



# C O R T E S

## DIARIO DE SESIONES DEL

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Año 1982

Núm. 72

## COMISION CONSTITUCIONAL

**PRESIDENTE: DON EMILIO ATTARD ALONSO**

**Acta taquigráfica de la sesión celebrada el miércoles, 24 de marzo de 1982**

**Tema: Proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA).**

---

*Se abre la sesión a las diez y treinta minutos de la mañana.*

El señor PRESIDENTE: Señorías, la Mesa se reunió ayer al efecto de cambiar impresiones sobre el orden de proceder en este debate, que hoy estará dedicado, singularmente, a las enmiendas a la totalidad. Acordamos que los señores enmendantes a la totalidad con súplica de devolución mantengan sus enmiendas por un tiempo prudencial, que no debería exceder de los diez minutos; si es menos será más eficaz el debate y lo agradecerá la Mesa.

Una vez expuesta la defensa de las enmiendas a la totalidad se concederá un turno en contra, lógicamente al representante del Gobierno o de UCD, que mantiene la presentación del proyecto. A continuación, los representantes de los Grupos Parlamentarios que no hayan sido enmendantes tendrán un turno de intervenciones, sin perjuicio de que los enmendantes puedan rectificar brevemente, en cuanto fuere menester a su interés, la exposición del turno en contra con una breve intervención de dúplica a quien haya consumido el turno en contra, y con ello quedará terminado el debate que hoy nos planteamos.

Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA JUNYENT: Señor Presidente, supongo que todos somos conscientes de que este es un debate importante, y no alcanzo a comprender los criterios en los que puede haberse inspirado la Mesa para decir que vamos a defender las enmiendas a la totalidad por un tiempo de diez minutos, con lo cual me parece que se introduce un criterio realmente sorprendente en tema de tanta transcendencia. Yo supongo que el debate va a transcurrir por las vías que debe transcurrir, y que, además, el resultado respecto de los que defendemos enmiendas a la totalidad ya sabemos cuál va a ser, pero nos parece que sería bueno que se nos dejase explicar por el tiempo necesario y reglamentario, y me parece que esta expresión de los diez minutos debe haber sido, en todo caso, interpretada desde otro contexto, que sería bueno rectificar.

El señor PRESIDENTE: Interpretada desde un contexto del sentido común para la eficacia, pero dicho al propio tiempo que sin perjuicio de que se consuma el tiempo reglamentario en beneficio del debate y de la claridad del mismo.

El señor Fraga tiene la palabra.

El señor FRAGA IRIBARNE: Sus acertadas palabras, como siempre, entiendo, que reducen el plazo a minutos, siguiendo el contexto evangélico de precepto a consejo, aunque mi Grupo tiene que apoyar lo que ha dicho el señor Roca, es decir que en temas de gran importancia —y justamente en este momento en que tan importante es recordar los derechos de la defensa— vería con gusto que la Presidencia, con su generosidad habitual, entendiera los diez minutos en el sentido más amplio posible, porque consideramos que el tema es grave.

El señor PRESIDENTE: Así será.

Vamos a iniciar el debate, con lo cual ahorraremos más.

El Grupo Mixto, a través de dos representantes, tiene presentadas enmiendas de totalidad: la número 1, del señor Pi-Suñer, y la número 203, de don Juan María Bandrés.

El señor Pi-Suñer tiene la palabra.

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, en su camino para construir la España democrática, los legisladores españoles aprobaron una Constitución,

como Ley Básica del Estado, que daba cabida a los Estatutos de Autonomía y en su día votaron también los tres Estatutos mediante Leyes Orgánicas.

Todo este engranaje jurídico-constitucional se encuentra plasmado en el Título VIII de la Constitución de 1978 y en cada nacionalidad o región en sus propios Estatutos. Tanto la Constitución como el Estatuto regulan el procedimiento a seguir para su propia reforma, como corresponde a este tipo de Leyes fundamentales. Todo lo que sea seguir otro camino para reformar la Constitución o los Estatutos, como pretende la LOAPA, Ley que hoy empezamos a debatir en Comisión, es ir en contra de la propia Ley.

Los distintos preceptos que se contienen en estas Leyes Básicas son, a nuestro entender, suficientemente claros y no hacían necesario dictar otros instrumentos jurídicos para aclararlos o armonizarlos. No obstante, el Congreso dio vía libre a la LOAPA y ahora nos encontramos aquí en esta discusión de las enmiendas a la totalidad. En caso de divergencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sobre la interpretación de la Ley en cada caso, incumbe sólo al Tribunal Constitucional el resolverlas. En realidad, los Estatutos de Autonomía llevan implícito el concepto de pacto entre el Estado y las Comunidades Autónomas, por lo que es odioso, a todas luces, que se vaya a la reforma de los estatutos por caminos distintos a los que señalan las Leyes a que me he referido.

No obstante, el Gobierno, con la decisiva y valiosa ayuda del principal partido de la oposición, ha entendido que procedía dictar Disposiciones, para que, al amparo de lo que dispone el artículo 150, apartado 3, de la Constitución española, se proceda a promulgar normativas, que se dice son armonizadoras, pero que, en realidad, representan la vulneración del espíritu y de la letra de la Constitución y los Estatutos. El camino que se sigue es malo, y del resultado de la discusión de esta Ley depende que el Estado de las autonomías tenga viabilidad o sea un fracaso tremendo, que iría, a la larga, en mal de todos.

Este es el envite en que nos han colocado el Gobierno y el principal partido de la oposición, porque, digámoslo, y digámoslo de una vez, la LOAPA es una agresión contundente contra los Estatutos de Autonomía, y especialmente contra los Estatutos catalán y vasco, que, por ser Estatutos nacionalidades históricas, tienen, al menos

sobre el papel, un techo superior de atribuciones y competencias que otras autonomías.

En este debate en Comisión discutiremos primeramente las enmiendas a la totalidad presentadas por distintos Grupos Parlamentarios y por Diputados que actúan en solitario, como el Diputado que les está hablando. Estas enmiendas a la totalidad piden la devolución del proyecto al Gobierno.

Mi Partido, Esquerra Republicana de Cataluña, ha venido denunciando que la intención que se daba a la construcción del Estado de las autonomías, según cómo se enfocase, podía reportar efectos distintos de los que se buscaron en el primer momento. Esta Ley demuestra que estábamos en lo cierto, porque no les quepa duda a SS. de que, si esta Ley se aprueba tal como está redactada, habremos dado un golpe decisivo contra este mismo Estado de las autonomías, porque este Estado de las autonomías se ha construido o creado por un impulso inicial, en su deseo de libertad, de los pueblos catalán y vasco. Sin esta voluntad de ser de estos pueblos, posiblemente no se hablaría en España hoy día del Estado de las autonomías, y la paradoja será, si se aprueba la Ley como está redactada, que los pueblos que saldrán más perjudicados serán el catalán y el vasco, que son los impulsores de los movimientos autonómicos en España.

El camino emprendido ha sido erróneo, ya que lo importante en la política de un país es solucionar los problemas donde existen, no donde no los hay, porque en este caso no es necesario, y esta Ley hace precisamente lo contrario; sólo pretende cercenar unos Estatutos, ya de por sí débiles, con las consecuencias que ello puede reportar y que todos nosotros sabemos.

Yo entiendo que de lo que se trata, por encima de todo, es de que las Leyes permitan a las Comunidades Autónomas encontrarse cómodas dentro del Estado común, sabiendo, naturalmente, lo que significa autonomía, pero conociendo también que las atribuciones y competencias que genera una autonomía han de ser intensas. Se pueden regatear servicios y atribuciones, poner límites a la autonomía, pero lo que se concede y se acuerde ha de ser intenso y limpio, sin confusiones ni dudas, para que las autonomías puedan organizarse, gobernarse y funcionar.

La LOAPA representa exactamente lo contrario. Si se aprueba el texto tal como está redactado, los gobiernos autónomos nunca sabrán lo que

pueden hacer, lo que no pueden hacer y lo que les está vedado. El proyecto de Ley que estamos debatiendo, lejos de armonizar, perturba y, en la práctica, si se aprueba, será una Ley Orgánica que incidirá en contra de otras Leyes Orgánicas, que son los Estatutos de Autonomía.

He oído decir algunas veces que el estado de las autonomías que se está creando en España perfila lo que puede ser en el futuro un estado federal y que es un primer paso hacia la construcción de dicho estado federal. Afirmar esto es desconocer la filosofía política y constitucional de los estados federales. En los Estados Unidos, por ejemplo, la LOAPA sería un caso incomprensible. El estado federal, afortunadamente, es otra cosa. En los Estados Unidos, los estados que integran la Unión gozan de grandes facultades y atribuciones, muchas más que los más avanzados de nuestros Estatutos. Los estados tienen atribuciones intensas, tan intensas que en los Estados Unidos, por ejemplo, existen distintas Leyes civiles según los estados, diferentes Leyes penales; en algunos estados existe la pena de muerte y en otros no; en algunos estados existen Leyes de divorcio muy fáciles y en otros muy difíciles; policías propias en cada uno de ellos.

De lo dicho se deduce que nuestro Estado de las autonomías no se parece en nada a un estado federal; es una organización difícil de comprender en algunos casos y que se queda también terriblemente corta en otros. Pero esta Ley que estamos debatiendo quiere convertirse en algo todavía más menguado. Es una equivocación. Los demócratas españoles del siglo XX deben tener una visión de futuro y mantener bien alta la bandera de la libertad, porque es bien sabido que las libertades son indivisibles y cuando empiezan a perderse unas libertades después pueden perderse otras.

El proyecto de Ley que presenta el Gobierno es un proyecto que infringe y vulnera no sólo los Estatutos de Autonomía, sino la propia Constitución española del año 1978. En efecto, solicitamos la devolución de la Ley al Gobierno por las siguientes motivaciones:

El proyecto, en su conjunto, no es congruente con la letra y el espíritu de lo dispuesto en el artículo 150.3 de la Constitución vigente; sobre este artículo se basa el proyecto, al menos le da al Gobierno la base jurídica para proponerlo y defenderlo. Este artículo 150.3, establece tres elementos importantes que deben, en todo caso, concu-

rrir y que es necesario analizar. El primero es que existe un «interés general»; el segundo, un elemento objetivo, que consiste en que la Ley a dictar contenga únicamente «los principios necesarios para armonizar»; y un tercer elemento final que es el que la Ley a dictar debe referirse a «las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas».

El primer elemento, o sea, la existencia de un interés general, no puede concebirse como un interés abstracto, es decir, el deseo de que la Constitución otorgue menos facultades a las Comunidades Autónomas de las que otorga, por ejemplo, el artículo 148 y que los Estatutos de las mismas contemplen menos competencias exclusivas establecidas al amparo del precitado precepto. En este caso, el interés general resulta implícito al aprobarse los textos constitucionales y estatutarios. El interés general a que se refiere el artículo 150.3, debe producirse de forma coyuntural, es decir, para cada caso concreto, mejor dicho, únicamente cuando se dé la necesidad de armonizar las Disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas.

El segundo elemento, que se refiere al objeto de la Ley, se concreta en que la misma deberá contener los principios necesarios para armonizar. Es decir, debe tratarse de principios, no de materias concretas cuya regulación normativa corresponde a las Comunidades Autónomas, bien en competencia exclusiva, bien en competencia compartida. Como es lógico, estos principios deben concretarse en una Ley-marco encuadrada dentro del concepto de la legislación básica.

Por último, una Ley de armonización tiene una finalidad, que es armonizar Disposiciones normativas conflictivas de las Comunidades Autónomas. Una interpretación lógica supone que para armonizar debe darse el supuesto de una previa y posible desarmonización y la existencia de disposiciones normativas conflictivas de las Comunidades Autónomas. La armonización con carácter general y «a priori» ya está establecida por la propia Constitución y los Estatutos de Autonomía. Por las mismas razones, señor Presidente, señoras y señores Diputados, debe rechazarse una armonización entre las Disposiciones del Estado y de las Comunidades que, por otra parte, no está prevista en el artículo 150.3 del texto constitucional.

La LOAPA no reúne ninguno de estos requisitos exigidos por el artículo 150.3 y, en particular,

los apuntados en segundo y tercer lugar. Su contenido no se limita a principios, pues afecta muy concretamente a materias atribuidas en sus respectivos Estatutos a las Comunidades Autónomas y, por otra parte, no se refiere a Disposiciones normativas de tales Comunidades que precisen de armonización. No es lícito extender este contenido de principios a las directrices o reglas esenciales tal como hace la Ley que nos ocupa.

Además, hay que considerar lo siguiente: primero, la LOAPA no puede ser considerada Ley Orgánica, como se pretende, por no reunir su contenido lo establecido en el artículo 81 de la Constitución, que define las Leyes Orgánicas como «... las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución». La LOAPA regula toda clase de materias que nada tienen que ver con los derechos fundamentales (Título I de la Constitución) ni aparece prevista como tal Ley Orgánica en ningún artículo, y menos en el 150.3 de la Constitución, que habla sólo de armonizar Disposiciones normativas.

Segundo, la LOAPA quiere ser, a la vez, Ley de armonización y Ley Orgánica, supuesto imposible de darse desde el punto de vista jurídico formal y no previsto en la Constitución.

Tercero, la LOAPA pasa a regular aspectos que nada tienen que ver con el proceso autonómico, como es el caso de las Diputaciones, que pertenecen a la Administración del Estado.

Asimismo, debe ponerse de manifiesto que la LOAPA vulnera también la Constitución al modificar preceptos concretos de los Estatutos en vigor, sobre todo en materias de competencias; este hecho es clarísimo en lo que hace referencia a los artículos 1.º y 2.º del proyecto, que representan un ataque a fondo contra las competencias exclusivas de los entes autónomos y el desarrollo legislativo de los mismos.

Más aberrante todavía, si cabe, es el famoso artículo 4.º del proyecto, que establece las normas que el Estado dicte en ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149 de la Constitución, que prevalecerán —se dice—, en todo caso, sobre las normas de Comunidades Autónomas, cualquiera que sea la denominación de las competencias que a éstas corresponda. Este precepto representa, en realidad, el fin de las competencias exclusivas de que gozan algunas Comuni-

dades Autónomas. No hay duda de que el artículo 4.º de la LOAPA ataca de raíz el artículo 149.3 de la Constitución vigente, por cuanto en este artículo se prevé que las Comunidades Autónomas puedan tener competencias exclusivas.

Tal como se ha dicho ya reiteradamente por los opositores a este proyecto de Ley, si prospera el proyecto, todas las competencias serán compartidas de ahora en adelante, pero, por encima de esta situación, prevalecerán siempre las normas básicas que dicte el Estado. ¡Qué lejos nos sitúa este artículo de las competencias intensas a que me he referido anteriormente! En realidad, el Estado tendrá carta blanca y hará prácticamente lo que quiera. Lo más probable es que las Comunidades Autónomas se vean impotentes para gobernarse. Una Ley Orgánica habrá vulnerado otra Ley Orgánica —los Estatutos— y la propia Constitución del Estado.

Algo parecido sucede con el artículo 5.º, apartado 3, del proyecto que estamos debatiendo, por cuanto, bajo el precepto de la obligatoriedad de la Ley de armonización, tanto para el Estado como para las Comunidades Autónomas, este artículo pretende que, mientras no se hayan dictado normas de adaptación de uno y otras a la Ley de armonización, el Derecho vigente sea el estatal a todos los efectos, tanto si la contradicción normativa procede de una norma estatal como si procediese de una norma de la Comunidad Autónoma, desconociéndose otra vez lo previsto en el artículo 149.3 de la Constitución, así como la Disposición transitoria segunda del Estatuto de Cataluña, en el caso concreto del Estatuto catalán. Esta Disposición transitoria prevé que, en los casos que el Parlamento catalán haya legislado en materias de su competencia, el Derecho aplicable es el suyo y sólo subsidiariamente el del Estado. Además, el apartado 1 de este artículo 5.º es también contrario al artículo 150.3 de la Constitución, al prever que estas Leyes podrán dictarse antes o después que las Comunidades Autónomas hayan hecho uso de sus competencias.

Comentario negativo merece también el artículo 10 del proyecto de Ley que estamos discutiendo, que, si no se modifica, puede afectar a una competencia exclusiva de la Generalidad de Cataluña, como es la ordenación territorial, en el artículo 9.9 del Estatuto de Cataluña. Por cierto que el apartado 2 de este artículo 10 del proyecto, y contrariamente a lo que dispone el artículo 161 de la Constitución, da facultades al Senado para

decidir sobre las posibles divergencias entre el Estado y las distintas Comunidades Autónomas en esta materia, incidiendo en sentido negativo y desconociendo las funciones y competencias del Tribunal Constitucional, que, en este caso, también resulta mal parado.

También procede comentar ahora, aunque sea muy brevemente, el contenido de los artículos 19 y 20 del proyecto de la LOAPA. Estos artículos, más que armonizar, permiten al Gobierno la elaboración de normas y programas, todo con el propósito bien claro no de armonizar, porque no se puede armonizar algo inexistente, sino con la voluntad explícita de recortar los Estatutos de Autonomía, especialmente el catalán y el vasco.

En fin, un tremendo desajuste que no tiene explicación posible, si es que realmente se quiere construir una España donde sus pueblos sean libres, al menos dentro del marco de sus respectivos Estatutos. Que piensen el Gobierno y el principal partido de la oposición que este trabajo que están haciendo, posiblemente en algunos casos con pocas ganas de hacerlo, no irá ciertamente en beneficio de la democracia y, además, nadie se lo agradecerá. Esto es seguro, porque, cuando se inicia el camino de la involución, los que pueden beneficiarse de este retroceso involutivo nunca estarán satisfechos y siempre dirán que se ha hecho poco; en cambio, este paso decepcionaría profundamente a todos los auténticos demócratas.

Creo que los dos más poderosos partidos representados en el Congreso de los Diputados deberían darse cuenta de que han emprendido un mal camino. Aún están a tiempo de rectificar; aún puede cambiarse esta fatídica andadura. Muchos españoles se lo agradecerían y ellos quedarían mejor ante la Historia.

Finalmente, hay todavía otro aspecto de la Ley que debe comenzarse y quiero denunciar. La LOAPA, en su redacción actual, no es solo un ataque a las autonomías; es un precedente fatal, como ha dejado bien claro el ilustre tratadista don Josep Maria Puig Salellas, decano del Colegio de Notarios de Barcelona, este proyecto de Ley, si se aprueba tal como está redactado, abre un camino muy peligroso para el futuro de nuestra democracia. Será un primer paso posiblemente repetible de la alteración del texto constitucional. Este precedente de querer cambiar y reformar la Constitución por caminos distintos de los señalados por la propia Constitución del Estado,

puede hacerse servir en el futuro y aplicarse a otras zonas de la Constitución, sin pasar por el camino legal previsto en el propio texto constitucional. Excuso decirles a ustedes lo que esto puede representar en el futuro.

Por todas estas razones, señor Presidente, señoras y señores Diputados, este Diputado solicita la devolución del proyecto, porque hoy son las autonomías las que son objetivo de esta Ley, pero mañana puede ser una amenaza para la propia Constitución del Estado y el régimen democrático en general, si se demuestra que, en base a Leyes como la que estamos debatiendo, pueden vulnerarse Disposiciones constitucionales, y abrir así un camino de incalculables consecuencias. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Pi-Suñer.

Tiene la palabra don Juan María Bandrés para su enmienda número 203, también a la totalidad.

Aprovecho para advertir que no sé si en los «dossiers» de la Comisión que pudieran haber repartido figuraba —al parecer, en algunos no— la enmienda presentada por el Grupo Andalucista con el número 146. La Mesa ha estimado que es a la totalidad, y se debatirá también dentro de este orden.

Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, quería preguntar si después de cada enmienda a la totalidad no hay turno en contra.

El señor PRESIDENTE: No. Había advertido, al presentar el orden de proceder, que se exponen todas las enmiendas a la totalidad, que luego hay un turno en contra de conjunto y después una exposición de posiciones por aquellos Grupos que no hayan intervenido como enmendantes, sin perjuicio de que los mismos tengan un turno de rectificación, que merecería una breve dúplica por el turnante en contra.

Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Gracias, señor Presidente. Espero mantenerme en el término del tiempo señalado por S. S. porque, realmente, no tengo nada que añadir al texto de justificación que figura en la propia enmienda número 203, ya que Euskadiko Ezquerria no ha querido guardarse argumentos en la manga, como a veces suele ha-

cerse. Suele, a veces, justificarse una enmienda con cuatro o cinco líneas, con objeto de presentar los argumentos esenciales en el momento de la discusión verbal. No lo hemos hecho así en esta ocasión y hemos querido, con lealtad, presentar en el primer instante todos los argumentos que, a nuestro juicio, hacen aconsejable la devolución de este proyecto de Ley al Gobierno, y que pueden reducirse a tres tipos de críticas esenciales: una, en cuanto al método de elaboración de este proyecto de Ley; otra, en cuanto a su plasmación jurídico-formal; y, por último —y la más importante— en cuanto al contenido concreto del proyecto de Ley. Que algunos aspectos del proceso autonómico puesto en marcha necesitaban en este país una urgente reorganización es algo que lo veían hasta los ciegos. Pese a nuestro respecto a la autodeterminación en su sentido dinámico de todas las comunidades, que no nos harían en principio sentir ninguna repugnancia, por ejemplo, por una autonomía uniprovincial, lo cierto es que pintorescos deseos de autonomía uniprovincial habían surgido ya en este país. También es verdad que una generalización apresurada y racional a territorios con historia y deseos de autogobierno muy diferentes, pero que se hacían de modo uniforme, han contribuido a deteriorar esta realidad autonómica que para algunos, ya lo comprendemos, no es más que una realidad descentralizadora. Este es, señor Presidente, el resultado nefasto de esa frase desarortunada de «café para todos», que no sé quién exactamente pronunció pero que es más propia de una expresión de casino que de una definición realmente política.

Esos errores políticos, cometidos, naturalmente, por quien tiene el gobierno en la mano, es decir, por los Gobiernos sucesivos de UCD, deben tener soluciones partiendo de una idea coherente del Estado autonómico. Por eso, aquí podría repetirse alguna expresión hecha por mí mismo, en nombre de mi Partido, diciendo: sí a una LOA-PA, no a esta LOAPA; sí a cierta armonización, no a este tipo de armonización que se nos quiere imponer. Pero, en lugar de buscar esa idea coherente del Estado autonómico y plasmarla en Leyes, UCD y, lamentablemente, también el Partido Socialista Obrero Español encomiendan la solución del problema a estos despropósitos a una llamada comisión de expertos, como si la honorabilidad académica de sus integrantes, que nadie discute, pudiese sustraer el juego político de

las instituciones constitucionales. Esas fueron las consecuencias de este método, que ya se inicia, a nuestro juicio, viciado.

En primer lugar, el informe de la Comisión Enterría —llamada así la comisión de expertos— interfiere la capacidad legislativa prevista en la Constitución. El artículo 87 de la Constitución deja muy claro que solamente el Parlamento, el Congreso de los Diputados y el Senado, la iniciativa popular y las Cámaras legislativas de las autonomías son las únicas que tienen iniciativa legislativa. De esta manera, parece que la iniciativa legislativa la tiene una comisión de ciertos expertos o personas con una cualificación profesional determinada.

En segundo lugar, las formaciones estatales mayoritarias marginaron, en la conclusión de sus pactos, tanto a los Partidos como a las instituciones autonómicas, mostrando un evidente desprecio hacia las nacionalidades. Señores Diputados, efectivamente no se llamó a los Gobiernos autonómicos que existían en ese momento, y no se llamó a los Partidos nacionalistas, a los Partidos que tenían un ámbito estrictamente nacional dentro de sus territorios correspondientes.

Muchas veces hemos dicho desde la oposición que es increíble la capacidad de torpeza del Gobierno. Lo que pasa es que, en esta ocasión, tenemos que lamentar que se haya contagiado también el primer partido de la oposición, en el que tantas esperanzas ponemos la izquierda del Estado; porque aquí había, señor Presidente, dos tipos de nacionalidades: las nacionalidades tranquilas, cuyo ejemplo podría ser Cataluña, y las nacionalidades más conflictivas, cuyo ejemplo podría ser Euzkadi. Se va a conseguir encrespar a todas las nacionalidades; se va a conseguir encrespar a todas las autonomías; y ahí está, como principio y como aviso, esa magnífica manifestación realizada en Barcelona muy recientemente, con miles y miles de catalanes clamando contra esta Ley, precisamente contra esta Ley, señor Presidente.

En cuanto a su plasmación jurídico-formal, son varias las críticas que pueden hacerse a este proyecto de Ley orgánica. En primer lugar, ha de negarse, de entrada, la posibilidad de una Ley general sobre el proceso autonómico. La Constitución española no permite ninguna regulación sobre la redistribución territorial de competencias hacia las nacionalidades y regiones que no sean los Estatutos, de acuerdo con su artículo 147.2, letra d). Es decir, que ha de reafirmarse la conser-

vación indemne del mecanismo legal siguiente: Legislación exclusiva por las Comunidades Autónomas en las materias que los Estatutos respectivos autorizan. Señor Presidente, no vale decir ahora que no hay competencias exclusivas, como he oído decir a una alta autoridad del Estado. Tengo, señor Presidente, en mis manos el Estatuto de Autonomía de Guernica. Su artículo 10 dice: «La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva» —y recalco lo de exclusiva— «en las siguientes materias». A continuación especifica nada menos que 39 materias, en las cuales Euzkadi, señor Presidente y señores diputados, tiene competencia exclusiva. Decir ahora que no existen competencias exclusivas y que todas son compartidas es haber estado engañando a un pueblo entero en el curso de nuestra campaña a favor de este Estatuto. Señor Presidente, no estoy dispuesto a engañar a mi pueblo. Hay que decirle claro que fuimos engañados nosotros y que no hay —como alguien dice— competencias exclusivas, que casi todas son compartidas, o que sigue las que hay, en cuyo caso tendremos que luchar para que este Estatuto de Autonomía tenga realidad y eficacia plenas. Hay, pues, competencias exclusivas nada menos que en un Estatuto de autonomía aprobado en referéndum y además hecho Ley Orgánica previamente por estas mismas Cámaras. Con esto no se puede jugar, señor Presidente, a esto no se puede hacer un quite gracioso.

En segundo lugar, legislación compartida entre los principios generales establecidos por las Cortes y su desarrollo en aquellas materias sobre las que las Comunidades ven conformadas sus competencias en torno a las bases comunes a todo el Estado.

Finalmente, legislación asumible en materias no prevenidas inicialmente en los Estatutos, sino en virtud de la atribución de potestades legislativas por la autorización de Leyes marco, artículo 150.1, o por transferencias o delegación mediante Ley Orgánica, artículo 150 número 2. En ninguno de esos tres supuestos tiene encaje congruente el proyecto ni alternativamente en previsión constitucional alguna porque tampoco el apartado 3 del artículo 150 ofrece en absoluto acogimiento cabal.

Pretenden sus impulsores imprimir a esta Ley el carácter de orgánica, y es otra cuestión sobre la cual nosotros vamos a discutir. Aparece claro que la categoría de Ley Orgánica ha de manejarse con

criterios restrictivos, única forma de que no se dé una utilización abusiva que desvirtuare el mismo concepto. Por eso el debate constitucional precursor el más difuso artículo 73.1, del anteproyecto original de la Constitución. Hoy el vigente artículo 81 deja perfectamente claro que son Leyes Orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución. En segundo lugar, la aprobación o modificación de las Leyes Orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso. Es decir, el número 1 del artículo 81, impone de una manera terminante una reserva material y procedimental de Ley reservada al desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas, a los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y solamente en las demás previstas en la Constitución. Inciso final, por demás expresivo, que cierra toda posible extensión imprevista y que ha confirmado el artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, así como el propio Tribunal en su sentencia de 13 de febrero de 1981, siendo en cualquier caso opinión casi unánime de la doctrina constitucionalista.

Las Leyes Orgánicas son un número clausus. Se sabe perfectamente, porque la Constitución así lo determina, cuáles son y no pueden inventarse otras Leyes Orgánicas que no sean esas que establece el artículo 81, insisto, de la Constitución.

También incumple el proyecto el carácter de Ley armonizadora con el que se quiere revestir. El artículo 150.3, al prever una eventual armonización, la entiende remitida a las Disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas. Ninguna interpretación sensata de la Constitución puede abonar la idea de que es armonizable, modificable la titularidad de las competencias, porque entonces lo que se estaría modificando, como ha dicho muy bien el señor Pi-Suñer, no serían las normas que dicta la Comunidad Autónoma, sino su propio Estatuto de Autonomía que ha sido plebiscitado, lo cual sería sumamente grave, señor Presidente.

Solamente se puede armonizar el ejercicio de las competencias que tiene la Comunidad Autónoma, no sus propias competencias, insisto. La Ley de Armonización, como norma excepcional que es, ha de operar sobre normas autonómicas previamente existentes, agotándose en sí misma, si no no habría nada que armonizar. Por tanto, el

proyecto de LOAPA actúa de forma apriorística sin criterios jurídicos, pero sí políticos y que son simplemente éstos: la restricción del derecho de autogobierno que la Ley fundamental reconoce y nosotros, insisto, apoyamos el Estatuto de Autonomía porque es una forma dinámica de autodeterminarse el pueblo vasco y porque además establecía unas dosis razonables de autogobierno. Si ahora por medio de esta Ley se nos quiere quitar esa dosis de autogobierno, yo puedo aquí decir, lamentándolo muchísimo, que quienes propugnan esta Ley están «herribatasunizando» el país, señor Presidente. Esto hay que decirlo así de claro para que se sepa.

Por último, debe remarcarse que ningún artículo constitucional autoriza a unir en el mismo texto legal el doble rango de armonizador y orgánico por lo que, en el colmo de la confusión de técnica legislativa, sería necesario detallar qué artículos del proyecto serían armonizadores y qué artículos del proyecto serían materia de Ley Orgánica.

Finalmente, en cuanto al contenido, hechas estas consideraciones anteriores sobre el método y la forma, es necesario detenerse en las líneas maestras del articulado para deducir que caen en un patente vicio de ilegalidad, desde nuestro punto de vista. Cuando la Constitución señala en su artículo 147.3 que la reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá en todo caso la aprobación por las Cortes Generales mediante Ley Orgánica, es radicalmente inconstitucional todo intento de modificación de Estatutos por vía de hecho o por vía lateral distinta de este procedimiento concreto establecido en el artículo 147.3 de la Constitución.

El proyecto pretende modificar los Estatutos a través de los puntos concretos siguientes: prevalencia en todo caso del Derecho estatal, violando el artículo 149.3 de la Constitución; acondicionamiento de controles ajenos a los contenidos en el artículo 153; pervisión del concepto Ley de Bases al intentar reservarse en éstas potestades reglamentarias centrales; introducción de nuevas bases de transferencias distintas a las contenidas en la Constitución en su artículo 147.2 letra d) y en los Estatutos; desaparición práctica, como antes he comentado, de las competencias exclusivas estatutarias —y esto no sólo está en la Ley, sino en las afirmaciones que hacen reiteradamente personas importantes dentro del «establishment», por

decirlo de algún modo, y que saben lo que dicen— e imposibilidad de crear una función pública autonómica.

Así pues, señor Presidente, el proyecto de LOAPA no tiene ninguna justificación política ni jurídica; refleja en especial una carencia total de idea coherente de Estado que si existiera hubiera proyectado una graduación racional de los niveles de autogobierno y competencia atribuidos a los territorios según cada vía de acceso a la autonomía.

Café para todos, señor Presidente, no. Algunos prefieren tila o manzanilla, y los que quieren café lo quieren cortado, sólo o con leche, o lo quieren con mucho azúcar o con poco o sin azúcar o de otro modo. Es decir, no café para todos, señor Presidente. Esta Ley está trayéndonos eso, está haciendo trascendencia jurídica de una expresión tabernaria, señor Presidente.

Este proyecto, en caso de ser aprobado, no aportaría ninguna dosis de racionalización, antes bien supondría una nueva fuente de equívocos y conflictos.

Todavía hace pocos días los partidos nacionalistas de izquierda, reunidos cerca de Bilbao, en Lejona, con ocasión de nuestro Congreso, han hecho clara y patente su posición ante esta Ley. Ahí está su comunicación firmada por seis o siete partidos de izquierdas de todas o casi todas las nacionalidades del país.

Parece evidente que este proyecto no surge de ningún proceso de calificación, sino de amedrantamiento ante presiones antidemocráticas y anti-autonomistas que todos más o menos desgraciadamente conocemos.

Por eso, por todo lo que he explicado, señor Presidente, señores Diputados, solicito la retirada del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

**El señor PRESIDENTE:** El señor Aguilar Moreno para defender su enmienda admitida como a la totalidad y que lleva el número 146 en el dossier de las enmiendas, tiene la palabra.

**El señor AGUILAR MORENO:** Nuestra enmienda, tal como se acaba de expresar por la Presidencia, tiene evidentemente el carácter de enmienda de devolución, aun cuando por un cierto respeto a los mecanismos de procedimiento por los que ha llegado a tramitarse este proyecto formuláramos esta enmienda dirigida fundamental-

mente a eliminar el carácter de Ley Orgánica de esta Ley.

De todos modos el contenido del texto de nuestra posición al proyecto es ni más ni menos el mismo que incluyen todas las demás enmiendas de totalidad y en este sentido es en el que ratificamos el carácter de enmienda de totalidad que ahora mantenemos. Eso explica también el que no hayamos entrado en nuestra enmienda — tampoco aquí lo vamos a reiterar entre otras cosas porque es innecesario y voces más autorizadas ya lo están haciendo— a abordar otros temas distintos del carácter orgánico de la Ley, por los cuales debe devolverse el proyecto que se nos presenta.

Centrándonos en el tema de la consideración de la Ley Orgánica de este proyecto de Ley, ya se ha dicho aquí —voy a reiterarlo someramente— que evidentemente no estamos ante una Ley Orgánica. Esto no es un mero título ni una mera pretensión de que se cambie un nombre, sino que es un contenido esencial en esta Ley el que se la considere o no orgánica y, como ya se ha dicho, no estamos ante una Ley Orgánica, porque no está incluida entre las que pueden tener tal carácter en la enumeración que se hace en el artículo 81.1 de la Constitución.

No estamos ante derechos fundamentales, ante libertades públicas, ante Leyes electorales, y tampoco en ningún punto que esté previsto en la Constitución que sea necesario regularlo mediante Ley Orgánica.

Por otra parte, es un principio constitucional general en todas las normativas constitucionales el que debe interpretarse de forma restrictiva cualquier aplicación que afecte al carácter de un Estado, ya sea federal, como aquí se ha mencionado, o de autonomía, sea lo que sea un Estado de autonomía, o incluso un simple Estado regional. Todo este tipo de Constituciones, entre las que, desde luego, ha de incluirse la nuestra, está sometido al principio genérico de que lo que no está en la Constitución es que no se ha querido decir, y si aquí no se ha querido decir que una Ley del carácter de la que nos ocupa pueda ser orgánica ello hace suponer que no es posible que sea orgánica.

Tampoco puede ser una Ley Orgánica porque este carácter es incompatible con la pretensión llamada de armonización que se predica de esta Ley, con independencia de otras razones, porque el voto conjunto que según el artículo 81.2, se exige a la totalidad de una Ley Orgánica es in-

compatible con la heterogeneidad de materias que en esta Ley se contemplan. Unas son armonizadoras y otras no y así lo reconoce expresamente la memoria justificativa que se acompaña al proyecto de Ley, en la que se dice expresamente que no todas las Disposiciones de este proyecto de Ley tienen el carácter armonizador, luego es imposible que se le dé un solo voto a estas materias heterogéneas.

Pero no quiero abundar más en estas razones técnicas, sino buscar razones en realidad políticas que han llevado a que se presente esta armonización de potestades, de potencialidades en realidad, normativas de las Comunidades Autónomas, y que, evidentemente, tiene un carácter cautelar, puesto que se presenta esta Ley respecto a posibles normativas que se dicten por las Comunidades Autónomas y no, como prevé el artículo 153, respecto de Leyes que ya hayan emanado de estas Comunidades. Este carácter cautelar, por decirlo en un lenguaje más popular, es lo que se dice curarse en salud, ponerse el parche antes de que salga el grano, y esto es muy grave, porque es una muestra de desconfianza, no ya a las instituciones concretas y personalizadas que ahora mismo están en vigor en España, sino mucho peor que esto, es un desconfianza con lo que establece la Constitución. Lo que establece nuestra Constitución, en definitiva, es lo que se llama el Estado autonómico como un Estado contrapuesto al Estado centralista, y ante este Estado autonómico es ante lo que esta Ley muestra la desconfianza, es decir ante unos principios constitucionales. Es, por tanto, una ingerencia inadmisibile, una interferencia en lo que es un campo propio específico de las Comunidades Autónomas, según nuestra Constitución.

Tendríamos que decir, también popularmente, que una vez más, la cabra tira al monte y el pacto de los partidos centralistas confunde el Estado de las autonomías o el concepto de Estado con el concepto de Administración central. En el mejor de los casos, considera que se trata de una descentralización, y en el fondo lo que late es un Estado que podríamos llamar sucursalista. Y no les ha importado a los pactistas de esta Ley querer dominear la voluntad popular expresada de forma inequívoca en distintos territorios de España y, de forma clamorosa, desde luego, en Andalucía. Ahora no se nos puede decir que lo que nuestros pueblos querían cuando ratificaron o refrendaron la voluntad autonómica y los propios Estatutos

era una autonomía armonizada, porque, entre otras cosas, esto no se dijo por ninguno de estos partidos que ahora patrocinan esta Ley, no se dijo por ninguno en esas campañas para pedir la ratificación o la voluntad autonómica en los respectivos pueblos a los que se ha sometido esta decisión. Esto no se dijo entonces y lo que esperamos es que lo expliquen en Andalucía en la futura campaña electoral.

Por otra parte, la postergación de la Comunidad Autónoma según esta Ley de las Diputaciones Provinciales es otro de los aspectos que entendemos que también va en contra del Estado de las autonomías, que es lo que se dice que es nuestro Estado.

Aquí se han invertido los papeles y el Estado de las Autonomías se convierte, según esta Ley, en el Estado provincial o provincialista, por no decir provinciano. Desde luego, para este viaje no necesitábamos alforjas.

Ahora bien, en este tema de la supeditación a las Diputaciones Provinciales tenemos que reconocer que para Andalucía esta batalla ya está perdida, porque nuestro Estatuto, que ha sido el primer cobaya del informe Enterría, tiene interiorizada ya esta configuración, y así se ha dicho expresamente, y se ha alabado, de vertebrar nuestro Estatuto sobre la configuración provincial y de las Diputaciones Provinciales, y, desde luego, esto impide a la Comunidad Autónoma andaluza ya se lo impide la libre configuración territorial administrativa.

Estos aspectos evidentemente inconstitucionales, así como otros muchos que ya se han aducido aquí y que nosotros apoyamos, nos llevan a apoyar todas las enmiendas de devolución, a mantener y preconizar en todo caso la no consideración de Ley Orgánica, y aunque este es también el contenido de nuestra enmienda en cuanto a devolución, aunque no se considerara mas que este aspecto, es un aspecto esencial para cambiar el sentido de esta Ley, puesto que, en el fondo, con el carácter de Ley Orgánica lo que se está pretendiendo es, según el eufemismo último (antes fue racionalización, etcétera) de armonización, que se modifiquen los Estatutos de Autonomía, que se modifique el ejercicio de sus competencias, en lugar de cumplir lo que dicen el artículo 150.3 y el artículo 147 de la Constitución, que impiden esa intervención en lo que son competencias propias de las Comunidades Autónomas.

Todos estos aspectos inconstitucionales nos

llevan a expresar ahora públicamente nuestra voluntad de aportar nuestras fuerzas parlamentarias a las de otros Grupos Parlamentarios de partidos nacionalistas, como el vasco y el catalán, como el Grupo Parlamentario Comunista, que también se opone a esta Ley, como otros parlamentarios que a título individual también lo hacen, para que se pueda reunir el suficiente número de Diputados que estén dispuestos en su día a plantear el recurso de inconstitucionalidad si esta Ley llegara a aprobarse.

El señor PRESIDENTE: El señor Vizcaya, del Grupo Parlamentario Vasco, para defender su enmienda número 2 a la totalidad, tiene la palabra.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señorías, en primer lugar, señor Presidente, con todo respeto pero también con firmeza, tengo que lamentar el procedimiento a través del cual se está solventando el debate a la totalidad de esta Ley. Y se lo digo, sin ningún ánimo de crítica, por la constatación de un hecho real y es que varias enmiendas a la totalidad van a ser despachadas en una sola contestación, va a haber argumentos diferentes y, sobre todo, el debate pierde dinamismo y vivacidad en la medida en que se reiteran una serie de argumentos; es la sucesión de protestas o de contestaciones a la LOAPA y después va a haber, diríamos, una defensa. Creemos que hubiese sido auténtico debate, y mucho más vivo, que después de cada enmienda a la totalidad hubiese habido por parte de los firmantes de los pactos autonómicos o, en su caso, por parte del que quiera desempeñar el turno en contra de la enmienda a la totalidad, una intervención que diese lugar a réplicas y dúplicas haciendo real este debate.

Tal y como se ha configurado el procedimiento de este debate consiste todo en un diálogo de sordos, en un monólogo por parte de los opositores a la LOAPA y, me imagino que también en un monólogo sin posibilidad alguna de intercambios auténticos de posiciones por parte de los que defenderán la LOAPA.

Hechas esta salvedad y esta protesta, señor Presidente, mi Grupo concede a este debate una gran transcendencia y derivada de las siguientes razones y singularidades expuestas por los propios autores de los pactos autonómicos, propios firman-

tes, y por el Gobierno que envió esta Ley al Congreso.

En primer lugar, por sus objetivos, alcances y consecuencias. Se ha atribuido a la LOAPA nada más y nada menos que la facultad de ordenar todo el proceso autonómico; el evitar una reforma de la Constitución —palabras de Martín Villa—, que entre otras cosas es reconocer que la LOAPA reforma la Constitución, lo cual es un supuesto evidente de fraude de Ley; se le ha atribuido el reconducir los procesos autonómicos, es decir, hablando vulgarmente, modificar los Estatutos sin acudir al procedimiento en ellos señalado, lo cual es otro fraude de Ley; el corregir anteriores errores fruto de la precipitación y del desfase entre el tiempo lógico y tiempo político —frase muy querida por parte del señor Martín Villa—; el evitar desequilibrios, improvisaciones y oscilaciones, lo cual significa que el Gobierno anterior no ha hecho más que desequilibrar, improvisar y oscilar; se le ha atribuido nada más y nada menos que consolidar la España de las autonomías y el propio sistema político, lo cual es reconocer que tanto la Constitución como los Estatutos, hasta este momento aprobados —excepto aquellos que ya han sido «loapizados»— realmente no suponían una consolidación de las autonomías ni del propio sistema político.

Pero también es importante por su origen y procedimiento. Por primera vez nos encontramos con que esta Ley arranca de unos pactos —recuerdo la frase de Martín Villa: «mi compañero en materia de autonomías es el PSOE»— que son consecuencia obvia del golpe militar del 23 de febrero. Nos encontramos con unos pactos que se respaldan, justifican o se obtiene como coartada un dictamen de expertos que deja en muy mal lugar, entre otros, no sólo a los gabinetes técnicos de diversos Partidos políticos, sino también al Centro de Estudios Constitucionales, por ejemplo.

Nos encontramos con unos pactos que se negocian al margen del Parlamento y marginando a Partidos políticos con representación parlamentaria y algunos de ellos con auténtica responsabilidad de Gobierno. Pero también se caracteriza, en tercer lugar, por cómo llega esta Ley al Parlamento, con posiciones monolíticas, inflexibles por parte de los firmantes de los pactos.

Nos encontramos con un proyecto de Ley más debatido fuera de este Parlamento que en esta Casa; que no ha sido debatido entre los firmantes

y no firmantes frente a frente, cara a cara en un sólo acto y en esta Casa, sino siempre a través de opiniones unilaterales y por los medios de comunicación.

Se caracteriza también, señor Presidente, por cuándo llega al Parlamento esta Ley. Llega en un momento crítico para el proceso democrático, en que precisamente la propia situación que está viviendo este país no es la más propicia para utilizar todos los cauces democráticos y políticos, pero todos los cauces que permitirían una contestación a la LOAPA; se caracteriza también, señor Presidente, por las reacciones tan encontradas que ha suscitado esta Ley. Precisamente por la forma de elaboración de esta Ley se suscitan enconamientos, se polarizan las posturas y hay escasas posibilidades de acuerdo.

También se caracteriza por ser un proyecto que llega tarde porque cuando aún la LOAPA es proyecto para el Parlamento, que expresa la soberanía popular, señorías la LOAPA ya es Ley en la práctica estatutaria, como señalaba antes el Diputado Juan Carlos Aguilar, y lo pueden atestiguar los Estatutos de Rioja, Cantabria, Murcia, etcétera.

Con la LOAPA pasa al revés que con el Cid, del cual decían que aún muerto ganaba victorias. La LOAPA aún sin nacer como Ley en esta Cámara ya gana victorias; es lo del tiempo lógico y lo del tiempo político del que hablaba Martín Villa.

Como verán SS. SS hay razones más que suficientes que avalan la trascendencia del debate sobre la LOAPA. Mi Grupo es consciente de quiénes y con qué fines escudriñarán este debate hasta con lupa para saber si se cumple lo prometido. Sé que hay una mayoría aplastante detrás de la LOAPA y sé que es incómodo para las minorías el oponernos a esta Ley, hacer de oposición que otros no han ejercido.

Mi Grupo no viene a desempeñar un papel o cubrir un expediente, ni hacer demagogia fácil para la galería ni a ganarse un lugar en el sol de la contestación por la contestación. Vengo, señorías, como parte de un pueblo, de un Partido que siente la LOAPA como una afrenta, como una revancha a su Estatuto y vengo a denunciar, a criticar e intentar construir y si no es posible a intentar destruir lo mal hecho —en expresión de la Ley del Suelo— o a devolver las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad al acto im-

pugnado, como dicen las Leyes de procedimiento administrativo.

Señorías, hoy empieza, pues, el primer acto de una difícil representación política y democrática. Nuestra enmienda a la totalidad a la LOAPA la formulo desde una doble perspectiva, desde un doble ángulo: desde el aspecto técnico-jurídico, desde el cual intentaré enjuiciar la LOAPA a la vista de la Constitución y de los Estatutos, llegando a la conclusión de su inconstitucionalidad y desde un punto de vista político desde el cual llegaré a la conclusión de que constituye un hecho innecesario, inoportuno, una concesión y un tremendo error.

Ciñéndome al análisis técnico-jurídico que nos merece la LOAPA quisiera, en primer lugar, hablar algo de los antecedentes que dan lugar a este texto. La política de concertación autonómica definida por el Gobierno de Calvo-Sotelo, con el acuerdo del principal Partido de la oposición, e instrumentada técnicamente, según el informe de la Comisión de expertos presidida por el profesor García de Enterría, se ha concretado, entre otras, en el envío a estas Cortes del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

La incidencia de esta Ley en los regímenes autonómicos ya en vigor es motivo de honda preocupación, especialmente para los responsables políticos de las Comunidades catalana y vasca, que son las pioneras en el proceso de remodelación de la estructura territorial del Estado. Esta preocupación, lejos de ser gratuita, señor Presidente, está fundada en la convicción de que tras la aparente neutralidad de los propósitos que se le atribuyen de racionalización o reconducción, etcétera, del proceso autonómico, se ocultan, evidentemente, objetivos políticos de negativa incidencia en los respectivos regímenes autonómicos.

Y desde esta perspectiva me importa mucho poner de manifiesto el discutible presupuesto del que se parte en la LOAPA: que existía una laguna constitucional que, a su vez, generaba la necesidad de un complemento legislativo. Y este es un dato de mayor interés no, por supuesto, como antes decía el señor Bandrés, para poner en tela de juicio la necesidad de regular determinados aspectos puntuales del proceso autonómico, sino para calibrar hasta qué punto la LOAPA pretende resolver cuestiones ya resueltas o que sólo pueden resolverse en vía constitucional y/o estatutaria. De modo que más bien que un complemento

dicho proyecto supone propiamente algo muy cercano a una reforma constitucional encubierta, o cuando menos una interpretación claramente restrictiva de la Constitución, todo lo cual excede sin duda de los cometidos constitucionales del legislador.

Desde el punto de vista de la denominación, ya la LOAPA es objeto de crítica. La denominación es objetable, primero, por extender la categoría de Ley Orgánica más allá de lo permitido, y segundo, por la difícil inteligencia técnica de esa pretendida armonización del proceso autonómico, basada en una incorrecta utilización de los conceptos de armonización y de proceso autonómico, a los que se atribuye una significación de difícil acomodo en nuestro ordenamiento constitucional.

Pero es que además de la denominación, llama la atención en la LOAPA la heterogeneidad de su contenido. Conforme se reconoce en la misma comunicación del Gobierno, la ley contiene dos tipos distintos de preceptos: uno de armonización y otro de ordenación global del proceso autonómico. Pues bien, los de armonización resulta que habrían de ser calificados, en todo caso, como de ordenación, y respecto a los segundos, a los que se llaman de ordenación del proceso autonómico, no aparece en modo alguno justificada su incorporación a este proyecto, o bien porque se trata de una reiteración de preceptos constitucionales (por ejemplo el artículo 8.º, párrafo 1), o bien porque se formulan normas de interpretación de la Constitución que ya recoge la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional (por ejemplo, el artículo 2.º, párrafo 1; el artículo 3.º o el 11), o bien porque se trata de recepción de normas articuladas ya en Estatutos o que debían haberlo sido (por ejemplo, el Título IV, el artículo 16), o bien porque se trata de regulación de materias que ya lo han sido en leyes orgánicas promulgadas (por ejemplo la del Tribunal Constitucional), o que debieran serlo en leyes ordinarias y no orgánicas.

Señorías, de cara a la tesis que mantenemos, consistente en denunciar la inconstitucionalidad de la LOAPA, en la medida que modifica la Constitución y fundamentalmente los Estatutos, es necesario dejar bien elaro, desde el punto de vista teórico y doctrinal, la naturaleza y rango de los Estatutos de Autonomía.

En la gestación de los Estatutos de Autonomía afloran elementos pactistas, cuyo trasunto en el plano técnico-jurídico se expresa en la categoría

del acto complejo, que es una construcción dogmática desde la que resulta imposible explicar coherente y consecuentemente la especial posición de los Estatutos de Autonomía en el ordenamiento jurídico estatal. Por de pronto, los Estatutos de Autonomía son Ley Orgánica a tenor del artículo 81 de la Constitución. Y esta definición plantea un problema, que es el de precisar si las Leyes Orgánicas que son los Estatutos de Autonomía tiene idéntica posición en el ordenamiento jurídico del Estado que las demás Leyes Orgánicas. Y comprenderán SS. SS. que esta es la cuestión fundamental para resolver el problema de si la LOAPA puede o no alterar los Estatutos de Autonomía.

Si los Estatutos de Autonomía tuvieran el mismo rango jerárquico que las Leyes Orgánicas, los Estatutos podrían modificar Leyes Orgánicas, y a su vez se podrían ver modificados por Leyes Orgánicas. Pero, como pretendo demostrar, ello no es así, en razón de la naturaleza del Estatuto y por las consecuencias que la Constitución les da a los Estatutos.

La peculiar naturaleza de los Estatutos se evidencia por el procedimiento de aprobación. Hay dos procedimientos: el ordinario y el extraordinario. En los dos se hace necesario el concurso de la Comunidad Autónoma que se va a constituir, de la Asamblea de parlamentarios, y ello es una consecuencia del derecho de las nacionalidades y regiones a acceder a su autonomía. Como decía, el procedimiento ordinario de aprobación de los Estatutos de Autonomía es el producto del ejercicio de una potestad estatutaria en la que es imprescindible no solamente el concurso del Estado, a través de las Cortes, sino el de la región de que se trata, por medio de sus representantes.

Lo mismo sucede, pero aún con mayor firmeza, en el procedimiento extraordinario, que es por el que se han tramitado los Estatutos vasco, catalán, gallego y andaluz, en el que además del carácter de pacto que se vislumbra en el funcionamiento de la Comisión Constitucional, junto a la Asamblea de parlamentarios, se da el hecho de que la aprobación se hace a través del cuerpo electoral de la nacionalidad o región de que se trate, mediante el oportuno referéndum.

El enunciado precedente, de los rasgos característicos de la aprobación de los Estatutos, era inevitable, porque quiero probar que el ejercicio de la potestad estatutaria no puede ser desempeñado unilateralmente por el Estado, sino que es necesaria la participación de las nacionalidades y re-

giones. Y constatado este extremo, puedo afirmar que la generalidad de las Leyes Orgánicas son producto de un acto exclusivamente estatal, mientras que las Leyes Orgánicas de los Estatutos de Autonomía no pueden ser emanados sin la participación de las nacionalidades y regiones en el proceso estatutario. Y para calificar esta coparticipación de dos voluntades distintas en la emanación de un mismo acto jurídico, acudo a la construcción teórica del acto complejo, definidos por Lucitegui como aquéllos en que dos o más voluntades, tendentes a un mismo fin, se funden en una sola voluntad declarada idónea para producir determinados efectos jurídicos que no podrían producirse de ningún modo si faltase tal concurso de voluntades.

De lo expuesto, señor Presidente, mantengo que las Leyes Orgánicas de los Estatutos de Autonomía tienen distinta naturaleza que la generalidad de las Leyes Orgánicas, por tratarse de un acto complejo que no ocurre en la aprobación de las demás Leyes Orgánicas y, por tanto, son Leyes Orgánicas reforzadas. Y partiendo del supuesto de que son Leyes Orgánicas reforzadas, me interesa destacar, señor Presidente, en qué se diferencian además de en esta naturaleza, en el rango, en el ordenamiento estatal de las demás Leyes Orgánicas normales. Se diferencian en la fuerza normal pasiva.

Como SS. SS. saben, la fuerza formal de un acto jurídico se define por una doble perspectiva: por su fuerza formal activa o eficacia en sentido estricto, que consiste en la capacidad del acto jurídico de innovar el ordenamiento, modificando o derogando los preceptos de otros actos jurídicos, y se caracteriza por la fuerza formal pasiva, que es la resistencia que ofrece todo acto jurídico a ser modificado o derogado por otros actos jerárquicamente inferiores.

Pues bien, en ese marco teórico estoy en condiciones de afirmar que los Estatutos de Autonomía tienen una fuerza formal activa idéntica a las de las Leyes Orgánicas normales, pero que su fuerza formal pasiva es superior a la de estas últimas. Una Ley Orgánica puede ser modificada por otra Ley Orgánica. Una Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía no puede ser modificada por otra Ley Orgánica sin un procedimiento extraordinario, sin el concurso de la Asamblea o Comunidad Autónoma constituida y, en los casos de los Estatutos vasco, catalán, gallego y andaluz, sin un referéndum.

De ello deduzco, señor Presidente, en conclusión, que si la LOAPA intentara modificar cualquiera de los preceptos de los Estatutos aprobados, incurrirá en inconstitucionalidad por incompetencia, ya que las Cortes Generales, sin contar con la Comunidad Autónoma de que se trate, no pueden modificar ninguna de las materias reguladas en los Estatutos, tanto si son de mera organización del ente autonómico como si son de atribución de competencias a las Comunidades.

Resumiendo, todos los Estatutos de Autonomía tienen una idéntica posición en el sistema estatal de fuentes del Derecho. Disponen de la fuerza formal activa de las Leyes Orgánicas, pero gozan de una fuerza formal pasiva superior. Los Estatutos —y ésta es mi conclusión— sólo pueden ser modificados mediante Leyes Orgánicas de reforma de dichos Estatutos y, por tanto, son inmodificables por cualquier Ley Orgánica, sea de armonización, sea orgánica de armonización u ordinaria. En realidad, jurídicamente la única posibilidad que existe para que los órganos del Estado puedan reformar un Estatuto, sin contar con la Comunidad Autónoma de que se trate, es reformando la Constitución.

Sentado lo anterior, señor Presidente, voy a abordar ahora la cuestionable constitucionalidad de la LOAPA y sus desviaciones contrarias a la autonomía de las Comunidades Autónomas. Es una estricta consideración técnico-jurídica de la LOAPA, se plantean inmediatamente una serie de dudas que traen su origen de un doble orden de motivos. Por un lado, hay unas prescripciones que incurrir en inconstitucionalidad y, por otro, unos preceptos que si bien no suponen una violación directa de la Constitución, implican, cuando menos, una restricción de la autonomía de las Comunidades, contradictoria con la forma territorial del Estado que implanta la Constitución de 1978.

Este doble motivo de crítica a la LOAPA lo quiero razonar, si me lo permite S. S., separadamente. La sistemática de mi crítica la desgloso en dos núcleos temáticos distintos, tanto en su fundamento como en su importancia: en primer lugar, los vicios de inconstitucionalidad de la LOAPA y, en segundo lugar, las desviaciones de la LOAPA, contrarias a la autonomía. En cuanto a los vicios, se producen de forma diferente: bien que la inconstitucionalidad venga dada por la forma de exteriorización o producción de la norma,

que serían los vicios materiales de inconstitucionalidad.

Voy a hacer referencia, señor Presidente, a los vicios formales, primero, de inconstitucionalidad, basados en que la LOAPA es una Ley Orgánica; segundo, de armonización, y tercero, orgánica y además de armonización. ¿Por qué la LOAPA viene a esta Cámara con las características de orgánica, de armonización y, además, conjunta de orgánica y armonización? Esta forma, señor Presidente, no es gratuita. Lo que se pretende lograr es una especialísima fuerza formal; se quiere dotar a esta Ley de la característica de super Ley del ordenamiento estatal, vinculante para el futuro legislador de ese ordenamiento, y además pretende invadir, desde las características de super Ley, el ámbito autonómico modificando materialmente los Estatutos.

He hecho estas especulaciones teóricas sobre cuál puede ser la voluntad del legislador al traer la LOAPA en esta forma porque precisamente la preocupación por obtener esta especialísima eficacia a la que hacía referencia va a motivar que la LOAPA incurra precisamente en vicios formales de inconstitucionalidad. En primer lugar, es inconstitucional por su carácter de Ley Orgánica. Voy a ahorrar a SS. SS. un análisis detallado de la doctrina del Tribunal Constitucional y de la doctrina más moderna en cuanto a las Leyes Orgánicas, pero no quiero pasar sin decir que, según esta doctrina. La concepción de Ley Orgánica es exclusivamente de carácter material y no formal. Es decir, que una Ley es orgánica porque su contenido es de los que contempla el artículo 81 de la Constitución, y no porque el legislador, gratuitamente, le atribuya el carácter de orgánica o la haga aprobar a través del procedimiento de Ley Orgánica.

La idea de las materias conexas como susceptibles de Ley Orgánica ha quedado perfectamente matizada por el Tribunal Constitucional, al decir que para que pueda ser objeto de Ley Orgánica una materia conexa lo ha de ser de una materia que ya de por sí debe ser objeto de Ley Orgánica; y, señorías, la ordenación del proceso autonómico, objeto de la LOAPA, no aparece en el artículo 81 como materia objeto de Ley Orgánica. Por tanto, ni la ordenación del proceso autonómico, ni cualquier materia conexa con esta ordenación del proceso autonómico, aparte de que la conexión habría que discutirla, hace que la LOAPA pueda revestir el carácter de Ley Orgánica.

En consecuencia, al aprobar la LOAPA con el carácter de Ley Orgánica, surge, en primer lugar, un vicio formal de inconstitucionalidad, no sólo porque la materia principal, la ordenación global del proceso autonómico, no está entre las que deben ser reguladas por Ley Orgánica, sino porque la conexión en torno a ese núcleo común de ordenación del proceso, de las diversas materias que contiene la LOAPA, no se corresponde con lo que el Tribunal Constitucional ha declarado como materias conexas compatibles con el concepto material de Ley Orgánica.

En segundo lugar, la LOAPA es inconstitucional por su carácter de Ley de armonización, y ello también basado en el siguiente análisis técnico-jurídico. De acuerdo con el artículo 150.3 de la Constitución, para que el Estado pueda dictar una Ley de armonización es preciso, primero, que exista una causa concreta, la exigencia de interés general apreciada por las dos Cámaras por mayoría absoluta; segundo, un fin determinado, armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, y tercero, un contenido específico: establecer los principios necesarios.

Sobre la primera condición, la causa, es decir, la apreciación del interés por parte de las Cámaras, no me pronuncio, porque las Cámaras ya se pronunciaron en ese sentido, a través de los acuerdos recientemente aprobados en Congreso y Senado. Pero no se da ninguno de los otros dos supuestos: ni el fin determinado, que es armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, ni el contenido específico, que es establecer principios, porque la LOAPA contiene normas, no principios, incluso a veces hasta de detalle. Ahorro también a SS. SS. una explicitación más amplia de este vicio formal de inconstitucionalidad que reviste la LOAPA y voy a acudir al tercer vicio de inconstitucionalidad formal, que es el hecho de que se acumulen en una misma Ley dos caracteres: de Ley Orgánica y, además, de armonización.

En nuestro Derecho, señorías, la Ley Orgánica se diferencia de la Ley de armonización porque ambas constituyen dos categorías formales distintas. Por una parte, la Ley Orgánica es una categoría formal individualizada, porque se aprueba mediante un procedimiento específico y tiene un rango jerárquico propio. La Ley de armonización, por otra parte, también es una categoría formal individualizada, y además requiere un proce-

dimiento especial consistente en la previa apreciación, por el Pleno de ambas Cámaras, de la existencia de interés general que justifique la armonización y su posterior tramitación como Ley. Precisamente por estas razones la Ley de armonización no puede ser aprobada a la vez como Ley Orgánica ni tampoco como ordinaria, sino que deberá serlo únicamente como de armonización. Y cabe preguntarse si es posible subsumir ambas en una nueva categoría de Ley, que sería la que es, además de orgánica, de armonización. Lo cual, a nuestro entender, es inexacto e imposible.

La finalidad de crear este híbrido que es la LOAPA, que es Ley Orgánica y de armonización, nos la aclara el Senador Prats i Catalá al defender la LOAPA en el Senado. Decía: «Nosotros creemos que, al margen del debate pertinente sobre el contenido del proyecto de Ley, este proyecto tenía que presentarse como Ley Orgánica y además de armonización, porque precisamente la fuerza de la Ley Orgánica y de armonización es la que puede garantizar que las futuras e inevitables disensiones partidistas no nos lleven nuevamente a una ruptura en un problema de Estado que ningún Partido aislado puede resolver».

A estas afirmaciones yo tengo que contestar diciendo que las categorías formales de las fuentes del Derecho en nuestro ordenamiento no son tan dúctiles como para permitir semejante combinación.

Si lo que se busca es un doble fin, o sea, la aprobación de dos actos jurídicos, habrá de acudir a diferentes procedimientos y a dos categorías diferentes de Ley. En cambio, al aprobarse la LOAPA como una Ley Orgánica para la armonización se ha generado un híbrido normativo que incurre de raíz en un vicio formal de inconstitucionalidad.

Paso rápidamente a analizar los vicios materiales de inconstitucionalidad; es decir, las razones de inconstitucionalidad que tiene la LOAPA en función de su contenido. Este tipo de vicios proceden de dos tipos de causas: la LOAPA contiene preceptos que modifican la atribución estatutaria de competencias de las Comunidades, y la LOAPA contiene preceptos que se desvían, que restringen las competencias de las Comunidades Autónomas.

Dejo para el final, por ser quizá el aspecto más grave e importante de la LOAPA, un análisis exhaustivo de sus artículos 1.º y 4.º, en los que se da la prevalencia absoluta del Derecho estatal sobre

el Derecho de las Comunidades Autónomas, y voy a hacer una referencia a algunos de los artículos que, a nuestro entender, constituyen vicio material de inconstitucionalidad. Por ejemplo, el artículo 2.º, párrafo 2, donde se atribuye al Estado la facultad de invadir con carácter general las competencias de ejecución que atribuye la Constitución y el Estatuto a las Comunidades Autónomas. Y es curioso constatar cómo los expertos que avalan esta Ley decían antes de la misma algo tan claro como lo siguiente: «Debe entenderse prohibido, en cuanto a un respeto del principio de autonomía» —decían García de Enterría y Tomás Ramón Fernández—, que el Gobierno central pueda por su propia autoridad dictar reglamentos en aquellas materias en las que las competencias de ejecución estén atribuidas a las Comunidades Autónomas». Y, sin embargo, señor Presidente, del artículo 2.2, se deduce claramente lo contrario, que el Estado puede reglamentariamente invadir el ámbito de ejecución de las Comunidades Autónomas.

También podía hacer referencia al artículo 21, por ejemplo, porque este precepto de la LOAPA merma de tal forma las competencias de las Comunidades Autónomas, de tal modo que la materia Corporaciones de Derecho público, por ejemplo Cámara de Comercio, Industria, Navegación, que figura en diversos Estatutos como competencia exclusiva sin limitación alguna, se convierte por arte de magia, es decir, por arte de la LOAPA, en una competencia concurrente, en una competencia de desarrollo legislativo; de tener la Comunidad Autónoma la plena capacidad legislativa sobre esa materia, en virtud de la LOAPA tiene sólo ya el desarrollo legislativo.

Evidentemente también existen otros preceptos que restringen las competencias de las Comunidades Autónomas. Por ejemplo, y por hacer una mera referencia a uno de los Títulos más importantes, el Título VI, que rige el régimen estatutario de los funcionarios de las Comunidades. Poniendo en relación el artículo 149.1.18 de la Constitución con el artículo 10.4 del Estatuto Vasco, por ejemplo, se desprende que en lo relativo al régimen estatutario de los funcionarios comunitarios le corresponde al Estado la determinación de sus bases y al País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución de esa legislación básica estatal. Basta un somero repaso del Título VI de la LOAPA para constatar indubitadamente que su regulación desborda con mucho lo que lógica-

mente cabría deducir que constituyen las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Paso por alto múltiples comentarios que merecerían todos y cada uno de los artículos, pero dado el planteamiento del debate, voy a terminar, señor Presidente, con un análisis de, quizá, el problema más importante, desde el punto de vista político y doctrinal, que plantea la LOAPA, y es el juego del artículo 1.º con el artículo 4.º; es decir, con sus conclusiones más claras, la reconversión en competencias concurrentes de todas las calificadas constitucional y estatutariamente como exclusivas, y la afirmación de un principio absoluto, que es la prevalencia en todo caso del Derecho del Estado sobre el Derecho de las Comunidades Autónomas.

Dice la LOAPA en el artículo 1.1: En las materias que sean de exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas. No porque lo digan los Estatutos, no porque lo diga la Constitución, sino porque no inciden en los ámbitos que la Constitución reserva al Estado. Por tanto, aquí tenemos, señor Presidente, el primer problema: se niega prácticamente la existencia de competencias exclusivas. Las competencias exclusivas no vienen determinadas por una fijación constitucional y estatutaria, sino porque no incidan en el ámbito que la Constitución reserva al Estado. ¿Quién decide si inciden o no en el ámbito que la Constitución reserva al Estado? Entendemos que habría de ser el Tribunal Constitucional cuando se plante el caso. Sin embargo, de la LOAPA se deduce que no es así, sino que es el legislador estatal el que en cada caso va a estar definiendo qué es lo que incide o no.

En segundo lugar, se afirma el valor absoluto del principio de la prevalencia del Derecho estatal sobre el comunitario. Artículo 4.º: «Las normas que el Estado dicte, en ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, prevalecerán en todo caso sobre las normas de las Comunidades Autónomas, cualquiera que sea la denominación de las competencias que a éstas atribuyen sus Estatutos». Esta frase ya no solamente es inconstitucional, antiestatutaria, sino insultante.

A nuestro entender las frases de ambos preceptos que he señalado, remarcado, pugnan claramente con los parámetros constitucionales conformadores de las competencias comunitarias exclusivas y de la primacía, cierto, del Derecho es-

tatal sobre el Derecho de las Comunidades Autónomas, pero primacía relativa. En el primer caso, en efecto, porque o bien la declaración de la proyectada LOAPA, por no incidir en los ámbitos que la Constitución reserva al Estado, es superflua, por tratarse de una cuestión resulta por la Constitución y por los Estatutos, o de mantenerse se le atribuye algún cometido que no parece sea otro que la remisión al Derecho estatal, como decía antes, habilitándole para determinar cuando una materia independientemente de su definición estatutaria como exclusiva, incide o no en las que la Constitución reserva al Estado.

Y en el segundo supuesto, artículo 4.º, es un claro ejemplo de interpretación extensiva del principio de supremacía del ordenamiento estatal, sólo explicable, como ya decía en la justificación de mi enmienda a la totalidad, por la incorrecta lectura del precepto del artículo 149.3 de la Constitución desde una anteojeras foráneas.

A esta prevalencia absoluta del Derecho del Estado sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma, que consagra el artículo 4.º, en relación con el artículo 1.º, voy a dedicar mi último comentario. Para enfocar correctamente, desde mi punto de vista, esta cuestión de la exclusividad de las competencias estatales o comunitarias, lo primero que hay que indicar es su carácter inevitablemente relativo. El carácter exclusivo de las competencias ciertamente es relativo para las Comunidades Autónomas, de acuerdo con los Estatutos, pero también es relativo para el Estado, porque el artículo 149.1 de la Constitución está sembrado de sin perjuicios de Leyes básicas, de bases, etcétera, lo mismo que los Estatutos, lo cual trae causa evidentemente de cómo se redacta el artículo 149.1 de la Constitución.

A nuestro modo de entender, los expertos en su dictamen presentan el tema de la exclusividad de un modo hartamente criticable. Yo, sin embargo, pienso que el principio de prevalencia del Derecho del Estado sobre el Derecho de las Comunidades Autónomas, lejos de ser absoluto, es más, mantener hoy esta absolutización, nos parece absolutamente imposible. ¿Por qué? Porque entre otras cosas en algunos casos se señalan como competencias exclusivos algunas matizadas por un «sin perjuicio de» o «de acuerdo con» o competencias concurrentes, pero no solo como competencias de las Comunidades Autónomas que se señalan como exclusivas, sino competencias del Estado

que se señalan como exclusivas, siendo concurrentes con las de las Comunidades Autónomas.

Yo quisiera hacer una breve referencia al precedente republicano, al precedente de la Constitución de la República de 1931. La incorporación a la Constitución de 1931 de un precepto concordante con el actual, pasó por las siguientes fases, que es muy importante señalar. En el proyecto de la Comisión Parlamentaria —estoy hablando de las Cortes republicanas—, el primitivo artículo 20 de la Constitución decía: «El Derecho del Estado español prevalece sobre el de las regiones autónomas». Después, se discutió la enmienda llamada «Juarros» sobre un nuevo sistema de distribución de competencias; y este artículo 20 después quedó: «El Derecho del Estado español prevalece sobre el de las regiones autónomas en las materias señaladas en los artículos 14 y 15, salvo aquellas en las que el Estado confiera, como de su exclusiva competencia, a las de las Comunidades Autónomas», que es un poco el precedente del artículo 149.3 de nuestra Constitución.

Yo quisiera leer un párrafo de la defensa que hizo el Presidente de la Comisión entonces, Jiménez de Asúa, para defender esta prevalencia relativa del derecho estatal sobre el de las Comunidades Autónomas. Leo textualmente. «Y, por último, el artículo 21, que era el 20 nuestro —está hablando de la Constitución de la República—, don Niceto Alcalá-Zamora lo había redactado de modo diferente, pero en esencia había un punto de coincidencia, que el Derecho del Estado prevalece sobre el de las regiones; pero ahora prevalece sólo en cuanto haya conflicto de Leyes, porque si vamos a hacer que el Derecho del Estado prevalezca sobre el de la región en las materias propias y peculiares de su Estatuto, tanto equivale a abolir de una manera total la autonomía y a falsearla en la Constitución.»

Seguía diciendo Jiménez de Asúa: «Y como nosotros queremos ir a encarar noblemente el problema y no a establecer fórmulas falsas de apariencia autonómica integral y que en el fondo no sean más que principios unitarios, hemos aceptado que en todo conflicto de Leyes prevalezca el Derecho del Estado, salvo en las materias propias y peculiares del Estatuto en las que no puede darse tal prevalencia».

Señor Presidente, esa es nuestra tesis, ése es el artículo 149.3 de la Constitución, ése no es el artículo 4.º de la LOAPA.

Pido excusas, señor Presidente, por haberme alargado en este debate en los aspectos técnicos-jurídicos, pero es la primera oportunidad que he tenido de poder hacer un análisis mínimamente serio, mínimamente riguroso de un proyecto de Ley cuyas consecuencias, como antes decía, no sólo son políticas, con ser graves, sino que, de alguna forma, son o tienen una repercusión en el sistema de fuentes del Derecho de nuestro ordenamiento estatal, una repercusión como precedente, en cuanto que como LOAPA también pueda «loapizarse» el sistema educativo, puede «loapizarse» el mercado, el sistema libre de mercado, pueda «loapizarse» el Estado; y nosotros queríamos dejar bien claro que no existe justificación jurídica ni constitucional para la LOAPA.

Siempre se nos ha achacado que nuestras críticas a la LOAPA provenían exclusivamente de conveniencias de Partido, de intereses bastardos, motivados en la insolidaridad y en el privilegio, y yo he querido desmontar ese andamiaje que es la LOAPA como falso, sin base, pero precisamente desde los argumentos con los que los firmantes me traen la LOAPA.

No creo que haga falta reiterar los argumentos políticos en contra que mis compañeros enmendantes han manifestado; pero, por ejemplo, citar que la LOAPA es tan manifiestamente innecesaria como que la mayoría de los temas que plantea, en uno u otro sentido, están siendo objeto ya de doctrina jurisprudencial a través de las sentencias del Tribunal Constitucional; que otros temas que ahora están dando lugar a graves problemas de enfrentamiento a través de la LOAPA se están resolviendo, o se van a resolver por la vía de hecho, es decir, por la vía del normal funcionamiento de las instituciones autonómicas, a través del rodaje; que no entendemos, que mi Grupo no entiende, cuál es la finalidad última de, arrojando todos los costes que tiene, ir contra viento y marea a sacar adelante la LOAPA.

Gracias, señor Presidente, y pido excusas por la utilización abusiva del tiempo.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Vizcaya.

La Minoría Catalana, si el señor Roca Junyent quiere defender su enmienda a la totalidad número 3, tiene la palabra.

El señor ROCA JUNYENT: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, para unir mi voz a

este coro de lamentaciones en que la decisión de la Mesa ha traducido este debate, y lamentando, por tanto, que no sea más vivo.

En primer término, para fijar los límites del debate, quiero señalar que me voy a referir exclusivamente a la parte no armonizadora del proyecto de Ley. La decisión de la Mesa justificaba, precisamente, la procedencia de este debate a la totalidad, en tanto en cuanto estamos ante un proyecto de Ley que tiene una parte armonizadora y otra parte que no lo es; y, por tanto, para respetar la decisión de la Mesa, yo me limitaré a la parte no armonizadora de la Ley, sin renunciar por ello a la formulación que ya tengo mencionada como Grupo en el anterior debate sobre aquella primera Ley de Armonización en la que, insistimos, estamos pendientes de una resolución definitiva de la Mesa del Congreso para saber si podemos o no acudir en recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Por tanto, por lo que respecta a la parte armonizadora del proyecto de Ley, me reconduzco a lo que ya dije en el Pleno de esta Cámara en el momento en que por la misma se estimó la declaración del interés general que se le postulaba por parte del Gobierno.

Dicho esto, yo quisiera —quizá incluso para aligerar un poco el tono del debate— situar el debate en el contexto general en el que se produce en este momento, y, tocando con mucha prudencia cada una de las expresiones, referirme a dos o tres puntos con los que nos estamos enfrentando de hecho.

Una primera simplificación del tema de la LOAPA, es decir, que ataca la LOAPA es desestabilizador. Se está acusando a los que están en contra de la LOAPA de que contribuimos a la desestabilización democrática. Esto se ha dicho, está escrito y, por tanto, a ello me atengo. Y yo digo que esto no es verdad, que es exactamente lo contrario, en la medida en que lo que sabemos es que hay un reconocimiento cierto, y es que esto de las autonomías ahora no está de moda; hubo un momento en que estuvo de moda, y ahora no está de moda. Y hay unos adversarios importantes de la democracia, hay unos enemigos importantes de la democracia, que han centrado su ataque al sistema democrático fundamentalmente apoyándose en la cuestión autonómica. Por tanto, en este momento, se produce un debate ingrato, porque yo estoy convencido, y quiero dejarlo bien claro para que no haya dudas sobre ello, de

que los protagonistas de la concertación autonómica no tienen ninguna satisfacción de que sus argumentaciones o sus posiciones puedan ser precisamente interpretadas, o abusivamente usadas por parte de aquellos que, con finalidades absolutamente distintas, puedan reconducirlas a su cuestionación, a su, diríamos, impugnación de la totalidad del sistema democrático. Pero esto está pasando. Lo que hoy se diga aquí, mañana será manipulado en otros puntos de la geografía española, en determinados lugares muy concretos de la geografía española, será manipulado en un sentido de decir: se ve, se veía, era claro, esto de las autonomías es malo, esto de las autonomías rompe la unidad de España.

Y hoy, quiérase o no, este debate se inserta en esta problemática, y esto es malo. Y yo tengo que decir que, lamentándolo mucho, nosotros no podemos aceptar la acusación de que combatir la LOAPA sea desestabilizador. Nosotros creemos, por el contrario, que la mejor defensa de la democracia hoy es precisamente la defensa del sistema autonómico que la Constitución consagra. Democracia y autonomías son dos hechos indisolubles en la historia de la política española, cuando esta política ha sido fecunda, progresiva y ha sido una política de libertad. Y si es cierto que no hay autonomía sin democracia, hoy podemos decir también lo contrario, no habrá democracia si no hay consolidación del sistema autonómico.

Son dos hechos absolutamente indisolubles a los que convoco a participar en el mismo criterio a todas las fuerzas políticas parlamentarias.

Un segundo tema es el de decir que, y se nos dice —en expresiones a veces poco afortunadas, quizá todos las hemos tenido, esto es evidente, pero en expresiones poco afortunadas— que atacar la LOAPA no es solidario, que una manifestación de solidaridad es aceptar la LOAPA. Los Partidos nacionalistas, se ha dicho, deberían demostrar su solidaridad a base de aceptar la LOAPA; o se ha dicho: lo que es bueno para Cataluña es malo para Andalucía; o lo que es bueno para Andalucía, afortunadamente, se ha dicho, es malo para Cataluña. Esto se ha dicho.

Yo lo que quiero decir es que de solidaridades hay muchas y hay muy distintas, y nuestra solidaridad, la que defendemos, es de que deseamos para todas las Comunidades el máximo techo autonómico. Hay otra solidaridad, que yo no discuto, que consiste en decir: nuestra solidaridad es, la de otros, no la nuestra, la del mínimo techo auto-

nómico. La nuestra es la del máximo techo autonómico. Nuestra solidaridad es que queremos para Andalucía el máximo techo autonómico. Queremos que para Andalucía sus elecciones representen la posibilidad de tener un Parlamento con competencias, no un Parlamento sin competencias. Y ésta es nuestra solidaridad; si esto es acusable en todo caso podemos debatir amplia y abiertamente cuáles son los conceptos de solidaridad que están en juego.

Dicho esto yo quisiera decir que, a diferencia de algunas intervenciones anteriores, yo no cuestiono, ni nuestro Grupo cuestiona ni discutimos, la generalización del proceso autonómico. Y no cuestiono que esta generalización del proceso autonómico puede y debe requerir, quizá, la necesidad de un acuerdo de las fuerzas parlamentarias alrededor de la ordenación del proceso autonómico. Repito, para que quede claro, no cuestiono ni la generalización del proceso autonómico, ni cuestiono la necesidad, como resultancia de esta generalización, de un acuerdo que permita la ordenación del proceso autonómico. Lo único que digo es que esta ordenación no es la LOAPA, que esta ordenación no se puede subsumir o reconducir por la vía de la LOAPA, que genera más conflictos, muchísimos más conflictos de los que se pretendían evitar, ni se puede hacer a través de acuerdos bilaterales, por más importantes que sean los Partidos concertantes, con una mayoría que, como se nos recordó, es capaz incluso de poder proponer la modificación de la Constitución, sino que debe hacerse con todas las fuerzas parlamentarias, porque lo que fue un pacto constitucional, aquello que debe en este momento, dentro del marco de aquel pacto constitucional, permitir una mayor profundización autonómica en la línea de esta generalización, esto debe ser hecho entre todos y en el mismo espíritu que configuró la propia Constitución. Porque de hecho en este momento nos encontramos con que la LOAPA no es un texto adecuado, y voy a demostrarlo muy simplemente antes de entrar en los otros temas más importantes de esta exposición.

En primer lugar, porque sin LOAPA la Cámara ya ha aprobado, o está a punto de aprobar, todos los proyectos de Estatuto de Autonomía. Si la LOAPA, se decía, y se dice así en los acuerdos autonómicos y en el informe de la Comisión de Expertos, era el instrumento que debería permitir la elaboración de todos los Estatutos, esto no es verdad, sin LOAPA los Estatutos ya están salien-

do; o es más, con LOAPA, con proyecto de LOAPA, con acuerdos autonómicos, el Estatuto de Valencia no ha salido; a pesar de los acuerdos no ha salido hasta ahora el Estatuto de Valencia.

Por tanto, es evidente que la LOAPA en este punto de aquí no era necesaria. Es más, desde el día 31 de julio de 1981, en que se firman los acuerdos autonómicos, hasta la fecha, el Tribunal Constitucional ha ido dictando toda una serie de sentencias que, a veces gratas y a veces menos, han sido evidentemente una vía mucho más fecunda e importante de sentar lo que es la interpretación del texto constitucional, en contradicción, en algunos casos, abierta con la propia LOAPA, y evidentemente ésta era la vía que deberíamos poder facilitar entre todos.

En conclusión, en esta primera parte, yo quiero decir que la LOAPA no es oportuna; la LOAPA es innecesaria; no resuelve los problemas planteados; introduce una profunda modificación del sistema autonómico previsto en la Constitución; no contribuye a la consolidación del sistema democrático español, sino que, por el contrario, estimula, y lo lamento y estoy convencido que todos lo lamentamos, pero es cierto, estimula las posiciones de los que pretenden su desestabilización.

Dicho esto, yo me limito a estos aspectos no armonizadores para decir, en primer término, que estamos en presencia de una Ley que no es orgánica. Esto lo han dicho otros compañeros que han intervenido, pero yo quiero insistir en ello por una razón fundamental, y con algunas aportaciones que me parecen importantes realizar aquí.

No es una Ley Orgánica, porque esto de la Ley Orgánica no es un problema de capricho; lo es la que lo puede ser, y la que no lo puede ser, no lo puede ser, porque el artículo 81 de la Constitución lo dice así. El artículo 81 de la Constitución nos dice que son Leyes Orgánicas las que aprueban el Régimen electoral general —ésta no lo es—, las que aprueban los Estatutos de Autonomía —este proyecto de Ley no es un Estatuto de Autonomía—, las que estén previstas en las Constitución —ésta no está prevista en la Constitución—, o las que desarrollen los derechos fundamentales y libertades públicas. Y el informe de la comisión de expertos pretende ampararse en este punto, en el desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas, para decir que hay un engarce de este proyecto de Ley con el artículo

81. Es decir, que es posible convertir en Ley Orgánica este proyecto de la LOAPA.

Bien, yo lo que quiero decir, es que en estos casos lo mejor es reconducirse a las fuentes, y qué mejor fuente es que, por ejemplo, don Tomás Ramón Fernández, catedrático de Derecho Administrativo, y que forma parte de la comisión de expertos y, por tanto, seguro que debe ser una voz objetiva, que nos debe decir si esto puede ser una Ley Orgánica o no lo puede ser, porque si es él uno de los expertos que dice que esta Ley Orgánica, en su informe, debe hacerse, seguramente debe ser coherente toda su doctrina anterior con lo que dice en el informe de la comisión de expertos. Sobre todo tratándose de una persona de gran objetividad a los efectos que nos interesa, por cuanto tiene calificado de nefasto el Título VIII, o sea, considera nefasto el Título VIII de la Constitución, página 22 de su libro «Las Leyes Orgánicas y el bloque de la inconstitucionalidad», y además califica de agresión constitucional los proyectos de Estatutos de Cataluña y el País Vasco. Por tanto, quiero decir, una persona objetiva.

Entonces, ante esta objetividad, don Tomás Ramón Fernández, nos dice en su página 31 de este libro, que sugiero porque es realmente un libro estimulante: «En efecto, la praxis política demuestra que la figura de las Leyes Orgánicas está siendo utilizada en muchos casos para matizar, rectificar, alterar o corregir de un modo u otro los acuerdos iniciales de la Constitución, que bien que mal reflejada, o para inventar nuevas soluciones que la Constitución no prevé, lo que desde el punto de vista jurídico es absolutamente lo mismo». Y entonces dice cuáles son las Leyes Orgánicas. Dice «Las Leyes Orgánicas sólo pueden ser, en todo caso, de éstas que estamos considerando de los derechos y libertades fundamentales, sólo —dice— las que hacen referencia, no a todo el Capítulo de los derechos y libertades del Título I, sino solamente la Sección I». Más adelante en su página 52, dice, y esto es muy importante: «que no requieren en absoluto una Ley Orgánica aquellos derechos que la Constitución acota y define negativamente imponiendo prohibiciones expresas de conductas contrarias a los mismos —entre paréntesis y como ejemplo— (de discriminaciones, artículo 14).»

Pues bien, el informe de la Comisión de Expertos se apoya en el artículo 14 de la Constitución para justificar que esto es una Ley Orgánica. Deducción: antes de hacer el informe de la Comi-

sión, el doctor Tomás Ramón Fernández decía que esto no podía ser Ley Orgánica, y en el informe dice que puede ser una Ley Orgánica. Yo, como siempre creo que lo más sensato es la propia fuente y no aquella que se comparte con otras, considero que, citándole, estamos evidentemente en presencia de una Ley que no es orgánica, tanto más cuanto resulta que otros catedráticos ilustres que van desde el doctor Entrena, pasando por el doctor Garrido Falla y otros muchos han dicho esto —y no citaré a algunos otros que también son letrados de esta Cámara—; para decir que no son Leyes Orgánicas estas que van a desarrollar los títulos que hacen referencia a estos artículos concretos de la Constitución.

Estamos en presencia de una Ley que no es orgánica, guste o no guste. Es más, ¿qué se pretende con la Ley Orgánica? ¿Se pretende que esta Ley se imponga a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas? ¿Que se imponga a las Leyes ordinarias de este Parlamento? Entonces resulta que la sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, nos dice que no es verdad, que estas Leyes Orgánicas, que tienen por materias conexas unos aspectos que no son orgánicos, estos aspectos no orgánicos podrán ser modificados por las Leyes del Parlamento y por las Leyes de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas.

Por consiguiente, estamos ante una calificación que no solo no es constitucional sino que no sirve absolutamente para nada, y si no sirve absolutamente para nada lo mejor, lo más sensato, lo más correcto sería respetar el ordenamiento constitucional.

Segundo punto, señor Presidente. Estamos ante una reforma encubierta por la Constitución, estamos en presencia de una reforma encubierta de la Constitución. Esto tampoco lo digo yo, lo dicen otros muchos y, por ejemplo, lo dice el doctor Sánchez Agesta. Literalmente el doctor Sánchez Agesta, catedrático, dice: «Como observación general, hay que advertir que el carácter genérico con que está formulado el Título preliminar de la Ley, como preceptos aplicables a todos los Estatutos pasados y futuros, contradice el espíritu y la letra de la Constitución. Como dice acertadamente el informe de la comisión de expertos, la Constitución no permite interponer entre ella y los Estatutos de Autonomía una Ley general que condicione éstos. De hecho, se trata de una Ley interpuesta y lo que se pretende es una reforma encubierta de la Constitución.

Esto lo dice el doctor Sánchez Agesta. Pero, quizá, en este sentido, también sea bueno invocar a otros miembros de esta comisión de expertos y, en este caso, a Santiago Muñoz Machado, que era secretario, y que también antes de hacer el informe escribió un libro que se titulaba «Las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas», en cuyo preámbulo, precioso y muy bien redactado, dice clarísimamente que la única interpretación del Título VIII de la Constitución para su desarrollo y concreción la puede hacer los Estatutos, y que a partir de aquí en todo caso lo único que puede operar es el Tribunal Constitucional.

Por tanto nos encontramos con que antes se decía que no cabía una Ley que interpretase el Título VIII de la Constitución y cuando se hace el informe de la comisión de expertos se dice que sí se puede hacer una Ley que interprete la Constitución. Evidentemente esto no se ve, pero que es una reforma encubierta de la Constitución, señorías, no queremos ocultarlo. Esto lo han dicho todos, y el señor Martín Villa, antes invocado, y el señor Felipe González, hasta ahora no invocado, han dicho exactamente lo mismo uno y otro. Han dicho: «Si esta Ley no existiera la deberíamos inventar» —literalmente—, «... porque si no existiera, lo que deberíamos hacer es modificar la Constitución. Por tanto, gracias a esta Ley que nos permite ahorrarnos la reforma, lo que hacemos es reformar la Constitución a través de la propia Ley.»

Por otra parte, el propio señor Martín Villa, Ministro en aquella ocasión, ahora Vicepresidente, decía en el «Diario de Sesiones» con motivo del debate de este proyecto en una intervención final que lo que hace este proyecto es clarificar que muchas de las competencias que se califican como exclusivas en los Estatutos de Autonomía son de verdad competencias compartidas. Quiere decir que vamos a modificar los Estatutos de Autonomía a base de decir competencias compartidas en vez de competencias exclusivas. Yo no lo calificaría de descarado, más bien de sinceridad respecto a cuál es la voluntad de los concertantes que es reformar la Constitución. No creo que pueda pedirse más sinceridad.

Estamos ante una reforma encubierta de la Constitución, lo cual creo que podría ser incluso opinable y defendible si se planteara en vez de encubierta, cara a cara: queremos reformar la Constitución. Pues bien, dígame y, entonces, cada uno podrá operar en consecuencia. Pero en todo caso

estamos hoy ante una reforma encubierta de la Constitución, y no se diga que exageramos.

Señor Presidente, voy a hacer referencia a algunos puntos parciales y no me alargaré mucho en ellos. Artículo 2.º, que es un artículo 2.º fundamental. El artículo 2.º de este proyecto de Ley es calificado por el doctor Sánchez Agesta como una cláusula, un cheque en blanco muy superior y mucho más grave de lo que los ingleses llaman «cláusulas de Enrique VIII». Y esta Ley de Leyes que es este Título preliminar de la LOAPA en definitiva lo que está haciendo es reconducir nuevamente todo el proceso autonómico a unas bases distintas de las propias constitucionales, y esto no lo digo yo; lo dice el doctor Sánchez Agesta. Pero quizá en este sentido sería bueno invocar a la máxima autoridad en este punto, que sería el propio Presidente de la comisión de expertos. El doctor García de Enterría en su curso de Derecho Administrativo, a disposición de todas sus señorías, afirma taxativamente que debe de entenderse prohibido, en cambio, en cuanto contrario al principio de autonomía cuyo libre juego no puede excepcionarse, que el Gobierno central pueda por su propia autoridad dictar reglamentos en aquellas materias en las que las competencias de ejecución están atribuidas a las autoridades regionales. Esto es exactamente lo contrario de lo que dice el artículo 2.2, del proyecto de la LOAPA.

Esto no es serio. Yo no digo que no sean serios los señores que han dicho esto; pueden hacer lo que quieran. Pero lo que no se puede decir es que estamos ante una situación normal, que esto es una situación de desarrollo normal, correcte de lo que está diciendo la Constitución cuando hasta ahora la interpretación doctrinal, unánime, representada por los más calificados expertos que incluso han merecido consenso de las fuerzas concertantes para que amparen técnicamente su proyecto, resulta que antes del informe decían exactamente lo contrario de lo que está diciendo el proyecto de la LOAPA, y esto no va, no se sostiene. O para ir más cerca, este artículo 4.º, el de la prioridad del Derecho del Estado, es un artículo divertido. A partir de ahora podemos decir con autoridad —y voy a señalar el porqué— que tenemos finalmente en nuestra legislación, si es que esto prospera, una norma propia del Imperio asirio-babilónico. Y esto no lo digo yo; lo dice don Gregorio Peces-Barba, que lamento que no esté aquí, el cual decía en una polémica fantástica, maravillosa que suscitó el Profesor López Rodó

en el debate de la Constitución, que figura en el «Diario de Sesiones» correspondiente al día 16 de junio de 1978, número 91, página 3371, refiriéndose al debate de este precepto del artículo 149.3, que es el que pretende establecer la prioridad del Derecho del Estado salvo en el caso de las competencias exclusivas, el profesor López Rodó, con un criterio que no tenemos porqué combatir porque, en todo caso, lo expuso muy bien, dijo que él creía que la prioridad del Derecho del Estado era en todo caso, y entonces sale don Gregorio Peces-Barba y dice: «Por todas estas razones, porque creemos que para una constitución quizá del Imperio asirio-babilónico, —otra comunidad estatal de aquellos tiempos— sería aceptable la posición del señor López Rodó, pero ahora no... ¿Por qué? Porque la afirmación de que el Derecho del Estado prevalece siempre es tanto como decir que el Derecho del Estado puede suplir al bando de un Alcalde cuando éste actué en su propia competencia, o puede suplir la sentencia del Tribunal de Aguas de Valencia, tan querida por el señor Presidente, por ejemplo, cuando dicho Tribunal actúa en el ámbito de su competencia. El señor López Rodó olvida toda la moderna teoría del ordenamiento jurídico. Por estas razones, entendemos que el equilibrio está logrado en el artículo 144, que ahora es el 149.3, haciendo la afirmación general de la jerarquía superior del Derecho del Estado salvo la excepción de aquellas normas a cuyo establecimiento tienen derecho las Comunidades Autónomas.»

Esto lo decía don Gregorio Peces-Barba en el año 1978. Ahora hemos introducido, por tanto, una norma del Imperio asirio-babilónico.

Curiosamente también decía lo mismo el propio doctor García de Enterría al que ya no quiero citar más. Lo decía exactamente en su obra en sus páginas 256 y 257 donde señalaba exactamente lo mismo, y también lo dice el doctor Muñoz Machado, Secretario de la comisión de expertos, en la página 49 del libro antes mencionado. Es decir, aquí lo han dicho todos, y ahora resulta que hacemos una norma que dice exactamente lo contrario. Por consiguiente, esto no puede sostenerse.

No quiero seguir; los demás artículos nos darían riqueza documental suficiente, pero no quiero abusar de las normas que la Mesa está interpretando generosamente con nuestra intervención.

Quiero concluir diciendo lo siguiente: Señorías, este es un tema fundamental, y este es un

tema en el que no se puede mantener una vía iniciada en el error; lo que hay que hacer es rectificar el error. En este sentido, nosotros de lo que queremos dejar constancia hoy aquí, de manera muy clara y muy contundente, es de que estamos dispuestos a participar, como siempre hemos dicho, en una renegociación global de todos estos temas que afecten a la ordenación del proceso autonómico. Estamos dispuestos a hacerlo, y si no lo podemos hacer no será nuestra la responsabilidad. No se diga que nos excluimos, como se ha pretendido a veces, para excusar nuestra marginación. Aquí, nosotros, insistimos, estamos dispuestos a renegociar; estamos dispuestos a buscar fórmulas; estamos dispuestos a buscar soluciones, que se den en el marco del respeto a la Constitución, que se den en el respeto a los Estatutos; y estamos dispuestos a renegociar donde sea, como sea; no ponemos en este sentido ningún tipo de condiciones, pero que no se nos pida la única condición que se suele poner, que es: que vengan y que digan que están de acuerdo, y a partir de aquí vamos a renegociar. Evidentemente, si nos ponen esta condición no vendremos, estamos en absoluto desacuerdo. Lo que estamos dispuestos a renegociar es lo que he dicho: qué normas, qué criterios, qué acuerdos, qué soluciones pueden establecerse para lubricar el proceso de la generalización autonómica española, en beneficio de la consolidación democrática.

Creo que tenemos autoridad todos los que no estamos en la concertación para pedir a los partidos concertantes que se brinden a un esfuerzo, que se brinden a compartir con nosotros la responsabilidad de elaborar este tipo de textos; por una razón, porque en este momento ni ellos ni nosotros podemos separarnos en lo que debe ser la defensa básica de la unidad, ante los ataques que se dan desde otros sectores contra el sistema democrático español. En este momento, un proceso de división es malo, y un proceso de división no puede favorecer a nadie. En este momento, nosotros hemos de sacrificar muchas cuestiones, y estamos dispuestos a hacerlo, pero estamos dispuestos a hacerlo a base de renegociar ampliamente, con una nueva filosofía, con un nuevo espíritu, que es aquello que mejor contribuye a la ordenación del proceso autonómico español. Nada más, y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Roca. Por el Grupo Comunista, tiene la palabra

el señor Solé, para defender su enmienda número 107.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, a estas alturas, no diré que del debate, puesto que de momento debate no ha habido, sino de la exposición de posiciones, ampliamente coincidentes, es ya muy difícil añadir cosas nuevas, pero quisiera hacer también yo algunas consideraciones generales sobre la Ley que empezamos a discutir.

Cuando se elaboró la Constitución, creo que todos éramos conscientes de que uno de los puntos fundamentales de la misma era el Título VIII, yo casi diría que el fundamental, porque el Título VIII plantea el gran problema de la reestructuración del Estado, de la descentralización, no solamente de su Administración, sino también de sus formas de toma de decisión política, y sabíamos que este título VIII no solamente era difícil de redactar, como se comprobó, y hasta se puede comprobar todavía hoy, al examinar el carácter tortuoso de algunas de sus definiciones, que es la traducción exacta de las dificultades con que se elaboró y de las resistencias que se encontraron, sino que iba a ser enormemente difícil de aplicar en la práctica. Porque crear en España un sistema de autonomías significa enfrentarse con unas resistencias que están profundamente ancladas en cuerpos absolutamente fundamentales también de la vida del país.

El centralismo de este país no lo inventó el franquismo, sino que el franquismo lo llevó a sus últimas consecuencias, puesto que el centralismo es algo que ha presidido, como estructura y como mentalidad, la formación del Estado español contemporáneo. Sus raíces son lejanas en el tiempo, y el resultado es que hoy tenemos, todavía hoy, un Estado profundamente centralista, profundamente burocrático, con una estructura administrativa que responde a estos dos conceptos y, además, con mentalidades profundamente arraigadas, no sólo en la Administración, sino en otras instituciones decisivas de la vida del país, e incluso en sus fuerzas económicas, que tienden a confundir el centralismo con la unidad de España. Y cuando en el artículo 2.º de la Constitución se hace una definición distinta de España, que vincula el carácter de unidad de la nación española con la diversidad de sus nacionalidades y regiones, unidas por el vínculo de la solidaridad, es evidente que se está abriendo camino a otro concepto de España, que choca con muchas resisten-

cias y con muchas reticencias, y que va a encontrar, sin ninguna clase de dudas, enormes dificultades, como ya decía hace un momento, para su puesta en práctica. Para mí este es, sin duda, el problema decisivo, y es, evidentemente, un gran problema de Estado, puesto que del éxito o del fracaso en la creación de un sistema de autonomías va a depender, en definitiva, la estabilidad y la solidez del Estado democrático que estamos intentando construir.

Digo eso, de entrada, porque creo que, efectivamente, la cuestión de las autonomías es un gran problema, y un gran problema de Estado. No es ni puede ser una cuestión de que tal o cual nacionalidad se vea exclusivamente como una agresión a ella, sin relación con el proceso general de construcción del sistema democrático. Es un gran problema de Estado, y la cuestión es cómo resolverlo. Yo creo que la LOAPA es un intento de resolverlo, pero que tiene un gravísimo defecto: que es un pésimo intento. Como Ley, es técnicamente mala; es una Ley técnicamente pésima, y políticamente, peligrosísima, por las razones que ya se han dicho y por las que voy yo también a añadir.

La Constitución se hizo entre todas las fuerzas políticas parlamentarias, pero sólo fue aplicada por una de ellas, y ahí es seguramente la clave del asunto. Porque desarrollar la Constitución a través de un Gobierno minoritario, formado por un solo partido —que ni siquiera tenía mayoría clara para desarrollar un auténtico programa legislativo y, por lo tanto, ni siquiera un auténtico programa para el desarrollo del sistema autonómico—, enfrentándose a los demás Grupos, buscando acuerdos circunstanciales que variaban de Ley a Ley, puesto que se buscaban mayorías para una cuestión que cambiaban a la cuestión siguiente, tenía que llevar forzosamente a graves problemas, como se ha comprobado. En el tema de las autonomías esto es evidente. La puesta en práctica de las autonomías se inició con la negociación, complicada, tensa, con la discusión difícil de los Estatutos de Autonomía de Euskadi y de Cataluña, y a partir de aquí empezó ya una fase del proceso, que tuvo como tercer punto el Estatuto de Galicia, discutido y negociado, no ya entre un Gobierno central, formado por la UCD, y las fuerzas políticas representativas de carácter distinto, como había ocurrido en los Estatutos de Cataluña y en Euskadi, sino que a un lado de la mesa, cuando se discutió el Estatuto de Galicia,

estaba la UCD y al otro lado también. Y eso dio lugar a que la negociación del Estatuto de Galicia fuese ya el comienzo de lo que se dio en llamar la racionalización de las autonomías, y que se tradujo, entre otras cosas, en aquella famosa Disposición transitoria tercera, que de haberse aplicado habría convertido el Estatuto de Galicia en un puro y simple papel mojado.

Todos sabemos lo que costó cambiar aquello; lo que costó modificar aquel primer intento de racionalización de las autonomías. Pero no sólo sabemos esto; sabemos que aquella concepción, llamada de racionalización de las autonomías, llevó a otro absurdo, a otra irracionalidad, todavía más profunda, cual fue lo que ocurrió en el Estatuto de Andalucía, que vio el aspecto totalmente inédito de un Gobierno que llamaba a no participar en un referéndum tan importante como aquél.

Es evidente que el hecho de aplicar el proceso autonómico por esta vía condujo la situación de las autonomías a un auténtico caos, y en ese sentido creo que lo que se demostró era lo que ya estaba claramente demostrado desde el comienzo: que un tema de esta envergadura sólo se podía llevar adelante si continuaba el espíritu que presidió la elaboración de la Constitución. Si la Constitución se había hecho entre todos, a través del consenso, la puesta en práctica de las autonomías sólo podía hacerse con éxito si se hacía con el mismo espíritu y con la misma técnica, es decir, con el acuerdo de todos y a través de la vía, llámese como se quiera, pero que políticamente es de consenso.

Digo esto, de entrada, para que quede claro que nosotros no estamos en contra del principio del acuerdo político; al contrario, pensamos que es necesario un gran acuerdo político, imprescindible, porque si no, no vemos cómo se puede llevar adelante la cuestión de las autonomías, teniendo en cuenta la diversidad de las fuerzas en presencia. Pero un acuerdo político significa, tal como nosotros lo entendemos, un acuerdo del que sean corresponsables todos, es decir, del que nadie quede excluido, porque el que queda excluido deja de ser corresponsable del mismo; un acuerdo político en el que estén todas las fuerzas decisivas para impulsar este proceso autonómico, y que sea claro, y que sea transparente; un acuerdo en el que se pueda decir a la población de este país lo que se va a hacer y cómo se va a hacer; que se pueda decir a los ciudadanos de este país: vamos

a impulsar el Estado de las Autonomías con estos ritmos, con estas dificultades, con estos recursos, con este calendario, para que todo el mundo sepa a qué atenerse, para que nadie se pueda sentir discriminado, para que no puedan surgir jamás agravios comparativos, y para que todos sepamos realmente cómo vamos a resolver ese problema fundamental.

Los acuerdos autonómicos que han dado lugar a la LOAPA son unos acuerdos parciales, en el sentido de que los protagonizan dos fuerzas solamente, y, efectivamente, son dos fuerzas que por sí solas aseguran una amplia mayoría —y eso nadie lo discute—, pero que dejan fuera a otras fuerzas decisivas, y que, sobre todo, luego, dan lugar a una instrumentación técnica absolutamente deficiente, y yo casi diría que increíblemente deficiente. Porque una Ley como la que ahora estamos empezando a discutir —la LOAPA— es una Ley con características generales, una Ley que, como se ha dicho ya, es necesaria, en gran parte, porque los Estatutos de Autonomía que se están redactando con posterioridad a los acuerdos autonómicos de 31 de julio ya no requieren la LOAPA. Es decir, en los Estatutos de Autonomía que hasta ahora se han aprobado, por ejemplo, el de Asturias o el de Cantabria, o los que se han discutido ya aquí, como el de la Rioja y el de Murcia, o los que se están discutiendo en Ponencia, como el de Canarias, o el del País Valenciano —aunque este es un caso aparte—, de hecho ya no requieren la LOAPA, porque, a través de los acuerdos entre los dos principales Partidos, la UCD y el PSOE, ya se han introducido los acuerdos autonómicos en esos Estatutos de Autonomía. En consecuencia, la LOAPA, de aprobarse, será aplicable fundamentalmente —yo diría que casi exclusivamente, «a posteriori»— a los Estatutos de Autonomía ya aprobados antes de los acuerdos de 31 de julio; es decir, a Euskadi, a Cataluña y a Galicia y, en parte, también a Andalucía.

¿Cómo se van aplicar estos acuerdos cuando los dos firmantes del pacto, la UCD y el PSOE, son minoritarios en Euskadi, son minoritarios en Cataluña? ¿Con qué instrumentos se va a hacer? ¿Forzando qué voluntades políticas? Para mí, este es el problema clave, y, por consiguiente, ese es el talón de Aquiles fundamental de esta Ley, desde el punto de vista político, aparte de los grandes problemas técnicos que tiene. Porque, una de dos, o se aplican desde el centro, en el sentido del centralismo, y en este caso es evidente

que se entra en un conflicto extraordinariamente serio, que puede llevar a graves distorsiones del proceso autonómico, y, desde luego, de todo el proceso político general, o si no, no veo cómo se pueden aplicar; es decir, o hay corresponsabilización de todas las fuerzas políticas, o son estrictamente inaplicables, y si son inaplicables, para qué sirven. Sólo sirven, en todo caso, para crear tensiones innecesarias, y para crear distorsiones que no sirven a nadie, o, en todo caso, sirven a los adversarios de la democracia; de esto estoy absolutamente seguro.

Por lo demás, la experiencia nos está demostrando ya que, incluso esto, es terriblemente problemático, porque los acuerdos que han dado lugar a la LOAPA son acuerdos entre las dos fuerzas políticas que aseguran hoy la mayoría del Congreso, pero los acuerdos de estas dos fuerzas políticas no se reducen a la LOAPA, contemplan otros aspectos de la vida política del país, contemplan el proceso autonómico y otras cuestiones, y la experiencia nos ha demostrado hasta ahora que esos acuerdos están fracasando; han fracasado, por ejemplo, en dos cuestiones tan importantes como son el Estatuto del País Valenciano, o bien están fracasando también, creo yo, en una cuestión tan importante como la LAU. ¿Qué garantías tenemos de que no van a fracasar en otras cuestiones? ¿Y hasta qué punto es importante que se desarrolle esta Ley, que choca con tanta oposición, cuando los acuerdos que los presiden son tan frágiles y tan condicionados, incluso, a coyunturas políticas que hoy nadie conoce? ¿Qué va a ocurrir dentro de unos meses en cuanto a la pervivencia misma de este Congreso de los Diputados? Me refiero a la legislatura.

En consecuencia, en una situación de tanta debilidad en cuanto a los acuerdos mismos, en una situación tan compleja y tan poco sólida —me refiero a la entidad misma de los acuerdos—, llevar adelante una Ley de estas características me parece de poca responsabilidad política; lo tengo que decir así. Me parece que es políticamente muy peligroso, y nos puede llevar a crear tensiones suplementarias que no favorecen a nadie.

En consecuencia, yo casi he empezado por donde antes ha terminado el señor Roca; es decir, acuerdos creo que son necesarios, creo que es imprescindible que un tema de esa envergadura se rediscuta con la presencia de todas —y subrayo la palabra «todas»— las fuerzas que tengan algo que decir al respecto, y a partir de ahí es posible que

se llegue a instrumentar algún mecanismo técnicamente viable para resolver algunos de los problemas que efectivamente existen. Pero tiene que ser un instrumento también políticamente sólido y técnicamente viable, y creo que lo que está hoy en el fondo de la LOAPA no es una cosa ni otra. Para mí, ese es el problema principal.

Dicho esto, quiero entrar en algunas otras consideraciones. Yo he dicho que la Ley es increíblemente mala, y efectivamente es lo que más sorprende de una lectura de la misma. Porque hay una tema que la Ley intenta resolver, y que constituye, sin ninguna clase de dudas, un problema. Me refiero, por ejemplo, a la cuestión de la delimitación de las competencias. Esto es un problema fundamental cuando se trata de crear un Estado como el nuestro. Estado de las Autonomías, y que está también en la base de los Estados de estructura federal. Delimitar competencias quiere decir saber con exactitud y con rigor cuáles son las competencias que corresponden al Poder central, cuáles son las que corresponden a las Comunidades Autónomas y cuáles son las compartidas, e incluso cuáles son los distintos niveles de concurrencia.

La técnica que se ha utilizado, a partir de la Constitución, es la delimitación de competencias en el texto constitucional, delimitación que es, sin ninguna clase de dudas, deficiente, porque se ha utilizado una técnica como la del artículo 149, que ya empieza con una afirmación rigurosamente inexacta. El artículo 149 empieza diciendo cuáles son las competencias exclusivas del Estado, pero, luego, una lectura atenta de las competencias del artículo 149 demuestra que una gran parte de ellas no son competencias exclusivas del Estado, sino competencias concurrentes. Es un artículo que mezcla los niveles. ¿Cómo resolver el problema, cómo saber exactamente cuáles son concurrentes y cuáles son exclusivas? Evidentemente, la otra vía que queda es la de los Estatutos. Yo recuerdo que cuando elaboramos el Estatuto de Autonomía de Cataluña, que fue el primero que se elaboró —me refiero en cuanto a su redacción, no en cuanto a su aprobación—, la técnica que se utilizó fue creo que la única posible y era, digamos, la técnica de sacar el negativo de los artículos 148 y 149, en el sentido de que aquellas competencias que, con carácter inequívoco, quedaban reservadas al Estado se dejaban evidentemente al Estado y aquellas competencias que aparecían como compartidas se resolvían en

el sentido de atribuir a la Comunidad Autónoma aquello que la Constitución le dejaba. De este modo se llegó, digamos, a una especie de negativo, de tal modo que superponiendo los artículos 148, 149 y otros de la Constitución con los artículos del proyecto de Estatuto, tenía que llegarse a un conjunto armónico, en virtud del cual quedaba claramente definido lo que era de uno, lo que era de otro y lo que era de los dos.

Sin embargo, es cierto que, luego, en la discusión posterior, quedaron zonas de sombra y quedaron algunos puntos poco claros. ¿Cómo se podía resolver, con qué instrumento técnico? Evidentemente, las únicas posibilidades que habían de resolver aquello eran, por un lado, la práctica política —que si hubiese estado presidida de un gran acuerdo político general no tenía por qué convertirse en problemática—, la práctica política del ejercicio de esas competencias, y por otro y en último término, dejar al Tribunal Constitucional el papel de arbitrar las zonas de conflicto.

En vez de esto, nos hemos encontrado con que, a raíz, sobre todo, del nerviosismo provocado por el intento de golpe de Estado y por la actitud, en parte, defensiva de algunas fuerzas decisivas, han llegado aquí Leyes de armonización —dos leyes de armonización—, y ésta que ahora estamos discutiendo es una Ley de armonización que tiene el defecto principal de intentar utilizar una técnica que está contemplada en la Constitución, pero no precisamente para este caso. O sea, ante el hecho de decir qué instrumentos vamos a utilizar, los firmantes del pacto han decidido utilizar el instrumento de la Ley de armonización, pero esto es lo que precisamente no podían hacer. Porque la Ley de armonización está prevista, efectivamente, en el artículo 150, apartado 3, de la Constitución, pero como una técnica que yo casi llamaría de carácter residual, aunque no es exacto el término. ¿En qué sentido? En el sentido de pensar —y ése fue, creo yo, el propósito de los constituyentes— que, una vez completado el Estado de las Autonomías, se corría el peligro, como existe en todo Estado, por ejemplo en el Estado federal, de que al haber distribuido determinadas competencias —y cuando se llegue a la culminación del proceso autonómico de la distribución de competencias será prácticamente uniforme, por lo menos esa es la aspiración de la Constitución—, puede darse el caso de los distintos Parlamentos de las Comunidades Autónomas legislen sobre una mis mamateria con carácter dis-

tinto, y era necesario, en consecuencia, preservar para el Poder central un ámbito posible de actuación, en el sentido de poder decir a las Comunidades Autónomas: sobre esta materia están ustedes legislando de una manera dispersa, hagan el favor de acomodarse a unos principios genéricos para que el orden resultante no sea demasiado diferente, para que el orden resultante sea lo más armónico posible; de ahí la palabra armonización. Existía esa posibilidad; por eso se habla de armonizar, de principios que armonicen las disposiciones normativas.

Para ello se instituyó además un mecanismo de control, para no dejar el concepto de interés general que allí se maneja a una interpretación arbitraria y abusiva, y se interponía el recurso de decir que sean, por lo menos, las Cámaras las que autoricen, es decir, las que definan si existe o no existe interés general, sobre todo teniendo en cuenta que en un primer momento se pensaba que el Senado debía ser una Cámara que representase fundamentalmente a las Comunidades Autónomas, cosa que luego no ha resultado ser.

Este era el concepto de armonización, concepto perfectamente válido y que existe en otros Estados de estructura, como antes decía, federal. Sin embargo, aquí se utiliza esto con otro criterio distinto; se utiliza para resolver el problema a que antes me refería y, en consecuencia, para cambiar fundamentalmente el sistema de delimitación de competencias, y ése para mí es el problema más serio que existe en el fondo de esta Ley, y explica, sobre todo, sus tremendas deficiencias técnicas.

En realidad, lo que se utiliza aquí es la técnica que ya se intentó introducir en el Estatuto de Galicia con la transitoria tercera. Y eso no lo digo sólo yo. En una Mesa redonda en la que tuve ocasión de participar hace unas semanas, y en la que estaba presente también el actual Ministro de Administración Territorial, señor Arias-Salgado, yo planteé esa cuestión, y el señor Arias-Salgado dijo: «Exactamente es así. Esto es la transitoria tercera del Estatuto de Galicia aplicada con carácter general». Lo dijo él, y confirmaba con eso una apreciación que yo creo que es uno de los puntos básicos de lo que estamos discutiendo. Y la transitoria tercera del Estatuto de Galicia, que luego desapareció, y desapareció porque a todos nos pareció una enormidad, ahora se intenta generalizar, con una técnica de delimitación de competencias que cambia fundamentalmente el sistema utilizado en la Constitución y en los Esta-

tutos. Ese es para mí el fondo de la cuestión desde el punto de vista técnico, y evidentemente también desde el punto de vista político.

Se ha dicho hoy aquí que esta Ley tiene otros grandes defectos técnicos. El primero de todos, y el más evidente, es que se trata de una Ley Orgánica, cosa absolutamente inviable, imposible. La Constitución no permite que una Ley de esas características sea una Ley Orgánica. Eso se ha dicho, y me parece que es irrefutable. El artículo 81 de la Constitución establece una reserva de Ley Orgánica claramente cerrada, puesto que establece los supuestos y luego sólo deja abierta la posibilidad de decir «y aquellas otras que la propia Constitución define», pero aquellas otras, y el artículo 150, apartado 3, cuando habla de Ley de armonización no la incluye en la categoría de Ley Orgánica. Incluir, en consecuencia, una Ley de armonización en la categoría de Ley Orgánica es mezclar dos cosas que no se pueden mezclar, es introducir una extraordinaria confusión en cuanto a las fuentes del Derecho y, desde luego, es caer en vicio de inconstitucionalidad total, y eso es lo que no comprendo cómo los redactores de este proyecto de Ley no han visto de entrada; aparte de que ésta es una Ley que mezcla de tal manera las categorías que, incluso, tienen que explicar los propios redactores que es una Ley de armonización, pero sólo en parte; hay unos artículos que son de armonización, otros que no lo son y, en consecuencia, estamos ante una categoría heterogénea que nadie sabe exactamente a qué responde, a no ser que responda a un objetivo político fundamental, que es el que antes he mencionado.

Por consiguiente, desde el punto de vista técnico, es una Ley inviable, una Ley que yo ni siquiera comprendo cómo ha podido llegar de esta manera a este Congreso de los Diputados, que constituye un auténtico monstruo jurídico, en el sentido de monstruosidad, de deformidad, puesto que hasta ahora yo no había visto una Ley tan mal hecha desde este punto de vista, y, sin embargo, la estamos discutiendo aquí como la Ley absolutamente decisiva que tiene que resolver nada menos que un problema de Estado. ¿Cómo podemos resolver un problema de Estado con una Ley inviable, con una Ley inconstitucional, con una Ley técnicamente desastrosa? Si esto es así, mal vamos a resolver el problema del Estado. Ese es un problema muy serio, que se resuelve a través de un gran acuerdo.

Entre los aspectos técnicos, para mí este es el

tema clave, evidentemente; pero hay otros. En realidad, el propósito de esta Ley, la LOAPA, obedece a un intento, teóricamente muy interesante, pero políticamente muy discutible, sobre todo tal como se está haciendo, de transformar nuestro sistema autonómico en otra cosa. En este momento, sus señorías saben que en el terreno del Derecho de los Estados federales se ha introducido con fuerza, sobre todo a partir de la experiencia de la República Federal alemana, el concepto de federalismo cooperativo. Este es el concepto que preside, creo yo, la elaboración teórica de algunos de los exponentes, de alguno de los teóricos y juristas que han firmado el llamado «Informe Enterría»; preside, creo yo, la propia elaboración de la Ley Orgánica que ahora estamos discutiendo. Pero el federalismo cooperativo exige un presupuesto que en nuestro país no se da, y no es un pequeño detalle. En nuestro país no tenemos un sistema federal. Intentar introducir aquí las técnicas del federalismo cooperativo, cuando no tenemos ni siquiera un sistema de Comunidades Autónomas terminado, cuando todavía no hemos procedido a una auténtica descentralización de la Administración, cuando no hay todavía ni siquiera un proceso de transferencia de competencias terminado, ni muchísimo menos, y cuando estamos todavía con resistencias tan graves como las que tenemos, introducir las técnicas del federalismo cooperativo, está claro que es empezar un poco la casa por el tejado. Sobre todo, haciéndose como se hace, porque las técnicas del federalismo cooperativo exigen, primero, que las delimitaciones estén perfectamente hechas, que las competencias estén ya perfectamente distribuidas, y, a partir de aquí, introducir, efectivamente, elementos de cooperación. Pero lo que se hace aquí para introducir las técnicas del federalismo cooperativo es empezar por liquidar un concepto básico de nuestro sistema de autonomías, que es el sistema de las competencias exclusivas. *(El señor Vicepresidente ocupa la Presidencia.)*

Y por la vía de la fuerza —de la fuerza legal, pero por la fuerza— se convierte el concepto de competencias exclusivas en competencias concurrentes y, a partir de aquí, se intenta introducir el concepto de federalismo cooperativo, pero previa destrucción del propio sistema que estamos intentando ordenar. Esto es lo que se hace con los artículos 1.º y 4.º de la LOAPA. Aquí se ha dicho varias veces ya, algunos de los oradores que me

han precedido lo han explicado con todo lujo de detalles. Yo no voy a insistir en eso, pero es la evidencia misma.

El artículo 4.º de la LOAPA contradice radicalmente el artículo 149.3 de la Constitución, que es el que establece la jerarquía en cuanto al carácter y a la vigencia del Derecho estatal y del Derecho de las Comunidades Autónomas. Aquí desaparece, y desaparece también en el artículo 1.º. Desaparece en el artículo 2.º un concepto fundamental de la delimitación de competencias, cual es el de la capacidad de desarrollo legislativo, a partir de las leyes de bases. El artículo 2.º de la LOAPA destruye esto, porque empieza afirmando que, efectivamente, cuando se hable de Leyes de bases, el Estado no podrá entrar en la reglamentación para, acto seguido, decir que sí podrá entrar. Esto, en nombre de un principio, como es el principio del interés general, que nadie sabe quién define, es decir, que define el Poder central, sin que exista en el artículo 2.º de la LOAPA ningún mecanismo de control. De modo que, en nombre de un principio abstracto, como es el del interés general definido de manera unilateral, podemos ir a una pura y simple liquidación de las competencias de desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas que constituyen, tal como están los Estatutos, por lo menos el 80 por ciento de sus competencias legislativas concretas.

Se introduce el concepto de armonización previa, que es absolutamente discutible, según acabo de exponer, en cuanto al concepto mismo de las Leyes de armonización (art. 5.º).

Se extralimita totalmente el papel del Delegado del Gobierno, que según el artículo 154 de la Constitución, es una figura que sirve fundamentalmente para coordinar, digamos, lo que quede de Administración central en las Comunidades Autónomas, y que ahí se convierte en un mecanismo de intervención directa del Poder central en las decisiones de las Comunidades Autónomas.

Finalmente, incluso en el artículo 8.º se introduce algo que a mí me parece absolutamente sensacional desde el punto de vista jurídico, y es la posibilidad de que el Gobierno suspenda la vigencia de una Ley Orgánica de transferencia de competencias. Es decir, que una Ley Orgánica, que es de una categoría absolutamente fundamental es nuestro ordenamiento jurídico, puede ser suspendida por el Gobierno según el artículo

8.º de la Ley que ahora estamos empezando a discutir, cosa que a mí me parece una auténtica monstruosidad jurídica.

Se analizan otras cuestiones. Se habla de las Diputaciones, y aunque hay aspectos interesantes en las Diputaciones que yo creo que, de una u otra forma deben contemplarse, lo que no queda claro, tal como está la Ley que estamos discutiendo ahora, es si las Diputaciones son prolongaciones locales del Poder central o parte del sistema institucional de las Comunidades Autónomas.

Se habla de los funcionarios, de las transferencias de servicios. En definitiva, se mezclan diversos niveles, todos ellos perfectamente discutibles, pero ninguno de ellos tiene nada que ver con el concepto de Ley de armonización. En realidad, en vez de estar armonizando disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aquí se está armonizando bien disposiciones del propio Estado, bien instituciones del propio Estado, bien Estatutos de Autonomía, puesto que aquí no se armonizan las disposiciones normativas sino los propios Estatutos de Autonomía en cuanto se introduce un principio de interpretación de los mismos.

En consecuencia, eso ni es Ley de armonización ni es nada. Y como tal Ley de armonización, tampoco puede ser Ley Orgánica. Entonces, no puede ser ni «O» ni «A», puede ser «LPA», si se quiere, Ley de Proceso Autonómico, pero desde luego, ni «O» ni «A» ni LOAPA ni nada de eso. Porque no tiene ninguna de esas características ni las puede tener.

Políticamente, pues, es una Ley que obedece a un principio que yo creo recusable; una Ley que margina de su discusión, de su aprobación y, sobre todo, de su puesta en práctica a fuerza sin las cuales esta Ley no se puede poner en práctica.

Técnicamente es una Ley deleznable, que entra en contradicciones flagrantes y que nos lleva a todos nosotros casi a sentir rubor propio y ajeno cuando vayamos a discutirla y aprobarla, si es que finalmente se aprueba tal como está.

En consecuencia, señorías, por todas estas razones de oportunidad política, de congruencia política, de concepción del Estado y, finalmente, de mínima coherencia jurídica, yo creo que a esta Ley lo mejor que le podría pasar es que se devolviese al Gobierno; que a partir de aquí se iniciasen discusiones serias entre todas las fuerzas políticas, sin las cuales la ordenación del proceso autonómico no es posible, y entonces, quizá pudié-

semos entrar finalmente en la necesaria ordenación de un proceso que, insisto, es necesario y sin el cual, de no llevarlo a buen término y a buen criterio, podemos poner en peligro la propia estabilidad del sistema democrático.

Por consiguiente, señorías, creo que lo mejor que nos podría pasar hoy aquí es que las enmiendas de devolución que hemos presentado diversos Grupos se aprobasen. Creo que sería el mejor servicio que podíamos hacer al país.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega y Escandón): Tiene la palabra el señor Reol Tejada.

El señor REOL TEJADA: Señor Presidente, señorías, en primer lugar, me parece un claro deber de cortesía agradecer el tono en el que se han producido las intervenciones de todos los compañeros de esta Comisión Constitucional que han intervenido, tono que, verdaderamente, se ha mantenido, dentro de la lógica firmeza en su argumentación, dentro de unos términos correctos que, ciertamente, no han sido en algunas ocasiones los que se han producido en algunos de los actos públicos que, en determinados lugares y territorios, han rodeado los preámbulos, podríamos decir, de lo que es el debate de esta Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

En segundo lugar, quiero hacer un afirmación absolutamente rotunda para, en lo que pueda —y lo digo con la máxima convicción posible—, tranquilizar a todos aquéllos que ven en esta Ley todo un cúmulo de males sin mezcla de bien alguno. La LOAPA respeta absolutamente la Constitución y no quiere recortar en absoluto los Estatutos de autonomía. Que esto quede perfectamente claro.

Tendría que hacer también algunas observaciones previas. Aquí se ha indicado, por ejemplo, que era rechazable el que se hayan producido manifestaciones en el sentido de señalar como insolidario el que se haya atacado a la LOAPA; incluso que se haya calificado de desestabilizador tal ataque. Esto, evidentemente, debe de ser rechazable. Yo entiendo que nadie, en la defensa de lo que cree sus propias convicciones, es insolidario ni, desde luego, desestabiliza, pero también pediría en contrapartida que se entienda que la LOAPA lo único que pretende es clarificar, interpretar, en definitiva, proporcionar seguridad jurídica para todos.

Desde ese punto de vista, también diría que es muy fácil decir que la LOAPA recorta los Estatutos o que la LOAPA es, como también se ha dicho, la loba que va a producir las dentelladas que acaben con la autonomía catalana. Esto es tan absolutamente rechazable como las anteriores manifestaciones, y yo pido en contrapartida que también este tipo de expresiones se retiren a efectos de no producir esa confusión en la opinión pública en un tema que debe de verse con la cabeza perfectamente fría.

Tampoco es el «café para todos». No hay ningún tipo de presión extraparlamentaria, porque hay un dato que yo creo que es absolutamente esclarecedor y que avala lo que acabo de decir. La primera Ley de Armonización se produjo, y ahí están los archivos de la Cámara, muy anteriormente al 23 de febrero. Esto quiere decir que la armonización del proceso autonómico, o la racionalización —como dice alguno de los que han intervenido— del proceso autonómico, es algo que estaba, digamos, en el acervo común de la Cámara, es algo que se correspondía con lo que todos pensábamos debía hacerse.

Tampoco acabo de entender cómo de un lado se tildan poco menos que de espúreos ciertos pactos entre el partido del Gobierno y el Partido de la oposición, cuando ciertamente son pactos perfectamente legítimos, sobre todo y fundamentalmente por cuanto se someten a la única soberanía de la Cámara, y aquí estamos, señores, haciendo un debate donde todo el mundo puede expresar lo que quiera, y donde, si ésa es la voluntad mayoritaria de la Comisión, y en su caso del Pleno, las modificaciones se producirán de acuerdo precisamente con lo que suceda aquí, y no con lo que haya podido suceder fuera. Pero me encuentro también con la paradoja de que tanto se tildan a los tales pactos de espúreos como al revés. «A sensu contrario», se dice que como los tales pactos podrían tener también sus flancos débiles, entonces estamos ante un pacto frágil, lo que tampoco es bueno; si es firme es malo, si es frágil también es malo, no sé entonces cuál sería la solución.

La solución, yo en cierto modo la propondré al final. Pediría una solución en la que todos hiciéramos el máximo esfuerzo de confluencia. (*el señor Presidente ocupa la Presidencia.*)

Ultima observación antes de entrar en lo que es la sustancia de mi intervención es que, señor Aguilar, nadie está tirando al monte del centralis-

mo como usted dice. Tanto el primer Partido de la oposición como nosotros, tenemos una trayectoria bien clara de lo que es entender el andalucismo no precisamente desde posiciones folklóricas, sino desde perspectivas tan andalucistas como pueden ser aquéllas que afirman ese andalucismo en el horizonte del Estado español.

Quería ahora intervenir en lo que ha sido precisamente el debate fundamental. Diría, en primer lugar, que parece como si se pretendiera imponer un cierto veto a que este proyecto de Ley haya sido enviado. Ya sé que ésa no es la intención última, pero da la sensación de que hay como una especie de veto respecto de que un Grupo cualquiera, o en este caso el Gobierno a través de un proyecto de Ley, pueda precisamente legislar, que es lo que tienen que hacer estas Cámaras. No hay nada en la Constitución que impida, lógicamente, legislar, enviar un proyecto de Ley e incluso calificarlo como parezca oportuno, dentro del más absoluto rigor y respeto al Derecho; pero nadie impide, repito, que se produzca el envío de un proyecto, o de una proposición de Ley, y que la tal proposición o el tal proyecto se califique como entienda cada Grupo, de acuerdo a sus propias convicciones y a su entendimiento —que debe ser objetivo ciertamente del Derecho— calificarle.

Quiero recordar entonces, y por consiguiente que la LOAPA tiene una configuración o una naturaleza varia. Es evidentemente una Ley de Armonización, no voy a entrar en cuáles son los puntos sobre los que hay una claridad absoluta de que estamos en presencia de una Ley de Armonización, porque además esto ya está sancionado por la Cámara y parece que SS. SS. lo han aceptado en el debate previo.

La LOAPA tiene, dentro de esa su naturaleza varia, un carácter de Ley Orgánica, que pretenderé demostrar. Tiene evidentemente también un carácter de Ley de Bases, en algunas disposiciones la LOAPA es ya una auténtica Ley de Bases, concretamente en preceptos que hacen referencia a la función pública, es como un inicio, como un anticipo, de lo que ha de ser la futura Ley de la Función Pública. Entonces, esto es perfectamente lógico, y es lógico también que, dentro de esa naturaleza varia, la Ley sea una Ley interpretativa; una Ley interpretativa, sobre todo y fundamentalmente, en lo que se refiere a sus artículos del Título I y Disposiciones generales, concretamente el 1.º, el 2.º, el 3.º, el 4.º, el 7.º, el 8.º, el 10

y el 11. Y con esto lo que se pretende es lo que decía al principio: hacer algo que contribuya precisamente a clarificar una situación y a proporcionar consiguientemente una mayor seguridad jurídica.

¿Por qué la LOAPA tiene carácter orgánico en contra de lo que aquí se ha venido a decir? Una Ley Orgánica de Armonización debe de tener una serie de características; debe de tener principios, en primer lugar, que tengan carácter orgánico claramente; debe haber disposiciones que, aunque no con la claridad de lo que acabo de señalar en el primer punto, participen de tal carácter orgánico, y también las materias conexas que en virtud de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional (sentencia del 13 de febrero) pueden incluirse dentro de una Ley Orgánica, aunque su tratamiento pudiera hacerse por Ley ordinaria, evidentemente.

El Título I y las Disposiciones generales se puede decir que participan de esa naturaleza orgánica. Por ejemplo, los artículos 5.º, 8.º y 11 afectan «in genere» a las Leyes de Armonización y Leyes Orgánicas y tienen, por tanto, ese rango. El artículo 8.º explicita el contenido del artículo 150.2 de la Constitución, que como SS. SS. recuerdan tiene necesariamente que ser desarrollado mediante Ley Orgánica. Los artículos 1.º y 2.º de la LOAPA afectan directamente a los principios de igualdad y solidaridad, cuya regulación queda reservada a la Ley Orgánica, por virtud de lo establecido en los artículos 149.1.1 y 14, en relación con el artículo 81 de la Constitución. Y el artículo 8.º atribuye una competencia al Consejo de Estado, órgano cuya regulación está reservada a Ley Orgánica, según —también lo saben SS. SS.— previene el artículo 107 de la Constitución.

Todo el Título I establece, pues, una serie de normas que afectan a la seguridad jurídica y, al estar de acuerdo por consiguiente con el artículo 9.3 de la Constitución, estamos en presencia de derechos que garantizan a los ciudadanos y, por consiguiente, necesitan, de acuerdo con el artículo 81, carácter de Ley Orgánica.

El Título II se refiere a las Comunidades Autónomas y a las Diputaciones Provinciales. La regulación a nivel de norma primaria de las relaciones competenciales entre las Comunidades Autónomas y las Diputaciones puede considerarse materia necesitada de la Ley Orgánica. Con mayor claridad, el artículo 15 requiere forzosa-

mente carácter de Ley Orgánica, puesto que les recuerdo a ustedes que es el que se refiere al desarrollo del artículo 152, en cuanto va a posibilitar la delegación de las competencias transferidas desde las Comunidades Autónomas a las Diputaciones.

El Título III, que es el Régimen General de las administraciones de las Comunidades Autónomas, tiene preceptos que están engarzados claramente con reservas constitucionales en favor de Ley Orgánica. Así, por ejemplo, el artículo 18.2, cuando hace referencia a la expropiación expresa, se relaciona con el artículo 149.1.1, en relación con los artículos antes citados 14 y 81, por lo que hace a los derechos fundamentales, y a las libertades públicas. El artículo 20, en el que se establecen secciones territoriales del Tribunal de Cuentas, cuya regulación requiere Ley Orgánica, sin perjuicio de que lo haya sido ya, puesto que aquí se contemplan datos complementarios. El artículo 21 se refiere a las corporaciones de Derecho público, cuya regulación inicial se encuentra en el artículo 36 de la Constitución, y está situado dentro del título correspondiente a los derechos y deberes fundamentales, cuyo desarrollo exige, según el artículo 81, carácter de Ley Orgánica.

En relación al Título IV y a las transferencias de servicios, y en tanto afecten a la distribución de competencias, también se puede justificar, aunque en este caso no hay inconveniente en reconocer que no aparece tan nítida la necesidad de Ley Orgánica, ese carácter. El artículo 26, en cuanto hace referencia a la LOFCA, la módulo de alguna manera, tiene lógicamente que tener el mismo rango que la propia LOFCA.

El Título V, Reforma de la Administración del Estado, y el Título VI, Función Pública, son preceptos claramente armonizadores, no requieren carácter de Ley Orgánica, pero entra en juego aquí la teoría del Tribunal Constitucional de las materias conexas.

Les recuerdo a SS. SS. que esta doctrina ha sido sentada por el Tribunal Constitucional en su sentencia de 13 de febrero de 1981 y que, en síntesis, significa la posibilidad de que el legislador, por razones de economía normativa, incluya dentro de una Ley Orgánica preceptos que no requieren tal carácter. Les hago a ustedes gracia de la lectura textual de lo que indica el Tribunal Constitucional, pero es claro que no hay ninguna duda sobre esta teoría de las materias conexas.

En la enmienda del señor Pi-Suñer, del Grupo

Mixto, se indica que la LOAPA no es congruente con el artículo 150.3 de la Constitución, puesto que no existe, en su parecer, un interés general para dictarla ni hay una previa desarmonización —en este argumento se ha incidido por muchos de los preopinantes— ni, finalmente, se recogen principios para armonizar sino disposiciones concretas.

En otro punto dice que la LOAPA no puede ser considerada Ley Orgánica. No me voy a referir a ello ya prácticamente en ningún caso, como no fuera necesario, habida cuenta de que ya lo he señalado anteriormente.

En el último punto afirma algo que me parece también sorprendente; dice que se regulan las Diputaciones, que pertenecen a la Administración del Estado y nada tienen que ver con el proceso autonómico. Voy a incidir un poco más en el tema autonómico, ligerísimamente porque ya sé que no es objeto de debate, pero quiero señalar algunos puntos de interés.

No es necesario en este momento que hablemos del interés general porque eso sería reproducir el debate de septiembre de 1981 donde el tal interés general ya fue apreciado por la Cámara y es cosa juzgada.

En segundo lugar —y sobre este punto se ha insistido más— se dice que hay que esperar a que se produzcan las disposiciones de las distintas Comunidades Autónomas para sobre ellas producir la armonización. Esta es una opinión como otra cualquiera, pero desde luego mi Grupo la rechaza y hay un sinfín de argumentos que están en la bibliografía que avalan esta posición. Podríamos incluso decir que estaríamos ante una situación aberrante; digo aberrante en el sentido de llevar el argumento del señor Pi-Suñer a sus últimos extremos. Supongamos que estuvieran constituidas las Comunidades Autónomas pero, evidentemente, la cadencia con la que se irán produciendo las legislaciones de cada una de ellas hará o puede hacer efectivamente necesaria la presencia de una Ley de Armonización. ¿Qué ocurriría? Que, habida cuenta de que ese ritmo de legislación es distinto, la Ley de armonización sería evidentemente para disposiciones ya efectuadas de aquellas comunidades en que se hubiera legislado pero, en cambio, sería previa a otras que todavía no hubieran legislado. Yo diría, además, aquí que por qué hemos de esperar a que se produzca la discordancia si es posible, precisamente y gracias a una Ley de armonización que nunca puede estar tan cons-

treñida a producirse con posterioridad, prevenir tal discordancia.

Se dice que en algunos casos se han ido mucho más allá de lo que son principios armonizadores. Esto no es tampoco así, porque cuando se ha tenido, porque no ha habido más remedio, que llegar a ciertas concreciones, las tales concreciones, evidentemente, siempre tienen un fondo de principio general en la materia respectiva sobre la que incidan.

Insisto en que no hay un solo precepto en ningún sitio, ni en la Constitución por supuesto, que impida la unión de diversas materias —orgánicas, interpretativas, de bases, armonizadoras— en una única Ley, en un único texto legal. Esto es, a mi modo de ver, de sentido común evidentemente, pero es que no hay nada que se oponga.

Sobre el apartado de las Diputaciones, que he calificado de sorprendente, ciertamente no puede, en cierto modo, calificarse de otra manera el hecho de decir que las Diputaciones pertenecen a la Administración del Estado, porque las Diputaciones conforman un todo jurídico-político que es la nación española, pero tienen plena autonomía —y eso está reconocido en la Constitución— para la gestión de sus respectivos intereses; autonomía que respecto de esa gestión es perfectamente distinguible de la que corresponde a las Comunidades Autónomas, al Estado y a los propios municipios. Me parece que sería conveniente que el señor Pi-Suñer repasara también la sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de julio de 1981.

En segundo lugar, por seguir el mismo orden, me parece que intervino el Diputado del Grupo Mixto, señor Bandrés. El señor Bandrés sostiene que la Ley no es orgánica ni armonizadora; que establece una prevalencia en todo caso del Derecho estatal y que eso viola el contenido del artículo 149.3 de la Constitución; que hay un perversion del concepto de Ley de Bases al reservarse potestades reglamentarias la Administración central del Estado; que se introducen nuevas bases de transferencias distintas a las previstas —como nos ha dicho— en el artículo 147.2. d) de la Constitución; que desaparecen en la práctica las competencias exclusivas y, además, afirma también que existe la imposibilidad de crear una función pública autónoma.

En relación a Ley Orgánica, señor Bandrés, me parece que ya he hecho un desarrollo exhaustivo de por qué esto es, puede ser y debe ser una Ley

Orgánica; pero usted cita concretamente la sentencia del Tribunal Constitucional sobre centros docentes como argumento a favor de que las Leyes Orgánicas son exclusivamente las señaladas en el artículo 81 de la Constitución. Nadie discute que efectivamente deban tener carácter de orgánicas las Leyes que señala dicho artículo, pero el señor Bandrés olvida que la sentencia del Tribunal Constitucional que él menciona establece precisamente la doctrina de las materias conexas, que es justamente la que posibilita que en la LOAPA, al lado de los preceptos orgánicos, se produzcan también los que he indicado con otro tipo de características, pero sobre todo los de carácter orgánico.

Respecto al carácter armonizador, insisto en que ya es cosa juzgada.

En relación a que la LOAPA impide la creación de una función pública autónoma, tengo que rechazarlo tajante y radicalmente. El conjunto de los funcionarios traspasados son ya, señor Bandrés, la función pública de cada Comunidad Autónoma durante el periodo inicial, y quiero recalcar esto del periodo inicial. En este momento una de las dificultades más importantes que tenemos para construir con voluntad positiva, como tenemos todos, ese Estado de las autonomías, es precisamente la mejor distribución de la función pública. Un Estado se trama o se traba precisamente a partir de que la función pública esté de alguna manera trabada, pero también quiero decirle, señor Bandrés, que eso se refiere, fundamentalmente y como es lógico, a aquellas materias donde haya transferencia. Y, por consiguiente, respecto de esos funcionarios también cabe siempre la posibilidad de hacer esa función pública para aquellas otras materias que no supongan, sin embargo, transferencia de funcionarios, donde ustedes, como es lógico, tienen la posibilidad de poner en marcha ese mecanismo propio que es el que, de alguna manera, significa el horizonte final; dentro, como digo, de ese contexto general en el que la función pública traba de alguna manera también a un Estado que no por ser Estado deja de ser ni muchísimo menos el Estado que queremos en la Constitución, que es un Estado de Autonomías.

No me parece que merezca ningún tipo de comentario la afirmación de que acaba con las competencias exclusivas. La sola enumeración de las indicadas en su propio Estatuto me ahorra cual-

quier otro tipo de significación en este punto y momento.

Ha intervenido a continuación, me parece, el señor Aguilar, en representación del Grupo Andalucista, para incidir, una vez más, en que no le cabe el carácter de orgánica a esta Ley y afirmar seguidamente que subvierte la escala de valores constitucionales al dar carácter preeminente a las Diputaciones Provinciales sobre las Comunidades Autónomas. Me parece que está más que avalado el carácter orgánico de la Ley, y que su afirmación de que la LOAPA da preeminencia a las Diputaciones es absoluta y radicalmente incierta. Baste leer el artículo 15, y en general todo el título II, para comprobar que las Diputaciones Provinciales, sin menoscabo de la legítima autonomía que les reconoce la Constitución, actúan de común acuerdo con las Comunidades Autónomas en cuanto a ser la Administración periférica, los órganos que van a ejercer las materias que le han sido delegadas. En todo caso, ese título se refiere a normas que tienen un carácter dispositivo, y eso tiene, evidentemente, una significación en Derecho.

El representante del Grupo Vasco, señor Vizcaya, hace una serie de afirmaciones que, en sustancia, se pueden reducir a las siguientes: a que la Ley no es armonizadora ni orgánica; a que las competencias exclusivas se convierte, en su opinión, en compartidas; a que se establece de modo absoluto la prevalencia del Derecho estatal sobre el de las Comunidades Autónomas, lo que conculca el tan repetido artículo 149.3 de la Constitución; a que se reducen las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas al atribuir un poder reglamentario ejecutivo a la Administración Central en materias que la Constitución sólo reconoce a la legislación básica.

También tiene sus reservas sobre las relaciones que se establecen entre las Comunidades y las Diputaciones, teniendo en cuenta los derechos históricos de los territorios forales. Hace una referencia a la materia de los funcionarios y, en general y sobre este punto también, indica que se produce una reducción de las competencias de los Estatutos.

Parece que su argumentación es importante, señor Vizcaya, y por eso querría también, con seriedad y con rigor, intentar convencer a S. S. de que la óptica con la que desde su Grupo se ha visto esta Ley es una óptica de desconfianza, es una óptica sesgada, es una óptica que en el fondo no

corresponde a lo que son verdaderamente los principios inspiradores de la LOAPA y a aquella afirmación que yo hice al principio, que vuelvo a señalar; he indicado que la LOAPA es algo que se enmarca en el respeto a la Constitución y a los Estatutos y que lo que pretende es interpretar, clarificar, producir seguridad jurídica en definitiva. No voy a incidir, como es lógico, sobre el carácter armonizador y orgánico de la Ley, porque creo que está suficientemente demostrado.

En relación a los dos puntos fundamentales — porque me parece que podríamos parar rápidamente sobre su preocupación en torno al reconocimiento de los derechos históricos forales—, indicándole que en este título II estamos en presencia de un conjunto de normas dispositivas, le podría recordar que, en este momento, en el Parlamento Vasco se está produciendo precisamente la discusión de una cierta «LOAPA», la Ley de Territorios Históricos, donde el Gobierno de Euskadi se encuentra también con la necesidad de coordinar la administración de Euskadi con los derechos históricos de las Diputaciones básicas. No hay por parte del legislador, que pone en marcha el Gobierno y el grupo mayoritario de la oposición, nada que impida el reconocimiento al carácter foral de las Diputaciones básicas.

Por lo que hace referencia a la función pública, es claro que no se puede decir otra cosa que la que ya he señalado antes. Evidentemente estamos ya, en principio, en presencia de bases de una función pública a modo de anticipo de la Ley «ad hoc». Me parece que sobre este extremo también me he pronunciado con alguno de mis anteriores argumentos.

Los dos temas que más le preocupan al señor Vizcaya son los que hacen referencia —me da la sensación— a los artículos 2.º y 4.º. Quiero recordarle al señor Vizcaya que estamos en presencia de sentencias del Tribunal Constitucional que, de alguna manera, crean un marco sobre el cual es ineludible trabajar. El artículo 2.º contiene un intento de aclaración terminológica de lo que ha de entenderse por bases o expresiones similares y, en este sentido, se utilizan los términos «principios», directrices y «reglas esenciales». Le diría que una norma o Ley tiene el carácter de básico cuando afecta —y aquí encuentra su justificación el último párrafo del apartado 1— a la igualdad de todos los españoles, la libertad de circulación y establecimiento de personas y bienes en todo el territorio español en imprescindible solidaridad

individual y colectiva. El apartado 2 del artículo sirve para abrir la posibilidad de que las normas básicas no tengan que estar siempre recogidas en Leyes votadas por las Cortes. Le quiero recordar, por ejemplo, la fijación de los tipos de interés o de coeficientes bancarios, que son en sí normas básicas que, por ser flexibles y cambiantes, deben quedar bajo la facultad reglamentaria del Gobierno, sin necesidad de acudir a una Ley formal, con la larga tramitación que ésta exige.

En resumen, quiero decir a S. S., —sin hacer mayor referencia a las sentencias sobre las Diputaciones catalanas o a otras sentencias del Tribunal Constitucional que en este momento creo que son obvias— que precisamente estamos en presencia —insisto, en el marco de la Constitución y del respeto a los Estatutos— de una facultad excepcional, donde lo que hace la Administración del Estado es exactamente autolimitarse, reducir el ámbito de los conflictos y, por consiguiente, evitar precisamente que los tales conflictos se produzcan con una mayor generalidad. Y cuando se produzca uno de esos conflictos es cuando estaremos en presencia de algo que podrá ser dilucidado desde la interpretación o, en todo caso, desde el Tribunal Constitucional.

En relación con el artículo 4.º, que también es muy preocupante para S. S., señalaría que el objetivo implícito de este artículo —insisto— es clarificar el concepto de exclusivo, estableciendo claramente el principio de supremacía del Derecho estatal, pero única y exclusivamente en lo que tenga de referencia al artículo 149.1 de la Constitución, sin detrimento de las facultades atribuidas a las Comunidades Autónomas en sus Estatutos y en la propia Constitución. Me parece que esto es un dato que hay que significar una y otra vez porque tal es la voluntad de la LOAPA. La sentencia sobre la Ley de Régimen local nos da en algunos puntos una clara idea de por qué esta afirmación. Debe hacerse notar —dice, por ejemplo, la sentencia sobre la Ley de Régimen Local— que la Constitución contempla la necesidad, como una consecuencia del principio de unidad y supremacía del interés de la nación —y la nación somos todos—, de que el Estado quede colocado en una posición de superioridad.

En este mismo orden se produce la sentencia sobre cajas de ahorro que yo en este momento no quiero tampoco esgrimir, pero que someto a la consideración de S. S. para su detenido estudio y para que vea que es precisamente en la fuente del

Tribunal Constitucional donde estamos bebiendo en cuanto a la LOAPA se refiere.

Por lo que respecta a Minoría Catalana, he de negar radicalmente, señor Roca, que estemos ante una reforma encubierta de la Constitución y mucho menos ante una Ley interpuesta. La LOAPA no pretende ser una Ley interpuesta, es una Ley Orgánica y esta Cámara ha aprobado muchas Leyes Orgánicas. No supone un recorte, en absoluto; contiene, sencillamente, la ordenación y la aclaración, normas interpretativas, a conceptos que son confusos o equívocos y, por consiguiente, tiende a garantizar y concretar el principio constitucional de la seguridad jurídica. No estamos ante una reforma encubierta de la Constitución y en todo caso, señor Roca, yo no he oído que usted lo haya demostrado. Los ocho primeros artículos son fundamentalmente interpretativos, pretenden aclarar la gradación normativa establecida por la Constitución y por los Estatutos sin reformar aquélla ni recortar éstos.

Me parece que afirmar que la LOAPA es inoportuna e innecesaria es algo que nos llevaría otra vez al debate que en su momento sancionó la Cámara cuando se sometieron a discusión los principios inspiradores de la LOAPA y, por consiguiente, no es necesario insistir más en ello.

Termino con una observación a la enmienda del Partido Comunista. Sobre indicar otra vez el carácter orgánico de la LOAPA, la viabilidad, puesto que no lo impide nadie, de que en una misma Ley y por economía se den precisamente supuestos distintos en cuanto a calidades de la Ley. No acabo de entender cuando en la enmienda comunista se dice que el artículo 5.1 es confuso, contrario al artículo 150.3, a no ser que se refiera a que se haya producido la armonización con anterioridad a que estén dictadas las disposiciones por las Comunidades Autónomas, pero me parece que sobre este punto ya he señalado nuestra posición al responder a la enmienda del señor Pi-Suñer.

Termino diciendo que la LOAPA es ahora patrimonio de esta Cámara; que, por consiguiente esta Cámara determinará todo aquello que sea perfectible; que mi Grupo está abierto a esa perfectibilidad en el respeto, sin embargo, a los principios en los cuales creemos que se inspiró la LOAPA. Para nosotros la LOAPA es algo tan importante que merece la pena que el apoyo no sea solamente cuantitativo, sino que sea un apoyo cualitativo y, por consiguiente, si se pro-

duce cualquier aportación de algunos de los enmendantes en esa línea que nosotros hemos llamado de perfectibilidad de la ley, creemos que entre todos habremos contribuido a ordenar, a armonizar un proceso autonómico, pieza fundamental en la vertebración de la unidad de España y, sobre todo, soporte absolutamente indispensable de todo el sistema democrático en el cual todos creemos y le queremos además absolutamente paralelo a la marcha del proceso autonómico, en el más amplio y abierto sentido, tal y como esta Cámara lo ha concebido siempre.

Nada más. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Reol.

La Presidencia ha procurado cambiar impresiones con los portavoces de los Grupos y parece que todos podríamos poner de nuestra parte la conducente para que, tras la intervención para fijar posiciones por parte de los Grupos no enmendantes que soliciten, como ya lo ha hecho el señor Fraga, la palabra para ello, pudiéramos llegar a votación y, en su caso, designación de Ponencia.

Parece que, de otra suerte, el debate podría aplazarse. Hay un acuerdo de la Junta de Portavoces que exige el tener en cuenta señalamientos ya previstos que no se pueden interrumpir; parece también que el debate sería interrumpido. Yo ruego a SS. SS. colaboren, si es posible, con la promesa de levantar la sesión por lo menos antes de las tres menos cuarto. (*El señor Vizcaya Retana pide la palabra.*)

Tiene la palabra el señor Marcos Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, ¿eso significa que los enmendantes no podríamos ejercer el derecho de réplica?

El señor PRESIDENTE: Pueden ejercer su derecho a réplica. Yo le ruego use de la capacidad de síntesis que el señor Vizcaya puede emplear a este fin.

El señor Fraga tiene la palabra.

El señor FRAGA IRIBARNE: Señor Presidente, para una breve toma de posición, y digo breve no porque la densidad del debate invitase a otras consideraciones, pero en todo caso mi querido amigo y compañero el señor Roca me permitirá que la diga que me voy a situar más de cerca de la

hora de comer que de esas referencias al imperio asirio-babilónico, que, por cierto, no existió nunca. Hubo imperios en la Mesopotamia, unas veces mandaba Asur y otras mandaba Babel; hoy hemos estado cerca de Babel en algún punto. Pero lo que no se hizo en forma constitucional fue el argumento sobre el bando del Alcalde, porque, claro está, el problema no está en que el Estado se meta desde el Gobierno a intervenir el bando del Alcalde. Es evidente que el problema es, si el bando del Alcalde se dicta y contradice una norma del Estado, cuál es la que prevalece, y es problema estará planteado. Hubo un bando de un monterilla en mi pueblo que, redactado con exceso de prisa, decía que mientras durase la epidemia de rabia se prohibía a los dueños de los perros que salieran a la calle incluso con bozal. (*Risas.*) Evidentemente, interpretado literalmente ese bando chocaba con la misma Constitución.

Bromas aparte, yo quisiera decir que nuestro Grupo no apoyará la devolución de la Ley, quedando bien entendido que con ello decimos simplemente que pide que pase a estudio detenido por la Ponencia y la Comisión, donde muchas de las cuestiones importantes suscitadas en el debate de hoy podrán tener su sitio. Una Ley que ha sido ya especialísimamente tomada en consideración, con una declaración por mayoría absoluta de ambas Cámaras de que es de interés nacional especial, no parece que pueda ser objeto en este momento de devolución.

Se han esgrimido en contra de este punto de vista argumentos políticos y argumentos jurídicos. Los argumentos políticos no nos han convencido, porque es evidente que hay un problema con las autonomías; es la innovación más importante que introduce la Constitución de 1978, y así como es cierto, y está absolutamente probado por manifestaciones y otros actos (aunque a mí nunca me gustan esos argumentos, de un lado o de otro, de que demos la razón a los violentos; nunca se da la razón a los violentos actuando dentro del Derecho), que ha habido pronunciamientos en contra de la LOAPA, no es menos cierto que hay grupos de personas que todavía creen que las autonomías son un proceso contrario a la unidad del Estado y quieren derrocarlo; o que creen que es un proceso de encarecimiento innecesario de la Administración. Estos son justamente los dos temas que contempla, a mi juicio con bastante razón, la norma que vamos a estudiar.

Luego se han utilizado argumentos de orden

jurídico que tampoco me han convencido, porque no hay duda alguna de que el artículo 2.º de la Constitución configura un Estado nacional, no multinacional. Es evidente que el artículo 137 de la Constitución configura un Estado compatible con las autonomías y las define en este orden: de los ayuntamientos, de las provincias y de las regiones autónomas. Pero estamos dentro de un Estado en el cual todas las autonomías tienen que estar armonizadas.

Creo que fue el señor Pi-Suñer el que dijo que nunca se había hablado de autonomías armonizadas. Bueno, si hay algo que la Constitución repita a todas horas en los artículos 137 a 139, en los 144 al 143, en los 150 a 155, es una serie de principios de armonización. Si hay algo que se repita justamente en la Constitución, no siempre —y ahora volveré sobre ello—, quizá con suficiente precisión terminológica, es que todas las facultades se ejercen en el marco de algo: en el marco de la propia Constitución, en el de toda la Ley Orgánica, dice el artículo 149.1.29; en el marco de los principios, bases y directrices fijados por Ley estatal, dice el 150.1, etcétera. En el marco de algo se tienen que mover las autonomías, dentro del ordenamiento general del Estado. Eso es absolutamente evidente.

Pero es que, además, una parte de la discusión que aquí ha surgido hoy es, a mi juicio, innecesaria e irrelevante como cuestión *pœvia*. Primero, porque aunque nosotros digamos que una Ley es orgánica o no, o que lo es en todos sus artículos, será lo que diga luego el Tribunal Constitucional; si él dice que tal artículo no es Ley Orgánica, pues muy bien, nosotros con eso no prejuzgamos nada y, por tanto, nos podemos ahorrar el decir que, claro es, los que tengan el derecho con arreglo a los artículos correspondientes de la Constitución y de la Ley, de llevar este tema al Tribunal Constitucional, lo podrán hacer. Ya lo sabemos.

Pero lo que no tiene duda es que, además, al menos en mi opinión —y, naturalmente, esos temas hay que dejarlos también a la doctrina—, el artículo 150.3, al crear las Leyes de armonización, establece una categoría superior a las mismas Leyes Orgánicas. Las Leyes Orgánicas necesitan solamente una mayoría absoluta del Congreso. Esta declaración previa de las dos Cámaras tal vez esté creando una, pero ya dirá en su día el Tribunal Constitucional, que ya ha aludido a ello, a mi juicio parcialmente, y lo dirá la doctrina, cuáles son.

De lo que no hay duda ninguna es de que nosotros debemos entrar en el fondo de la cuestión. ¿Está el tema de las autonomías suficientemente claro y resuelto con el artículo 2.º del Título VIII? ¿Necesita o no, como hemos aprobado en las dos Cámaras, que el uno y el otro se aclaren y se complementen? ¿Deben o no las Cámaras proceder por el viejo camino de la creación de todo derecho, que es «*suplendi vel corrigendi vel adjuvandi*», el que ya está vigente? Pues yo creo que es lo segundo y que con ello no hacemos absolutamente nada malo.

Y vuelvo a decir: si nos equivocamos, podremos después corregirlo y podrá el Tribunal Constitucional medirlo.

Para terminar, la propuesta de nuestro Grupo es que no se devuelva la Ley; segundo, que, con respecto a decisiones anteriores de las Cámaras, se entienda que aquí hay una base para trabajar; tercero, que, naturalmente, no tomemos al pie de la letra ni como dogmas los dictámenes de los expertos. ¡Naturalmente que no! Ya lo mejoraremos aquí. ¿Que en el curso de los debates resulta que alguno de estos argumentos nos conducen a cambiar un artículo o a quitarle a ese artículo el carácter de Ley Orgánica y pasarlo a otra Ley? Pues ya lo veremos. Que trabajen, no dire que con toda lentitud, pero sí con toda la intensidad que haga falta, la Ponencia y la Comisión, que para eso están.

Por todas estas razones, señor Presidente, señores comisionados, nosotros no vamos a votar la devolución del proyecto, pero sí anunciamos que lo enmendaremos, que trabajaremos y que estaremos abiertos a todas las cosas que se han dicho, todas muy importantes, y que revelan que en el fondo lo que queremos es, todos juntos, acertar.

Pero sí quisiera decir una cosa para terminar. El consenso es una cosa magnífica, el consenso en lo fundamental es necesario para la supervivencia de todo Estado, pero, naturalmente, no es una regla diaria de acción. Eso hubo una sola Constitución que lo intentó proclamar, que fue la Constitución de Polonia, sabiamente estudiada por Rousseau, basada en el «*liberum veto*». Cuando haya necesidad de llegar a un consenso, lo estudiaremos, pero cuando no sea posible, para eso están la Constitución y las reglas de mayorías y minorías que son propias del régimen parlamentario y democrático en general.

En ese espíritu será nuestro voto, señor Presi-

dente y nuestra contribución ulterior a los trabajos.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. El Grupo Socialista del País Vasco tiene la palabra.

El señor MUGICA HERZOG: Nosotros vamos a votar en favor de que no se devuelva el proyecto de Ley, para que sigan adelante los debates, y no me quiero alargar en manifestaciones porque tiempo habrá, si no se devuelve este proyecto de Ley, de estudiar pormenorizadamente los artículos que aquí se han suscitado en un primer aterrizaje.

Por tanto, la toma de posición de mi Grupo va a tener una reflexión política, porque entendemos que aquí lo que se ha hecho fundamentalmente es un proceso de intenciones; se ha creado una figura maniquea de que la LOAPA perturba las competencias y las facultades de las Comunidades Autónomas, de los Estatutos de Autonomía, y creemos que eso no es así. Por tanto, nuestra toma de posición, primero, es contra ese proceso de intenciones que se nos quiere hacer, a veces de forma harto expresiva.

Nosotros no asumimos ese proceso de intenciones y no asumimos esa figura maniqueísta y, dentro de la unidad, asumimos, por el contrario, la defensa plena y vigorosa de la autonomía, en este caso de la autonomía de Euzkadi.

Se ha dicho aquí, y es verdad, en el caso de que ese proceso de intenciones se revelara verdadero, que no lo es, que los más perjudicados serían los Estatutos catalán y vasco, y se ha dicho sobre la base de que los Estatutos de Autonomía de los diversos pueblos de España han sido abiertos a partir del impulso inicial de los pueblos catalán y vasco. Eso es así, y yo tengo que recordar que nosotros los socialistas, desde hace mucho tiempo, desde años anteriores al actual sistema de libertades, hemos defendido, conjuntamente con nuestros amigos los nacionalistas vascos —y me refiero a este Grupo que represento aquí en este momento— pidiendo reiteradamente, desde el primer momento de la transición, antes incluso de que se abrieran las Cortes Constituyentes, que se restableciera con carácter provisional el Estatuto de Autonomía del año 1936 en Euzkadi, como los catalanes por su parte, las fuerzas democráticas catalanas, pidieron que se restableciera el Estatuto de Autonomía de Cataluña del año 1932. Si en aquellos momentos por el Gobierno se nos

hubiera hecho caso, es muy posible que distorsiones y perturbaciones posteriores hubieran sido ahorradas. Pero nosotros no nos arrepentimos en ningún momento de haber trenzado, de haber anclado las demandas autonómicas del pueblo vasco en aquella reivindicación de restablecimiento, con carácter provisional, del Estatuto de Autonomía del año 1936.

Afortunadamente, posteriormente la Asamblea de parlamentarios vascos y después el Congreso de la nación aprobaron, y fueron ratificados por el pueblo vasco, así como por el pueblo catalán, los Estatutos de Autonomía. Y hay que decir que aquellos Estatutos de Autonomía, que tuvieron una especial tramitación, arrancaban —y en eso nos dieron la razón— de nuestras peticiones y de aquella legitimidad del Estatuto que con carácter provisional pedíamos fuera restablecido. Porque así está en la Disposición transitoria segunda de nuestra Constitución, que dice que «Los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de Autonomía y cuenten, al tiempo de promulgarse esta Constitución...», etcétera. De ahí procedía la legitimidad de nuestra petición, y da la casualidad de que nosotros, los socialistas, hemos defendido el Estatuto de Autonomía actual con el mismo vigor con que defendimos el Estatuto de 1932, conociendo que este Estatuto de Autonomía es mucho más claro, rotundo, definido y amplio en sus facultades y competencias que el anterior Estatuto.

Y ahora interviene la LOAPA, sobre estas bases que yo quería expresar como una toma de posición de mi Grupo en esta materia, para tratar de contrarrestar ese maniqueísmo, ese proceso de intenciones. Y la LOAPA surge porque el hecho diferencial de los pueblos de España rebrota, renace, se extiende, se amplifica; es decir, el centralismo durante mucho tiempo había cubierto aspiraciones diferenciadoras que no habían conseguido encontrar su expresión y que, al socaire del nuevo sistema de libertades, hallan su expresión a través de los Estatutos de Autonomía que estamos aprobando o en trance de aprobar en esta Cámara.

¿Qué sucede? ¿Por qué decimos que la LOAPA consolida —consolida, no perjudica— la autonomía vasca, así como la autonomía catalana? Consolida porque surgen recelos, pueden surgir enconos, pueden brotar agravios comparativos en esta recomposición que hacemos a través de esta búsqueda, expresándolo en lo que llamamos Estado

de las Autonomías. Y pueden surgir enconos, agravios y diferencias que tratamos de pacificar, de distender. Tratamos de evitar crispaciones y de anticiparnos a esas posibles crispaciones, a esas tensiones que pueden surgir a través de la LOAPA.

La LOAPA tiene dos aspectos, y tiene para mí el aspecto fundamental no sólo de armonizar, sino de consolidar las autonomías; de que las autonomías no se vean por unos pueblos con respecto a otros como hechos privilegiados, sino de restaurar la confianza en las autonomías y, fundamentalmente, para mí, en este caso, de la autonomía vasca.

Quiero decir que la LOAPA restablece esa confianza; que consolida esa autonomía; que prevé agravios, enconos, resentimientos y quiere evitar y quiere distender y así lo hemos de contemplar en este proceso legislativo en el que estamos.

Hay dos formas de defender la autonomía: una forma que no es consustancial con nuestra manera de ser socialista, que es defender la autonomía de cada uno lo suyo, con cierta arrogancia, con independencia de la intención que se tenga, pero con cierta arrogancia en las formas, maneras y modos, y eso produce tensiones, crispaciones, suscita recelos y eso es malo. Y hay otra forma de defender la autonomía, en este caso la autonomía vasca, a través de la LOAPA, que es crear confianza en las Comunidades Autónomas y en las facultades y competencias que tengan sin quebrantarlas y vulnerarlas.

Es por eso por lo que nosotros pedimos que la LOAPA prosiga, porque es un testimonio de confianza en las autonomías; porque va a consolidar esas autonomías y porque va a librarnos de recelos. Es por eso por lo que pedimos que no se devuelva este proyecto de Ley.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Múgica.

El señor Lluch, por Socialistes de Catalunya, tiene la palabra.

El señor LLUCH I MARTIN: Tal como ya se ha dicho aquí el tipo de lenguaje ha sido hoy muy suave, y uno cada vez que habla en Madrid sobre la LOAPA sabe que tiene que escuchar cosas muy distintas a las que se dicen en Cataluña. Así, por ejemplo, uno oye que no se está contra la generalización del proceso autonómico en España, cuando hace justamente siete días, por boca del

representante de un Partido que ha hablado aquí, se decía taxativamente que se estaba en contra de la generalización del proceso autonómico. Evidentemente la eliminación del doble lenguaje sería muy bueno, y sería bueno que el lenguaje a utilizar fuese siempre el de Madrid o el que se utiliza en Cataluña, pero uno de los dos.

Con respecto a los argumentos que aquí se han dado en contra de que el proyecto de Ley siga su curso en este Congreso de los Diputados tengo que decir, con referencia al carácter anticonstitucional que se ha señalado, que creo que no se sigue con suficiente atención las sentencias del Tribunal Constitucional, puesto que éste en su sentencia del 13 de febrero de 1981 interpreta precisamente el artículo 81 de la Constitución, y cuando en una misma Ley Orgánica concurren materias estrictas y materias conexas, hay que afirmar que, en principio, éstas también quedarían sujetas al régimen de congelación de rango señalado en el artículo 81 de la Constitución y que así debe ser en defensa de la seguridad jurídica.

Por tanto, esta sentencia del Tribunal Constitucional marca ya con toda claridad el que esta Ley no es anticonstitucional. Además en el Título I del proyecto de Ley sobre el cual se pide, equivocadamente a nuestro entender, la devolución al Gobierno, existen diversas sentencias del Tribunal Constitucional que demuestran que todo el primer Título de la LOAPA, el Título I de disposiciones generales, está perfectamente de acuerdo con el espíritu del Tribunal Constitucional. Así, por ejemplo, el artículo 2.º casa perfectamente con la sentencia al recurso de inconstitucional contra la Ley del Parlamento catalán sobre Diputaciones Provinciales, que tuvo sentencia el 28 de julio de 1981. Un párrafo esencial dice: «Las Cortes deberán establecer qué es lo que haya de entenderse por básico, y en caso necesario será este Tribunal el competente para decidirlo en su calidad de intérprete supremo de la Constitución». De esta manera queda incorporado en el artículo 2.º el sentido de que las Cortes son las que lo deben señalar. Y si se lee el artículo 2.º en su apartado 2 vemos que dice: «las bases que en cada caso establezca la legislación estatal no podrá reservar al Gobierno poder reglamentario y de ejecución como norma general» y a continuación señala excepciones. Lo mismo sucede con el artículo 4.º que es también sujeto de una sentencia del Tribunal Constitucional que se presentó contra la constitucionalidad de la Ley Orgánica

del Estatuto de Centros Docentes, donde se dice: «Si las Comunidades Autónomas legislasen sobre tales materias conexas, por ser de su competencia sus respectivos preceptos, no derogarían a las correspondientes de la Ley Orgánica», es decir, de la legislación estatal, «sino que se aplicarían en cada Comunidad con preferencia a éstos, y sólo en tal sentido podría decirse que los modificarían o sustituirían como de hecho aplicable con carácter preferente».

Por otro lado, con respecto al Título I, quiero decir que me parece equivocada la idea de presentar este proyecto de Ley, como han hecho todos los Grupos que han presentado enmiendas a la totalidad, como una Ley que tuviese un carácter sagrado, una Ley que se presenta aquí no como un proyecto, sino como una Ley; y hay que recordar que es un proyecto y, por tanto, perfeccionable. En ese sentido, Socialistas de Cataluña, o Socialistes de Catalunya, se ha presentado siempre como un Grupo claramente perfeccionador de esta Ley, lo que en terminología de izquierdas podríamos decir como un Grupo claramente reformista. Así anunciamos ya en el Parlamento de Cataluña cuáles eran los puntos por los cuales, admitiendo el conjunto de la Ley y la conveniencia política de la misma, era necesario perfeccionarla. Hay que decir que estos puntos en el trabajo de la Comisión, que nosotros queremos profundo y rápido, esperamos quedarán incorporados.

Es evidente que en la explicación que, por ejemplo, algún Grupo ha hecho por escrito en la enmienda a la totalidad, y que no he escuchado que lo dijera ahora oralmente, tiene razón por ejemplo cuando se dice que se olvida la Disposición adicional primera de la Constitución, que hace referencia a las Diputaciones forales, que es algo que hay que incorporar. O bien que en el artículo 4.º el «en todo caso» hay que sustituirlo por «en caso de conflicto». Pero esto es entrar ya en otra vía que es la de la Ponencia y me parece que en muchas de las intervenciones que he escuchado se han unido a puntos muy generales, muy genéricos de ataques globales, a cuestiones muy concretas en las cuales el término perfección puede tener su salida más clara.

Querría decir que en estos ataques generales se han olvidado algunos puntos que, al menos desde la perspectiva de cómo entendemos desde Cataluña la autonomía, son claramente positivos y que están claramente inscritos en la LOAPA. Por

ejemplo, el artículo 15.2 dice: «El Estado no podrá transferir o delegar directamente sus competencias a las Diputaciones Provinciales» y hace una excepción con el Servicio de Recaudación de Tributos que es algo cedido desde el año 1942, lo que significa algo que es una vieja aspiración en Cataluña que ahora, gracias a esta Ley, va a tener una plasmación. Es decir, que el Estado central no podrá dar la vuelta a las Comunidades Autónomas transfiriendo o delegando competencias a las Diputaciones provinciales, lo que en algunas ocasiones había aparecido como un temor, incluso expresado por un político cuyo nombre se ha repetido aquí en diversas ocasiones.

Asimismo hay que decir que el artículo 3.º de esta Ley Orgánica es una clarificación e incluso una expansión con respecto al Estatuto de Cataluña. Por tanto, me parece que también hay que señalar que en esta Ley hay aspectos claramente positivos.

Y termino refiriéndome solamente al Título III, que es un Título que tiene un contenido básicamente económico. Me parece que decir que no es orgánico es olvidar el contenido del artículo 139, que no voy a leer porque ya ha sido citado. Me parece que es un Título que desde Cataluña ha sido siempre contemplado de una manera positiva, puesto que desde Cataluña se ha tenido bastante que ver con la unidad económica del mercado español y, por tanto, es un Título que enmarca perfectamente con una tradición reivindicativa y una visión de lo que es Cataluña dentro de España.

En resumen, nosotros pensamos que esta Ley es en general positiva; que es perfeccionable, que estas perfecciones que hemos defendido en el Parlamento de Cataluña las continuaremos defendiendo aquí, y volvemos a decir lo mismo que ha dicho hace pocos días Joan Raventós en Cataluña: «No queremos que esta Ley sea manipulada por ciertos Grupos hasta empezar a romper la convivencia civil en Cataluña», porque lo cierto es que, desgraciadamente, de una manera querida o no, se ha empezado a romper en las últimas semanas.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Lluç.

Por el Grupo Socialista del Congreso, la señora Izquierdo tiene la palabra.

La señora IZQUIERDO ROJO: Señor Presidente, lamentando la hora en la que tenemos que

intervenir, y en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, trataré de ser lo más breve posible, aun cuando soy consciente de que la materia de la que debo de tratar es difícil y compleja.

Los socialistas marcamos nuestra posición en este momento del debate de la LOAPA, y quiero dejar expresado muy claramente que partimos de una posición constructiva, altamente constructiva, porque de eso se debe de tratar cuando lo que estamos realizando, con nuestra voluntad, es la construcción del Estado de las autonomías, aún por hacer, y que difícilmente sería posible construir sin el apoyo de los demócratas y autonomistas de este país, con un especial rigor hacia el texto de la Ley y con una actitud abierta y flexible. Rigor hacia el texto de la Ley porque creemos que es necesario. Se dicen muchas cosas sobre la LOAPA, pero se dicen, efectivamente, muchas menos cosas sobre el texto de la LOAPA.

Aquí, y en este mismo debate, hemos visto anteriormente cómo se partía de un presupuesto absolutamente falso, un presupuesto inventado gratuitamente y que se enarbola constantemente en las declaraciones. Se dice por parte de algunos parlamentarios que la LOAPA modifica los Estatutos; presupuesto, insisto, absolutamente falso. No es el instrumento hábil, pero desde el momento en que se hace un falso montaje sobre esta afirmación, asistimos a disquisiciones diversas que no tienen ninguna base. Yo diría, señorías, que debemos darnos cuenta de que en el momento en que partimos de que ese supuesto es falso, como así lo es, puesto que no lo permite la Constitución (la LOAPA no es un instrumento hábil que pueda modificar en ningún momento los Estatutos; otras son las formas de modificación de los Estatutos), en el momento, digo, en el que se parte de que no existe tal construcción, se queda sin cimientos y el edificio se desmorona.

Nosotros consideramos que es importante mantenernos con un rigor al texto de la Ley, sobre lo que la LOAPA dice y no sobre lo que la LOAPA se supone que dice. Desde esa perspectiva, quizá el debate en este momento se centra sobre el carácter orgánico y armonizador de la LOAPA.

Ciertamente, nosotros consideramos que la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico es una Ley de carácter heterogéneo; es una Ley que abarca contenidos diferentes, porque su objetivo ha sido dar tratamiento a los problemas más importantes que suscita la transforma-

ción del Estado, y son varios y diversos estos problemas. Queda puesta de manifiesto la naturaleza heterogénea de la Ley.

No estamos, en efecto, ante una Ley uniforme. Y esta Ley tiene preceptos de carácter armonizador, en efecto, tiene preceptos de carácter orgánico y tiene algunos preceptos que, a nuestro juicio, no tienen ese carácter orgánico, sino que son propios de una Ley ordinaria. Por razón de esta misma heterogeneidad, es difícil afirmar, desde nuestro punto de vista, que todo el texto, sin excepcionar ninguno de sus preceptos, deba tener carácter de Ley Orgánica. Sí puede afirmarse, sin embargo, que la mayoría de las materias reguladas en la misma están reservadas en la Constitución a una norma de tal carácter. Y siendo así, no es bueno, en política legislativa, separar de un texto los contenidos posiblemente no orgánicos; bien al contrario, es preferible, desde nuestro punto de vista, que el legislador apruebe el texto con las máximas garantías formales, esto es, aprobándolo en su totalidad como Ley Orgánica, sin perjuicio de que en el futuro pueda considerarse degradada, a efectos de su modificación, como simple Ley ordinaria aquella parte de la norma cuyo carácter orgánico sea difícil apoyar en preceptos constitucionalmente expresos.

Esta es, a fin de cuentas, la tesis que ha sostenido el Tribunal Constitucional en su sentencia de 13 de febrero de 1981 y que, a nuestro juicio, resuelve con facilidad un problema arduo como es el deslindar los preceptos orgánicos y no orgánicos de cada Ley al ser aprobada en las Cortes.

El texto actual de la LOAPA, a nuestro juicio, tiene un carácter eminentemente orgánico y ello por varias razones. En primer lugar, porque se aborda la problemática de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y está queda reservado en la Constitución a materia de Ley Orgánica, no sólo por lo previsto en el artículo 81 de la Constitución, sino por lo previsto en los artículos 150.2 y en el 150.3, y también porque se regula en ella la propia disciplina legal de leyes de armonización y Leyes Orgánicas, regulación que para obtenerla efectivamente, precisa ser dotada, cuando menos, del rango propio de Ley Orgánica. También, porque en la LOAPA se explicitan contenidos del artículo 150.2 de la Constitución y este artículo sólo permite ser desarrollado mediante Leyes Orgánicas. Y porque en ella se aborda la aplicación efectiva de los principios de igualdad y solidari-

dad, regulación que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1 y 14 de la Constitución, en relación con el artículo 81 de la misma, debe ser objeto de Ley Orgánica.

A nuestro juicio queda, pues, claro que estamos ante una Ley que debe ser orgánica y debe ser también de armonización. ¿Por qué no, si así lo permite la Constitución en el artículo 150.3 y cuando, como se ha debatido también en la Cámara reiteradamente, esa armonización puede establecerse previamente puesto que se trata de establecer unos principios y es bueno a la hora de construir todo un edificio autonómico que los conflictos se prevean y, asimismo, sus soluciones, de manera que se aborde lo que la LOAPA pretende?

La LOAPA es una Ley necesaria, como se ha dicho reiteradamente por los distintos portavoces de los Grupos Parlamentarios. Sobre todo, la LOAPA es una Ley que avanza en las autonomías porque hace posible que discurran bajo una coherencia, porque hace y garantiza una unidad y una coherencia del sistema autonómico. Desde nuestro punto de vista, nada más alejado que la concepción de las Autonomías como constante conflicto, como confusión. Las autonomías exigen una armonía entre sí y eso es, precisamente, lo que pretende esta Ley.

Yo no estoy de acuerdo con que puedan considerarse perjudicadas algunas Comunidades porque haya tenido lugar la generalización del proceso autonómico. Pero, además, salgo al paso de alguna confusión porque la generalización del proceso autonómico no es algo que se haya formulado a partir de la LOAPA, es algo que ha nacido de la propia voluntad de los diferentes pueblos de España que, de acuerdo con la Constitución, han iniciado sus procesos autonómicos.

No puede decirse que ninguna Comunidad sea perjudicada por la generalización del proceso autonómico. No puede decirse, en ningún momento, que la personalidad de los pueblos quede perjudicada por el hecho de que otros pueblos puedan tener acceso a la autonomía. Muy por el contrario, nosotros pensamos que no hay nada que asegure más y fortalezca los procesos autonómicos todos, la solidez de las Comunidades Autónomas todas, que la generalización del proceso autonómico. Y de ello ha dado buenas muestras nuestra Historia de España, haciendo ver cómo la autonomía aislada era una autonomía débil.

Se ha dicho que los partidos firmantes de los

acuerdos autonómicos han iniciado un mal camino. Yo creo, por el contrario, que se está demostrando constantemente que los acuerdos autonómicos son un buen camino; son un proyecto viable para la construcción del Estado de las Autonomías. Sin embargo, lo que sí se ha demostrado, y la experiencia posconstitucional es reveladora al respecto, es que el desacuerdo no era un buen camino; que no era tampoco un buen camino la improvisación; que el Estado de las Autonomías no puede hacerse por aproximaciones.

Y aquí se han traído a colación algunas referencias, que efectivamente me parecen positivas, a la experiencia de 1931. Pero yo creo que no podemos prescindir de otras. Uno de los defectos de la Constitución de 1931, que señala don Niceto Alcalá-Zamora, precisamente se refiere al hecho de no haber previsto que todo el edificio autonómico no podría ser construido con la sola ayuda de los Estatutos de Autonomía y de la Constitución. Decía exactamente don Niceto Alcalá-Zamora que no se había calculado en la Constitución (se refiere a la de 1931) ni se había querido remediar en los Estatutos la repercusión inevitable del principio admitido: el de la autonomía.

La LOAPA no es una Ley que esté en medio de la Constitución y los Estatutos de Autonomía; la LOAPA es una Ley como otras muchas que deberán existir en el futuro, una Ley que asegura el proceso autonómico y que no debe de considerarse en medio, sino como una Ley que avanza dichos procesos.

Se vuelve constantemente a la alusión sobre la conveniencia o no de la existencia de una comisión de expertos. Yo creo que no es necesario entrar a señalar, una y otra vez, que así lo han hecho todos los países que han reformado su Estado. Pero lo que sí sería conveniente, señorías, es que fuéramos exactos en citas. Las referencias al artículo 4.º de la LOAPA se enuncian, pero no se enuncian en su totalidad. Se hace uso de ellas, se habla de la preferencia del derecho de Estado, pero se lee sesgadamente, y no se dice que en este artículo 4.º, la LOAPA se está refiriendo a las competencias exclusivas del Estado, dentro de las competencias que la Constitución le reconoce y le reserva, dentro del artículo 149.1.

Yo creo, señorías, que es precisa la máxima seriedad y que todo hay que decirlo. Yo creo que se debe de exigir la máxima seriedad en alguna de las citas. No me parece realmente serio que se citen declaraciones que, por lo demás, no se han

hecho nunda, atribuidas a Felipe González o a otros miembros del Grupo Parlamentario Socialista, sesgando, y yo creo que tergiversando, el sentido del debate. No me parece serio simplemente porque estas citas no vienen avaladas por quienes las han formulado. No se puede, refiriéndonos a la prioridad del Derecho estatal, aludir o traer aquí a colación los debates constitucionales, porque se están refiriendo, como decía realmente el señor Roca, al artículo 149,3, pero es que ese no es el supuesto del artículo 4.º de la LOAPA. No es ese el supuesto; las citas no están ni serían avaladas por quienes las han formulado y, por tanto, yo creo que no es serio traerlas aquí.

Se dice también, porque los ataques a la LOAPA son varios y desde diferentes frentes, que la LOAPA pretende una mera descentralización y que lo que hace es evitar que el Estado sea un Estado autonómico. Pues bien, yo creo lo contrario. Yo creo que la necesidad de armonizar surge precisamente de un reconocimiento inequívoco de la autonomía política. Si lo que estuviéramos haciendo, señorías, fuera un régimen de descentralización administrativa, la decisión política no sería autónoma, la potestad legislativa no sería autónoma y, por tanto, no habría nada que armonizar. Pero precisamente, puesto que el Estado suscita la necesidad de una coherencia interna en su sistema —y eso es lo que se hace cuando hablamos de armonización y coordinación—, entonces sí, porque existe una autonomía política, es necesaria realmente una armonización. En consecuencia, la armonización es una de las garantías de que estamos haciendo un Estado autonómico con autonomía política y no otra cosa.

Se intenta involucrar en la LOAPA todo tipo de aspectos ajenos a esta Ley. Yo creo, señorías, que se están creando problemas artificiales en torno a la LOAPA, que se está utilizando la LOAPA como una pantalla para ocultar lo que son realmente los problemas de los Gobiernos autonómicos y lo que son también los problemas del pueblo.

Cuando alguno de los portavoces señala que actúa como parte de un pueblo, yo recuerdo que, en efecto, debemos de actuar en defensa de la LOAPA como parte de un pueblo; pero también como parte del conjunto único de todos los pueblos de España, tal como señala el artículo 2.º de la Constitución, en perfecta autonomía y solidaridad.

Se habla de los vicios constitucionales e in-

constitucionales. Yo creo que la LOAPA (que además, paradójicamente, resulta que es tachada de inconstitucional por quienes más recelos tienen hacia nuestra Constitución) defiende la Constitución abiertamente. Defiende una interpretación de la Constitución en todo el Estado, y yo creo, señorías, que esto es beneficioso para todos.

Sin embargo, no siempre puede decirse lo mismo de los detractores de esta Ley. Para algunos, la única virtualidad de nuestra Constitución ha sido hacer posible los Estatutos de Autonomía, de tal suerte que, aprobados los Estatutos de Autonomía, ésa sería la única Ley que debería regir en algunos territorios. Nosotros consideramos que muchos de los ataques que se están haciendo a la LOAPA son, en realidad, ataques a la Constitución, que reserva unas competencias exclusivas del Estado. Después de aprobada esta Ley, apruébese o no con el texto que actualmente tiene, tendremos unas competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, las mismas que en este momento tienen y no estoy en absoluto de acuerdo con quienes han manifestado que las competencias exclusivas del Estatuto vasco iban a quedar vulneradas en ninguno de sus aspectos. La LOAPA no incide, porque no puede incidir; el Estatuto de Autonomía de Euskadi tendrá competencias exclusivas ahora y siempre, porque así se lo reconoce su Estatuto, pero, sin embargo, evidentemente, la Constitución, con sus competencias exclusivas también, tiene que tener una única interpretación en todo el Estado. Esta garantía interpretativa de la Constitución, esta unidad interpretativa de la Constitución, esta unidad, partiendo de la composición autonómica, es la que avala y la que defiende la LOAPA.

Desde esta posición, señorías, y teniendo en cuenta que, en efecto, el texto que tenemos ante nosotros coincide con las sentencias del Tribunal Constitucional, lo que no se entiende es cómo siendo estas sentencias del Tribunal Constitucional exactamente así, ustedes, señores enmendantes, están en contra de esos artículos de la LOAPA y dicen coincidir con las sentencias del Tribunal Constitucional. Desde esta posición, nosotros creemos, por tanto, que estamos ante una Ley buena para las autonomías, una Ley que, sin embargo, nosotros no sacralizamos en el texto.

Es curioso observar, y yo aquí hago también una llamada a la coherencia, cómo quienes hoy dicen que están dispuestos a renegociar, cuando

tenían lugar los acuerdos autonómicos decían que los debates debían de realizarse en el Parlamento. Cuando los acuerdos se celebraban fuera del Parlamento, ustedes exigían los debates en el Parlamento y nosotros decíamos que, en su lugar y en su momento, en los debates de la Ley, estaríamos unidos en el Parlamento. Hoy, en el Parlamento y ante un debate parlamentario, parece que exigen aperturas de renegociaciones al margen del Parlamento. Nosotros creemos que ahora ha llegado el momento de estos debates, y afrontamos este debate desde una actitud flexible, sin intentar sacralizar ningún texto, con la consideración de que esta Ley es perfectible, como todas.

Parece que a la LOAPA se le ha pedido lo que no se le pide a ninguna Ley; que antes de que sea debatida en el seno del Parlamento sea una Ley perfecta. Nuestra posición es sólida en los objetivos de la Ley, porque es necesaria una Ley que armonice todo el sistema autonómico, el de todas las autonomías, que garantice unos mínimos básicos y que no impida los máximos techos para aquellas autonomías que así lo exijan. Si hoy empezamos esta tarea, consideramos que es una tarea importante, difícil y la afrontamos, como decía en un principio, desde un espíritu constructivo, con una actitud abierta, flexible y con el deseo de que el resultado final sea el que debe ser, la obra bien hecha.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Rogaría que ahora los enmendantes, administrándose en común el tiempo posible para terminar con eficacia la sesión, produjeran sus intervenciones.

El señor Roca tiene la palabra.

El señor ROCA JUNYENT: Señor Presidente, administraré el tiempo lo mejor que pueda, pero es que, claro, aquí hasta ahora íbamos bien, se había dicho lo que conocíamos y ya está, pero la última intervención ha sido, realmente, yo no lo quiero ocultar, lamentable, y en su parte final absolutamente ofensiva.

Empiezo, por tanto, por lo que no es ofensivo. Señor Reol, si además de orgánica y de armonización es de bases e interpretativa; si además resulta, a raíz de otra intervención, que es una Ley generosa, sugiero como denominación de lo que estamos haciendo la siguiente: Ley Orgánica de Armonización Generosa de las Bases Interpretativas

del Proceso Autonómico, porque ya no nos cabe más. (*Risas.*)

Segundo punto. No confundamos las cosas, usted ha citado sentencias, por ejemplo, a través de otros intervinientes, de la Ley de Régimen Local, la sentencia del Tribunal Constitucional en materia de régimen local, o la sentencia en materia de Cajas de Ahorro. La sentencia del Tribunal Constitucional en materia de la Ley de Bases de Régimen Local es esto, Ley de Bases de Régimen Local, y, por tanto, lo que está diciendo es en aquellas materias en las que se da la competencia básica del Estado y las Comunidades Autónomas tienen una competencia de desarrollo; no está establecido, en ningún caso, este precepto en relación con competencias exclusivas, y en las Cajas de Ahorro, sentencia reciente del Tribunal Constitucional, se da en unas materias en las que, en algunos Estatutos, y, concretamente, por ejemplo, en el Estatuto catalán, el tema de las Cajas de Ahorro figura muy específicamente delimitado, de tal manera que, a nuestro entender, era obvio que el Estado podía regular algunas de estas cuestiones por la vía reglamentaria, y así nosotros lo convinimos y aceptamos. Por tanto, esto no vale.

Si estuviera el señor Fraga le diría que trasladaré gustosamente a don Gregorio Peces-Barba sus observaciones sobre los temas de Mesopotamia, porque era él el que había citado Asiria y Babilonia y lo del bando del Alcalde se lo trasladaré a él para que tome nota.

Unos puntos antes de la última intervención. Si tanto interés había de perfeccionar la LOAPA, si tanta voluntad de perfectibilidad existía, alguien nos deberá explicar por qué no se ha presentado ninguna enmienda por parte de los partidos concertantes. Si hay perfecciones en la LOAPA, será porque se han introducido unas enmiendas por los partidos que no estaban de acuerdo, porque si no hubiese estas enmiendas resulta que aquí ya se habría terminado todo. Por tanto, las enmiendas de los Grupos que están disconformes son las que inician y permiten el debate parlamentario que hará posible, en todo caso, esa perfectibilidad.

A la invocación realizada sobre el tema de que hay una sentencia del Tribunal Constitucional en materia de Diputaciones en la que se señala que el alcance de las Leyes de Bases, de la legislación básica, de las normas debe estar señalado; sí, pero es que se ha citado y se ha leído, y lo que dice concretamente es «por las Cortes», lo que no dice, en ningún modo el Tribunal Constitucional

es que esto lo debe citar, lo deba desarrollar o lo deba llenar el Ejecutivo, y lo que dice, precisamente, es que quien debe de establecer el alcance de las Leyes de Bases son las Cortes, no, en todo caso, la potestad reglamentaria del Gobierno, que es lo que se está discutiendo.

No queremos aquí romper ninguna convivencia en ningún sitio. En este sentido, la última intervención ha sido, realmente, desafortunada, y sirve más para romper que para nada. Pero lo que quiero significar es que si queremos realmente hacer un gran esfuerzo por la convivencia civil en toda España, yo me subo inmediatamente a un carro, que consiste en que por nuestra parte dejamos desde hoy mismo de hacer cualquier tipo de oposición a la LOAPA. Señor Presidente, es usted testigo de excepción de este ofrecimiento: dejo de hacer hoy mismo cualquier tipo de oposición a la LOAPA, pido simplemente, por ejemplo, en contraprestación, que los autores de la LOAPA la retiren. Cada uno tiene en su bando una contraposición en la vida, y habríamos hecho un gran favor a la convivencia civil.

Realmente, la intervención de la representante del Partido Socialista ha tenido un «crescendo». Yo iba notando lo de la máxima seriedad, artículo 4.º, entonces decía que se tiene que leer todo, porque se cita el artículo 149.1 de la Constitución, que son las competencias exclusivas del Estado. Ella sabe que esto no es verdad, porque dentro del artículo 149.1, como dice la propia doctrina de manera unánime, están las competencias exclusivas del Estado, pero hay unos «sin perjuicios» que salvan, por tanto, las competencias que pueden ser de las Comunidades Autónomas; y, por el contrario, el artículo 4.º de la LOAPA menciona exclusivamente el artículo 149.1, con lo cual todas las competencias que ahí se mencionan, sean del Estado o sean de las Comunidades Autónomas, vendrían en aquel caso sujetas a esta prioridad.

Quiero decirle que en cuanto a las interpretaciones sesgadas de declaraciones, yo las únicas declaraciones que he citado de su Secretario general, Felipe González, las hice en el dominical del «El Periódico», a grandes titulares de dos hojas, en las que decía que si la LOAPA no existiera, debería inventarse. Esto es absolutamente literal tal como figura allí.

Yo no habría intervenido para decir todo esto, señor Presidente. Yo he intervenido para decirle que es absolutamente ofensivo que se diga que los

Partidos o Grupos que están hoy atacando a la LOAPA y acusándola de anticonstitucional son los que más recelos tienen frente a la Constitución, y esto es falso. Esto pido, incluso, que se rectifique, porque es ofensivo. Nosotros no tenemos ningún recelo frente a la Constitución, y nadie en esta Cámara podrá presentar mayores activos en favor de la defensa de la Constitución que el que habla en este momento. Nadie podrá presentar más; podrá presentar tanto, pero más no. Por tanto, decir en este momento que hay recelos es ofensivo y pido que esta frase se rectifique. Nosotros estamos a favor de la defensa de la Constitución, y creemos honestamente que la LOAPA altera la Constitución; lo defendemos, y ya veremos luego quién tiene razón. Si es necesario rectificaremos, pero que en este momento se diga que esto responde a un proceso de recelos, a un proceso de desconfianza ante la propia Constitución, es ofensivo.

Se indica que todo lo que dice la LOAPA ya lo está diciendo el Tribunal Constitucional. Entonces, señor Presidente, la LOAPA sobra. Si resulta que el Tribunal Constitucional ya está diciendo lo mismo que la LOAPA, lo que podemos hacer es respetar el Tribunal Constitucional y archivar la LOAPA. No tiene sentido hacer una Ley para decir lo que ya está diciendo el Tribunal Constitucional. Respetamos las instituciones constitucionales. No tiene sentido decir esto.

Tampoco se puede venir aquí a decir que para algunos partidos, y supongo que con esto aludía al nuestro, esto es una pantalla o cortina de humo para ocultar nuestros problemas dentro de nuestro Gobierno autonómico. Lo que yo le puedo decir es que gustosamente renunciaríamos a esta pantalla y a esta cortina de humo, y lo mejor que pueden hacer es retirar la LOAPA y nos quedamos desarmados ante el fracaso estrepitoso que se pretende denunciar de nuestra gestión. Sería la mejor manera de denunciarlo; pero, señor Presidente, lo que nosotros no podemos aceptar es que nos quiera colocar, como ya intuía y he dicho en mi primera intervención, a los que estamos en contra de la LOAPA como personas que no queremos respetar o que recelamos de la Constitución. Nosotros somos los primeros defensores de la Constitución.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Roca.

Tiene la palabra don Marcos Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señorías, muy brevemente, en primer lugar, para apoyar sin paliativos las palabras de mi compañero enmendante, Miguel Roca, en la medida que las intervenciones de los Grupos que apoyan la LOAPA han provocado en este Diputado los mismos sentimientos de reacción y de respuesta que ha manifestado el señor Roca.

No obstante, haré algunas precisiones específicas a las diferentes intervenciones que han tenido lugar en contestación a las enmiendas a la totalidad. Lo que sí quiero decir previamente es que me he sentido defraudado, en la medida que el debate en su profundidad, a la hora de contestar a los argumentos que hemos querido presentar como serios, se hayan ventilado, se hayan despachado con cuatro o cinco afirmaciones sin ningún fundamento. Porque el acudir, como decía ahora el señor Roca, al Tribunal Constitucional como apoyatura para la mayoría de los artículos de la LOAPA, además de demostrar lo que yo decía al principio de mi intervención, lo innecesario de la LOAPA, lo que hacen es mostrar una interpretación sesgada, auténticamente tergiversadora de lo que decía el Tribunal Constitucional. Me estoy refiriendo, por ejemplo, al concepto de Ley de Bases, al concepto, o al contenido de lo que puede ser una Ley Orgánica; porque cuando el Tribunal Constitucional habla de materias conexas, siempre está hablando de materias conexas con un núcleo esencial, comprendido en el artículo 81 como materialmente susceptible de Ley Orgánica y, sin embargo, la Ley que es la ordenación del proceso autonómico, no está en el artículo 81, ni tiene nada que ver con los derechos y libertades del Título I, que sí sería objeto de Ley Orgánica. El núcleo esencial que puede permitir que haya materias conexas debe ser de los que claramente señala el artículo 81 como susceptibles de Ley Orgánica.

En segundo lugar, se dice y se reitera por los diversos ponentes o preintervenientes, que la LOAPA no modifica los Estatutos, porque no lo puede hacer, y dicen que no lo puede hacer porque la Constitución lo prohíbe. Pero es que yo he partido en mi tesis, en mi análisis, de que precisamente los firmantes de los pactos lo que han hecho ha sido violar la Constitución. Por tanto, este argumento cae por su propia base; porque, claro, si me dicen a mí que no modifica el Estatuto, cuan-

do yo tengo el artículo 10, por ejemplo, del Estatuto de Autonomía Vasco, que en su número 21 dice que son competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma Vasca las Cámaras Agrarias, de la Propiedad, Cofradías de Pescadores, Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, y, sin embargo, tengo un artículo 21 de la LOAPA que me dice que sobre estas corporaciones, las Comunidades Autónomas sólo tienen el desarrollo legislativo, o que tendrán que respetar los principios y normas, etcétera, que dicte el Estado, me están convirtiendo materialmente una competencia exclusiva de plena capacidad legislativa en competencia de desarrollo legislativo, en una capacidad concurrente. Señorías, me están modificando el Estatuto. Y no basta decir, como el señor Lluçh, que se introducirá el respeto a los derechos históricos forales. Solamente la violación que esta Ley, en las relaciones Comunidad Autónoma-Diputaciones de la Disposición adicional primera de la Constitución, suponía que amparaba y respetaba los derechos históricos forales, ya era motivo suficiente para presentar una enmienda a la totalidad, porque estaba violando la Disposición adicional primera de la Constitución.

Nosotros, en Euskadi, no estamos haciendo ninguna LOAPA vasca, estamos, simplemente, intentando dotar a la Comunidad Autónoma vasca de un especie de Constitución, a la vista o al amparo del Estatuto de Autonomía y de la Constitución del Estado. ¿Por qué? Porque es un país que surge, organizativamente hablando, administrativamente hablando, del Estatuto, hay que atemperar las facultades, las competencias, pero aquí no existe, en la Comunidad Autónoma vasca, una Constitución o un Estatuto que ya dé el problema solucionado. En este supuesto, señorías, yo rechazo completamente esta afirmación, aparte de que no aporta nada al debate; simplemente ha sido una afirmación que, diríamos, sobraba.

Se dice que el artículo 4.º no establece una prevalencia absoluta del Derecho estatal sobre el Derecho de las Comunidades Autónomas y que no modifica el régimen de competencias que señala la Constitución. Se ve solamente la primera parte del artículo 4.º, aquella que dice que las normas que el Estado dicte, en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1, prevalecerán, en todo caso, sobre las normas de las Comunidades Autónomas, cualquiera que sea la denominación de las competencias que a éstas atri-

buyen sus Estatutos; pero, señorías, el artículo 4.º dice que el Derecho estatal prevalece sobre el de las Comunidades Autónomas. ¿En qué supuestos? En todos, dice; en todo caso. ¿Sobre qué materias? En todas, porque no solamente cita el artículo 149.1, sino que después, con carácter negativo, dice «cualquiera que sea la denominación de las competencias que a éstas atribuyen sus Estatutos». Es decir, que aunque tenga un catálogo de competencias exclusivas en el artículo 10 de mi Estatuto o similares en los demás Estatutos, nos encontramos con que en el artículo 4.º, el Derecho estatal prevalece sobre ese catálogo de competencias exclusivas que señalan estos artículos. Porque además —y es importante señalar—, el artículo 1.º no dice que las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas sean las que mencionan sus Estatutos, no señor, y aquí está la gran trampa de esta Ley; no son las que dicen sus Estatutos. Son las que no inciden en el ámbito de las competencias del Estado. Por tanto —como decían otros intervinientes—, esto es la Disposición transitoria tercera del Estatuto gallego. Es decir, que en cada caso la mayoría que reine en este Parlamento decidirá qué es competencia exclusiva y qué no es competencia exclusiva. Que me hablen, señorías, que me hablen ahora de que la LOAPA lo único que aporta es seguridad jurídica, tranquilidad y claridad. Lo que hace es obligar a depender de quien gobierne, depende de qué mayorías haya y depende de lo que nos convenga; la competencia equis, señalada como exclusiva en el Estatuto vasco, catalán, gallego o andaluz, será exclusiva si yo entiendo que es exclusiva, o no lo será si yo creo que no debe serlo. Por tanto, de claridad y de seguridad, nada.

Al señor Enrique Múgica, yo, señorías, prefiero no decirle nada, porque al que no dice nada se le contesta con nada, evidentemente.

En cuanto a la intervención del Diputado señor Lluch, yo le diría que agradezco esta flexibilidad o perfectibilidad que él aduce, lo que pasa es que se contradice con su compañera, por lo menos ideológica, María Izquierdo Rojo. El dice que ellos van a perfeccionar la LOAPA, porque es necesario, en primer lugar, a través del trámite parlamentario, dar estado de derecho a las opiniones de otros Grupos Parlamentarios y que, además, la LOAPA requiere perfección. Su compañera dice que no se abre un proceso de renegociación. Sin embargo, ese proceso de renegociación está motivado no para resolver los problemas de los Go-

biernos autónomos, sino para resolver los problemas que plantea la periferia del Partido Socialista o de UCD en Euskadi y Cataluña. Es decir, que aquí el problema se ha suscitado no por los problemas que la LOAPA presentaba a los Gobiernos autónomos, en el sentido de escudarse en ella para ocultar sus propios problemas, sino que esta renegociación se hace, precisamente, atendiendo o intentando consolar a las protestas de otros Grupos políticos, dentro de Partido Socialista o de UCD.

Voy a terminar, señor Presidente, sumándome a las manifestaciones que ha hecho mi compañero el señor Roca en relación a la intervención de María Izquierdo Rojo, diciendo que es falso, absolutamente falso, que nosotros estemos utilizando o manipulando la LOAPA, no solamente ya para desestabilizar, sino para ocultar nuestros propios problemas; porque yo no creo que ninguna de SS. SS. entienda que el Partido Nacionalista Vasco se haya inventado el problema de la LOAPA, haya, diríamos, artificial y gratuitamente creado el obstáculo que supone la LOAPA y ejerza la oposición por la oposición en los términos y en las formas que lo está haciendo frente a esta Ley. Evidentemente, si lo está haciendo, es porque no es una Ley buena para las autonomías. Por mucho que se empeñe el Partido Socialista en decirlo así, no es buena para las autonomías y, en concreto, la mayoría de la autonomía vasca, la mayoría del pueblo en Euskadi, a través del Parlamento, dice que no quiere esa LOAPA porque no es buena para la autonomía, no la consolida, ni la clarifica, sino que, al contrario, lo que hace es, diríamos, dar una marcha atrás seria en el nivel de autogobierno que contempla el Estatuto vasco.

Estamos en presencia de un proceso de involución autonómica clara y, por tanto, mantenemos nuestra enmienda a la totalidad, pedimos la devolución de una Ley que no es necesaria y que es inoportuna, y en lo único que tenemos ya esperanza es en que esa especie de canto a la flexibilidad, a la apertura que se nos ha hecho, evidentemente se materialice, no en cambios de aspectos formales o de frases que tienen beligerancia en sí mismos por su forma, sino que verdaderamente alcancen al contenido, a la esencia de la LOAPA que es con lo que nosotros discrepamos. Nuestras discrepancias no son formales, son de fondo.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Quedan tres señores enmendantes. La Mesa cambia impresiones y dice: si después de la intervención de aclaración o de rectificación de los señores enmendantes, estamos en posición de votar y designar Ponencia, en su caso, todos los Grupos habremos renunciado a una intervención que en el curso de la Ponencia, en el curso del debate en Comisión y en el Pleno podrán seguir fijando SS. SS. Pero no se acaba hoy el debate de la LOAPA, ni podemos enlazar esta sesión con el Pleno del Congreso, así es que la Mesa rogaría que aceptasen su criterio, que después de la intervención de los tres enmendantes se sometiera a votación y designación de Ponencia. Si los Grupos se me oponen, levanto la sesión y ya veremos cuándo continúa, porque está el programa que por la Junta de Portavoces nos exige que con tiempo señalemos. Creo que esto no sería conducente, querido Lluch, hágame caso y vamos adelante. *(Risas.)*

El señor LLUCH I MARTIN: Lo que pido es que le hagan caso, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: El señor Solé tiene la palabra.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, voy a ser muy breve en aras del tiempo y también de los argumentos que se nos han aducido en contra, que sinceramente no me han parecido argumentos muy sólidos. Por ejemplo, el señor Reol me ha sorprendido con dos o tres consideraciones que me han dejado un poco atónito. Hablaba de que los Grupos Parlamentarios estamos intentando vetar al Gobierno; aquí nadie veta a nadie, entre otras cosas porque no tenemos derecho de veto, como el señor Reol comprenderá; lo que estamos haciendo aquí es, pura y simplemente, ejerciendo un derecho reglamentario, que es poner una enmienda de totalidad a un proyecto del Gobierno. Eso es y nada más que eso. Sólo faltaría que se equiparase una enmienda de totalidad a un veto para terminar incluso con las enmiendas de totalidad. Señor Reol, nosotros no vamos tan lejos, pero tampoco queremos que él vaya tan lejos como ha insinuado.

El señor Reol también nos ha dicho que no es cierto que la LOAPA acabe con las competencias exclusivas, y la prueba es que éstas se mantienen en los Estatutos, sólo faltaría! Evidentemente, claro que se mantienen en los Estatutos. Si la

LOAPA ya incluso liquidase las competencias exclusivas de los Estatutos no estaríamos ante una reforma encubierta del Título VIII, sino ante una reforma «tout court».

En realidad lo que hay aquí es una interpretación de las competencias que, sin modificar la letra, modifica el contenido. Y ese es el fondo del asunto, señor Reol, porque efectivamente tal como está la LOAPA es evidente que no destruye la letra de las competencias que están contenidas en los Estatutos, lo que hace es cambiarles su carácter y, en consecuencia, darles otro contenido; en vez de ser competencias exclusivas pasan una gran parte de ellas a ser competencias compartidas, pura y simplemente, y en esas competencias compartidas, definidas como tales, predomina el derecho del Estado.

Pero yo me quiero referir a una cuestión que ha aparecido como más de fondo y que ha planteado con profundidad el señor Reol, o mejor dicho, con extensión, pero siento decirle que no con mucha profundidad, y que también ha planteado el señor Lluch; es el tema de las competencias conexas o de las materias conexas, aduciendo todos ellos la sentencia de 13 de febrero de 1981. Lo que ocurre es que aquí estamos ya ante un momento en que habrá de decir el Tribunal Constitucional que haga una sentencia interpretando su propia sentencia, porque en realidad estamos reinterpretando las sentencias en el sentido que a uno más le gusta. Pero claro está, señor Reol, y también al señor Lluch, que en este momento no está presente, lo que no se puede hacer es decir que, en función de esta sentencia, las materias conexas se convierten en principales, que es lo que ustedes dicen. Por ejemplo, el señor Reol nos decía: hay tal artículo que exige una Ley Orgánica, por ejemplo el artículo 8.º. El artículo 8.º no exige una Ley Orgánica, porque la Ley Orgánica es la de transferencia. El artículo 15 también exige una Ley Orgánica, si el artículo 15 lo exige, la Ley no puede ser de armonización. Pero luego ha dicho tres o cuatro artículos más que exigen una Ley Orgánica, y resulta que en función de eso toda la Ley tiene que ser Orgánica. Es decir, en función de unas cuantas materias conexas toda la Ley es Orgánica en vez de ser al revés. Una Ley Orgánica puede convertir en orgánicas materias secundarias conexas, y ustedes hacen la operación al revés, con lo cual están justificando lo injustificable.

No me diga, como decía el señor Reol, que

nada se opone en la Constitución a que se mezclen materias diversas en una Ley Orgánica. Resulta que no sólo no es verdad que nada se opone, sino que todo se opone. ¿Qué sentido tiene el artículo 81, que es un artículo perfectamente tasado donde el concepto de reserva de Ley Orgánica está absolutamente tasado, precisamente para no dejar abiertas puertas que luego pueden complicar enormemente el edificio jurídico? Entonces, si aquí se dice que nada se opone a que se mezclen materias diversas, ya desaparece incluso ese propio artículo 81 y entremos en el terreno de la absoluta inseguridad y de la absoluta indefinición.

Otra cuestión que quiero tocar, y voy a ser breve, es lo que decía también el señor Fraga, que me pareció un problema importante pero muy peligroso, porque decía: las Leyes de armonización pueden llegar a ser una categoría superior incluso a la Orgánica. Y no es que lo afirmase, decía que puede llegar a serlo, ya veremos. No, no, es que no puede llegar a serlo, porque la Ley de Armonización opera dentro de las competencias delimitadas y lo que no puede hacer la Ley de Armonización es delimitar ella las competencias; eso no lo puede hacer. La Ley de Armonización opera dentro de unas competencias previamente delimitadas por una Ley jerárquicamente superior, pero en ningún momento la Ley de Armonización puede arrogarse la cualidad de delimitar ella unas competencias. Eso tiene que quedar claro, porque es que si no entramos en otro terreno de absoluta inseguridad jurídica, en contra de lo que se está diciendo aquí.

Finalmente me quería referir a unas cuestiones que ha planteado la señora Izquierdo, que yo creo que son también importantes. Primero, no sé si ha sido un lapsus, pero ha anunciado que va a haber muchas otras LOAPAS en el futuro, ha dicho «esta Ley y muchas otras que habrá en el futuro». Espero que eso no sea verdad y que, en todo caso, haya sido un lapsus. En fin, ya veremos.

Ha dicho, y aquí se le ha rebatido ya y no voy a insistir en eso, que el artículo 4.º se refiere a las competencias exclusivas del Estado. No es cierto, el artículo 4.º de la Ley se refiere a las competencias del artículo 149, que son competencias exclusivas y compartidas, ahí están mezcladas las dos y en consecuencia lo que establece es un principio de delimitación de las competencias compartidas que las convierte también en exclusivas. Este es el fondo del problema.

Finalmente, la propia señora Izquierdo ha aducido un punto que a mí me ha preocupado, cuando ha citado el artículo 14 de la Constitución. El artículo 14 es un artículo muy importante, puesto que es el que dice: «Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Es un artículo muy importante y nos ha venido a decir que la garantía de que ese artículo se cumpla es la LOAPA. A mí eso sí que me deja absolutamente perplejo. La LOAPA no garantiza eso; esa igualdad se garantiza, primero a través del conjunto de la Constitución, y luego a través del ordenamiento jurídico del que forman parte los Estatutos de Autonomía, lo es que resulta que los Estatutos de Autonomía no garantizan el artículo 14? ¿O es que resulta que los Estatutos de Autonomía se contraponen al artículo 14 y que por eso hay que hacer una ley que modifique los Estatutos de Autonomía? Si eso fuese así estaríamos realmente ante otra situación tremendamente peligrosa que haría que los Estatutos de Autonomía fuesen rigurosamente contrarios al orden constitucional.

Quiero también hacer una referencia a la afirmación que ha hecho, que han suscitado otros, de que los que se oponen a la LOAPA son los que mayores recelos tienen ante la Constitución. Yo creo que aquí la señora Izquierdo se ha dejado llevar por un excesivo ímpetu polémico, pero creo que también tiene connotaciones muy peligrosas. Yo estoy en contra de la LOAPA y sin embargo creo que nadie podrá tacharme, a mí personalmente ni a mi Grupo Parlamentario, de que nosotros estemos en contra de la Constitución, y desafío a que alguien pueda demostrar lo más mínimo al respecto. En ese sentido, no sé si considerarlo como una ofensa personal y política, aunque no quiero llevar las cosas a este terreno. Simplemente, lo digo como advertencia de compañero.

Ha hablado también la señora Izquierdo de las negociaciones fuera o dentro del Parlamento. Las negociaciones se hacen dentro del Parlamento cuando las hacen las fuerzas parlamentarias, y este Parlamento tiene una larga práctica de negociaciones de diversos tipos; no son parlamentarias cuando las protagonizan fuerzas que no lo son.

El problema no es éste; el problema es si las negociaciones para una Ley de estas características se hacen entre todos o sólo unos cuantos, y éste

para mí es el tema clave. Es decir, con quién se quiere ordenar el proceso autonómico, contra quién se quiere ordenar el proceso autonómico. ¿Es preciso que haya una corresponsabilización de todos o no? Este es el problema de fondo que yo he planteado al principio y continuo planteando al final, porque nadie me lo ha aclarado.

El señor PRESIDENTE: El señor Aguilar.

El señor AGUILAR MORENO: Señor Presidente, señorías, el representante del Grupo Centrista se ha referido a mi intervención. Por eso quiero utilizar el derecho de réplica y, además, contestar a esas menciones en un doble aspecto. Por una parte, en cuanto al contenido de mi intervención inicial referido al carácter o no de Ley Orgánica de la LOAPA y, por otra, en cuanto al punto concreto de las Diputaciones Provinciales que nosotros hemos denunciado.

Me ha parecido oír —pero seguramente he oído mal— que hacía referencia a una Administración a través de las Diputaciones, a una Administración periférica del Estado; seguramente habrá querido decir lo contrario. (*El señor REOL TEJADA: A una Administración a través de la Comunidad.*) Bien, a una Administración a través de la Comunidad Autónoma. Nosotros hemos considerado que, entre otros aspectos de esta Ley que estudiamos, éste era negativo, porque la regulación de las Diputaciones Provinciales se remite a su vez en esta Ley a otra Ley Orgánica, con todo lo que esta problemática supone, como es la Ley de Régimen local aún no nacida, según señala el artículo 12 de esta Ley Orgánica. Entendemos que de esta manera se está configurando a cualquier Comunidad Autónoma sobre un patrón que no tiene por qué ser modelo uniforme para todas, aunque ya he dicho en mi primera intervención que, por desgracia, lo tenemos interiorizado en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y por eso me ha interesado mencionar este aspecto.

En cuanto a la consideración de Ley Orgánica —aspecto inicial y básico de todo el debate—, no vamos a reproducir el tema ahora, pero tanto para nosotros como para los demás Grupos proponentes está muy claro que no es una Ley Orgánica, mientras que los Grupos que soportan la Ley dicen que sí lo es. Y esto de decir que «prima facie» sí se trata de una Ley Orgánica coincide con la afirmación inicial que hace el señor Reol

al principio de su intervención, que entendemos que es puramente voluntarista; en cierto modo es un argumento de autoridad. Ha dicho: «La LOAPA respeta la Constitución». Yo respeto al señor Reol, pero me permitirá que no le conceda el carácter de intérprete auténtico de esa Constitución. Esa competencia sólo la tiene el Tribunal Constitucional y nosotros pensamos que el Tribunal Constitucional dice en sus resoluciones lo que usted señala.

También me ha hecho una referencia personal al decir que no es verdad que los Partidos centralistas «tiren al monte», y ha querido recoger mi frase. Tanto en un caso como en otro, volvemos a lo mismo; estas cosas hay que demostrarlas con hechos, por ejemplo, retirando la LOAPA, lo que, no sé si será por la hora, me suena a nombre de guiso.

Por último, respecto a las afirmaciones —a las que no quiero dejar de referirme— de que somos tan andalucistas unos como otros, también me ha de permitir que me remita nuevamente a los hechos. Yo me alegro mucho de esa declaración y de esa profesión, pero creo que es necesario marcar las diferencias no porque nadie sea más que nadie, sino porque cada uno debe ser lo que es y no pretender ser lo que no es. Con esto introducimos confusión, con esto introducimos, en definitiva, desestabilización, y es insuficiente que estas afirmaciones sean simplemente verbales. No basta decir que la LOAPA es anterior al 23 de febrero de 1980 o a otra Ley de la que ésta es su origen porque, de todos modos, ha sido con posterioridad cuando se ha sacado todo este tipo de legislación limitativa de las autonomías de ese cajón de sastre de los proyectos de Ley que tiene el Gobierno para darle —eso es evidente— una prioridad que nosotros creemos que no es conveniente; por supuesto, lo es a costa de otros proyectos de Ley ciertamente más urgentes para la estabilidad y para la democracia. Y para esa estabilidad de las instituciones democráticas nuestro deber —y con eso quiero referirme genéricamente a otras intervenciones desafortunadas—, en este sentido, es mantener lo que pensamos, ser lo que somos y oponernos a lo que nos parece inconstitucional, que en este caso es la LOAPA.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Brevísimamen-

te, señor Presidente, quiero decir que de este debate llegamos a la conclusión de que no nos entendemos; que aquí los ponentes, es decir, los que desean que la LOAPA continúe, y a los cuales nos oponemos, dicen que repeta la Constitución, que no recorta los Estatutos de Autonomía, que es una Ley Orgánica, que es una Ley de Armonización, que es una Ley de Bases, y nosotros, en principio, creemos lo contrario, pero hay que ver también lo positivo, señor Presidente; algo se ha avanzado aquí. Se sabe que esta Ley Orgánica no es un «café», que no es una «boa» que se vaya a comer a no sé quién y que tampoco es una «cabra que tire al monte». Por lo menos sabemos lo que no es, y sabiendo lo que no es, se puede llegar a saber lo que es. Se nos invita a un esfuerzo de convergencia que significa, en boca de algunos, un esfuerzo de adhesión, y nosotros seguimos pensando lo que pensábamos cuando manifestamos nuestra oposición a la viabilidad de esta Ley Orgánica. Por consiguiente, mantenemos las mismas reservas.

Nosotros creemos que las competencias exclusivas siguen estando en el papel de los Estatutos de Autonomía; pero también sabemos que en la propia Ley Orgánica se están estableciendo los principios para que deje de serlo. Yo, señor Presidente, no suelo mentir y no lo he hecho cuando anteriormente, abusando de indiscreción, he dicho que alguien importante me ha manifestado —y efectivamente es cierto— que lo que pasaba es que los Estatutos estaban mal redactados, que en realidad había muy pocas competencias exclusivas y que el resto eran compartidas.

No hacemos proceso de intenciones; es una lectura lógica del texto y de ahí deducimos nuestra oposición. El único mensaje esperanzador en todo este debate nos lo ha proporcionado el señor Lluch manifestando que el proyecto es perfeccionable y que existen posibilidades de mejorarlo. También es verdad que se tendrá que admitir el reproche del señor Roca en el sentido de que si se va a mejorar es precisamente porque ha habido oposición.

Finalmente, yo no haré hincapié en la última intervención de la señora representante del Partido Socialista. Realmente, tengo que decir que por lo menos ha sido irritante para los que hemos tenido que escucharla. Yo, efectivamente, voté contra la Constitución, defendí posturas opuestas a la misma, pero hace muy pocos días la he acata-

do y mi acatamiento no tiene menos valor que el de cualquier otro Diputado.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Pi-Suñer.

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Muy brevemente, señor Presidente. En primer lugar, quiero decir que después del debate que hemos tenido esta mañana, creo que las críticas que se han hecho a las posturas de los enmendantes no llevan demasiado peso por cuanto, al menos en dos aspectos, no han podido desvirtuar los argumentos que se han dado desde un punto de vista técnico-jurídico en relación con nuestra oposición a este proyecto de Ley de la LOAPA. Sobre todo, hay dos aspectos que creo que han quedado incólumes, que no han sido tocados suficientemente. En primer lugar, el hecho de que a base de esta Ley van a perder las Comunidades Autónomas —que las tienen— las competencias exclusivas previstas en el artículo 149.3 de la Constitución. Esto me parece evidente por cuanto que, a pesar de que se ha dicho que el artículo 4.º de esta Ley, de la LOAPA, no incide directamente sobre estas competencias exclusivas, yo entiendo que sí, que se convertirán todas en competencias compartidas y que, en definitiva, será el Estado el que tenga la última palabra, y vamos a dar una carta blanca al Estado para que decida en cada momento oportuno y de la forma que crea necesario hacerlo.

Hay otro punto que tampoco ha sido rebatido suficientemente: nuestra idea —que creo que es fundamental de que esta Ley viene a representar una reforma encubierta y sibilina de la Constitución del Estado y de los Estatutos de Autonomía. Creo que contra esto no se han podido alegar cuestiones de fondo, que ha quedado en pie y que, en definitiva, la LOAPA viene a sustituir el sistema de reforma que prevén la Constitución y los Estatutos de Autonomía como Leyes fundamentales que son.

Tampoco se ha hecho mérito ni se ha comentado el aspecto a que yo me he referido en relación con el peligro de promulgar Leyes como la LOAPA. La LOAPA es una Ley del momento, pero estamos abriendo un cauce muy peligroso en relación con cuestiones de fondo que pueden afectar mucho a la democracia y a la propia Constitución en otras cosas que no sean precisamente el tema que estamos tratando. Por consiguiente, esta es una cuestión que puede repetirse. Creo

que es un mal precedente y que sería muy conveniente que las personas que en realidad llevan el peso de esta Ley, o sea, el Partido del Gobierno y el principal Partido de la oposición, reflexionasen a fondo a fin de que se diesen cuenta —y creo que con un análisis riguroso de la cuestión pueden dársela— de que el camino emprendido es un mal camino a pesar de todo lo que se ha dicho aquí por parte de nuestros contraopinantes.

Por último, sólo deseo decir al señor Reol Tejada que naturalmente ya sabemos que las Diputaciones son entes u organismos que tienen sus atribuciones propias y que se mueven en un sentido distinto a la Administración periférica que puede tener el Estado, como Delegaciones, etcétera. Nosotros decíamos esto en cuanto creemos que forman parte del engranaje administrativo general del Estado y en este sentido es como debe interpretarse. No hay ninguna duda de que los catalanes somos muy sensibles sobre este tema, tenemos una epidermis muy fina, porque hemos considerado siempre a las Diputaciones un cuerpo extraño en nuestro país. No se olvide que en el Estatuto de Cataluña del año 1932 no había Diputaciones y que ahora, por desgracia, las volvemos a tener y que, en realidad, son organismos que vienen a hacer más conflictiva y más difícil la gobernación de las autonomías en el caso concreto de Cataluña.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: La Presidencia se cree en el deber de agradecer su decisión a quienes han renunciado al ejercicio de un legítimo derecho, que era el de haber rectificado todas las intervenciones que no han sido mantenidas más que una vez.

Tampoco quiere que quede la impresión en el «Diario de Sesiones» de que esta Ley está condenada premonitoriamente el día que se inicia su proceso parlamentario. Yo creo que a través del informe de la Ponencia, del dictamen, del debate en el Pleno de la segunda Cámara no puede dejarse la impresión de antemano de que aquí han desaparecido la Constitución y los Estatutos. Un poco como guardador de la Ley y como Presidente, quiero que quede esto como simple manifestación, sin más trascendencia polémica en el «Diario de Sesiones».

Agradeciendo, pues, a todos el esfuerzo realizado, pasamos a votar, de conformidad con lo dispuesto en el número 95.1 «in fine» del antiguo

Reglamento, la admisión del texto a los solos efectos de estudio en la Comisión.

El voto afirmativo comportará la desestimación de todas las enmiendas a la totalidad, de devolución, sin perjuicio de que en los casos alternativos resurjan en el debate consiguiente. (*Rumores.*)

El voto afirmativo implica la desestimación de las enmiendas. Es práctica que habitualmente vemos siguiendo.

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 27 votos a favor; seis en contra; una abstención.*

El señor PRESIDENTE: Queda admitido a trámite.

Perdón, señorías, vamos a proceder a la designación de Ponencia. Sírvanse los diversos Grupos decir a quiénes han asignado para la misma.

¿Grupo Parlamentario Centrista?

El señor REOL TEJADA: El señor Alzaga, el señor Mesa y yo mismo.

El señor PRESIDENTE: ¿Grupo Parlamentario Socialista del Congreso?

El señor TORRES BOURSAULT: La señora Izquierdo y yo mismo.

El señor PRESIDENTE: ¿Grupo Parlamentario Socialistas de Cataluña? (*Pausa.*)

¿Grupo Parlamentario Coalición Democrática? (*Pausa.*)

Ya nos lo designarán.

¿Grupo Parlamentario Mixto?

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: El señor Gómez de las Rocas.

El señor PRESIDENTE: ¿Grupo Parlamentario Minoría Catalana?

El señor ROCA I JUNYENT: Yo mismo.

El señor PRESIDENTE: ¿Grupo Parlamentario Vasco?

El señor MARCOS VIZCAYA: Yo mismo.

El señor PRESIDENTE: ¿Grupo Parlamentario Socialista Vasco? *(Pausa.)*  
¿Grupo Parlamentario Andalucista?

El señor AGUILAR MORENO: Yo mismo.

El señor PRESIDENTE: Gracias otra vez a todos. Se levanta la sesión.

*Eran las tres y quince minutos de la tarde.*

**Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID**

**Cuesta de San Vicente, 28 y 36**

**Teléfono 247-23-00, Madrid (8)**

**Depósito legal: M. 12.500 - 1961**