No, no están de acuerdo, pero llegan a acuerdos. Quiero decir que el problema que vemos en España sobre algunas de las cuestiones de supuestos peajes que pagan algunas comunidades con respecto a otras también existe en Alemania. Lo que pasa es que allí llegan a un acuerdo y en España hay más crispación. Por eso le digo que el modelo de España se estableció en la búsqueda de ese consenso en aquellos momentos. ¿Se puede modificar? Claro que se puede modificar, excepto esos dos preceptos, que los constitucionalistas alemanes califican como pacto de la inmortalidad, que no se puede tocar: la dignidad del hombre y Alemania se constituye en un Estado federal.

En cuanto a la representación, ya le he dicho que la de las comunidades autónomas es muy tímida, aproximadamente —depende del número de habitantes— unos 52 senadores son representación de las comunidades autónomas. Pero ni siquiera dependen de la comunidad autónoma, porque la representación la tienen en la parte alícuota que tienen en el Parlamento respectivo, en la Asamblea en el caso de Madrid, ya que veo importantes representantes que han sido miembros de ella. El número de representación determina el número de senadores que dan a cada partido político. Dice que Valencia tiene una representación mínima si tenemos en cuenta sus habitantes. Estoy de acuerdo, lo que pasa es que eso haría referencia a tocar el tema de la Ley electoral, y ese es un tema muy vidrioso, porque, a mi juicio, forma parte del llamado bloque constitucional. Dicho de otra manera, ¿es susceptible de mejora? Sí. ¿Se puede tocar? Sí. ¿Límites? La voluntad de los políticos. Más aún, no he visto ningún partido —ninguno, incluido el mío— que tenga un interés excesivo en que el Senado sea esa Cámara que tenga una parte alícuota en las decisiones legislativas mayor que la que tiene. ¿Ha habido intentos de reforma? Sí. En la legislatura anterior durante todo el año estuvieron todos los partidos políticos reunidos en el Senado con el presidente tratando de buscar un consenso para reformarlo; consenso que se puede lograr de dos maneras: una, modificando la Constitución, tema especialmente vidrioso, y otra, modificando el Reglamento. Yo me conformo con modificar el Reglamento. Pero hasta el Reglamento cuando se está en el Gobierno es un tema que se trata con especial tacto, por decirlo con modales, y creo que se me entiende perfectamente.

Financiación de las comunidades autónomas; financiación, como ha manifestado con especial pasión la exalcaldesa de Cádiz, nuestra portavoz del Grupo Popular. Claro que la financiación es un tema fundamental, la de las comunidades autónomas y la de los ayuntamientos. En cuanto a las comunidades autónomas, yo he participado en acuerdo de financiación estando en el Gobierno el Partido Socialista y estando en el Gobierno el Partido Popular y el problema era el mismo. El problema es que existen unas comunidades autónomas que abogan por la representación en la parte de habitantes que tienen y otras, como Galicia o Castilla y León, que abogan por la dispersión y el territorio, y hace falta un equilibrio, porque no se puede negar que por encima de todo importan los hombres pero no se puede prescindir de la España mesetaria o de la España despoblada, dejando a su albur la sanidad o la educación de sus habitantes, y ese equilibrio exige tacto, exige prudencia y acuerdo político. Insisto, la exigencia de las comunidades autónomas pobladas, como es el caso de Madrid, Valencia o Cataluña me parece legítima, pero les pido una parte alícuota de comprensión hacia otros territorios que tienen las mismas necesidades pero no tienen ese número de habitantes, Aragón incluido, Castilla-La Mancha, Extremadura, Castilla y León y Galicia. La financiación es vital y es un tema al que todos los Gobiernos cuando acceden al poder tratan de hacer frente, pero no sé qué pasa que es difícil la satisfacción para todos. Insisto, recuerdo una negociación de financiación en la que una comunidad autónoma —no voy a decir cuál— exigía un determinado sistema que, a nuestro juicio, perjudicaba en Castilla y León pero llegamos a un acuerdo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 612

3 de octubre de 2018

Pág. 27

porque hubo negociaciones en otros aspectos accidentales. En definitiva, la política es talento y negociación, pero también es un tono de comprensión y de justicia con el resto. No existen dogmas aquí, no se puede decir tanto por habitante.

Ha hablado la portavoz popular de la representación municipal. Yo he sido presidente de una corporación local, he sido presidente de diputación, he tenido la inmensa fortuna de haber gobernado durante muchos años una comunidad que tiene la cuarta parte de los ayuntamientos de España, 2200 ayuntamientos. ¿Cómo no voy a conocer ese tema si en mi despacho todos los días clamaban los alcaldes sobre las necesidades que tenían esos municipios? Porque en el despacho de un alcalde y en el despacho de un presidente de diputación se produce el efecto chimenea: todos los temas que no se solucionan en otro lado acaban en ese despacho, y 2200 municipios eran 2200 problemas todos los días. Naturalmente, me parece que es de estricta justicia que los partidos políticos con representación parlamentaria la conviertan —ojalá que pronto, esta legislatura si fuera posible— en la legislatura de los ayuntamientos, porque es verdad que se ha depositado en los ayuntamientos una capacidad para la que no estaban preparados, como es, por ejemplo, con relación a los temas de emigración y los temas de servicios sociales.

En definitiva, el ámbito de las competencias, además del de financiación, es especialmente importante. Es posible que hoy en una provincia española, la que ustedes quieran, haya un concierto de música clásica en un local del ayuntamiento para quince o veinte personas —que no van más—, a cien metros de allí hay otro sobre música barroca organizado por la Junta y a cien metros de allí otro organizado sobre otro tipo de música organizado por la diputación. ¿Cree usted que eso es justo? No lo es. ¿Se aplica el principio de subsidiariedad, según el cual ninguna administración superior debe hacer algo que hace mejor una administración inferior? No. Lo cierto es que hay una confusión de competencias. Y si tocamos el tema deportivo sucede exactamente igual. Yo no voy a citar ninguna provincia, pero lo conozco bien; podría citar cualquiera. Hay un derroche de gasto público al no definir competencias con claridad. Pero además es que se defiende con especial pasión la capacidad para llevar a cabo el acto cultural con dinero público, con calefacción pública y con instalación pública, igual en los ayuntamientos que en la administración autonómica que en la provincial, algunas veces hasta en la nacional, y creo que esto no es de justicia, creo que es malgastar el dinero público que podríamos dedicar a otros fines.

Me preguntaba el señor Cámara si se ha resuelto el tema territorial de España. Ciertamente, se hizo un esfuerzo por solucionarlo. ¿Se ha solucionado? Ha funcionado bien razonablemente durante estos años. ¿Se puede mejorar? Se puede mejorar. La voluntad política es fundamental. Y la representación de algunas fuerzas políticas no facilita ese acuerdo hoy en el Congreso y en el Senado. Pero sí, creo que existe una conciencia por parte de los líderes de todos los partidos por hacer frente a ese tema con el talento suficiente como para lograr mejorar, porque es susceptible de mejora, el tema territorial y el tema de financiación.

Muchas gracias. **(Aplausos).**

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias en nombre de todos los componentes de esta Comisión, señor Lucas. Ha incorporado una visión complementaria de tantas otras que se vienen sucediendo y se lo agradezco de verdad en nombre de todos.

Señorías, se levanta la sesión.

Era la una y cincuenta minutos de la tarde.