



# C O R T E S

## DIARIO DE SESIONES DEL

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

Año 1982

Núm. 86

## COMISION CONSTITUCIONAL

**PRESIDENTE: DON EMILIO ATTARD ALONSO**

**Acta taquigráfica de la sesión celebrada el miércoles, día 26 de mayo de 1982**

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

---

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

### LEY ORGANICA DE ARMONIZACION DEL PROCESO AUTONOMICO (LOAPA)

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Señorías, para el mejor debate de las enmiendas del proyecto de Ley que vamos a dictaminar, la Mesa estima que sigamos el mismo procedimiento que en el debate a la totalidad de este proyecto de Ley; es decir, que los enmendantes defiendan sus enmiendas y los turnos de oposición se sugiere que se hagan agrupados, porque parece que hay mucha coincidencia en las en-

miendas y entonces se puede hacer un turno de oposición, con lo cual se abreviará algo el debate.

El señor VIZCAYA RETANA: Pido la palabra para una cuestión de orden.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, quiero preguntarle si es tiempo o no de que yo defienda mi enmienda de texto alternativo a la totalidad.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Yo entiendo que la enmienda de texto alter-

nativo debe ser discutida en los artículos correspondientes, como se ha hecho en otras ocasiones.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, mi enmienda es de totalidad de texto alternativo con una regulación...

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Yo creo, señor Vizcaya, que la enmienda de totalidad ya se discutió en el debate de totalidad en su día. Ahora quedan unos artículos alternativos que propone esa minoría y que en ocasiones similares hemos discutido en los artículos correspondientes.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, mi Grupo tiene tres grupos de enmiendas, todas ellas al amparo, evidentemente, del Reglamento. La enmienda de totalidad de devolución, que se discutió, se votó y se perdió en la anterior sesión de la Comisión Constitucional; enmienda de totalidad con texto alternativo; y, después, enmiendas parciales a cada uno de los artículos de la Ley; enmiendas parciales que, de algún modo, en la medida en que precisamente al ser parciales intentan el acercamiento, se alejan a veces de la posición del texto alternativo.

Por tanto, yo solicito la posibilidad de defensa, que es reglamentaria, de la enmienda a la totalidad con texto alternativo. La de devolución ya se debatió y votó; ahora está la de texto alternativo, y después están las enmiendas parciales artículo por artículo.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Tiene la palabra el señor Esperabé.

El señor ESPERABE DE ARTEAGA GONZALEZ: Señorías, entiendo que el trámite de totalidad no se debe dividir, que el trámite de totalidad, lo mismo se postule la devolución del proyecto al Gobierno o se postule la adopción de un texto alternativo, debe discutirse en una misma sesión, pero lo que no se puede hacer, o no se debe hacer al menos, es replantear una totalidad que ya discutimos y nos pronunciamos en contra del Pisuerga, pudiéramos decir de pasar por Valladolid, de que se traiga un texto alternativo. Perdón, no lo digo con tono peyorativo, sino sencillamente creo que la cuestión es extemporánea. Aquí hay que entrar en la discusión del artículo y puede prosperar exactamente el texto alter-

nativo si se defienden y se adoptan una por una las enmiendas.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): El señor Solé Tura tiene la palabra.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, a mí me parece, con todos los respetos, que esta discusión es un poco extemporánea. Estamos aquí discutiendo un texto que, en cuanto a su mecánica reglamentaria, se rige todavía por el antiguo Reglamento; y en el antiguo Reglamento, el sistema utilizado era normalmente que antes de nombrar Ponencia se hacía un debate de totalidad, cuando había enmiendas de totalidad de devolución, y eso es lo que se hizo. Esta Comisión discutió ya varias enmiendas de totalidad de devolución, fueron rechazadas, se nombró Ponencia, la Ponencia ha trabajado, y ahora empieza aquí el debate en Comisión. Las enmiendas de totalidad con texto alternativo se sometían a discusión antes de comenzar el trabajo en Comisión, precisamente porque lo que proponen es otro texto; es decir, proponen que el trabajo de la Comisión haga sobre otro texto, y sería absolutamente incomprensible que se discutiese sobre otro texto si antes no se ha hablado de él.

Distinta es la situación en lo que se refiere al nuevo Reglamento, donde todos los debates de totalidad, sean de texto de devolución, sean de texto alternativo, se discuten previamente en el Pleno. Pero no estamos en esta situación; estamos en la situación en que las enmiendas de totalidad se rigen todavía en nuestro caso por el antiguo Reglamento, y lo que procede ahora, señor Presidente, es que efectivamente se discuta una enmienda de totalidad de texto alternativo, si la hay, que en este caso la hay.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA JUNYENT: Creo realmente que, como dice el señor Solé Tura, estamos haciendo una discusión bizantina, porque quizá lo más lógico sería simplemente aplicar lo que dice el Reglamento; y si S. S. tiene la amabilidad de leerse el artículo 96, quizá ya podamos empezar con el debate que propone el señor Marcos Vizcaya, porque aquí dice concretamente: «El debate de la Comisión comenzará por aquellas enmiendas a la totalidad que, aceptando la oportunidad

del proyecto, propugnasen un texto redactado de acuerdo a principios distintos a los que informaron el proyecto inicial».

Por tanto, hay que empezar ahora por el debate de las enmiendas con texto alternativo a la totalidad, y a partir de aquí seguir, aplicando el Reglamento, que es una buena pauta para ordenar el proceso en esta Comisión.

El señor PRESIDENTE: Como el artículo 96 dice exactamente lo que acaba de leer el señor Roca, evidentemente habrá que empezar por la discusión de esas enmiendas a la totalidad que presentan otro texto.

El señor Vizcaya tiene la palabra.

El señor VIZCAYA RETANA: Gracias, señor Presidente. Solventado este pequeño incidente reglamentario, voy a proceder a la defensa de un texto que mi Grupo presentó como alternativo en la medida que podría prevenir la circunstancia, ya cumplida, de que la enmienda de devolución del proyecto no surtiese efecto.

Nuestro Grupo siempre ha mantenido que es necesaria la ordenación del proceso autonómico; nuestro Grupo siempre ha mantenido que a la hora de la construcción del Estado de las Autonomías, a la hora del acceso a la autonomía de las regiones y nacionalidades que expresen este deseo, sería conveniente marcar o señalar unas pautas de comportamiento comunes que asegurasen, como mínimo, una ordenación, una armonía en el conjunto del desarrollo autonómico. Por eso, en este texto alternativo mi Grupo comienza por denominar a esta Ley, como Ley de Ordenación del Proceso Autonómico. Si se fijan SS. SS. evidentemente ya no es la LOAPA, porque se han quitado la «O» y la «A»; es Ley de Ordenación del Proceso Autonómico, pero no es orgánica ni de armonización. No es orgánica, y no voy a repetir aquí el conjunto de argumentos que ya utilicé y utilizaron diversos compañeros de Comisión a la hora de los debates de la totalidad de devolución de la Ley, porque creo que es algo que se deduce del propio texto constitucional, de una interpretación armónica, de una interpretación seria y racional de la Constitución, e incluso de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Esta Ley no puede tener las características de orgánica. Pero obvio este argumento en la medida que ya fue objeto de una viva discusión en su momento. Tampoco es de armonización, aun salvando el

hecho de que la Cámara apreciase la existencia de interés general para armonizar estas materias, ya que, en todo caso, quedaría este carácter de armonización fijado respecto a aquellos temas, artículos o párrafos de artículos que expresamente la Cámara contempló como de interés general a efectos de que se dictasen los principios armonizadores necesarios; pero, en ningún caso, la Ley de Ordenación del Proceso Autonómico tendría o revestiría toda ella el carácter de armonizadora, y evidentemente, tampoco de orgánica.

Siguiendo, diríamos, los comentarios que en torno de la LOAPA se hicieron en el momento de su nacimiento, comentarios de los partidos firmantes de los pactos autonómicos, en el sentido de decir que la única finalidad, objetivo y misión de esta Ley era, diríamos, consolidar el proceso autonómico dotándole de unos mínimos esquemas de ordenación, mi Grupo, al elaborar este texto alternativo ha eliminado de la redacción del proyecto de Ley todos aquellos aspectos que no venían dirigidos o que directamente no estaban encaminados a eso que se dice que es la supuesta finalidad de la LOAPA: ordenar el proceso autonómico, consolidar el proceso autonómico, el desarrollo autonómico.

Por tanto, de mi texto alternativo han desaparecido múltiples preceptos que en nada coadyuvan a esta finalidad si es, vuelvo a repetir, la que de verdad anima la presentación de este proyecto y su mantenimiento. Así, por ejemplo, en los artículos 1.º y 2.º, mi Grupo se limita a definir aquellos aspectos que desde siempre hemos reconocido que estaban incursos en una indefinición, en una ambigüedad, en lagunas, tanto constitucional, como estatutarias. Por ejemplo, la definición de lo que es o lo que debe entenderse por bases, normas básicas o legislación básica. Por tanto, en este texto alternativo mi Grupo define, y lo define de una forma bastante semejante a como lo hacía el proyecto, lo que son bases, Leyes básicas o normas básicas, pero no extiende o no se aprovecha de esta definición de los caracteres básicos, o normas básicas, para, al mismo tiempo, invadir ámbitos reservados por los Estatutos a las Comunidades Autónomas, porque ya no estamos saliendo de esa misión o de ese objetivo que se dice perseguir, que es la consolidación. La consolidación del Estado de las autonomías, la ordenación del proceso, no tiene nada que ver con la invasión, con la perturbación de las facultades reglamentarias y de la ejecución que asisten a los Go-

biernos de las Comunidades Autónomas y que, sin embargo, en el artículo 2.º de la LOAPA se hace.

En el artículo 1.º, como decía antes, únicamente se expresa que las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas son aquellas que se deducen de sus Estatutos porque las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas surgen de una interpretación de la Constitución plasmada o materializada en los Estatutos, la atribución de competencias no se hace a través de la Constitución, sino que la Constitución establece un marco posible y las Comunidades Autónomas, de acuerdo con el procedimiento, de acuerdo con sus deseos, se ajustan a ese marco o adoptan un marco inferior o superior, pero, en cualquier caso, el marco competencial de una Comunidad Autónoma es el que señala su Estatuto, y nada más; sin perjuicio, evidentemente, de que ese marco competencial exclusivo tenga que derivarse, no solamente como decía, de la enumeración de competencias de un Estatuto, sino de ese Estatuto en interpretación armónica e integradora con la Constitución. Al fin y al cabo, esta es la finalidad de mi texto alternativo en los artículos 1.º y 2.º

En el artículo 4.º —por ir a los puntos quizá más esenciales que hoy trata o contiene la LOAPA, desde nuestro punto de vista— respetando diríamos el principio que establecía la LOAPA de la prevalencia del derecho del Estado sobre el derecho de las Comunidades Autónomas, en el campo de las competencias exclusivas del Estado, mi texto alternativo solicita que respetando esta prevalencia se reconozca también algo que es expreso reconocimiento, o que está expresamente establecido en la Constitución, y es la prevalencia también del derecho de las Comunidades Autónomas sobre el derecho del Estado, cuando las Comunidades Autónomas se mueven en el ámbito de sus competencias exclusivas, de acuerdo con el artículo 149.3 de la Constitución. Es decir, que nuestro planteamiento en el artículo 4.º no supone una ruptura del esquema de prevalencias que contempla la Constitución, sino más bien lo que hace es reiterar ese esquema.

Lo que sucedía es que en la LOAPA ese esquema se había quedado cojo, solamente contemplaba un aspecto, que era la prevalencia del derecho de Estado sobre el derecho de la Comunidad Autónoma. Entonces, en nuestro texto alternativo, contemplando esa prevalencia, la completamos

con el reconocimiento de la prevalencia del derecho de una Comunidad Autónoma, cuando surge de sus competencias exclusivas, sobre el derecho del Estado. Es decir, simplemente la plasmación del contenido del artículo 149.3, plasmación que no debe asustar a nadie en la medida en que estamos hablando de un apartado de un artículo de la Constitución.

Ahorraré a SS. SS. el cansancio de oír mis argumentaciones respecto a las alternativas que planteo a los artículos 5.º, 6.º, 7.º y 8.º Únicamente decir, en cuanto al 5.º, que nuestro Grupo Parlamentario continúa, con ciertos apoyos doctrinales importantes, y desde luego con el convencimiento político derivado de nuestra participación en la elaboración de la Constitución, diciendo que las Leyes de armonización que contempla el artículo 150 de la Constitución, por lo menos cuando aquel 150 se redactó, ya lejano, se consideraba que la Ley de armonización estaba destinada a corregir los posibles desajustes que en el ordenamiento jurídico general del Estado se podrían producir por el hecho de que una materia de interés general fuese regulada por una o varias Comunidades Autónomas de forma tan dispar que originase una perturbación, una desarmonía. Es decir, la tesis de que la Ley de armonización sólo es posible después de que las Comunidades Autónomas han dictado disposiciones, del rango que fuese, regulando una materia, disposiciones provenientes de diversas Comunidades Autónomas que dan lugar a un tratamiento tan dispar de una misma materia de carácter general que se hace necesaria la ordenación, que se hace necesaria la armonía, porque en el supuesto, que es el que contempla el actual proyecto de Ley, de que la armonización fuese posible antes de que las Comunidades Autónomas ejerciesen sus potestades legislativas o normativas, nos estaríamos encontrando con que sin crear desarmonía, sin que se produzca perturbación alguna, desde el Poder central, desde el Estado, se pueden corregir, modificar o alterar las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

Señorías, éste no es el objetivo, éste no es el sentido que a las Leyes de armonización quisimos los constituyentes dar. Otra cosa es que las circunstancias políticas hayan cambiado, otra cosa es que las conveniencias políticas sean distintas, pero en 1978, cuando se confecciona la Constitución, la Ley de armonización está basada en la reserva que se hace el Estado de poder corregir, de

poder enderezar las perturbaciones, los problemas que originen las Comunidades Autónomas cuando ejerciten sus potestades, es decir, cuando regulen las materias de las que son competentes, pero no antes.

Hay otros artículos evidentemente importantes que nuestro texto alternativo contempla de forma muy dispar o muy diferente a como lo hace la LOAPA. Por ejemplo, el artículo 10 de la LOAPA, que vincula todas las competencias de las Comunidades Autónomas que afecten a la utilización del territorio, entendidas estas competencias de forma generosa y amplia —prácticamente estamos refiriéndonos a la mayoría de las competencias de las Comunidades Autónomas—, vincula a unos planes, a unos programas cuya ligazón con el artículo 131 de la Constitución, que es, diríamos, su origen, es tan ambigua que nosotros proponemos que la clarificación de este artículo se realice a través de una casi reproducción de ese artículo 131, sólo que adaptándolo a la situación autonómica que estamos contemplando.

Evidentemente, en mi texto alternativo suprimo el poder arbitral de un Senado cuando no se diese el acuerdo entre una Comunidad Autónoma y el Estado tratándose de competencias exclusivas del Estado y de la Comunidad Autónoma que se afecten mutuamente, que se interfieran recíprocamente. El poder arbitral del Senado es un poder arbitral que no se corresponde con la constitución actual del Senado. Si el Senado fuese, como desearía mi Grupo, la Cámara de representación territorial, la Cámara de la representación de las Comunidades Autónomas, mi Grupo no pondría objeción alguna a que fuese ese Senado el que decidiese sobre estos desacuerdos, pero, estructurada como está ésta, la Cámara alta lo es todo menos una Cámara de representación territorial y, por tanto, no tiene sentido alguno que se le atribuya este poder arbitral entre una Comunidad Autónoma y el Estado. El mismo poder arbitral se le podría atribuir al Congreso de los Diputados, que al fin y al cabo también es una Cámara igual que la del Senado, solamente que encima con criterios de elección si se quiere más democráticos o, por no decir que no son democráticos los del Senado, ni mucho menos, más proporcionales, que podrían, diríamos otorgar un mayor margen de confianza a la hora de ofrecer ese poder arbitral.

En el capítulo de las relaciones Comunidades Autónomas-Diputaciones Provinciales, mi Gru-

po, aun respetando el texto inicial, introducía una serie de modificaciones, algunas de las cuales me ahorro defender, en la medida en que han sido incorporadas al texto actual de la LOAPA, como por ejemplo el hecho de que se respete el régimen foral propio de las Diputaciones Forales, porque este reconocimiento del propio poder de autonomía de las Diputaciones Forales es algo que excede de los Estatutos, excede de la LOAPA, es algo que viene recogido expresamente en la Disposición adicional primera de la Constitución, donde se amparan y respetan los derechos históricos de los territorios forales. Es decir, que el respeto a este tratamiento específico de las Diputaciones Forales trae causa directa de un precepto constitucional.

Termino, señoría, la defensa de mi texto alternativo haciendo referencia a un título especial, al que somos especialmente sensibles los Grupos políticos que nos hemos opuesto de una u otra manera a la LOAPA, y es el título de la función pública. No hay que olvidar, a la hora de encuadrar mi intervención en esta materia, que está en la Cámara un proyecto de Ley de Bases de la Función Pública; no hay que olvidar que las Comunidades Autónomas, constituidas con Comisiones Mixtas de transferencia ya funcionando —en concreto Euskadi, Cataluña y Galicia—, tienen unos Decretos que contemplan el fenómeno o la problemática de la función pública derivada de los traspasos de servicios. Es decir, no hay que olvidar que a la hora de plantear mi Grupo una Disposición transitoria que sustituye a todo el título de la función pública, lo está haciendo no creando un vacío, una laguna, sino diciendo: la LOAPA no es lugar preciso ni oportuno para que se aborde una problemática de gran trascendencia, como es la función pública, tanto en los aspectos derivados del traspaso de servicios como en otros, como sería el caso de los Cuerpos o Escalas de las Comunidades Autónomas, etcétera, sino que el lugar apto o idóneo, de acuerdo con el artículo 149.1 de la Constitución, creo que es el apartado 18, es una Ley que regulase el tema de la función pública, como repetida y reiteradamente viene señalando el Tribunal Constitucional.

Si el lugar para resolver o establecer las bases en materia de función pública es la Ley de Bases que prevé el artículo 149.1.18, ¿qué pasa hasta entonces? La solución que propone nuestro Grupo es nuestro texto alternativo, que en ningún modo deja un vacío normativo hasta el momento

en que se dictase la Ley de Bases. ¿Por qué? Porque pedimos que transitoriamente sigan vigentes para las Comunidades Autónomas en funcionamiento las normas que estas Comunidades Autónomas, de acuerdo con el Gobierno, a través de la Comisión Mixta de Transferencias, se dieron en materia de funcionarios. En el País Vasco, en Cataluña, en Galicia, todo el traspaso de funcionarios como consecuencia del hecho autonómico mismo del traspaso de competencias o de servicios, de transferencias de servicios, viene regulado por unas normas, contenidas en unos Decretos, que son consecuencia de un acuerdo en el seno de las Comisiones Mixtas de Transferencia y elevados a la categoría de Decretos por el Gobierno.

Lo que pide mi Grupo es que hasta tanto no se dicte la Ley de Bases de la Función Pública —que, vuelvo a repetir, sería el lugar apto desde el punto de vista constitucional para regular esta problemática—, continúen las Comunidades Autónomas rigiéndose por algo que hasta hace unos días era válido, que era un Decreto del Gobierno regulando el tema del traspaso de funcionarios.

Y se me dirá: ¿y qué ocurre con las Comunidades Autónomas que accedan ya al traspaso de servicios a través de sus Comisiones Mixtas de Transferencias y que no tengan normas para el traspaso de funcionarios? Se puede hacer una cosa muy sencilla: unifíquense transitoriamente o extiéndanse las normas que rigen hoy para Euskadi, Cataluña y Galicia a las demás Comunidades Autónomas hasta tanto para la resolución definitiva de este problema no llegue un instrumento legislativo mucho más idóneo que el de la LOAPA, como sería la Ley de Bases de la Función Pública a que se refiere el artículo 149.1.18.

Por tanto, si el régimen de traspaso de funcionarios como consecuencia del hecho autonómico es un problema de gran envergadura que hay que resolver con tacto, sensibilidad y con racionalidad, mi Grupo defiende que estas características al resolver este problema ya se tuvieron en cuenta a la hora de establecer estos Decretos que regulan la función pública para Euskadi, Cataluña y Galicia. Tan es así, que la discusión de estas normas en materia de funcionarios supusieron, en el caso catalán y vasco en concreto, el retraso de muchos meses del traspaso de competencias hasta tanto no se llegase a un acuerdo sobre cómo quedaban los funcionarios transferidos a las Comunidades Autónomas. Esto dio lugar a muchas conversa-

ciones, a reuniones importantes para tratar este problema y al final se llegó a un acuerdo, acuerdo que se plasmó en esos Decretos sobre funcionarios, que están desarrollándose pacíficamente —y lo tengo que decir aquí bien claro— en las Comunidades Autónomas que yo conozco. En Euskadi, Cataluña y Galicia están funcionando perfectamente estas normas sobre funcionarios sin necesidad de que vengamos a alterar el régimen a través de la LOAPA. Salvo problemas esporádicos muy individualizados, muy particulares, en general, el tema del funcionario traspasado a la Comunidad Autónoma es un tema resuelto muy positivamente al amparo de esas normas que contienen estos Decretos a los cuales estoy haciendo referencia.

Por último, quiero señalar que, en consonancia con los pactos autonómicos, en consonancia con el protocolo que acompañaba a estos pactos autonómicos —protocolo firmado por el Presidente del Gobierno y por el Secretario General del Partido Socialista—, nosotros incluimos una disposición final diciendo que los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas (Estatutos que hubiesen sido refrendados con anterioridad a la apreciación de interés general de algunos preceptos de dicha Ley, es decir, en concreto los cuatro Estatutos del artículo 151) no afectados o modificados por la LOAPA. La LOAPA no afectará, no modificará los Estatutos ya en vigor.

Pues bien, ese deseo, esa manifestación de voluntad, mi Grupo la plasma en una Disposición final, si es cierto que esta LOAPA no modifica, no afecta a los Estatutos de Autonomía.

Este es el contenido de nuestra enmienda a la totalidad, con texto alternativo, cuya defensa he abreviado en la medida de que quizá después, en la discusión artículo por artículo, donde se aporten más luces y mayor profundidad en este debate.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Vizcaya. Para un turno en contra, tiene la palabra el señor Alzaga.

El señor ALZAGA VILLAAMIL: Señor Presidente, con la pretensión de ser tan breve como sea posible a la hora de consumir un turno, yo querría decir en primer lugar que nuestro Grupo Parlamentario lamenta que al amparo de unas posibilidades que dejaba abiertas el antiguo Reglamento de la Cámara se reproduzca un debate

que básicamente hubo con motivo de la enmiendas de totalidad que fueron en su día suficientemente discutidas, debatidas y votadas.

En segundo lugar, yo querría manifestar muy cordialmente al señor Vizcaya que en su intervención se ha limitado a defender una enmienda de texto alternativo desconociendo por entero los avances que en la Ponencia se han formulado al respecto. Voy a poner tan sólo dos ejemplos que me parecen claramente significativos. Ha consumido cinco minutos en explicarnos las razones por las que su Grupo Parlamentario entiende que no es aceptable, a la altura del artículo 10 del proyecto de Ley que nos ocupa, el dar determinadas facultades arbitrales al Senado. Pero resulta que el texto que tenemos encima de la mesa y que nos propone la Ponencia ha suprimido por entero la reforma que en el segundo apartado del párrafo segundo se hacía a someter ciertas diferencias al Senado para atribuirles, en su caso, al Consejo al que se refiere el artículo 131.2 de la Constitución.

Igualmente se hace una defensa de que hay que respetar el régimen propio de las Diputaciones forales, desconociendo por entero que el artículo 17 bis, nuevo, que nos ofrece en su informe la Ponencia dice literalmente que «Lo dispuesto en el presente Título se entenderá siempre sin perjuicio del régimen propio de las Diputaciones forales». Y podría traer a colación otros ejemplos que en aras de la economía procedimental quiero soslayar.

También me parece que ha sido discutido hasta la saciedad en el debate a la totalidad que no es posible pensar que esta Ley viene a intentar modificar los Estatutos de Autonomía. Y ello no sólo por las razones que nos esgrime esta mañana el señor Vizcaya, sino porque todos sabemos que los mismos están dotados de una cierta rigidez que trae causa principalmente del número 3 del artículo 147 de la Constitución, conforme al cual, 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. Y todos sabemos que hay procedimientos especiales de reforma recogidos en los Estatutos de Autonomía hasta ahora aprobados.

No quiero pensar que todo ello responda a una voluntad de dilatar innecesariamente el debate. Nosotros no vamos a contribuir a dilatarlo, pero

tampoco queremos dejar de contestar en su esencia a la enmienda.

Nosotros creemos, en pocas palabras, que la enmienda de texto alternativo que ha sido objeto de defensa desconoce algo tan fundamental como el que en un Estado autonómico, como es hoy el nuestro, al igual, por cierto, que en uno federal, todas las unidades del poder público comparten la tarea común de dar cumplimiento a la voluntad popular y de asegurar la satisfacción del interés general. Y desconoce algo que hoy es notorio en el ancho panorama de los sistemas federales: que no se puede incurrir en una retórica fácil y falsa por poder federal o por estados miembros, como está suficientemente subrayado, por ejemplo, por la doctrina más importante sobre el sistema federal norteamericano, como por Mertow Grozdin y otros autores; esta retórica es signo de tipo conflictivo, concibe a ambos planos del Estado como mutuos adversarios, y ha de ser superada en la línea en que ha sido superada en todos los sistemas federales genuinamente democráticos, y no sólo en el de Alemania Federal, que se pone siempre como ejemplo del federalismo cooperativo, sino en el suizo, en el canadiense, en el norteamericano, etcétera. Y ellos se consiguen no poniendo el énfasis en la rivalidad y en la desconfianza, sino dando paso a una ancha zona de cooperación efectiva, con pactos cada vez más íntimos entre el poder central y ciertos problemas locales o regionales, la superación de las rigideces iniciales que se puedan encontrar en ciertas normas que puedan tender a anquilosamientos y a zonas de fricción poco compatibles con la eficiencia.

Yo diría que esta Ley es enormemente autonómica, porque está presidida por la idea de conseguir la máxima eficacia posible en la atención del interés general en nuestro Estado autonómico; y la eficacia es la que legitima, por la vía del ejercicio, el poder político democrático que emana de las urnas. Los Estados federales modernos son Estados sólidos porque son eficaces, y el Estado de las Autonomías nuestro tiene que ser, va a ser y está siendo un Estado sólido, porque ha de ser eficaz. Desde esta óptica de coopeación, de coordinación, de no desconfianza y, desde luego, de no intentar cercenar en ningún aspecto el contenido legítimo de los Estatutos de Autonomía, es como está redactado el proyecto de Ley, como ha sido mejorado por el informe de la Ponencia y por lo que nuestro Grupo Parlamentario no entiende

aceptable la enmienda del texto alternativo que habrá de votar en contra.

Nada más, y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, muy brevemente para contestar a la intervención del ponente Oscar Alzaga.

Yo no sé si ha oído o escuchado mi intervención, pero lo cierto es que, en concreto, cuando he defendido nuestro texto alternativo en materia de las relaciones Comunidad Autónoma-Diputaciones Provinciales, he comenzado por reconocer que el texto actual de la LOAPA derivado de la Ponencia admite este hecho, como no podía ser menos, en la medida que constituye un mandato constitucional, y he citado en concreto la aportación a través de una enmienda nuestra al hecho de respetar el régimen foral específico propio de las Diputaciones que lo tienen.

En cuanto al artículo 10, no desconozco —ni desconocía, evidentemente— la sustitución del Senado como árbitro de los desacuerdos entre el Estado y la Comunidad Autónoma por el Consejo Económico que prevé el artículo 131. Lo que sucede es que he hecho alusión al Senado porque el Consejo Económico que lo ha sustituido, como digo, como árbitro, en el texto del informe de la Ponencia, es un ente, diríamos, fantasma, porque el Consejo Económico a que se refiere el artículo 131 no está creado, no sabemos cuáles son sus funciones ni su composición; es decir, que es una especie de norma en blanco. Me he referido al Senado como punto de referencia a la hora de discutir o no este poder arbitral, porque el Senado tiene una tangibilidad, el Senado existe, el Senado funciona, el Senado está ahí. Pero es que ese Consejo Económico al que se refería el señor Alzaga no sabemos ni si va a existir, es única y exclusivamente una previsión constitucional en la que se establece que se podrá crear un Consejo Económico Social a través de una Ley que regulará su funcionamiento y composición. Por tanto, prefiero no hablar de ese Consejo Económico y Social, porque estaríamos hablando de una especie de ente leonés o ser inexistente.

En segundo lugar, quería decir que así como en un Senado con una configuración diferente podría tener razón de ser su participación o su, diríamos, intervención arbitral en el conflicto Co-

munidades Autónomas-Estado, el Consejo Económico al que se refiere el artículo 131 de la Constitución es un ente, una entidad, una institución que no tiene nada que ver, en el supuesto de que se cree alguna vez, con la problemática de los conflictos Comunidad Autónoma-Estado; el Consejo Económico al que se refiere el artículo 131 es un Consejo Económico cuya finalidad, cuya misión —atribuida de forma un poco ambigua, pero apuntada al menos en la Constitución— es la de ser lugar de discusión y elaboración de posibles planes o programas para la planificación de la actividad económica general a que se refiere el artículo 131.

El señor Alzaga, en su contestación, ha hecho reiteradas alusiones a los sistemas federales. Yo le tengo que recordar al señor Alzaga que no estamos en un sistema federal, que estamos en un sistema muy específico, muy propio y muy diferente a los sistemas federales, que es el Estado de las Autonomías; que es un sistema, como digo, que tiene sus propias peculiaridades y un sustrato jurídico totalmente diferente al Estado federal y que, por tanto, no se pueden trasvasar o extrapolar las instituciones de un sistema de un Estado federal a un Estado que no lo es. Porque esto puede dar lugar no solamente al error, sino a la destrucción de esa norma o esa institución válida para un Estado federal, pero no válida para un Estado regional o autonómico.

Por tanto, el citar solamente para algunas cosas o para determinados fines el Estado federal, olvidándose de ese federalismo para otras consecuencias, creo que no es un buen argumento, que no es un buen sistema para defenderse o para defender la LOAPA. No se puede acudir al sistema comparado utilizando solamente lo que nos conviene y callándose lo que no nos conviene. En todo caso, si de lo que había que extraer consecuencias del sistema federal es de la idea de la colaboración, la idea de la participación íntima tanto del poder central como de los poderes autonómicos en la consecución y respeto del interés general, sepa ya desde ahora el señor Alzaga que las Comunidades Autónomas constituidas están, en la medida de lo posible, con los defectos que es normal existan, en una etapa de total experimentación; sepa que esa idea de la colaboración, esa idea de la búsqueda conjunta del interés general, está presente en las actuaciones de las Comunidades Autónomas, bien de Gobierno, bien de actuaciones legislativas en los Parlamentos autónomos

La consideración por el Diputado preopinante sobre la LOAPA como una Ley enormemente autonómica es una muestra de la enorme distancia que existe entre su concepción de la autonomía y la mía. Evidentemente, la concepción del señor Alzaga de lo que es el Estado de las Autonomías o de una autonomía dista mucho, es muy diferente de la que mantiene este Diputado y su Partido político, pero en todo caso no creo que debiera ser tan dispar, tan distante, como para que se calificase esta Ley como radicalmente autonomista. Creo que esta Ley, con independencia de la buena voluntad del señor Alzaga, está hecha desde el recelo, desde la desconfianza, desde el temor hacia las Comunidades Autónomas. Evidentemente, esta Ley no tiene, diríamos, como esencia la idea de la plasmación en un texto de las normas o pautas de comportamiento y de colaboración que serían deseables entre las Comunidades Autónomas y el poder central. Muy al contrario, creo que tiene su raíz precisamente en un intento de, por desconfianza y recelo ante las Comunidades Autónomas, ajustar a éstas a un corsé bien estrecho, a los efectos de que el poder central controle y dirija desde sus instituciones centrales a esas instituciones, a esos poderes autonómicos.

Por tanto, me ratifico en todos mis argumentos y, desde luego, si en algo no coincido con el señor Alzaga es, evidentemente, en esa consideración de esta Ley como Ley auténticamente autonomista. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE: Gracias, señor Vizcaya. ¿Algún turno más? *(Pausa.)* Tiene la palabra el señor Solé Tura.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, solicito un turno para defender mi enmienda de totalidad con texto alternativo.

El señor VICEPRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Solé Tura.

El señor SOLE TURA: Gracias, señor Presidente. Las cuestiones de fondo, de concepción general sobre lo que significa o lo que puede dejar de significar la Ley que estamos discutiendo se debatieron ya cuando se desarrolló en esta misma Comisión el debate de totalidad sobre los textos presentados que pretendían la devolución del proyecto al Gobierno. Hoy se trata de enfocar la misma cuestión desde otro ángulo.

Nuestro Grupo presentó dos enmiendas de totalidad, una de ellas la que pedía la devolución en función de los criterios que entonces expuse y que no voy a repetir aquí. Hoy presentará un texto alternativo que intenta resolver alguno de los problemas principales, pero, al mismo tiempo, situándose, digamos, en la órbita de lo que la propia Ley significa, aun sabiendo, como ya dije en aquella ocasión, que nuestro Grupo está radicalmente en contra de la propia concepción de la Ley como tal Ley Orgánica y de armonización. La reforma del carácter de la Ley, en consecuencia, no se puede dejar de mencionar ni se puede obviar, aunque estemos discutiendo una enmienda de texto alternativo, porque si nuestra enmienda de texto alternativo prosperase, evidentemente, no se trataría de una Ley que fuese a la vez orgánica y de armonización.

Aquí se ha introducido, como ya dije entonces, una extraña mezcla; la Ley es un auténtico cajón de sastre en el que se mezclan materias distintas; contiene aspectos armonizadores y otros que no lo son; da a los efectos armonizadores una característica legal que no pueden tener, como es el carácter de Ley Orgánica, y en definitiva constituye un extraño engendro desde el punto de vista legislativo que me parece muy difícil de digerir desde el punto de vista exclusivamente jurídico.

En cuanto a su contenido, evidentemente, cuando hicimos la exposición general sobre nuestra concepción, ya entramos en muchas de las materias y muy especialmente en lo que se refiere al Título I, pero quiero hoy referirme a algunas cuestiones que plantea nuestra enmienda de texto alternativo y quiero hacerlo en función no sólo del proyecto inicial, sino también de las modificaciones introducidas por la Ponencia.

Nuestra enmienda de texto alternativo plantea fundamentalmente los siguientes problemas. Primero, una modificación sustancial del Título I, que a nuestro entender es el decisivo. Plantea también una filosofía distinta en cuanto al Título II, es decir, en lo que se refiere a las relaciones entre Comunidad Autónoma y Diputaciones Provinciales. Y plantea también problemas importantes en lo que se refiere a la Administración del Estado y a la función pública.

Muy brevemente me voy a referir a esto, pero antes quisiera mencionar algunos aspectos que han salido ya en la discusión anterior y que afectan también a nuestra concepción.

El primero es si esta Ley modifica o no modifi-

ca los Estatutos de Autonomía. Desde el punto de vista formal, evidentemente no los modifica por una razón muy sencilla, y es que no los puede modificar, desde el punto de vista formal. Por ejemplo, los Estatutos de Autonomía contemplan el concepto de competencia exclusiva y es evidente que mediante una Ley de estas características, ese concepto no puede desaparecer porque eso sí que sería una reforma. Pero lo que hace la Ley es obviar la cuestión introduciendo una reforma material, es decir, deja el concepto de competencia exclusiva, porque no lo puede tocar, pero da al concepto una interpretación tal, que de hecho la competencia exclusiva se esfuma, con lo cual realmente lo que se está haciendo es una reforma material dejando intacto el aspecto formal. Quiero decir, sin embargo, que ya en la discusión de los Estatutos de Autonomía que estamos llevando a cabo estos días incluso ese aspecto ha sido también contemplado. La semana pasada, cuando se discutió en la Comisión Constitucional el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, ya allí se notó un cambio importante puesto que desaparece de dicho Estatuto el concepto de competencia exclusiva, y cuando yo mismo lo hice notar en la discusión, el Diputado de UCD que entonces defendía el proyecto me adujo que tenía que desaparecer el concepto de competencia exclusiva por una razón muy sencilla: porque se había demostrado, a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que las competencias exclusivas no existen. Si esta es la concepción global, que ya empieza a penetrar en algunos Estatutos de Autonomía, creo entender claramente que con esta Ley, lo que se persigue es conseguir el mismo resultado sin poder hacer lo que ya se ha hecho con algún Estatuto de Autonomía como el de Castilla-La Mancha: haciendo desaparecer incluso formalmente el concepto de competencia exclusiva.

Se ha hablado también de la cuestión del federalismo cooperativo y yo no digo que ésta no sea una meta a conseguir, creo que ésa es una meta a conseguir, pero faltan algunos pequeños detalles. Antes decía el señor Marcos Vizcaya que hablar de federalismo cooperativo cuando no tenemos federalismo es efectivamente coger el problema por uno de sus lados únicamente y no siquiera el más importante.

El federalismo cooperativo exige, en primer lugar, una clara delimitación de competencias y aquí lo que estamos haciendo es precisamente os-

curecer la delimitación de competencias. Eso no es cooperación, eso es difuminar los aspectos competenciales y de este modo introducir lo que parece ser una cooperación, pero que en realidad es otra cosa. Creo que este es un aspecto muy importante.

En realidad, la noción de federalismo cooperativo, que hoy tiene gran importancia en la doctrina sobre los Estados federales, no es una noción que haya surgido de la mente de unos cuantos juristas, es una noción que se ha ido imponiendo en la práctica en algunos Estados, no en todos, en razón de un problema que había surgido en los últimos años, en los últimos decenios, y era la creciente prepotencia del poder central sobre los Estados miembros. Ese es un rasgo que en todos los Estados federales se ha ido produciendo y que incluso en muchos Estados federales ha dado lugar a que el federalismo como tal sea una simple superestructura formal y que el que predomine sea un poder central total, y en otros Estados se ha ido imponiendo —caso de Estados Unidos o de la propia Alemania Federal— una creciente importancia, una creciente potencia del poder central, y el federalismo cooperativo hay que entenderlo también desde esa óptica, como una forma de frenar esa creciente prepotencia, de preservar ciertos derechos importantes de los Estados miembros. Yo no sé si aquí estamos en esta vía o no, pero lo cierto es que me parece que es prematuro hablar aquí de federalismo cooperativo o de técnicas de federalismo cooperativo cuando todavía no estamos ni siquiera en una distribución del poder central que permita luego cooperar, que permita luego armonizar cosas que todavía están por desarrollar. En consecuencia, desarróllese primero, establézcase con claridad cuáles son las competencias propias de cada uno y luego ya se armonizará o ya se cooperará, sin que eso quiera decir que deban excluirse las técnicas de cooperación siempre que sean posibles.

Dicho esto, en nuestra enmienda a la totalidad, nosotros planteamos algunos problemas que yo creo que son de fondo. El primero es la cuestión del Título I, y muy concretamente el gran problema de la delimitación de competencias, porque es cierto que el Título VIII mantiene en eso una técnica defectuosa, técnica defectuosa que no es —tengo que decirlo aquí— resultado digamos de ninguna incompetencia o de ninguna confusión de los redactores de la Constitución ni de las Cámaras que la elaboraron, sino de la enorme canti-

dad de contradicciones que se acumularon en el momento de elaborar el Título VIII.

Presiones y contrapresiones, más o menos visibles, pero que pesaron, sin ninguna duda, en la redacción de este Título y que le dieron al Título VIII una redacción, en cierto sentido, tortuosa.

Es cierto que no se resolvió técnicamente bien el problema de la delimitación de competencias y que los Estatutos, que debían haber completado esto mediante una técnica que yo llamaría sacar el negativo de la Constitución de modo que superponiendo Estatutos y Constitución se tuviese una buena definición de las competencias, tampoco lo hicieron con plenitud debido también a las enormes contradicciones que pesaron en la propia elaboración de los Estatutos. Han quedado, entonces, algunas zonas de penumbra, que duda cabe; el problema es cómo se despejan.

Tengo que decir, sinceramente, que el Título I, tal como está, no resuelve este problema. Ni lo resuelve tampoco la redacción que le ha dado la Ponencia, aunque haya mejorado alguno de sus artículos —por ejemplo, el artículo 1.º—, pero no resuelve el problema porque sigue o bien remitiendo a la Constitución y a los Estatutos, sin más, o deja abiertas unas puertas que introducen el principio de arbitrariedad a la hora de definir las competencias. Entendemos, en consecuencia, que o se hace una delimitación objetiva, conceptualmente objetiva de lo que son competencias exclusivas o, de otro modo, seguimos exactamente donde estábamos. Ahí, insisto, lo que hace el proyecto de Ley que ahora estamos discutiendo, desde un punto de vista técnico, es dejar el aspecto conceptual igualmente en la penumbra y luego introducir algunas técnicas a través del tema de la prelación o bien a través de la interpretación de lo que es una Ley de Bases que en realidad dejan completamente en manos del Poder central la interpretación exacta de lo que son competencias exclusivas. Eso nos parece técnicamente muy negativo y políticamente igualmente negativo.

Nuestro texto intenta introducir, mediante el artículo 1.º de nuestro texto alternativo, una concepción objetiva de lo que son las competencias exclusivas. Yo no digo que esta sea la fórmula decisiva ni la fórmula mágica; estoy convencido de que incluso la fórmula que nosotros proponemos tiene sus problemas, pero por lo menos intenta introducir un esquema de funcionamiento y una técnica determinada; técnica determinada que, tengo que decir aquí, algunos de los ponentes,

cuando se discutieron nuestras enmiendas a cada artículo en la Ponencia, calificó de excelente.

Nosotros decimos en nuestro artículo 1.º lo que son competencias exclusivas. Y decimos: «Son competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas las atribuidas a las mismas por sus respectivos Estatutos con plenitud legislativa y ejecutiva sobre materias no incluidas en el artículo 149.1 de la Constitución, sobre aquéllas que aun citándose en dicho artículo son excluibles de la legislación estatal mediante la fórmula: "... sin perjuicio u otras semejantes cuando la materia objeto de esta salvedad permita la legislación autonómica sobre todo el sector del ordenamiento, sobre una parte de él de manera completa, o cuando la competencia venga configurada por transcurrir la actividad íntegramente dentro del territorio de la Comunidad". Es decir, establecemos criterios objetivos que son, o bien las competencias en el artículo 148, eso por un lado, o bien aquellas que están relacionadas en el artículo 149, apartado 1, pero introduciendo determinados mecanismos. Son todas aquellas que vienen excluidas mediante el «sin perjuicio» u otras semejantes (y aquí establecemos criterios objetivos) «... cuando la materia objeto de esta salvedad permita la legislación autonómica sobre todo el sector del ordenamiento, sobre una parte de él de manera completa, o cuando la competencia venga configurada por transcurrir la actividad íntegramente dentro del territorio de la Comunidad».

Son criterios, seguramente discutibles, pero, en todo caso, yo me permito pensar que mucho mejores que los que hay actualmente en el texto de la LOAPA, porque la Ley que estamos discutiendo, insisto, no plantea ninguno de esos problemas, no establece ningún criterio y deja las cosas al albur de una interpretación del Poder central que luego viene matizada, evidentemente, por el componente político de ese Poder central, sea cual sea, y por los posibles conflictos políticos, no jurídicos, entre el Poder central y las Comunidades Autónomas, que se puedan producir en el futuro. Este es el problema y, en consecuencia, o le damos una objetivación jurídica, o seguimos exactamente donde estábamos, y ese es el tema que nosotros intentamos resolver.

Del mismo modo, cuando se habla de qué derecho prevalece sobre qué derecho, nosotros, en nuestro artículo 2.º, intentamos plantear lo que ahora plantea también, a nuestro parecer, el artículo 4.º de la LOAPA, distinguiendo diversos

supuestos. Nosotros establecemos en nuestro artículo 2.º que: «Las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, y que tengan carácter concurrente con las de las Comunidades Autónomas, prevalecerán, en caso de conflicto, sobre la de éstas». Esto nos parece correcto. Y viceversa: «En el supuesto de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, el derecho de éstas prevalecerá sobre el del Estado, en los términos previstos en el artículo 149.3 de la Constitución». Nos parece que es un mecanismo que es correcto, que es sencillo y que es el que, en definitiva, establece la propia Constitución.

En relación con el tema, fundamental también, de lo que debe entenderse por bases, nosotros, en el artículo 3.º de nuestro texto alternativo, planteamos también esa cuestión, yo creo que con cierto rigor, porque efectivamente establecemos que «las bases», «normas básicas» u otras expresiones equivalentes que se utilicen en la Constitución, se entenderá que corresponde —cuando se hable de esto— a las Cortes la determinación de los principios y criterios esenciales de la regulación de la materia y a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas el desarrollo legislativo de aquellos criterios. Introducimos aquí un aspecto que nos parece que es muy importante, que está en la Constitución, pero luego no se ha desarrollado y sobre el cual se ha hecho un discreto silencio, y es el concepto de Ley-marco.

El concepto de Ley-marco se introduce en la Constitución en el apartado 1 del artículo 150, pero luego no se habla más de él y desde luego no se ha hablado de él en la legislación ordinaria. Nosotros entendemos que para distinguir claramente lo que es la legislación de bases en el ordenamiento jurídico normal, central, y lo que es la legislación de bases en relación con las Comunidades Autónomas, debería utilizarse aquí el concepto de Ley-marco, y por eso introducimos en nuestro artículo 3.º ese supuesto. Y decimos: «En el supuesto anterior, la Ley estatal adoptará la forma de Ley-marco, sin que sus disposiciones puedan condicionar la competencia legislativa autonómica más que a nivel de principios o de condiciones generales para garantizar la igualdad de todos los españoles y la solidaridad entre todas las Comunidades Autónomas».

Esos son conceptos que nosotros introducimos aquí con una visión, yo creo, técnicamente buena, y aunque parezca que uno está haciendo ala-

banzas de su propia obra, porque creo que hace lo que la Ley no hace, que es intentar resolver los problemas existentes con criterios jurídicos, no con criterios políticos, porque si no establecemos aquí reglas jurídicas claras y nítidas, seguimos exactamente en el terreno en que ahora estamos, en el terreno del conflicto político, en el terreno de la imprecisión, en el terreno de la ambigüedad y, en consecuencia, en el terreno posible de la arbitrariedad.

No me refiero a otras cuestiones del propio Título I, algunas de ellas resueltas en la Ponencia, como, por ejemplo, el papel que en el proyecto inicial se daba al Delegado del Gobierno, no me refiero a eso ya; no entro más en ese Título I, simplemente lo que estoy intentando explicar es la filosofía distinta que, para nosotros, debe tener este Título I.

En cuanto al Título II voy a mencionar, únicamente, el aspecto que también nos parece a nosotros fundamental. Es la relación entre Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales. En nuestro Título II, nosotros no contemplamos el concepto de competencias concurrentes entre Comunidad Autónoma y Diputaciones Provinciales ni entendemos que se puede hablar de delegación. Entendemos que las Diputaciones Provinciales suelen ser, efectivamente, instrumentos de gestión y de colaboración con las Comunidades Autónomas, pero nunca pueden ser instrumentos jurídicamente equivalentes y, por eso nosotros excluimos la delegación.

En nuestro artículo 9.º, por ejemplo, decimos: «La asignación de la gestión ordinaria de los servicios de la Administración autonómica no supone en ningún caso traspaso de competencias autonómicas, sino ejercicio de servicios bajo la dirección y control del órgano ejecutivo de la Comunidad Autónoma».

Creo que este es un concepto importante porque podemos llegar a una situación en la que existan en el ámbito de la Comunidad Autónoma dos poderes: la Comunidad Autónoma y la Diputación Provincial. Dos poderes, incluso, que pueden tener dinámicas propias en el propio ejercicio de las competencias autonómicas, sobre todo si prosperan —y eso lo digo entre paréntesis— algunas de las cosas que están hoy en marcha como, por ejemplo, el proyecto de Ley de elección de las Diputaciones que introduce el concepto de sistema mayoritario y el bipartidismo político en las Diputaciones Provinciales.

Por eso, nosotros entendemos que hay que concretar perfectamente los ámbitos, de modo que la Comunidad Autónoma sea la Comunidad Autónoma y la Diputación Provincial pueda gestionar y dirigir servicios, pero nunca atribuirse competencias propias de la Comunidad Autónoma.

En el Título V, relativo a la reforma del Estado, nosotros entendemos que ese es un aspecto evidentemente muy importante, pero que debe también ir ligado a lo que antes se ha dicho ya, a una auténtica reforma de toda la Administración del Estado, y que sin esa auténtica reforma de toda la Administración del Estado, todo lo que se hace —y creo que así ocurre en la Ley que estamos ya discutiendo— son auténticos parches; se ponen parches en tal o cual cuestión, pero no hay una concepción global de cómo debe estructurarse la Administración del Estado. Y eso es porque, en realidad, estamos aquí haciendo la típica operación de poner el carro antes que los bueyes.

En realidad, a través de la LOAPA no se puede resolver el problema de la Administración del Estado. Hace falta una renovación de la legislación al respecto, hace falta que las bases del Estatuto de la Función Pública sigan adelante, que toda la Administración del Estado siga adelante y, en función de eso, el problema que la LOAPA se plantea puede encontrar un sitio donde aglutinarse; pero hacerlo al revés, es decir, intentar introducir la reforma de la Administración a través de una Ley de esas características, creo que es parcial y, al mismo tiempo, ineficaz.

En cuanto a la función pública, nuestra enmienda se basa en algunos puntos importantes, de los cuales algunos han sido recogidos por la Ponencia y otros no. Nosotros planteamos en nuestra enmienda de texto alternativo la cuestión de la dependencia orgánica y funcional de los funcionarios traspasados a las Comunidades Autónomas. Esto se recoge, efectivamente, en el texto actual de la Ponencia y creo que constituye un progreso, pero pienso que el texto actual de la Ponencia no resuelve, como no resolvía el proyecto, el otro gran problema, es decir, el de la simplificación de la estructura de los cuerpos, el de la simplificación administrativa. Seguimos hoy actuando a mitad de camino; es decir, se introduce el concepto de doble dependencia y de dependencia orgánica y funcional respecto de las Comunidades Autónomas, pero esto se hace manteniendo prácticamente intacta la estructura de los cuerpos, con lo cual realmente se abre el camino

a una complicación que la LOAPA, desde luego, no resuelve; a una complicación que yo no sé exactamente cómo se traducirá en la práctica, pero que, desde luego, puede crear una auténtica maraña que complique todavía más o que haga todavía más difícil la solución de los problemas que hoy tenemos.

Estos son, señorías, los puntos principales en los que yo he considerado que era necesario detenerse para dar una idea exacta de cuál es la concepción que preside nuestra enmienda de totalidad con texto alternativo.

Insisto en que esto no significa que hayamos abandonado nuestra crítica global al proyecto en función de una filosofía distinta respecto a la interpretación de la autonomía, tal y como se puso de relieve en el debate de totalidad sobre la devolución, pero yo aquí planteo algunos problemas que creo que permitirían resolver mejor incluso los temas que la propia LOAPA se plantea y que no están ni en la LOAPA, ni siquiera en el texto de la Ponencia, pese a las modificaciones que se han introducido.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Muchas gracias, señor Solé Tura.

¿Turno en contra? (*Pausa.*) La señora Izquierdo tiene la palabra.

La señora IZQUIERDO ROJO: Señor Presidente, señorías, creo que en esta ocasión, el Reglamento, más que facilitarnos un debate, quizá lo esté dificultando. Tengo serias dudas al respecto, porque lo cierto es que estamos ya, quizá, en el tercer debate sobre la filosofía general de la Ley y esto más bien nos lleva a repeticiones de argumentos que a otra cosa. Puede incluso interpretarse que se trata de una vuelta atrás en relación con los trabajos de la Ponencia, en los que se ha hecho un gran esfuerzo por llegar a posiciones intermedias, y ahora nos encontramos con que los enmendantes se refieren a textos que son realmente los textos originarios. En este sentido, yo creo que estamos mirando más hacia atrás que hacia adelante en el debate de la Ley.

Por otra parte, a la vista de las intervenciones del enmendante que me ha precedido en el uso de la palabra, yo entiendo que no estamos analizando tantos textos distintos como quizá Leyes diferentes, con filosofías diversas. Incluso la Ley-marco a la que se refiere el representante del Gru-

po Comunista es mucho más rígida que los criterios básicos que contiene la LOAPA.

Nos guían, desde luego, filosofías distintas, porque para nosotros la LOAPA es una ley de garantías autonómicas; una ley de garantías autonómicas porque encauza y evita los posibles conflictos de competencias; porque salvaguarda los intereses generales de todas las comunidades autónomas en su conjunto y en su unidad; porque incluye la formulación de principios clave para el ordenamiento autonómico estatal; porque prevé una cooperación entre todas las comunidades autónomas; porque garantiza que el traspaso de servicios se realice ordenada y homogéneamente sin privilegios; porque garantiza el libre ejercicio de los derechos del ciudadano, viva en cualquier parte del territorio que viva de España, y porque establece medidas de adecuación de la Administración del Estado y de la función pública a la realidad autonómica. Por todo eso para nosotros la LOAPA es una ley de garantías autonómicas.

Y es una Ley que no responde tanto a la existencia de un desorden como a la existencia y a la necesidad de una prevención y del establecimiento de unas bases mínimas de coherencia desde las que sea posible la máxima diversidad autonómica en el Estado. Pero esta necesidad surge no tanto, como decía antes, del desorden, sino del proceso de generalización autonómica, algo que contiene el principio dispositivo de nuestra Constitución y que se opera, por voluntad de todos los pueblos de España, en un corto espacio de tiempo.

La Constitución española ha establecido un modelo ideal de Estado autonomizable siguiendo diferentes procedimientos, y quizá uno de los rasgos más destacables es que la iniciativa del proceso autonómico se deja a las propias Comunidades. Es un modelo abierto, flexible, y dispositivo. Pero operada esta generalización autonómica, es fácil entender que estamos ya ante la necesidad de un cambio profundo en el modelo propio de Estado, un Estado de autonomía solidaria y con procesos autonómicos generalizados.

Estamos ante unas transferencias generalizadas de funcionarios y servicios que es preciso ordenar, surgiendo también la necesidad de establecer unos criterios homogéneos para evitar que en cada Comunidad se responda a concepciones coyunturales distintas, no siempre siguiendo los intereses generales.

Por tanto, desde nuestro punto de vista, la generalización del proceso autonómico obliga a ra-

cionalizar, a armonizar y a ordenar los procesos autonómicos y, por tanto, la LOAPA ayuda a hacerlos viables, pues nada compromete más y dificulta más esos procesos que las contradicciones, las desigualdades, los cambios de criterio o las soluciones coyunturales.

No se puede decir, y lo hemos dicho incansablemente, pero tendremos que repetirlo tantas veces como los señores enmendantes insistan en ello, que la LOAPA no puede contradecir a los Estatutos de Autonomía ya promulgados, dado el rango superior que éstos tienen. De modo que no obstante esa regla, si algún precepto de la LOAPA entrara en conflicto con otros preceptos de cualquier Estatuto, éste prevalecerá necesariamente sin duda posible y hará nulo el precepto contrario correlativo de la LOAPA. Esa superioridad de rango de los Estatutos sobre las Leyes resulta inequívocamente de lo dispuesto en el artículo 152.2 de la Constitución que los protege con una superrigidez especial que los hace inmunes frente a cualquier Ley del Estado.

Efectivamente, el precepto constitucional dice literalmente: «Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en el censo correspondiente en el caso en el que proceda».

No puede decirse, por tanto, que la Ley modifique los Estatutos de Autonomía. Y, quizá, para ello lo más efectivo y eficaz, incluso para saber y tener una idea cierta de lo que la LOAPA es, es analizar Título por Título.

En el Título I, lo único que se pretende es explicitar una interpretación correcta de la Constitución en los diferentes aspectos que regula.

En el Título II, la LOAPA contiene un modelo de organización interna de las relaciones entre las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Provinciales, y regula simplemente una alternativa organizativa posible, pero deja en total libertad a las Comunidades Autónomas para adoptarla o no adoptarla.

En el Título III, la LOAPA se limita a dejar establecida la vigencia general de la legislación estatal en las materias a que se refiere el artículo 149.1.18 de la Constitución. No hay ningún invento nuevo, sólo se aplica la Constitución añadiendo una precisión también constitucional y necesaria, consiste en declarar la vigencia de la legislación estatal hasta tanto no sea sustituida,

en la parte que puede serlo, por las Comunidades Autónomas.

El Título IV señala la necesidad de una regulación de las transferencias de servicio, que ha de operarse con criterios generales y uniformes.

El Título V supone una reforma de la Administración del Estado, algo de máxima necesidad cuando lo que estamos construyendo es un Estado autonómico.

En el Título VI, por otra parte, la función pública, en la LOAPA, el Estado lo que hace es reflexionar sobre sí mismo y su propia reforma; regula el régimen de funcionarios que son suyos y, por tanto, este Título, evidentemente, debería de tener un carácter armonizador. Por tanto, insistimos nosotros, en que el carácter de la LOAPA es el de una Ley de garantías autonómicas, que no afecta, en absoluto, ni mucho menos modifica, los Estatutos de Autonomía, y es una Ley que avanza el Estado autonómico en todos sus términos.

Nada más, y muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): El señor Solé Tura tiene la palabra.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, mi querida amiga, señora María Izquierdo, ha contestado a mis argumentos con una intervención que igual la podía haber hecho hoy que hace unos días, que dentro de unos meses, me imagino. Me ha recordado aquello de «voy a improvisar unas cuartillas», porque, en realidad, su argumentación ha sido una respuesta genérica que no ha hecho referencia en ningún momento a los argumentos que yo he puesto sobre la mesa.

Nos dice que es un Estado autonomizable, si no he entendido mal. Me ha parecido una nueva aportación a la ciencia jurídica, pero, desde luego, tengo que decir que si con eso se refiere a que la Constitución deja abierta la posibilidad de que se hagan autonomías o no, evidentemente no vamos por ahí. La Constitución lo que establece es un imperativo, y, en consecuencia, la creación del Estado de las Autonomías no es algo que se deje al albur de posibles voluntades estatales, o de quien sea, sino que lo que establece es que el Estado tiene que organizarse de esta otra manera, que es muy distinto.

No voy a insistir en algunos de los argumentos que ya he dado, por ejemplo, si se trata de una

Ley de garantías autonómicas yo creo que no; que obedece a filosofías distintas, yo creo que sí, aquí sí que creo que estamos de acuerdo. Pero, en realidad, el problema que yo he planteado sigue intacto. A mí no me vale que se me diga: «Esta Ley no reforma, no modifica los Estatutos de Autonomía», porque eso formalmente es verdad, materialmente no lo es. y es ese el fondo del problema: formalmente es verdad que no modifica los Estatutos de Autonomía, por una razón muy sencilla: porque no los puede modificar, porque los Estatutos de Autonomía tienen un determinado procedimiento de reforma y la LOAPA no es este procedimiento de reforma, esto es evidente. Pero hay formas y formas de modificar y aquí en el caso que estamos contemplando lo que hace la LOAPA es, sin modificar formalmente el concepto de competencias exclusivas, le está vaciando de contenido, le da otra interpretación y, en consecuencia, la competencia exclusiva no desaparece formalmente, pero se esfuma materialmente.

Y cuando yo defiendo la competencia exclusiva no estoy defendiendo ámbitos cerrados y separados; no es que esté defendiendo la idea de que cada cual es el dueño de su propia parcela, no se trata de eso. La competencia exclusiva no es una técnica para mantener exclusivismos al margen de lo que ocurra en el ordenamiento político y jurídico general, no se trata de eso. Se trata de que cada uno sepa exactamente qué es lo que le corresponde, y a partir de aquí se puedan establecer técnicas de cooperación. Lo que no se puede hacer es establecer técnicas de cooperación cuando nadie sabe exactamente lo que le corresponde, y cuando la propia entidad de lo que le corresponde a cada una viene dejada, pura y simplemente, a la arbitrariedad de lo que diga algún día una Ley de Bases, por ejemplo, con carácter general, o una Ley del Estado que prevalecerá, en todo caso, sobre la legislación de las Comunidades Autónomas. En este caso no hay competencias, ni exclusivas ni nada, se tiene que esperar exactamente a que desde los órganos del Poder central se diga qué es lo que le corresponde a cada uno.

Yo dije en una ocasión, y no me importa repetirlo, que esa es la técnica de la famosa Disposición transitoria tercera del Estatuto gallego aplicado con carácter general, y creo que ese es el fondo político y jurídico de la LOAPA. En consecuencia, que no se me diga, se me deduzca el argumento de que no modifica, evidentemente des-

de el punto de vista formal, no; desde un punto de vista material, sí.

No tengo nada más que decir, señor Presidente, creo que las cosas están claras. Yo no pretendo volver atrás ni miro hacia atrás, lo que me preocupa es que aquí estemos haciendo una obra de la cual tengamos que arrepentirnos todos dentro de un tiempo y eso sí que sería volver atrás. Yo creo que sería mucho mejor contemplar esos problemas con claridad buscando armonización no sólo de Leyes, sino de fuerzas políticas, de modo que todo el mundo sea corresponsable de todo, de modo que la construcción del Estado de las Autonomías no la hagan unos contra otros, porque eso es nefasto, y no sirve para que las Comunidades Autónomas funcionen como es debido. Para mí, ese es el fondo político del problema, y ese fondo político tampoco lo estamos resolviendo.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): La señora Izquierdo tiene la palabra.

La señora IZQUIERDO ROJO: Muy brevemente, señor Presidente.

Únicamente para señalar, que, efectivamente, los argumentos se repiten, porque como decía anteriormente parece que estamos volviendo sobre debates ya formulados en esta Cámara, pero si tengo que aclarar que cuando hablamos de modificación como modificación de los Estatutos a través de esta Ley, hay una diferencia, porque ustedes, señorías, que señalan una y otra vez que la LOAPA modifica los Estatutos, están hablando desde el recelo y desde posiciones que solamente podrá disuadir la propia aprobación de la LOAPA. En cambio, nosotros estamos hablando desde el texto de la Constitución, y la única interpretación que sirve en ese sentido.

Nada más.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Terminado el debate, pasamos a la votación de las enmiendas defendidas por su orden.

Ponemos, en primer lugar, a votación la enmienda número 172, del Grupo Vasco (PNV).

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Seis votos a favor; 28 en contra; dos abstenciones.*

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Queda rechazada la enmienda número 172, del Grupo Vasco.

Se pone a votación la enmienda 108, del Grupo Comunista. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Seis votos a favor; 28 en contra; dos abstenciones.*

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Queda rechazada la enmienda número 108, del Grupo Comunista.

Pasamos seguidamente a debatir el artículo 1.º, Artículo 1. y a él existe la enmienda número 2, del señor Pi Suñer.

Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA JUNYENT: Hay unas enmiendas anteriores, señor Presidente, a no ser que se pretenda dejarlas para el final. Simplemente como recordatorio, me es igual cuando se tengan que debatir; pero hay una enmienda a la denominación del proyecto de Ley y otra enmienda a la supresión de la exposición de motivos. Por tanto, cuando proceda se debatirán, me es igual el orden, pero quiero decir que no se olviden.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Hay unas enmiendas, pero las que se refieren a la denominación de la Ley, si no entendemos mal, fueron discutidas en el debate a la totalidad, como consta en el texto taquigráfico; concretamente el señor Roca hizo una amplia exposición sobre el tema de la Ley Orgánica o no Ley Orgánica en ese debate, y se entiende que fueron debatidas y votadas en ese momento.

El señor ROCA JUNYENT: Interesando la devolución, y ahora intereso el cambio de denominación. Mientras no se demuestre lo contrario, esto no es lo mismo.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Sí pero, señor Roca, en el informe de la Ponencia, que viene aquí en el primer párrafo, ya consta esto. Pero es que además, en el acta taquigráfica consta que ha habido un amplio debate sobre este extremo, no sobre la exposición de motivos, sino sobre ese extremo del carácter de la Ley.

El señor ROCA JUNYENT: Señor Presidente, lo que debe figurar en el informe de la Ponencia es que estas enmiendas no fueron aceptadas, y

con más razón, si no fueron aceptadas en la Ponencia, quiere decir que están vivas y que en Comisión procede defenderlas. Me es igual el momento, pero no renuncio a la defensa de estas enmiendas.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Lo que digo, señor Roca, es que el informe de la Ponencia dice que las tres enmiendas que se refieren a la modificación de la denominación del proyecto fueron debatidas, y es cierto, porque consta en el acta taquigráfica de la sesión que está publicada en el «Diario de Sesiones» y se entiende que fueron rechazadas en ese debate a la totalidad en ese momento, no así las de la exposición de motivos, porque, claro, si no, estamos repitiendo los debates innecesariamente en la tramitación de esta Ley.

Tiene la palabra el señor Solé Tura.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, una cosa es que se haya hecho un debate de totalidad y se haya discutido una enmienda de totalidad y que en esa enmienda de totalidad hubiese también la propuesta de que el título de la Ley fuese distinto, y otra es que luego haya una enmienda concreta, que no se pudo discutir porque no se ha empezado la discusión de las enmiendas concretas al título del proyecto. Yo creo que aunque se haya discutido el concepto, la enmienda es la enmienda, y evidentemente vamos a encontrar a lo largo del debate muchas enmiendas parciales que hacen referencia a cosas que ya se plantearon en el discusión de totalidad o en la discusión de totalidad de hoy; pero que se haya discutido el concepto no quiere decir que la enmienda formalmente se haya discutido, en consecuencia tiene que discutirse.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Tiene la palabra la señora Izquierdo.

La señora IZQUIERDO ROJO: Señor Presidente, realmente, yo, en el ánimo de hacer operativo este debate, me encuentro con que los ponentes hemos firmado un informe en el que se dice, refiriéndose concretamente a esas enmiendas de denominación, que fueron implícitamente discutidas en el debate de totalidad previo a la designación de Ponencia y rechazadas.

Por tanto, no entiendo cómo los firmantes del informe de la Ponencia, que hemos estado de

acuerdo con él, ahora resucitemos enmiendas que aquí queda muy claramente expuesto que han sido rechazadas.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, la firma por un ponente del informe de la Ponencia no significa acuerdo con el mismo, ni mucho menos; es simplemente un requisito formal reglamentario a los efectos de conocimiento y de participación de ese ponente en los trabajos de la Ponencia, pero en absoluto significa un visto bueno a ese informe.

Las enmiendas al estar vivas y permanecer como tales, independientemente de que su fondo haya sido objeto de debate y votación en una enmienda de totalidad de devolución de todo el texto, no significa que no deban debatirse y votarse aquí, porque podría darse el supuesto, hipotético evidentemente, de que se aceptase el cambio de denominación, continuando después el debate artículo por artículo y manteniéndose después el contenido material de la Ley. Pero las tres enmiendas en concreto hacen referencia al cambio de denominación del título, no plantean el resto de la Ley. Eso fue lo que se discutió en el debate de totalidad, el conjunto de la Ley. Ahora estamos debatiendo su denominación, su título; yo creo, señor Presidente, que de acuerdo con las normas reglamentarias, al ser enmiendas parciales a cada uno de los aspectos de la Ley, tenemos el derecho y el deber incluso de debatir y votar.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Tiene la palabra el señor Alzaga.

El señor ALZAGA VILLAAMIL: Señor Presidente, yo con ánimo constructivo y de aprovechar el tiempo de todos, propondría que la enmienda, en su caso, se pueda discutir y votar al final, es decir, al terminar el debate del articulado, como por otra parte ha propuesto el señor Roca.

Por otra parte, es técnica habitual cuando se redacta un libro, incluso una novela, que el título es lo último que se pone, en función del contenido, incluso suele pasar otro tanto con los prólogos, como todos sabemos; y esta proposición puede permitir a la Mesa estudiar si hay algún tipo de consideraciones reglamentarias, en las que yo no

entro en este momento, para, en su caso, sostener que esto está debatido o no.

Pero en este momento yo pediría que, salvando el derecho que pueda corresponder a su defensa en momento ulterior, entremos en el debate del artículo 1.º y de sus enmiendas.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Seguiremos este sistema y dejaremos para el final, en su caso, la discusión, si la hubiere, y el debate sobre las enmiendas a que se refiere el párrafo inicial del informe de la Ponencia, pasando al artículo 1.º

Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA JUNYENT: Señor Presidente, una aclaración, y es que yo no he dicho «en su caso»; el «en su caso» sabiamente introducido por el señor Alzaga; yo he dicho que me era igual el orden, pero que debían debatirse. Por tanto, no acepto la decisión de la Mesa mientras figure en ella «en su caso», por entender que este «en su caso» puede dejar a mi Grupo en una situación de indefensión ante el Pleno de una enmienda que piensa mantener ante él.

Por tanto, si este es el criterio de la Mesa, que nosotros acatamos y aceptamos, simplemente que conste en acta nuestra protesta, estimando que se produce una situación de indefensión para este Grupo.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Constará en acto lo que dice el señor Roca, pero la Mesa estima «en su caso», y lo mantendremos hasta el final, lo cual no es óbice para que tenga todos los derechos que pueda tener para defenderla en el Pleno.

En el artículo 1.º, la enmienda número 2, del señor Pi-Suñer.

El señor PI-SUÑER CUBERTA: Señor Presidente, señorías, a pesar de que en el trámite de Ponencia se ha modificado ligeramente el texto del artículo 1.º de la LOAPA, creo que procede mantener esta enmienda de supresión por las alegaciones y argumentos que seguidamente haré.

Un Diputado que ha presentado una enmienda a la totalidad en un proyecto de Ley, y que ha sido rechazada, es natural que enmiende varios artículos del proyecto, o al menos aquellos que considere más conflictivos, a tenor de las alega-

ciones efectuadas por el mismo Diputado al defender la enmienda a la totalidad.

Ya señalamos en el debate precedente, sobre discusión precisamente de las enmiendas a la totalidad, cuyo articulado empezamos hoy a debatir, que a nuestro entender es un proyecto de Ley anticonstitucional, y en distintos aspectos. No quiero repetir los argumentos aducidos en la discusión a la enmienda a la totalidad, exceptuando, señor Presidente, aquellos que son imprescindibles para la defensa de la presente enmienda.

Solicitamos la supresión del artículo 1.º, apartados primero y segundo, del proyecto de Ley porque consideramos que este artículo es el pórtico de la Ley del que se deriva todo el resto del articulado que contiene el proyecto. No en vano este artículo está situado en el Título I del proyecto que realmente inicia y bajo el anuncio de «Disposiciones generales». Es, por tanto, un artículo básico.

Pues bien, sobre este artículo debemos manifestar que es realmente discriminatorio para las Comunidades Autónomas históricas, o sea, aquellas donde realmente existe preocupación profunda en favor del autogobierno de dichas nacionalidades; por eso pedimos su supresión. Es, además, a nuestro entender, redundante y que no puede desviar el curso constitucional.

No era preciso incluirlo en el texto, porque, en realidad, al igual que en otros artículos, lo único que hace es desconocer la propia Constitución del Estado y de los Estatutos de Autonomía.

Es criterio nuestro que, en relación al problema de las competencias de que trate dicho artículo, no se exigía un artículo como el que estamos debatiendo, ni tampoco una Ley de armonización, por cuanto con la Constitución en la mano y los Estatutos de Autonomía en la otra, era suficiente para poder discernir las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas. Pero es más, en la cuestión de competencias de que trata este artículo y de las divergencias que hayan podido plantearse, hay que recordar que existe un Tribunal Constitucional que tiene que velar, en última instancia, precisamente por problemas como el que nos ocupa, o sea, la cuestión de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas

Es realmente sorprendente que el Gobierno y el Partido Socialista Obrero Español se amparen con tanto prisa en el supuesto previsto en el artículo 150.3 de la Constitución española, para ar-

monizar, incluso, las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas. En realidad se ha dado a la palabra armonización un alcance que no tiene. Una cosa es armonizar en caso de interés general probado y notorio, y otra cosa es disminuir las competencias exclusivas de las Comunidades.

Este artículo, para varios de los pueblos de España, es altamente negativo, porque da una base legal a un recorte profundo de los Estatutos de Autonomía y causa un profundo malestar en el ámbito de dichos pueblos. En realidad, repito, no se armoniza, sino que se recorta y se cercena. Y quiero poner un ejemplo para que se vea la razón que me asistió al efectuar esta afirmación: armonizar quiere decir ajustar, afinar; por tanto, puede darse, en teoría, al menos, que la palabra armonización fuese justa, y es lógico que se diera el caso en algunas circunstancias de que por parte de las Comunidades Autónomas se hubieran quedado cortas en algunos momentos en ejercer sus derechos, y entonces lo obligado hubiera sido reconocerles más derechos de los que realmente ejercían. Pero esto, desde luego, no sucederá nunca, porque de lo que se trata es de debilitar, no de armonizar, aunque se utiliza esta palabra para cubrir el expediente.

En concreto, el artículo es lesivo para las Comunidades Autónomas históricas, como ya he dicho, y lo es más por lo repetido hasta ahora, pero, además, también porque el apartado 2 de este artículo dice bien claro que «no se podrá interferir el libre ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus facultades legislativas o ejecutivas fuera de los casos previstos en la propia Constitución y que en estricta aplicación de la misma, se regula en los artículos siguientes». Pues bien, los artículos siguientes, señorías —al artículo 1.º que estamos debatiendo del proyecto que estamos discutiendo—, contienen un buen número de disposiciones que son altamente atentatorias contra las atribuciones en función del alto gobierno de las Comunidades Autónomas, entre ellas, por no citar en este momento más que una, por los supuestos que figuran en el artículo 4.º del proyecto de Ley, que a entender de este Diputado y de centenares de miles de personas que residen en los territorios de las Comunidades históricas, representa, ni más ni menos, si se aprueba como es casi seguro que se aprobará, abrir la tumba a las autonomías.

Yo creo que no se han analizado en profundi-

dad las consecuencias que puede tener para nuestro país la aprobación de este proyecto de Ley, y en este caso concreto, el artículo que estamos debatiendo, que es la entrada o pórtico del articulado del proyecto. Somos muchos los que dentro del campo de la seriedad y la reflexión nos damos cuenta de lo que representa este proyecto. Es simplemente un cheque en blanco, una vez aprobado, para dar una base legal al Gobierno central para tener atemorizados a los Gobiernos de las Comunidades Autónomas, e impedir en buena parte el ejercicio de sus atribuciones. Yo ya sé que con buenas palabras se nos dirá que el artículo 1.º del proyecto no permite hacer afirmaciones como las que hace este Diputado, pero esta posición será simplemente intentar dorar la píldora. El artículo 1.º del proyecto da entrada a todas las discriminaciones contra las Comunidades Autónomas que figuran en el proyecto y, por consiguiente, el motivo principal para que pidamos la supresión de dicho artículo es que con la Constitución y los Estatutos y, en el fondo, el Tribunal Constitucional, es más que suficiente para llevar a cabo, adelante, el Estado de las Autonomías, sin necesidad alguna de armonización.

Por consiguiente, siendo este artículo el artículo pórtico del proyecto, del que se derivan, como he dicho, los otros artículos, pido simplemente su supresión.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE: ¿El señor Roca quiere intervenir sobre su enmienda número 88? (*Asentimiento.*)

El señor Roca tiene la palabra.

El señor ROCA I JUNYENT: Señor Presidente, nuestra enmienda de supresión del artículo se apoyaba en el momento en que se formuló sobre una tesis, y es que este artículo era innecesario, si es que lo que se pretendía era reproducir el texto constitucional, o, en todo caso, si no se reproducía o no era fiel con el texto constitucional, se producía una modificación, y como consecuencia era improcedente.

En este momento, la redacción que el proyecto propone, nos facilita nuestra tesis, nos facilita realmente la solicitud de que se suprima. No tiene sentido que se pretenda hacer un proyecto de Ley que se dice que se origina en la necesidad de interpretar y aclarar las ambigüedades de la Constitución y de los Estatutos, y que lo único

que haga sea decir: a partir de ahora, las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas son las que resultan de la Constitución, los Estatutos y las Leyes del Estado a que una y otros se refieren.

O sea, estamos diciendo lo que dice la Constitución y lo que dicen los Estatutos. Por lo tanto, es fantástico, es realmente un artículo diríamos de una ortodoxia jurídica plena; lo único que pasa es que es absolutamente innecesario. Lo que procede es exclusivamente suprimirlo.

Y no sé si al señor Presidente, en aquel afán que yo he querido ver en su interpretación, cuando decía: vamos a mantener hasta el final —que conste que me recordaba un cierto título de película, aquella de «Murieron con las botas puestas», como si aquí alguien quisiera, alguien o algunos, no todos, quisieran decir: «Moriremos con la LOAPA puesta»—, quisiera en este caso decir «vamos a mantenerla y no enmendalla hasta el final». Muy bien, pues de acuerdo, «mantenella y no enmendalla», pero esto es un monumento jurídico a la imperfección jurídica, absolutamente un monumento extraordinario.

Este artículo, señorías, no dice absolutamente nada, y, por lo tanto, se puede hacer una cosa, que es suprimirlo o mantenerlo. Sus señorías tienen la palabra, pero como mínimo ya podemos ir adelantando una cosa: este artículo no dice absolutamente nada; por consiguiente, lo mejor sería, creo yo, evidentemente, suprimirlo, con lo cual iríamos descargando la conflictividad, iríamos incluso dejando que el Tribunal Constitucional repitiera, por vía de sentencias, lo que el artículo dice; ya lo ha dicho, y aquí simplemente se solemniza esto, y a partir de esta manera encontraríamos una solución.

Quiero adelantar, señor Presidente, para que no se sorprendan algunos ponentes, que si nuestra enmienda de supresión no prospera, nosotros no votaremos en contra del artículo; evidentemente nos mantendremos en una prudente actitud de abstención, y lo quiero adelantar, por una razón, porque es que no intranquiliza, ni tranquiliza, no sirve para nada, y, por lo tanto, para qué gastarnos más que en la abstención.

Nada más y muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE: ¿Turno en contra de las dos enmiendas? (Pausa.)

El señor Esperabé tiene la palabra.

El señor ESPERABE DE ARTEAGA GONZALEZ: Con vuestra venia. Me van a perdonar los señores enmendantes que no siga su argumentación, que incluso no los cite y que haga un planteamiento generalizado y objetivo en cuanto a la oposición que, en nombre del Grupo Parlamentario, sostengo.

El artículo 150 de la Constitución, apartado 3, autoriza el Gobierno a proponer a las Cortes Leyes como ésta, que tiendan a armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general.

Es evidente que este artículo no se refiere a las normas de las Comunidades Autónomas entre sí. Pero en el supuesto de que se refiera a las normas de las Comunidades Autónomas entre sí, tendría que referirse también a la normativa del Estado, y lo que pretende esta Ley llamada LOAPA, que tanto se ha descalificado, es precisamente armonizar esa normativa de las Comunidades Autónomas con la estatal.

Tampoco se puede decir —en realidad, de verdad, no se ha aseverado así— que esta facultad del Gobierno no sea una facultad que pueda proponer, e incluso pedir que se apruebe «a priori», que se requiere que se dicten por las Comunidades Autónomas disposiciones que haya que armonizar. Esa sería una interpretación demasiado estrecha del texto legal, y que, por tanto, hay que rechazar. Es una Ley necesaria y es una Ley también conveniente. En el artículo 1.º se establece la filosofía de la Ley. Se dice, en definitiva, cuáles son los principios que van a inspirar esta Ley y cómo esta Ley no quiere ir contra nada ni contra nadie. En consecuencia, es necesaria, porque el proceso autonómico en que estamos inmersos, la construcción del Estado de las Autonomías —que pudiera haber exigido, como en otros países ha exigido, plazos más largos—, lo estamos introduciendo en el plazo de una legislatura. Pasar del sistema centralista, que nace hace tiempo, cuyo principal representante pudiéramos decir que es Javier de Burgos, al sistema actual de las autonomías, no es algo que se pueda hacer tan rápidamente, sin una normativa que impida que las cosas no vayan por donde van, y esto es lo que trata de regular esta Ley. Pero es que, además, no se puede decir que no haya Leyes que armonizar, que no se hayan dictado por las Comunidades Autónomas esas Leyes que tratamos de armoni-

zar. Están los Estatutos, que se constituyen en Ley Orgánica, y que están ya incluso algunos en el «Boletín Oficial del Estado» y otros en vías de aparecer en él, y está la Constitución, que es la «norma normarum» o «Ley de Leyes», que puede en algún momento rozar con los Estatutos, del mismo modo que los Estatutos pueden rozar con la Constitución.

Pues bien, no se trata tampoco de atemorizar, ni se trata, repito, de ir contra nadie. De lo único que se trata es de regular las competencias de cada uno, de tal forma que no se interfiera el Estado en las Comunidades y, a su vez, las Comunidades en el Estado. Y el artículo que discutimos, el artículo 1.º, en su apartado primero, no hace más que santificar las competencias de las Comunidades Autónomas, en cuanto que dice que aquello que sea de exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas, el Estado no está legitimado para intervenir. Luego no cabe mayor santificación que esa facultad que le corresponde a las Comunidades Autónomas, en virtud de los Estatutos. Y el número 2.º, a «sensu contrario», dice lo mismo, pero al revés: que allí donde sea competencia del Estado, las Comunidades Autónomas no tienen por qué intervenir.

Pues bien, si esto es así, y no pasa de ahí, porque incluso lo que pueda ampliarse o restringirse esta Ley viene en los artículo siguientes a los que se refiere el párrafo final del número primero, que dice: «En estricta aplicación de la misma, según se regule en los artículos siguientes...», no hay razón ninguna para mostrarse reticentes con lo que proponemos, y no ya para votar en contra, sino, incluso, para abstenerse.

En consecuencia, anuncio el voto favorable de nuestro Grupo, y pido a los compañeros que voten con nosotros porque es de toda razón.

Muchas gracias.

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

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Señor Presidente, señorías, es verdad que el artículo 150.3 de la Constitución dice que se podrán dictar Leyes de armonización, pero esto no lo hemos discutido nosotros. Lo que hemos discutido nosotros es esta Ley de armonización, esta LOAPA; esta LOAPA, que se pasa, esta LOAPA que entendemos que es anticonstitucional en muchos aspectos, y que, especialmente por la cuestión de las compe-

tencias exclusivas de las autonomías, es lo que hace que nosotros estemos en contra.

En lo que hace referencia a lo que ha dicho el señor Esperabé, tengo que decirle que sí, que es verdad, que en este artículo se dice que no se podrá interferir el libre ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus facultades legislativas y ejecutivas. Pero añade: «fuera de los casos previstos en la propia Constitución y que en estricta aplicación de la misma se regula en los artículos siguientes».

Pues bien, como hemos dicho, después de este artículo 1.º hay varios artículos, y entre ellos el nefasto artículo 4.º, que invalida totalmente todo lo bueno que pueda tener este artículo 1.º en lo que hace referencia al punto al que me he referido.

Por consiguiente, dado que el artículo 4.º incide directamente sobre el artículo 1.º, es indiscutible que este artículo 1.º sería lógico que se suprimiese, porque, en definitiva, como ha dicho el señor Roca i Junyent, aparte de ser contrario, no sirve absolutamente para nada.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Nadie más quiere intervenir? (*Pausa.*)

El señor Carro tiene la palabra.

El señor CARRO MARTINEZ: Señor Presidente, a efectos de consumir un turno, el turno que me puede corresponder en relación con el artículo 114 del Reglamento de esta Cámara, podemos hacer uso de la palabra los enmendantes al artículo y los miembros de la Comisión. Pero no solamente esto, sino que tengo también que proponer una enmienda, posiblemente transaccional, que fue presentada en su momento en el trámite correspondiente en Ponencia y que no fue recogida por el informe de la Ponencia. Esta es la razón por la que nuestro Grupo no ha podido firmar el informe de la Ponencia, por no reflejar exactamente la realidad de lo allí ocurrido.

Además, señor Presidente, señorías, nos encontramos ante un precepto que unos califican de inútil y otros de impotente; realmente, yo creo que estamos en el frontispicio de la cuestión sustancial de esta Ley Orgánica de armonización.

Este artículo 1.º, en nuestra opinión, es lo suficientemente sustancioso y complejo para que haya dado lugar a motivos sobrados de reflexión por parte de los diversos Grupos Parlamentarios,

y esta es la razón por la que nuestro Grupo en el trámite de Ponencia llegó a formular una enmienda de transacción, una enmienda que consistía en insertar, en introducir un párrafo inicial a este artículo 1.º, que sería el definidor del alcance y de la filosofía de toda esta Ley. Dicha enmienda consistía en introducir un párrafo inicial concebido en los siguientes términos: «El objeto de la presente Ley es armonizar y determinar los efectos concurrentes de las competencias exclusivas que la Constitución y las Leyes reconocen al Estado y a las Comunidades Autónomas».

En Ponencia, esta enmienda no fue aceptada, a pesar de que en principio mereció el respaldo de la mayor parte de los ponentes. Después, por separado, tuve oportunidad de hablar con los representantes de los Grupos cuantitativamente más importantes y les hice conocer que dicha enmienda era tan importante para nuestro Grupo, para Coalición Democrática, que de su admisión dependería el voto de Coalición Democrática a todo este proyecto de Ley.

Todas estas razones son las que me obligan a defender de nuevo esta enmienda, retirando nuestra posición, ya sabida, de que si no se acepta esta enmienda, votaremos en contra de la totalidad de este proyecto de Ley y de todos sus artículos. Y no quisiera que estas palabras se interpretaran de una forma distinta a lo que en sí representan. Nuestras palabras son simplemente una muestra firme de nuestra intención y de una convicción muy profunda.

Sabido es que nuestro Grupo Parlamentario votó favorablemente la Constitución, pero la votó con ciertas reservas, muy especialmente en lo que se refiere al artículo 2.º y al Título VIII. Y el tiempo nos ha venido a dar cierta razón cuando hoy hemos oído que estos preceptos, sobre todo los del Título VIII —se ha dicho aquí por algún orador que me ha precedido en el uso de la palabra—, responden a una técnica defectuosa y tortuosa. Se han referido a continuas contradicciones de este Título VIII, que tiene razones de penumbra, etcétera.

Esta es la razón por la que posiblemente esté justificada la LOAPA, y en este sentido nuestro Grupo ha votado la necesidad de la armonización cuando fue sometida al Pleno de la Cámara. Ahora bien, lo que intenta nuestro Grupo es dejar claro que no está en contra de la filosofía general de la LOAPA, pero sí quiere puntualizar que se está rectificando un proceso en el cual nuestro Grupo

no ha tenido parte, y lo advirtió hace tiempo que habría que rectificar porque estaba mal concebido el proceso autonómico que se perfilaba dentro de la Constitución.

Desearíamos también que esta LOAPA fuera realmente clarificadora y no perturbadora y, al mismo tiempo, nos gustaría que este proyecto fuera respetuoso con las normas y con las formas; que se trata con la LOAPA de un proceso rectificador, está muy claramente admitido por quienes lo han promovido, puesto que, en la sesión plenaria de esta Comisión, del 24 de marzo, en que se debatieron las enmiendas a la totalidad, uno de los ponentes afirmó que se trataba de un proceso de clarificación dentro del proceso autonómico.

En lo que respecta a la cuestión de fondo que se plantea con esta Ley, se trata, ni más ni menos, que de armonizar las competencias exclusivas del Estado con las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

La verdad es que la Constitución solamente habla de competencias exclusivas del Estado en el párrafo 1.º del artículo 149, donde afirma que «El Estado tiene competencia exclusiva en las siguientes materias:», y hace una enumeración de 32 materias, mientras que en el artículo 148, cuando habla de las competencias de las Comunidades Autónomas, dice que «podrán asumir las competencias en las siguientes materias:», pero no habla para nada de las competencias exclusivas. ¿De dónde surgen, pues, las competencias exclusivas que han sido plasmadas en los Estatutos? Pues nacen del párrafo 3.º, del artículo 149, que, al establecer la competencia residual en manos del Estado, lo hace con uno de estos «sin perjuicio» o «sin embargo», que enturbian la comprensión de la Constitución. Efectivamente, este párrafo 3.º del artículo 149 dice que «la competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado...». Es una cláusula de competencia residual, pero sigue añadiendo «... cuyas normas prevalecerán en caso de conflicto sobre las de las Comunidades Autónomas, en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas». Aquí se introduce una expresión, una frase —que yo creo que ha sido tomada de la Constitución de 1931— que es profundamente perturbadora, porque ha dado lugar a que frente a las competencias exclusivas del Estado reconocidas en la Constitución, hayan surgido en los Estatutos las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

mas, lo cual realmente supone un enfrentamiento y una dificultad verdaderamente grande para el entendimiento del sistema autonómico en nuestro país.

Nosotros entendemos, además —y aquí se ha dicho también por algunos de los intervinientes anteriores—, que este proyecto tiene ciertos atisbos de inconstitucionalidad, en la medida en que trata de corregir en algún punto a los Estatutos, lo cual es imposible, como bien ha dicho la señora María Izquierdo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 152.2 de la Constitución.

Pero es que Coalición Democrática tiene la intención y la esperanza de que esta Ley no fuera necesaria —y no lo es realmente— en algunas Comunidades Autónomas. Por ejemplo, en la Comunidad Autónoma gallega —que yo conozco muy bien porque está regida por el Partido que sostiene al Grupo Parlamentario de Coalición Democrática, y que ha nacido, nuestra Comunidad Autónoma, dentro de las máximas cotas de competencia, como las demás Comunidades que surgieron al amparo del artículo 151 de la Constitución—, estamos esforzándonos para construir un fenómeno de inteligencia entre el Estado y la Comunidad Autónoma gallega, de colaboración entre el Estado y Galicia. Consiguientemente, nosotros lo que pretendemos realmente es construir allí una Comunidad Autónoma sin rivalidades, basada en la confianza entre el Estado y la Comunidad Autónoma, que supere por sí sola las rigideces existentes en las normas, y la óptica fundamental que preside dicha Comunidad Autónoma es la cooperación, la coordinación y, por supuesto, no la desconfianza que parece inspirar este proyecto de la LOAPA.

A su vez, esperamos que en Andalucía ocurra exactamente lo mismo. Acaban de celebrarse las elecciones en Andalucía; el Partido Socialista Obrero Español ha ganado limpiamente estas elecciones; va a gobernar Andalucía; el Partido Socialista Obrero Español es uno de los promotores de la LOAPA, de esta Ley Orgánica, y realmente si van a gobernar allí es lógico que gobiernen con arreglo a esos principios de colaboración y de entendimiento que predicamos nosotros, y que también por algún otro interviniente en esta sesión se ha afirmado que debían de presidir la actuación de las Comunidades Autónomas.

Entonces, ¿cuál es el sentido de la LOAPA? Parece como si fuera realmente sólo un correctivo para vascos y para catalanes; y nosotros, que he-

mos intercambiado experiencias e ideas con miembros de estos Grupos Parlamentarios, entendemos que hay que llegar a una inteligencia y a un entendimiento; y que las normas que revisiten un cierto carácter de recelo y de desconfianza —como aquí se ha manifestado— y que tienen una dudosa o discutible constitucionalidad no sirven para este clima de inteligencia y de entendimiento que hace falta para la construcción de este Estado de las Autonomías, tan difícil y tan novedoso, porque realmente somos los pioneros en el mundo para construir un Estado de esta naturaleza, del que han llegado a formularse frases verdaderamente de antología, como las que se han pronunciado esta mañana aquí, en las que se ha afirmado que se trata de un modelo ideal de Estado armonizable.

No quiero distraer más la atención de SS. SS., sino sencillamente manifestar que Coalición Democrática votaría a favor de la LOAPA si desde el frontispicio, desde el inicio de la Ley se mantuviera este principio de cooperación, coordinación y colaboración de que las competencias exclusivas producen efectos concurrentes. Y es aquí donde tiene que haber una colaboración, y no una guerra abierta, como se está potenciando por parte de algunos sectores, y este entendimiento clarificador nosotros entendemos que sería muy fácil obtenerlo si se aceptara esta enmienda, que yo ahora califico de transaccional, para que pudiera ser admitida a trámite, que serviría de número 1, del artículo 1.º y que figuraría en el frontispicio, prácticamente, de toda la Ley, y que serviría para montar los principios filosóficos que habían de imperar en esta Ley, que seguramente sería aceptable por los principalmente afectados. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE: Rogaríamos al señor Carro que nos hiciera llegar el texto exacto de la enmienda, para su lectura y conocimiento por los señores Diputados.

¿El señor Del Valle quiere intervenir en contra?

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Sí, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE: El señor Del Valle tiene la palabra.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, lo primero que quería significar es que esta

enmienda se formuló fuera de la Ponencia, y que la redacción que se hizo de la misma es ligeramente distinta a la que se formula ahora por el señor Carro.

Tenía dos partes. Una primera, que según nota que tomé, decía textualmente: «La cooperación entre las autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas trata principalmente de armonizar los efectos concurrentes de las competencias exclusivas que la Constitución y los Estatutos reconocen al Estado y a las Comunidades Autónomas». Y había un párrafo segundo, que ahora parece ser que no se sostiene, que decía: «En las materias que sean consideradas de la exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas, el Estado respetará dicha competencia, de conformidad con lo establecido en la Constitución y en las Leyes».

Aparte de lo anómalo que significa el presentar una enmienda transaccional, que yo no sé sobre lo que transa, lo que quería señalar es que yo creo que el señor Carro ha errado el tiro. En el voto favorable que hizo Coalición Democrática a la toma en consideración de la necesidad de armonización, quedó bien claro que, precisamente, el artículo 1.º no era un artículo armonizador, sino que dentro del Título I, el único precepto armonizador —y repase el señor Carro el texto de la exposición de motivos del propio proyecto de Ley— era el artículo 9.º y no el artículo 1.º

Por otra parte, nuestro Grupo Parlamentario siempre ha creído en las potencialidades del Título VIII de la Constitución, no en la necesidad de su reforma, y las potencialidades se demuestran ahora; se demuestran ahora y se han demostrado antes con los Estatutos de Autonomía y con esta Ley de Armonización del Proceso Autonómico.

Nosotros entendemos que la enmienda propuesta por el señor Carro distorsiona totalmente el texto de la LOAPA. Es una enmienda en la que se habla de armonizar efectos concurrentes, y sería claramente anticonstitucional, porque de lo que habla el texto de nuestra Constitución, en su artículo 150, es de armonizar las disposiciones de las Comunidades Autónomas.

En definitiva, el artículo 1.º lo que pretende es señalar que hay determinadas materias en que concurren competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas y competencias exclusivas del Estado.

Yo creo —y permítaseme también decirlo—

que el señor Carro y, en definitiva, el Grupo al que representa, busca una excusa para votar en contra de la LOAPA; esta es una excusa como cualquiera otra, pero cada uno tiene que afrontar sus responsabilidades. Las responsabilidades de Unión de Centro Democrático, y en este caso de los dos firmantes de los Pactos autonómicos, son asentar un Estado autonómico fuerte, un Estado que pueda funcionar como tal Estado estando en pleno funcionamiento todas las Comunidades Autónomas, y de esas responsabilidades no hacemos dejación, y si hacen dejación otros Grupos Parlamentarios, que dicen una cosa en el Parlamento y otra en la calle, esa es su responsabilidad, en la que no queremos entrar. Muchas gracias. *(El señor Carro Martínez pide la palabra.)*

El señor VICEPRESIDENTE: Perdón, señor Carro. Vamos a dar lectura antes al texto de su enmienda para que los señores Diputados se enteren.

El señor SECRETARIO (Mesa Parra): «Artículo 1.º, 1. El objeto de la presente Ley es armonizar los efectos concurrentes de las competencias exclusivas que la Constitución y las Leyes reconocen al Estado y a las Comunidades Autónomas.»

El señor VICEPRESIDENTE: ¿Quedan suficientemente enterados? *(Pausa.)*

El señor Carro tiene la palabra.

El señor CARRO MARTINEZ: Señor Presidente, exclusivamente para rectificar la intervención del señor Del Valle. Primero, afirma que nuestra enmienda no se corresponde con el texto que él tiene; no lo sé; posiblemente tenga razón. Realmente, nosotros no nos ceñimos estrictamente a un texto, nos ceñimos a una filosofía, y la filosofía la comprende muy bien el señor Del Valle porque es lo suficientemente inteligente y tiene la preparación necesaria para poder comprender lo que aquí se ha dicho.

Consiguientemente, nosotros no tenemos inconveniente en mantener el texto que acabo de presentar ante la Mesa o también el que ha leído el señor Del Valle, porque nos es exactamente igual, en la medida en que uno y otro responden a la misma filosofía.

Segundo, que el Grupo de Coalición Democrática está buscando una disculpa; no es así, porque

el señor Del Valle precisamente es uno de los señores a los que se le dijo, en su momento, en la Ponencia, que si no se aceptaba esta enmienda nosotros no podíamos respaldar este proyecto de Ley. Y no solamente se le dijo al señor Del Valle, se le dijo también al portavoz del Partido Socialista en aquel momento. Y al señor Del Valle se le volvió a repetir ayer, y él despreció olímpicamente esta manifestación, encogiéndose de hombros. Consiguientemente, él sabe cuál es su responsabilidad al adoptar esta actitud de falta de entendimiento, de falta de colaboración, de falta de comprensión, para una enmienda que lo que trata es de presentar un principio filosófico aceptable para todos los Grupos y que pueda hacer válida de alguna forma esta Ley.

Finalmente, vuelvo a insistir, el señor Del Valle lo que quiere es construir un Estado de las Autonomías firme, recto, sin rectificar nada, cuando aquí de lo que se está hablando es, precisamente, de rectificar casi todo, porque si no, no haría falta la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico. Y nosotros lo que queremos es que la rectificación se produzca en la colaboración, en el entendimiento y en la concurrencia del Estado y de las Comunidades Autónomas para hacer lo mejor para las Comunidades Autónomas, dentro de lo mejor para el Estado. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE PEREZ: Simplemente, a efectos clarificadores de la Comisión, después de las largas sesiones que ha tenido la LOAPA en trámite de informe de Ponencia, diré que esta enmienda la presentó el señor Carro en la última sesión, antes de la última lectura; luego, en definitiva, parece ser que es en el último momento cuando Alianza Popular observa que la LOAPA enfrenta al Estado, según las palabras del señor Carro, con las Comunidades Autónomas, y parece, también por las palabras del señor Carro, que existen Comunidades Autónomas buenas, que son cooperativas —hasta ahora la Comunidad Autónoma en la que gobierna el Partido de Alianza Popular— y Comunidades Autónomas no cooperativas, que son las del País Vasco y Cataluña. Nosotros nos negamos rotundamente a ese tipo de afirmaciones. La LOAPA lo que pretende, como ha pretendido siempre el Gobierno

de Unión de Centro Democrático, es cooperar con los distintos poderes públicos, y nosotros no hacemos dejación de responsabilidades en ningún caso, y en este clima de cooperación entre los distintos poderes públicos, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, es en el que se mueve la LOAPA, y creemos que la enmienda del señor Carro es claramente distorsionadora de este efecto de cooperación para todas las Comunidades Autónomas, incluso para la Comunidad Autónoma gallega, en la que gobierna el Partido de Alianza Popular.

En definitiva, entendemos que ésta es una simple excusa de Alianza Popular o de Coalición Democrática —ellos sabrán sus motivos, a nosotros no nos importan— para no votar en contra de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico. Nosotros creemos que ésta es una Ley del Estado, y es una Ley fundamental para la construcción de un Estado de las Autonomías sólido. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE: ¿El señor Solé Tura había pedido la palabra? *(Pausa.)*

El señor SOLE TURA: Era para pedir que se diese lectura a la enmienda, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE: Seguimos con las enmiendas al artículo 1.º La número 87, de Minoría Catalana.

Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Creo que la ordenación que ha hecho el señor Presidente al inicio de la sesión debe continuarse. Las enmiendas que sean de supresión pueden votarse, y luego las de redacción pueden ser objeto de un turno conjunto, ya que me resultaría difícil defender una enmienda de texto alternativo para el supuesto de que no hubiese prosperado.

El señor VICEPRESIDENTE: De acuerdo. Ponemos a votación las enmiendas defendidas. En primer lugar, la del señor Pi-Suñer, número 2. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: A favor, cinco; en contra, 25.*

El señor VICEPRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda número 2.

Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE PEREZ: Señor Presidente, para una cuestión de orden. Rogaría, como hay varias enmiendas de supresión a lo largo del articulado, que todas ellas, como se ha venido haciendo, se voten conjuntamente, porque no tiene ningún sentido votarlas por separado.

El señor VICEPRESIDENTE: Sí, pero es que de supresión me parece que sólo hay estas dos, y las otras son de supresión o sustitución de determinadas frases.

Si no tienen inconveniente los enmendantes, en lo sucesivo se votarán conjuntamente las de supresión.

Se pone a votación la enmienda número 88, de Minoría Catalana. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: A favor, cuatro; en contra, 26; abstenciones, una.*

El señor VICEPRESIDENTE: Queda rechazada igualmente la enmienda 88, de Minoría Catalana.

Se pone a votación la enmienda transaccional presentada por el señor Carro. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: A favor, dos; en contra, 12; abstenciones, 14.*

El señor VICEPRESIDENTE: Queda rechazada igualmente esta enmienda. *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Zapatero, para explicación de voto.

El señor ZAPATERO GOMEZ: Señor Presidente, habíamos pensado que iba a haber primero todos los turnos a favor de las enmiendas, y por eso no hemos pedido intervenir en contra de alguna de las enmiendas que se han votado.

Brevemente, voy a explicar el voto de nuestro Grupo respecto a la enmienda del señor Pi-Suñer y respecto a la enmienda de Minoría Catalana. La enmienda del señor Pi-Suñer basa toda su argumentación en una suspicacia o en un juicio de intenciones, en el sentido de que se pretende recortar los Estatutos de Autonomía. Yo creo que no ha aportado, en absoluto, ni una sola prueba de en qué medida esta Ley Orgánica puede cercenar alguna competencia autonómica. También ha advertido que con esta Ley se trata de atemorizar al Gobierno de las Comunidades Autónomas. Yo

creo que sus manifestaciones son un ejemplo de suspicacias, de lo que no se puede hacer para construir un Estado, que debe ser a base de una colaboración entre unos y otros, Comunidades Autónomas y Estado.

Respecto al señor Roca, me ha sorprendido su intervención porque plantea la supresión de este artículo 1.º en función de que la redacción no le gusta y de que le parece que no añade nada al contenido de este proceso autonómico. Yo creo que el señor Roca olvida una cosa y es que en realidad este artículo 1.º es el texto del señor Roca, el texto fruto de los debates en la Ponencia, donde el señor Roca ha tenido una gran participación en la redacción de este artículo 1.º tal y como viene a la Comisión, que no es la misma en absoluto que la que se presentó en el proyecto de Ley. Por consiguiente, yo creo que el señor Roca, al decir que es un ejemplo de imperfección jurídica, en realidad se está fustigando a sí mismo y yo creo que el señor Roca, desde luego, cuando escribe cosas y cuando participa en la redacción de las Leyes es mucho más valioso de lo que él cree. Todos, cuando escribimos algo —y el señor Roca acaba de escribir un libro—, desde luego al final terminamos estando un poco insatisfechos con el resultado de nuestra obra, pero yo creo que el señor Roca es demasiado autocrítico con sus propias obras. Lo que usted escribe vale más de lo que usted piensa sobre lo que usted escribe. Yo creo que por eso hemos votado a favor, porque el señor Roca en la Ponencia nos convenció con sus argumentos proponiendo esta redacción.

El señor VICEPRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Señor Presidente, voy a intervenir en un turno un tanto anómalo, en el que vamos a explicar el voto invocando la cuestión de alusiones y, además, incluso para adelantarme a la defensa de la enmienda, con lo cual imaginense si estamos ya en una línea de generosidad frente a la posible dilación que se invocaba por algún Grupo.

A mí me interesa decir que nos hemos abstenido en la enmienda de don Antonio Carro y de su Grupo por no tener más tiempo para poder profundizar en la redacción concreta, pero quiero señalar que la filosofía que él pretendía enmarcar, que sería una filosofía de cooperación y no una filosofía de recelo —y ésta última es la que inspira

la LOAPA—, evidentemente nos parecía muy oportuna, y ya dijimos en Ponencia que por esta vía se hubiese podido andar mucho más positivamente. Claro, que no se invoque aquí la cuestión de la política de Estado, según como se pudieran interpretar las cosas por parte de algunos, esta famosa política de Estado debe ser en otro Estado, porque en éste no se ve y, por tanto, es mejor «no meneallo».

El segundo punto va dirigido a don Virgilio Zapatero en la explicación de voto. Muchas gracias, me interesa mucho su explicación, tomo nota de ella y queda claro, por tanto, que el artículo 1.º, tal como figura, es una redacción propuesta por este Grupo Parlamentario. Yo diría, generosamente, que también en una línea coincidente con el Grupo Nacionalista Vasco y con el Grupo Comunista; pero tomamos nota de esto, tomamos nota de que es una enmienda nuestra y, por tanto, aquellos que invocan que ésta ha sido su participación en los trámites de Ponencia, no dicen la verdad; ésta es una enmienda nuestra, tomamos nota de ello, que se destaque, que quede claro que es una enmienda nuestra. ¿Qué dice esta enmienda que nosotros hemos propuesto y que se ha aceptado? Dice, exactamente, lo que queríamos decir, la supresión del artículo, porque no dice nada y por eso la redactamos nosotros, para que fuera equivalente a la supresión, para que no dijera absolutamente nada y no alterase nada del orden constitucional y estatutario que estamos aplicando. Por tanto, es perfectamente coherente. Si no prospera la enmienda de supresión, que se diga en su lugar alguna cosa que no quiere decir nada, y ésta es la enmienda que ha prosperado. Por tanto, visto esto, nosotros retiramos en este momento nuestra enmienda número 87 del texto alternativo y ya adelantamos, por tanto, nuestra abstención en este artículo. Nada más.

El señor VICEPRESIDENTE: Pasamos a la enmienda 175, del Grupo Vasco.

El señor Vizcaya tiene la palabra para defender su enmienda.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, voy a ser muy breve. El artículo 1.º, en su redacción inicial, del proyecto de Ley contenía una carga de profundidad contra el sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En realidad, en su versión inicial, quizá el artículo 1.º revestía unas

características tales de vuelta atrás, reconsideración y modificación de los techos de autogobierno, que los Estatutos, de acuerdo con la Constitución, habían ido suministrando a las Comunidades Autónomas, que en realidad el artículo 1.º era manifiestamente inconstitucional. Tan es así que ya el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia ha venido señalando que las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas surgen en primer lugar, evidentemente, de sus Estatutos, Estatutos que han de ser interpretados de una forma armónica e integradora con la Constitución y el llamado bloque de constitucionalidad, es decir, las Leyes que la Constitución y los Estatutos señalan. Lo que sucede es que este artículo 1.º era tan inconstitucional que los firmantes de los pactos autonómicos de los que arranca la LOAPA no tuvieron más remedio, a instancias de nuestros tres Grupos Parlamentarios, que introducir esta tesis doctrinal y jurisprudencial.

Por tanto, ¿qué ha pasado con el artículo 1.º, como antes manifestaba el señor Roca? Que lo hemos hecho neutral; es decir, que hemos neutralizado la carga antiautonómica que antes contenía; y la hemos neutralizado diciendo, manifestando o plasmando como artículo 1.º de la Ley algo que ya viene señalando por la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional, algo que nosotros hemos aceptado de viva voz en repetidas ocasiones: que las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas surgen de los Estatutos, son las que dicen los Estatutos; evidentemente, los Estatutos se han hecho y deben interpretarse de acuerdo con la Constitución y, según la última y más moderna jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de acuerdo con el bloque de constitucionalidad.

A esto, nosotros no nos oponemos porque ha sido nuestra tesis y, en esta idea de no encerrarnos en unas visiones exclusivamente estancas de los Estatutos, sin tener en cuenta la norma de la que surgen, que es la Constitución, es la filosofía que nosotros hemos plasmado en nuestra enmienda 175 que se está discutiendo ahora, enmienda que de algún modo ha venido a ser recogida por el artículo 1.º precisamente porque se ha convertido este artículo 1.º en neutral, se ha neutralizado la carga antiautonómica, se dice en el artículo 1.º lo que ya viene señalando el Tribunal Constitucional y, por tanto, nuestro Grupo Parlamentario, retirando su enmienda 175 al artículo 1.º, se va a abstener en este artículo 1.º de la LOAPA no por-

que esté en contra de su redacción concreta actual, que es fruto de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de nuestra filosofía, sino porque lleva encima el marchamo de «orgánico» con lo cual nosotros no coincidimos.

El señor VICEPRESIDENTE: Se entiende retirada su enmienda 175.

Pasamos a la discusión de la enmienda número 94, del señor Meilán Gil. El señor Meilán tiene la palabra.

El señor MEILAN GIL: Señor Presidente, señores Diputados, me parece obligado, al comienzo de esta intervención y de las otras que seguirán en defensa de una serie de enmiendas, hacer unas manifestaciones de carácter previo. En primer término, quiero dejar constancia de mi agradecimiento a la Mesa del Congreso y a su Presidente por el amparo que me han proporcionado y que me permite realizar la función esencial y más noble de un parlamentario, como es hablar, como es exponer las razones en favor de unas ideas que se profesan con convicción profunda y con coherencia.

No es ciertamente grata la personal situación actual que podría inducir a una imagen de recusable protagonismo, de comportamiento ácrata o indisciplinado, de empecinamiento u obstinación en apreciaciones subjetivas. No vale la pena insistir en justificar esta situación. La simple apelación a lo que hoy es práctica frecuente en sistemas democráticos de un acreditado «pedigree» y la importancia del tema me parecen suficientes para un auditorio tan cualificado como el de esta Comisión. Si a ello se añade que la redacción del proyecto de Ley que discutimos en algunos puntos fundamentales supone la generalización de la versión inicial de la Disposición transitoria tercera del Estatuto gallego, que provocó un clamoroso rechazo, incluso por algún Grupo Parlamentario que se sienta como es lógico en esta Comisión, me parece que queda suficientemente explicado por qué he presentado unas enmiendas a la LOAPA. En definitiva por un lado, corresponden a una coherencia conmigo mismo y, por otro, a la importancia de este tema que no ha sido abordado, yo creo, con suficiente finura jurídica y porque establece —y es la última apreciación preliminar— una peligrosa orientación política, porque este tema está resuelto partiendo de la desconfianza mutua o, lo que es peor todavía, del

maniqueísmo de defensores y de dinamiteros de la unidad de España.

Por tanto, con el único bagaje de mi independencia de criterio, porque no traigo otra representación, paso a referirme al contenido de mi enmienda.

El contenido de mi enmienda pedía lisa y llanamente la supresión de la frase: «Por no incidir en los ámbitos que la Constitución reserva al Estado», con lo cual se pretendía definir las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas. La Ponencia ha aceptado exactamente lo que pedía en mi enmienda y ha suprimido este inciso. Mi intervención, por tanto, podría concluir aquí, registrando este hecho y, si acaso, mostrando la satisfacción porque la Ponencia ha encontrado razonable lo que he postulado. La abstención, por tanto, con que en su día me pronuncié ante la LOAPA en el Pleno del Congreso de los Diputados manifiesta así la racionalidad de aquel voto, mucho más racional que el simple pulsar mimético, mostrenco y mecánico de la tecla de la afirmación.

No obstante, si el señor Presidente me lo permite, expondré varias razones que justifican mi enmienda, algunas recogidas y aceptadas por la Ponencia, porque me va a ahorrar tiempo, a la vez que a la Comisión, ya que lo necesitaré para defender otras enmiendas que no han corrido la misma suerte que ésta.

Una de estas razones se refiere al carácter interpretativo de este precepto y de otros que tiene la LOAPA, mencionado en su Preámbulo, expresado en declaraciones públicas y reiterado en esta misma mañana. Pues bien, creo que en la versión inicial enmendada se llevaba a cabo una restricción indebida de la pretendida aclaración de la Constitución.

Esto se ha puesto aquí de manifiesto y no voy a insistir en ello más. Desde luego, ha sido un acierto de la Ponencia haber introducido la referencia a los Estatutos, como recoge la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sentencia 23 de marzo de 1982. Pero es que además —en esto coincido con algunas manifestaciones que se han hecho aquí y estaba en la justificación de mi enmienda—, el precepto podía ser falsamente interpretativo por una de estas dos razones: Primera, porque no interpretaba; segunda, porque introducía alguna innovación en el ordenamiento jurídico. Sobre lo primero no voy a insistir, pero sí voy a hacerlo sobre lo segundo, porque creo que

en este pórtico de la Ley, estas afirmaciones pueden tener importancia para los artículos siguientes, y me ahorrará volver a exponer entonces argumentaciones. Es cierto y se repite de una manera reiterada, casi robotizada, yo diría incluso (si no se molestan los que han manifestado, algunos de una alta posición en la política española) con una cierta restricción mental, es verdad —repito— como aquí se ha dicho y se ha reiterado por todos —y en esto hay unanimidad— que no se pueden modificar unos Estatutos de Autonomía por la LOAPA. Ciertísimo, pero que evidentemente se pueden vaciar es también enormemente claro. Naturalmente, no se niega la existencia, si vale la imagen, de un cuchillo, lo que pasa es que ese cuchillo se ha quedado sin mango y sin hoja. Esto no es nada raro, absolutamente frecuente; diría más, es lo que unánimemente se ha afirmado como característica de las disposiciones, es la nota general expresada por cualquier tratadista español o extranjero, porque es un fenómeno universal de lo que se pretende con las denominadas disposiciones interpretativas o aclaratorias. Se busca muy frecuentemente y así se ha manifestado con toda claridad evitar el coste político que supone la reforma de una norma aun pagándola bajo la forma de la representación. Si quieren, de una manera un poco culta, una frase de Jess que creo que viene aquí a cuento: «Parece que para el legislador moderno basta afirmar que una Ley es interpretativa para que no pueda acusársele de haber dictado una Ley retroactiva. Es un enorme error...» —sigue diciendo Jess— «... tomar para los argumentos jurídicos razones de orden político y viceversa.

Esto era lo que sucedía con la pretendida definición de las competencias exclusivas que estaba inmersa en esa expresión: «Por no incidir en los ámbitos que la Constitución reserva al Estado». Además de no alcanzar su carácter interpretativo, porque no sabíamos cuál era el alcance del ámbito, se lleva a cabo una innovación que suponía una regresión jurídica y, lo que es más importante todavía, una regresión política en la interpretación; digo regresión política no en términos cuantitativos, sino incluso en términos cualitativos. Hay un ejemplo extremo, que solamente voy a apuntar porque SS. SS. tienen conocimiento de él, para demostrar paladinamente lo que estoy diciendo, que es el supuesto del artículo 149.1.8 relativo a los Derechos Forales o a los Derechos Civiles Especiales. Bastaría leer la Ley 2 o la Ley 4

de la Compilación Foral Navarra o el artículo 1.º de la Compilación del Derecho Civil Especial de Cataluña, cuya lectura ahorro a SS. SS., para demostrar clarísimamente que aquí estamos en presencia de competencias exclusivas y que la definición que de una manera oblicua se pretendía en el inciso, afortunadamente separado, hacía volvernos claramente atrás, desconociendo toda la existencia de un Derecho foral o toda la existencia de unos derechos civiles especiales. No creo que valga la pena. Y es que antes de la Constitución de 1978 esta prevalencia del Derecho estatal, que en definitiva estaba implícita en esta definición, que se completa lógicamente en el artículo 4.º, que remite globalmente al artículo 1.º, podía hacerse por la mecánica de los principios Ley especial, Ley general, pero una vez promulgada la Constitución, es a la luz del artículo 149, que disciplina la regulación de las competencias en un sistema de fuentes del Derecho, donde debe encontrarse la solución adecuada.

Por eso, me alegro ciertamente —y perdonen SS. SS. si me he extendido demasiado— de que la Ponencia haya suprimido esa frase, porque distorsionaba realmente el concepto de las competencias exclusivas. Ojalá que este buen comienzo fuese premonición de que puedan orillarse otros obstáculos que todavía quedan en el proyecto de Ley de ordenación del proceso autonómico, pese a que la Ponencia —lo digo con absoluta justicia y sinceridad— ha introducido notables mejoras respecto de su proyecto primitivo.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Enmienda 204, del señor Bandrés. Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Señor Presidente, voy a hacer el ruego a la Presidencia de defender en una sola intervención todas las enmiendas que tengo presentadas a este proyecto de Ley, si es posible. (*Asentimiento.*)

Señor Presidente, yo tengo que decir aquí con claridad que estamos ante un proyecto de Ley que yo no titubeo en calificar de nefasto; uno de los más conflictivos proyectos de Ley con los que se ha enfrentado este Congreso de los Diputados. Y es porque —hay que decirlo aquí con claridad— este proyecto de Ley es consecuencia directa de los sucesos de 23 de febrero de 1981, aunque ésta sea una afirmación que moleste a algunos.

Este proyecto de Ley, señores Diputados, ha

surgido por la confluencia de intereses no solamente a diversos sectores políticos, sino de otros sectores no estrictamente políticos, pero que evidentemente tienen una significación política. Por un lado, ciertos poderes fácticos, no alejados de los medios golpistas, que han visto siempre con recelo y desconfianza los procesos autonómicos; por otro, funcionarios del Estado centralista temerosos de perder sus privilegios y que hasta el presente no habían visto afectados sus intereses corporativos por el cambio de régimen, porque hay que reconocer que los aires democratizadores no habían traspasado todavía la puerta de muchos Ministerios. Y por fin —y éstos sí son intereses estrictamente políticos—, los propios de los Partidos de estrategia estatal. Estos, sobre todo UCD y PSOE, han visto con preocupación cómo los procesos autonómicos, en especial las Comunidades de arraigada conciencia nacional como Euskadi y Cataluña, trascendían de una mera descentralización administrativa y representaban no sólo un cambio real de poder de unos sectores sociales, la oligarquía, a otros, la burguesía nacionalista, sino que generaban un proceso de homogeneización social que favorece a las fuerzas políticas de mayor carácter autonomista, defensoras reales del autogobierno.

Con las elecciones de Euskadi, en Cataluña y en Galicia, han marginado los Gobiernos autónomos a los Partidos mayoritarios a nivel estatal, UCD y PSOE. Es cierto —y hay que decirlo a renglón seguido— que en Andalucía felizmente no ha ocurrido así, y yo felicito en este momento desde aquí al Partido Socialista Obrero Español por su triunfo andaluz y espero, además, que este triunfo haga replantear al Partido su posición ante este nefasto proyecto de Ley.

Por ello la LOAPA no es, como dicen, una Ley para armonizar los procesos autonómicos de las nacionalidades y regiones, es decir, de las Comunidades Autónomas que todavía no los han puesto en marcha y que necesitan, efectivamente, cierta armonización para enmendar ese desconcierto producido por los regímenes preautonómicos, que se dispararon sin ningún plan previo, sin enmarcar razonablemente las previsibles Comunidades Autónomas del Estado con el fin de diluir los procesos autonómicos de las nacionalidades históricas. La LOAPA, señor Presidente, sobre todo es un instrumento para recortar y vaciar peligrosamente de contenido los actuales Estatutos de Autonomía y para desvirtuar las posibil-

dades que tienen éstos de sentar marcos políticos válidos para el autogobierno. Tanto en el procedimiento de preparación del texto como en el propio texto del proyecto se refleja tal intención.

Por un lado, como se sabe, se marginó de la negociación que llevó a la firma de los llamados Pactos Autonómicos y, en concreto, del proyecto de la LOAPA a todas las fuerzas nacionalistas, de derechas y de izquierdas, incluso a las que tienen ya la responsabilidad de sus respectivos Gobiernos en Euskadi y en Cataluña. Por otro lado, el contenido del proyecto representa un recorte real de las facultades de autogobierno, se diga lo que se diga, al menos en las siguientes materias, a nuestro juicio: desaparecen las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas reconocidas en la propia Constitución y en los Estatutos de Autonomía; se pretende que las Leyes de Bases, que tendrían que marcar los principios y las grandes líneas inspiradoras de las Leyes que elaboraran los Parlamentos Autónomos, en los casos así señalados, se conviertan en Leyes que lo dejen todo atado, de modo que la capacidad legislativa de estos Parlamentos se vea reducida a niveles máximos y absolutamente insuficientes para un auténtico autogobierno; se potencian las facultades y competencias de las Diputaciones en detrimento del necesario poder, que debe radicar en el Gobierno de la Comunidad Autónoma; se ponen grandes dificultades para la formación de un funcionariado propio de la Comunidad, a fin de obstaculizar la necesaria democratización y racionalización de la Administración, heredada del franquismo, y poder seguir controlando la Administración Autónoma a través de los Cuerpos Estatales de Funcionarios.

Cuando se acabaron los trabajos de la Ponencia —a la que no pudimos asistir por no tener puesto en ella— comprobamos con preocupación que las fuerzas que allí habían trabajado no habían llegado a ningún acuerdo sustancioso de mejora del proyecto, ni siquiera con los Partidos nacionalistas de derecha y de centro, y se ha mantenido en su conjunto el proyecto centralista y antiautonómico. Lo grave de la LOAPA, señores Diputados, radica en que a nivel del Estado se impide que los procesos autonómicos actuales sean una vía de solución a los problemas surgidos de la realidad plurinacional, acallada autoritariamente, y de una transición del franquismo a la monarquía parlamentaria sin democratizar el Estado.

La aplicación y desarrollo del Título VIII de la

Constitución en un sentido progresista hubiera permitido avanzar hacia un modelo de estado federal y hubiera democratizado alguno de los aparatos más importantes del Estado. Pero la LOAPA contiene, de hecho, una reforma implícita en sentido regresivo y limitado de la misma Constitución.

Finalmente he de decir que, a nivel de Euskadi, la LOAPA desvirtuaría el Estatuto de Autonomía que, como hemos repetido tantas veces, ayudaba a resolver tanto el problema de las relaciones de las bases con el poder central —problema que como se sabe, se viene arrastrando dolorosamente desde hace mucho tiempo— como el del marco de la convivencia democrática entre las distintas fuerzas políticas y sociales de Euskadi.

Por todo ello, señor Presidente, yo voy a retirar solamente la enmienda 204, es decir, la enmienda que ha sido asumida, al menos en espíritu, por la Ponencia, pero voy a mantener desde ahora —y como no tengo voto no voy a insistir más a las Sesiones de esta Comisión— las enmiendas 205 a 240, que se pondrán a votación o no, según lo estime oportuno la Mesa; pero, en todo caso, yo ruego que se me reserve, cumpliendo los preceptos reglamentarios, el derecho a defender estas enmiendas ante el Pleno del Congreso de los Diputados.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): Para turno en contra, tiene la palabra el señor Múgica.

El señor MUGICA HERZOG: He escuchado con atención lo que ha dicho el señor Bandrés y la calificación que ha hecho de la LOAPA como un proyecto nefasto basándolo en un supuesto amedrentamiento de las Cámaras ante la influencia del 23 de febrero.

Yo tengo que decir que no ha sido en absoluto así. Que la influencia del 23 de febrero no ha sido en absoluto en el sentido de llevar a la mayoría de la representación nacional hacia la involución política por este amedrentamiento, sino, precisamente, en el de rechazar de forma categórica y decidida la repetición de aquellos lamentables hechos mediante el desarrollo de la Constitución misma, consolidando las Autonomías en forma solidaria, y esta consolidación de las Autonomías en forma solidaria, a través de la LOAPA como instrumento fundamental del desarrollo autonómico, es nuestra respuesta clara y decidida a los

intentos involucionistas. Todo lo contrario a la intención de la que el señor Bandrés quiere acusarnos.

En absoluto entendemos que la LOAPA, que los Pactos Autonómicos vacían de contenido a los Estatutos de Autonomía. Hay que decir, por el contrario, ya que se ha hecho referencia a los Pactos Autonómicos, que los Pactos Autonómicos fueron establecidos precisamente para impulsar los Estatutos de Autonomía y han pasado y están pasando por esta Cámara a debate de los diversos Estatutos de Autonomía para terminar el mapa autonómico de España a través del reconocimiento de las diferencias y de las peculiaridades de cada uno de los pueblos que componen el Estado. Por tanto, los Pactos Autonómicos no vacían de contenido los Estatutos, sino que, al contrario, impulsan la autonomía. Además, la impulsan de una forma muy categórica: los Pactos Autonómicos, al impulsar los Estatutos con la acción y armonización de la LOAPA, evitan precisamente los agravios comparativos que puedan surgir entre unas Comunidades y otras, agravios comparativos que repercutirían e incidirían en forma malsana y torpe sobre los Estatutos de Autonomía ya aprobados y en funcionamiento a través de los organismos que de los mismos dimanan.

Hay que decir que la LOAPA conforta y complace nuestros conceptos de autonomía. Nosotros en eso no estamos de acuerdo con los Grupos nacionalistas, porque nuestro concepto de autonomía recogido en la LOAPA no es un concepto que brota de un acto paccionado entre el Estado y las Comunidades Autónomas, sino que surge de la Constitución misma, y de la Constitución recibe su aliento e inspiración la autonomía, tal y como la concebimos los socialistas.

Por último, no vamos a contestar con una posición de principio (la posición de principio del señor Bandrés) en cuanto a que la LOAPA, tal y como la concebimos, vulnera gravemente el Estatuto vasco; no se trata de una posición de principio. A esa posición de principio vale contestar con otra posición de principio de que no lo vulnera en absoluto, pero nosotros trataremos de demostrar y demostraremos a lo largo del debate del articulado cómo la LOAPA no perjudica ni vulnera los principios recogidos en el Estatuto de Autonomía de Guernica.

Lo que sí queremos dejar bien claro es que ya está bien que la LOAPA sirva para todo; que sir-

va como arma y como instrumento contra el sentido solidario de la autonomía. Incluso nada menos que, monseñor Uriarte, obispo auxiliar de Bilbao, en recientes declaraciones dice que la LOAPA, según opiniones muy autorizadas, y a pesar de declaraciones en contrario, no sólo empobrece seriamente el Estatuto de Autonomía, sino incluso más aún, que es un balón de oxígeno para el movimiento terrorista. Con la LOAPA ya lo hacemos todo: Con la LOAPA destrozamos el Estatuto de Autonomía de Euskadi; con la LOAPA damos justificaciones al terrorismo; la LOAPA es un retal que sirve para todo. De ahí que no estemos dispuestos a aceptar estas manifestaciones.

Nosotros, como digo, demostraremos a lo largo del desarrollo del articulado de la LOAPA, de la discusión que se prevé y que va a continuar, que la LOAPA confirma, garantiza, de una forma solvente y responsable, los Estatutos de Autonomía ya aprobados.

El señor PRESIDENTE: El señor Bandrés tiene la palabra.

El señor BANDRES MOLET: Brevemente, señor Presidente, para contestar a mi buen amigo el señor Múgica Herzog.

A mí me hubiera sorprendido realmente que un miembro destacado e importante del Partido Socialista hubiera reconocido que, de alguna manera, los sucesos del 23 de febrero tienen que ver con este tipo de proyecto de Ley. Pero hay algo que realmente no miente y son las fechas. La Constitución fue aprobada, si no me equivoca, en diciembre de 1978, y hasta el 31 de julio de 1981 no se firman los pactos autonómicos y en medio, y muy próxima a esta fecha, está la fecha nefasta, la auténtica fecha nefasta del 23-F del 81.

A mí me resulta difícil dar credibilidad a ciertas palabras; yo comprendo que en política a veces no se puede ni se debe decir todo lo que se se piensa, pero me resulta difícil comprender los razonamientos del señor Múgica Herzog.

Por otra parte —lo digo sinceramente—, me alegraré de que en esta Comisión una nueva redacción de esta LOAPA, de este proyecto de Ley, llegue a no vulnerar el Estatuto de Autonomía de Guernica que, a mi juicio y al de nuestro Grupo, sí queda vulnerado con la actual redacción.

Desgraciadamente, mi intervención va a ser aquí muy escasa —lo he dicho antes y lo sigo di-

ciendo ahora—, no tengo voto en esta Comisión por razones internas de Grupo Parlamentario, y voy a poder influir muy poco en esta decisión final, pero pongo en manos del señor Múgica Herzog, como buen abogado defensor, la posibilidad de que este proyecto de Ley quede modificado sustancialmente.

Finalmente quiero indicar que yo respeto y admiro mucho a monseñor Uriarte, obispo auxiliar de Bilbao, pero en absoluto me he puesto de acuerdo con él al redactar las modestas notas que he hecho para preparar la defensa de mis enmiendas.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Múgica.

El señor MUGICA HERZOG: Señor Presidente, simplemente una referencia a la fecha siniestra del 23 de febrero, ya tan insistentemente repetida en uno u otro sentido.

Hay que decir que la fecha del 23 de febrero es posterior al desbloqueo autonómico. Había dado lugar una actitud poco seria, poco reflexiva al entorpecimiento del proceso autonómico, a su detención, a su frenazo a lo largo de 1979.

Pues bien, en enero de 1980, el Gobierno, mucho antes del 23 de febrero, inicia un giro para desbloquear el proceso autonómico y promete solemnemente que se va a iniciar la andadura para completar el mapa autonómico de España y que todos los Estatutos, incluso el de Andalucía, van a pasar por el artículo 143. Por tanto, el comienzo del desbloqueo autonómico es anterior a la fecha referenciada y se trata de unas meras coincidencias que no perturban en absoluto la interpretación que nosotros hemos hecho de la misma.

El señor PRESIDENTE: La enmienda número 109, del Grupo Parlamentario Comunista, ¿se entiende que ha sido aceptada? (*Pausa.*) El señor Solé tiene la palabra.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, desearía defender juntas la 109, que, efectivamente, ha sido aceptada, y la 110.

El señor PRESIDENTE: Puede hacerlo, señor Solé.

El señor SOLE TURA: Muchas gracias, señor Presidente. He hecho esta solicitud, porque efec-

tivamente, la enmienda 109 va conectada con la enmienda 110, constituyen un todo dentro de una visión general de cómo debe resolverse este artículo 1.º

Nosotros al artículo 1.º sólo presentamos la enmienda número 109, porque acto seguido presentamos la enmienda 110. De no haberlo hecho así, efectivamente habríamos solicitado, como lo han hecho otros Grupos, la simple supresión del artículo 1.º, o bien, la modificación sustancial de unos conceptos básicos y fundamentalmente de los que estaban recogidos en la frase «no incidir en los ámbitos», que también ha sido enmendada por otros señores Diputados.

En la enmienda número 109 pedíamos que se suprimiese del segundo apartado su frase final, cuando habla de los deberes que ante el propio Estado y los ciudadanos españoles se imponen las Comunidades Autónomas, en sus artículos 138 y 139. De «... aquella y las demás Leyes de general aplicación», pedíamos que se suprimiese esta frase: «y las demás Leyes de general aplicación», porque a nuestro entender dejaba abierta una posibilidad tan amplia y, al mismo tiempo, se abría también un vacío que podría llevar a la deslegalización incluso de disposiciones estatutarias, que realmente convertían este artículo 1.º en un artículo de límites extraordinariamente imprecisos.

Esto ha sido aceptado por la Ponencia, considero que con buen criterio, y tengo que felicitar me de que se haya aceptado así. Pero esto no resolvía, ni muchísimo menos, y no resuelve el problema del artículo 1.º, y por eso presentamos la enmienda número 110, que intentaba introducir un artículo 1.º bis que completase y que diese significado al concepto antes expresado de qué quería decir «no incidir en los ámbitos que la Constitución reserva al Estado, al Gobierno y a las Cortes Generales», tratando de delimitar esos ámbitos.

Es una técnica, como otras que se han utilizado, de carácter distinto, pero que tenía su plena justificación, como antes he señalado, al defender mi enmienda de totalidad con texto alternativo.

La enmienda 110 tiene dos apartados. El artículo que se propone introducir tiene dos apartados. En el primer apartado se establece una delimitación objetiva de las competencias exclusivas, manteniendo evidentemente el concepto, como ya he tenido ocasión de exponer anteriormente; es decir, distinguiendo como competencias exclusivas, bien las que son asumidas por las Comuni-

dades Autónomas a partir de la lista de competencias del artículo 148 o bien las que pertenecen al artículo 149, 1, de la Constitución, pero que se excluyen de la competencia exclusiva del Estado mediante la fórmula «sin perjuicio» u otras semejantes cuando concurren una serie de objetivos que antes he enunciado y que ahora voy a señalar brevemente. Es decir, cuando la materia en cuestión permita a la legislación autonómica, sobre todo en el sector del ordenamiento, sobre una parte de él de manera completa, o cuando la competencia venga configurada por transcurrir la actividad íntegramente del territorio de la Comunidad.

Ese era el concepto, que creo que es totalmente riguroso desde el punto de vista jurídico. Acto seguido, nuestra enmienda pretendía distinguir de ese carácter de competencias exclusivas lo que son las competencias compartidas, y por eso nuestra enmienda tiene un apartado 2, que dice textualmente «son competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas las que versan sobre materias cuya regulación precisa la legislación concurrente del Estado y de la Comunidad Autónoma», al margen de la calificación formal que le reservan los Estatutos de Autonomía y, en concreto, todas aquellas que vienen definidas en el artículo 149.1 de la Constitución como base, como normas básicas, de regulación básica u otras equivalentes. Es decir, distinguíamos perfectamente lo que son competencias exclusivas con criterios objetivos y lo que son competencias compartidas, definidas estas últimas con el concepto de aquellas que versan sobre materias cuya regulación precisa la legislación concurrente del Estado y de la Comunidad Autónoma.

Todo esto está evidentemente ligado también a nuestra propuesta de artículo 2.º y artículo 3.º, que establece luego qué son las bases, cómo se deben interpretar, y que dan en su conjunto una visión de este Título I de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico muy diferente de la que tenía y de la que sigue teniendo. Porque aquí yo quiero decir que, efectivamente, el artículo 1.º tiene actualmente una redacción que en realidad lo que hace es eludir el problema, refiriéndose a los textos y a los conceptos que ya están vigentes y que habían llevado a los redactores iniciales del proyecto a pensar que no eran suficientes y, sin embargo, ahora, en realidad lo que se hace es remitirse exclusivamente a ellos, con lo

cual ese artículo 1.º carece de toda significación. Pero subsisten los artículos 2.º y 4.º, que son los que realmente siguen planteando el problema inicial de la LOAPA, es decir, son aquellos que con una interpretación extensiva del concepto de Ley de Bases, y luego con una interpretación también nueva de lo que se entiende por prevalencia en el derecho estatal sobre el derecho de la Comunidad Autónoma, en realidad lo que hacen es, como he dicho antes, hacer desaparecer materialmente, ya que no formalmente, el concepto de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas y dar a la misma cooperación entre poderes autonómicos un carácter que desde luego no tiene nada de cooperación.

Por estas razones, nosotros mantenemos la enmienda número 110, doy por retirada la enmienda 109, puesto que ya está asumida, pero insisto en que la enmienda número 110 se somete a votación. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, es para una cuestión de orden.

A la vista de cómo marchan los debates, nuestro Grupo Parlamentario solicitaría de la Presidencia y de la Comisión, de acuerdo con la Mesa, que, al amparo de los artículos 114 y 115, se haga la discusión conjunta de artículo por artículo y también que se establezca un tiempo máximo de discusión por cada artículo a la vista del número de peticiones de palabra, a los efectos de concluir el dictamen en tiempo oportuno. En consecuencia, al amparo del artículo 115, nosotros solicitamos, señor Presidente, que haga las agrupaciones necesarias y señale el tiempo máximo de discusión para acabar el dictamen de la Comisión y no prolongar excesivamente los debates.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Para una cuestión de orden, señor Presidente.

Este proyecto de Ley se rige por el procedimiento establecido en el Reglamento anterior, no se aplica el nuevo, en la medida en que su plazo de vencimiento de enmiendas fue anterior a la entrada en vigor del Reglamento nuevo. En todo caso, mi Grupo no se pondría a una, diríamos,

ordenación del debate, siempre y cuando quede perfectamente asegurado el derecho de cada Grupo a defender y debatir sus enmiendas, que no se coarte a los Grupos en su defensa, porque entiendo que esta Ley es de suficiente entidad, de suficiente importancia como para que no se oculte a la opinión pública los entresijos de la Ley y, en segundo lugar, para que no se coarte sobre todo la libertad de expresión de personas o Grupos que, teniendo presentadas enmiendas, no han podido estar presentes en la Ponencia. Es cierto que muchos de estos temas han sido debatidos en la Ponencia, pero se sabe que ésta no tiene un carácter público. Por tanto, mi Grupo apoyaría una ordenación del debate que asegurase y fuese respetuosa con el derecho de cada Grupo y de cada Diputado individual que tenga enmiendas presentadas.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Torres.

El señor TORRES BOURSALT: Señor Presidente, por parte de nuestro Grupo no hay inconveniente en que se acepte la petición del Grupo Centrista, puesto que en las Disposiciones transitorias del nuevo Reglamento así se faculta a la Mesa. Además, para evitar cualquier reticencia del tipo de la manifestada por el señor Vizcaya (que, desde luego, nos sorprende cuando se trata de una Ley que, después de la Constitución, es, probablemente, la que más kilómetros de papel haya consumido), y conocida y confirmada en la mañana de hoy la extrema, a nuestro juicio, flexibilidad de la Presidencia en los debates, nos sorprende que se hagan invocaciones a posibles coacciones en la defensa de enmiendas.

En cualquier caso, para evitar aún más, si es posible, cualquier reticencia de este tipo, lo que sí solicitaríamos a la mesa es que se fije el calendario de la Comisión para el debate de esta Ley, en el que, por supuesto, confiamos que se utilicen, sin malgastar ni uno, todos los días hábiles o habilitados parlamentariamente para su tramitación en la Comisión.

El señor PRESIDENTE: La Mesa, que había previsto este tema por las circunstancias que concurren en la Ley, evidentemente tiene pensado concretar el sistema de debate que vamos a llevar a continuación del artículo 2.º, porque entendemos que, respetando, efectivamente, todos los de-

rechos de los señores Diputados y de los enmendantes a participar en el debate y expresar sus opiniones, hay que tener en cuenta también que existen trámites ulteriores, como es el Pleno del Congreso de los Diputados, donde seguramente se repetirían muchas de las argumentaciones. No cabe duda que, dado el estado en que nos encontramos en este período de sesiones del 26 de mayo y lo que falta de tiempo para el 30 de junio, es necesario imponer en la tramitación de esta Ley en la Comisión una cierta racionalización que, sin evitar la expresión de cada enmendante y de cada Grupo sobre los temas que se discuten, no los alargue innecesariamente.

Por tanto, a partir del artículo 2.º estableceremos un tiempo de debate del artículo y de las enmiendas presentadas al mismo, con el fin de evitar alargamientos innecesarios y también proteger el derecho de todos a expresarse.

El señor Gómez de las Rocas tiene la palabra para defender su enmienda.

El señor GOMEZ DE LAS ROCAS: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, la enmienda que propongo en nombre del Partido Aragonés pretende una aclaración que nos parece importante, no sólo a nivel jurídico, que sería desde luego suficiente, sino también a nivel político, porque aunque no todos hemos sido partícipes de la preparación de este proyecto de Ley, las consecuencias de resolver bien o resolver mal los problemas que en él tratan de abordarse, todos podemos padecerlas. Hay experiencias históricas que no deben desconocerse, de un alcance político realmente difícil de calcular, pero que, insisto, no deben ser ignoradas por la Cámara.

El problema, a nuestro modo de ver, parte de aquí: la Constitución emplea dos conceptos de Estado, aun cuando, obviamente, al emplearlos trata de referirse a distintas realidades. No estoy en condiciones de decir si esto se hizo por inadvertencia o intencionadamente. Esto es, si se hizo porque, en realidad, la palabra Estado se utiliza frecuentemente, en sentidos diversos, por lo menos en dos sentidos, o si se procuró intencionadamente incluir esta dualidad. Pero es claro que el artículo 137 de la Constitución habla de que el Estado se organiza territorialmente, en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan, disponiendo cada una de estas entidades de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. A nuestro juicio, ello

equivale a decir que el Estado es algo así como igual a la suma de los poderes públicos de índole territorial. El Estado es la Administración general, pero es igualmente la Administración de cada una de sus Comunidades Autónomas y es también cada una de las Administraciones locales, de suerte tal que aunque éstas no pertenezcan a lo que también llamamos Estado con sentido diferente, en aquel sentido riguroso del concepto de Estado forman parte todos los poderes públicos.

Otros artículos, básicamente el 149 de la Constitución, emplean la palabra Estado en un sentido más reducido, limitándolo a lo que cabría llamar poderes centrales de ese Estado, en contraposición a los poderes autonómicos y a los poderes locales. Y esta es la versión que básicamente utiliza la LOAPA. Conviene dejar a salvo, por lo menos, que la utilización de esta expresión limitada del concepto de Estado (igual a poderes centrales) no quiere decir, en absoluto, que los poderes autonómicos no estén integrados en el mismo y único Estado.

El Estado, a diferencia de lo que decía el Rey francés, somos todos, son todos los poderes públicos que forman parte de la estructura constitucional. Toda organización pública territorial forma parte del Estado, al mismo Estado. No es por ello que el Estado sea sólo el Gobierno o el Gobierno y las Cortes Generales, etcétera, y el apéndice de las instituciones judiciales; no. Las Comunidades Autónomas son elementos institucionales del mismo Estado, no disponen de Estado propio ni pueden ni tienen otro Estado con arreglo a la Constitución. El Estado único de España se expresa, por supuesto, a través de una diversidad de personas públicas, de personas jurídicas públicas y de instituciones políticas dotadas de ámbitos territorialmente diversos; unos, de ámbito nacional y otros de ámbito reducido al de cada espacio autonómico o, simplemente, al de un término municipal. Nada dice contra ello el hecho de que la soberanía sea única y de que sean órganos generales de ese Estado los que resulten depositarios de toda la soberanía. De ello deriva, entre otras facultades, la bis que al Gobierno de la nación, de toda la nación, atribuye al artículo 155 de la Constitución, por poner un ejemplo, y que puede ejercer sobre los poderes de las Comunidades Autónomas.

Véase, pues, que nuestra enmienda tiene dos dimensiones: una jurídica y otra de índole político. La jurídica pretende una mayor precisión

conceptual para saber qué es lo que realmente aprobaremos en este punto. No sé si respecto de la dimensión política esa intención es común a todos los que estamos examinando esta Ley. Para nosotros también sería bueno políticamente que se aclarase el concepto. Lo que no sé es, como diría D'Ors, si habría que oscurecerlo todavía un poco más o puede ser este el interés de algún Grupo, que yo no lo aventuro.

Para nosotros, políticamente debe tratar de evitarse que la LOAPA sea la semilla de un federalismo que no está en la Constitución, aunque es legítimo que esté en la doctrina de uno o más Partidos políticos de los representados en esta Cámara. Pensamos que el autonomismo debe caracterizarse por la preocupación de garantizar que toda España y todo poder público sea parte de un único Estado. Eso es lo que manda la Constitución. Esa es una verdadera «cuestión de Estado».

La LOAPA no es ni debe ser un tratado encubierto entre Estados que aspiren a convivir parcialmente superpuestos sobre un mismo territorio, sino una Ley Orgánica, esto es, estructural para arbitrar poderes públicos territoriales del mismo y único Estado y que todos esos poderes recíprocamente se respeten. Por eso más que explicar el texto de la enmienda, lo que voy a hacer es un nuevo título recordatorio. Lo que nosotros postulamos no es más que la posibilidad de incorporar al texto de la LOAPA una norma interpretativa; normas interpretativas que son de frecuente uso en los textos legales de Derecho privado y en el Derecho público. En el Código Civil podría citar las normas de los artículos 1, 281, 918 y 919, etcétera. Y en el plano de lo público basta remitirse a la propia LOAPA en proyecto, puesto que en ella también se introducen otras normas interpretativas.

Lo que nosotros pedimos en el texto normativo de la enmienda es que como norma interpretativa de los términos básicamente utilizados en la presente Ley, se tengan en cuenta los siguientes criterios: Siempre que en esa Ley se emplee el término «Estado» se entenderá que se utiliza para referirse al conjunto de los poderes públicos legislativos, judiciales o de gobierno y administración, cuya competencia se extienda a todo el territorio nacional y sin perjuicio por ello de lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución. Siempre que en la presente Ley se hable de legislación del Estado, normativa estatal y otras expresiones similares, se entenderá que se refieren a las Disposi-

ciones emanadas de las Cortes Generales o por Real Decreto-ley. Con arreglo al artículo 86 de la Constitución, creo que no cabe duda alguna, pero podrá caberla por vía de interpretación, que la legislación del Parlamento vasco es también parte de la legislación del Estado, aunque de aplicación localizada en aquella región. Y siempre que en la presente Ley —seguimos proponiendo— se utilice la expresión «Administración del Estado» se entenderá, a menos que conste claramente el empleo de otro sentido, que aquélla se refiere a la Administración general del Estado, porque, insistido en la misma idea, las Administraciones autónomas, las Administraciones locales forman parte igualmente del mismo Estado.

El señor VICEPRESIDENTE (Vega Escandón): ¿Turno en contra de ambas enmiendas? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Zapatero.

El señor ZAPATERO GOMEZ: Señor Presidente, para un turno en contra de todas las enmiendas que se han defendido en contra de este artículo y, por consiguiente, de paso fijar posiciones.

El artículo 1.º de la LOAPA ha sido modificado en el trámite de Ponencia. Algunos han afirmado que se abstienen porque no dice nada. Dice lo que dice el artículo 1.º y que no coincide en absoluto con lo que algunos de los enmendantes decían en sus respectivas enmiendas. Se trata en este artículo 1.º de deshacer toda una serie de ambigüedades que la diferente técnica que se ha seguido para redactar el 149 y algunos de los Estatutos de Autonomía han introducido; ambigüedades que el Tribunal Constitucional reconoce su existencia en reiteradas sentencias.

Por ejemplo, el 16 de noviembre de 1981 dice el Tribunal Constitucional textualmente: «Sin entrar en el sentido marcadamente equívoco con que el adjetivo “exclusivo” se utiliza tanto en el texto de la Constitución como en los Estatutos de Autonomía hasta ahora promulgados», etcétera. La sentencia de 8 de febrero de 1982 dice lo siguiente: «Este Tribunal ya ha advertido, en efecto, sobre el sentido marcadamente equívoco con que el adjetivo “exclusivo” se utiliza tanto en el texto de la Constitución como en Estatutos de Autonomía». Y la sentencia de 22 de diciembre —más reciente de 1981— dice que «la técnica utilizada por la Constitución es compleja, dada la coincidencia sobre una misma materia de intere-

ses generales de diverso alcance», etcétera. Es decir, aquí hay una complejidad, una ambigüedad de los términos, que es lo que trata de aclarar este artículo 1.º y entendemos que con una técnica correcta.

Este artículo 1.º, tal y como queda redactado, no coincide en absoluto con las enmiendas que han presentado otros Grupos Parlamentarios, aunque sí, desde luego, coincide con las propuestas que en el seno de la Ponencia han hecho, como segunda o tercera trinchera, algunos Grupos Parlamentarios.

Veamos en qué consiste, muy brevemente, la especificidad de este artículo 1.º En primer lugar, el artículo 1.º fija un criterio para definir cuáles son las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas y, por consiguiente, también las competencias exclusivas del Estado. Es decir, se trata de deshacer esa ambigüedad que reconoce el propio Tribunal Constitucional. Este criterio no es ni más ni menos que el bloque de constitucionalidad como criterio para definir cuándo una competencia es exclusiva de las Comunidades Autónomas o una competencia es exclusiva del Estado.

La enmienda número 175, retirada porque dicen que el actual artículo no aporta nada —me refiero a la enmienda del Partido Nacionalista Vasco— dice lo siguiente: «... en las materias que sean de exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos de Autonomía». Para el Partido Nacionalista Vasco, en su intención al presentar estas enmiendas, la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas se define única y exclusivamente por la redacción textual de su correspondiente Estatuto. Esto es, que el marco competencial de su autonomía para el PNV —y en esto coincide Minoría Catalana— lo fija únicamente su respectivo Estatuto. Esto, en parte, es cierto, pero no totalmente, porque la Constitución no es un marco formal que a nivel autonómico agote su eficacia en posibilitar unos Estatutos de Autonomía, sino que la Constitución es, por encima de los propios Estatutos, una Constitución cuyas normas tienen una eficacia directa e inmediata, incluso a veces sobre la propia Constitución. Esto no nos lo inventamos nosotros. Esto lo dice el propio Tribunal Constitucional cuando en la sentencia del 23 de marzo de 1982, sentencia reciente, dice que la norma atributiva de competencias a la Comunidad Autónoma es, pues, en prin-

cipio, la norma estatutaria. De acuerdo. Ahora bien —sigue diciendo el Tribunal Constitucional—, en ocasiones, junto a esta modalidad definidora de ámbitos competenciales, el encargo de definir competencias se condiciona en la Constitución a lo que disponga una Ley, y no faltan supuestos en que el propio Estatuto restringe la asunción de competencias posibles, remitiéndose también a una Ley. Mientras para el Partido Nacionalista Vasco las competencias de las Comunidades Autónomas son pura y exclusivamente aquellas que dicta su correspondiente Estatuto, para el Tribunal Constitucional —y ésta es la jurisprudencia que aquí se recoge— el criterio para resolver cuándo una competencia es exclusiva de una Comunidad Autónoma no es solamente su Estatuto, sino una norma que está por encima del Estatuto, que es la Constitución y que son también aquellas leyes a las que la Constitución o los Estatutos se remiten para definir determinadas competencias. Esta es una posición del Partido Nacionalista Vasco que no coincide exactamente con el tenor literal y con el espíritu y el sentido del artículo 1.º

Por lo que se refiere a la Minoría Catalana, no es tan ocioso, desde luego, este artículo como se ve del examen de su respectiva enmienda de segunda o tercera trinchera al artículo 87. Minoría Catalana proponía una redacción —insisto a la hora de presentar las enmiendas, porque después en Ponencia ha alterado, en parte, sus posiciones— que decía: «en las materias que sean de exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas». Aquí está el problema: ¿cuáles son exactamente las competencias de las Comunidades Autónomas? Aquí estaba precisamente el conflicto; aquí estaba la ambigüedad que señalaba el Tribunal Constitucional y que convenía deshacer.

¿Qué es lo que aporta el artículo 1.º? En las materias que sean de exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas —y añadimos nosotros en el artículo 1.º—, porque así resulte de una interpretación compacta de Constitución, Estatutos y Leyes a los que éstos y aquéllas se remitan, etcétera, y sigue el artículo correspondiente. Por consiguiente, primera novedad importante, que nos ha ayudado a encontrarla el señor Roca en la Ponencia.

La segunda novedad es que el artículo 1.º dice algo más que no figura en ninguna enmienda, y es el primer párrafo del artículo 1.º, número 2, que

dice lo siguiente: «El ejercicio de dichas competencias —se refiere a las competencias de las Comunidades Autónomas— no será obstáculo para la actuación por el Estado de las que a éste se reservan por la Constitución». Este texto no figura en absoluto ni en la enmienda número 87, de Minoría Catalana, que dice únicamente: «El ejercicio de dichas competencias no podrá excusar el exacto cumplimiento..., etcétera». Pero han suprimido este párrafo primero que es sumamente importante.

Lo mismo ocurre con la enmienda número 175, del Partido Nacionalista Vasco, en la cual ha desaparecido totalmente la referencia a este primer párrafo del número 2, en el cual lo que se viene a decir —y esa es la novedad importante— es que la Constitución es el único marco legal, la única Ley que define cuáles son las competencias del Estado, y que no son en absoluto los Estatutos u otras Leyes las que dicen cuáles son las competencias que se ha reservado el Estado, porque el Estado no tiene una competencia residual fruto de la redacción de los Estatutos. El Estado tiene aquellas competencias que fija claramente la Constitución en el artículo 149, número 1 y siguientes. Por consiguiente, este artículo 149 es el que viene a recoger aquellas competencias que constituyen el núcleo irreductible de la soberanía nacional, y esto lo fija la propia Constitución. Este es el segundo criterio y por consiguiente, la segunda aportación sumamente importante que no figura en las enmiendas de uno o de otro.

Por tanto, este artículo es correcto, es un artículo perfecto que nosotros podemos defender, desde luego, con la cara muy levantada sabiendo que dice cosas importantes, aunque algunos ahora, como han lanzado alguna propuesta y la hemos aceptado, dicen que no dice nada. Dice mucho, y eso mucho que dice se refiere, al menos, a esas dos cuestiones que he planteado.

No se trata, por consiguiente, ni de modificar la Constitución ni de modificar los Estatutos; se trata —y esto que quede claro— de que todas las Leyes permiten interpretaciones diferentes y, a veces, contradictorias, pero hay un principio claro, y es que solamente cabe en las Leyes aquella interpretación, de entre las posibles, que sea congruente con la Constitución, porque la Constitución está por encima de todas las Leyes, incluidos, por supuesto, los Estatutos.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Solé.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, en relación con la intervención del señor Zapatero, yo querría plantear el siguiente problema. El artículo 1.º, número 1, dice que en las competencias que sean exclusivas de las Comunidades Autónomas de acuerdo con la Constitución, sus Estatutos de Autonomía y la legislación del Estado a que estos supuestos se remitan. El apartado 2 habla de que las competencias del Estado son las que reserva la Constitución.

Antes de redactar este artículo, el problema era el siguiente: ¿qué quiere decir el apartado 1? Y luego cabía otra pregunta: ¿qué quiere decir el apartado 2? Es decir, ¿cuáles son esas competencias?

Al parecer, la LOAPA venía a resolver este problema. Después de la redacción que se ha dado actualmente, el problema sigue exactamente igual. Yo puedo preguntar: ¿cuáles son las competencias de las Comunidades Autónomas? ¿Cuáles son las competencias de la Constitución? Esra el problema que tenía antes, el problema sigue existiendo ahora y, en consecuencia, ese artículo a mí no me resuelve ninguno de los problemas que, al parecer, quería resolver.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Señor Presidente, simplemente a efectos de aclarar algunas cuestiones. Este artículo, efectivamente, dice lo que dice, señor Zapatero. Lo que es importante es lo que decía y ahora no dice. Ahora lo que dice es lo que dice el Tribunal Constitucional, y lo que antes decía era lo que el Tribunal Constitucional no decía y que se ha tenido que retirar para acomodarlo a la doctrina del Tribunal Constitucional.

Por tanto, si la LOAPA en su integridad se hubiese acomodado desde el inicio a lo que dice el Tribunal Constitucional, quizá muchos de sus artículos no tendrían la redacción que se ha pretendido darles, otros no se intentaría mantenerlos y otros muchos no se pondrían.

Por consiguiente, lo importante no es lo que dice —que estamos de acuerdo—, sino, sobre todo, lo que decía antes y ahora ya no dice. Lo importante son las modificaciones introducidas respecto a la voluntad de los concertantes autonómicos, tal como lo habían reflejado en su proyecto y en sus famosas enmiendas transaccionales.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, solamente para decirle al señor Zapatero que cuando habla de que las competencias exclusivas son términos equívocos en la expresión del Tribunal Constitucional, y dice que esta expresión de términos equívocos data ya de sentencias de hace tiempo, del año pasado, lo que no entiendo es cómo, si el Grupo Socialista comparte esta idea del equívoco, sigue reiterando en el listado de competencias exclusivas en sucesivos Estatutos que se han hecho posteriormente a los pactos autonómicos, siguen introduciendo lo que ellos califican de ambigüedades y equívocos en los Estatutos, copiando literalmente lo que establecían otros Estatutos —si había que corregirlo, que se corrija, pero no se ha querido corregir—, y no solamente eso, sino que se introducen todavía mayores ambigüedades dependiendo de los intereses políticos.

Por tanto, aquí nadie está libre de culpas y nadie puede hablar de que los equívocos son de los Estatutos de Autonomía a los cuales estamos haciendo aquí referencia, en concreto el vasco, catalán y gallego. En concreto, el Estatuto valenciano introduce no ya ambigüedades, sino aberraciones no ya en las competencias explícitas, sino implícitas. Por ejemplo, en el artículo 28 del Estatuto valenciano, que me pasa mi amigo Roca, dice que «la Generalidad valenciana asume, además de las facultades y competencias comprendidas en el presente Estatuto, las que se hallen implícitamente comprendidas en aquéllas». Es decir, valdría la expresión de «chúpate ésta», hablando de ambigüedades y de equívocos. O sea, que aquellos que en julio de 1981 dicen que van a corregir las ambigüedades, las lagunas y los equívocos nos siguen propiciando equívocos del calibre del que acabo de citar.

Por tanto, señor Zapatero, yo creo que en este tema de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, todos coincidimos en la apreciación de que hay intereses políticos muy grandes y convenientes de defender en estos Estatutos; es decir, que en los listados de competencias exclusivas no se ha hecho, desde luego, una labor, diríamos, de pureza jurídica, sino que se ha hecho una labor política, porque las circunstancias políticas y la situación política así lo requerían.

Se comenzó así en el año 1979, con los Estatutos vasco, catalán y gallego, y se ha continuado en todos. Es decir, que las Cámaras, Congreso y Senado, han reiterado manifiestamente sus equívocos y sus ambigüedades. Por algo será.

Por consiguiente, nosotros lo único que decimos es que siempre hemos mantenido, primero, que la definición del marco competencial se establece en la Constitución, que remite a los Estatutos a la hora de señalar los listados de competencias. Hay una cláusula residual de competencias al Estado en el artículo 149,3. La idea que ha expuesto el señor Zapatero al citar la última sentencia del Tribunal Constitucional hay que plasmarla en su integridad. La sentencia del Tribunal Constitucional está haciendo referencia a las competencias que hemos venido en llamar concurrentes o compartidas de desarrollo legislativo y de ejecución, pero en las competencias exclusivas, el instrumento oportuno, adecuado y constitucional para atribuir a una Comunidad Autónoma tales competencias exclusivas sigue siendo el Estatuto de Autonomía.

Otra cosa es que precisamente las ambigüedades que reiteradamente seguimos introduciendo en los Estatutos tengan que resolverse a la luz de la Constitución y a la luz de las Leyes que ésta o aquellos Estatutos señalan. *(El señor Zapatero pide la palabra.)*

El señor PRESIDENTE: Señor Zapatero, no hay réplica a la réplica.

El señor ZAPATERO GOMEZ: No es réplica, es aclaración y, por otra parte, ha habido múltiples alusiones. Me han dicho que «me chupe ésa», y yo no sé realmente cuál es ese chupachups que me quieren enviar.

Yo creo, señor Presidente, que el debate ha sido importante, porque ha habido un cambio en su sentido. Primero, se nos ha dicho que el apartado 1 era inconstitucional; ahora ya nadie lo discute; el artículo 1.º es constitucional. Segundo, se nos ha dicho que era innecesario; ahora ya parece ser que todo el mundo está de acuerdo en que era necesario o, por lo menos, que dice algo. Y tercero, se nos sale ahora hablando de que por qué no pensamos en otros Estatutos. Por cierto, el señor Marcos Vizcaya ha votado también; si mal no recuerdo, el Estatuto de Autonomía del País Valenciano tiene el voto favorable del Partido Nacionalista Vasco.

Pero, en cualquier caso, salimos ya del tema y

salimos del debate, y este artículo 1.º queda como está y queda bien, y los otros problemas que planteaba el señor Marcos Vizcaya ya hablaremos de ellos cuando cada uno de los Estatutos venga a Comisión o venga a Pleno, pero no nos salgamos ahora por los cerros de Ubeda, porque ahora estamos hablando de la LOAPA.

El señor PRESIDENTE: Pasaremos a votar las diferentes enmiendas que quedan vivas en el artículo 1.º Si les parece a SS. SS. y nadie se opone, votaremos todas las enmiendas del señor Bandrés, que fueron defendidas conjuntamente, que son 31, puesto que retirado la 204. *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Me opongo.

El señor PRESIDENTE: Se opone. ¿Prefiere que las votemos en el artículo correspondiente? *(Asentimiento.)* De acuerdo.

Retirada la enmienda 204 a este artículo, del señor Bandrés, quedan la número 45, del señor Gómez de las Rocas, y la 110, del Grupo Comunista. ¿Se puede votar conjuntamente o prefieren por separado?

El señor SOLE TURA: No tienen nada que ver la una con la otra.

El señor PRESIDENTE: Por separado. Se pone a votación la enmienda número 45, del señor Gómez de las Rocas. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Un voto a favor; 27 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda número 45, del señor Gómez de las Rocas.

Se pone a votación la enmienda número 110, del Grupo Comunista.

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Cuatro votos a favor; 26 en contra; una abstención.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda número 110, del Grupo Comunista.

Se pone a votación el artículo 1.º conforme al texto propuesto en el informe de la Ponencia. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 29 votos a favor; cinco abstenciones.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el texto, según el informe de la Ponencia.

La Mesa, dado lo avanzado de la hora, levanta la sesión en este momento y continuará mañana a las diez de la mañana, como estaba previsto, con posible continuación el viernes mañana y tarde, y mañana presentaremos un sistema de debate conforme habíamos hablado anteriormente. *(El señor Roca pide la palabra.)* Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Si el motivo de habilitar el viernes es terminar pronto, no hay problema. Se puede hacer una cosa muy simple, que es mañana, simplemente, proceder a las votaciones. Nosotros adelantamos que el viernes no podemos asistir, entre otras razones por la Comisión ha sido convocada formalmente diciendo «miércoles, con previsión de continuar el jueves a la mañana». No se decía viernes. Hay otros programas que atender. Nosotros no tenemos ningún inconveniente en que la Comisión siga celebrándose y se pueden silenciar las voces a través de múltiples procedimientos. Uno puede ser éste. Nosotros tenemos otros programas a cumplir y no podemos asistir el viernes. Lo adelantamos.

El señor PRESIDENTE: Se tendrá en cuenta, señor Roca, pero el viernes es necesario habilitarlo, porque es día hábil a efectos de reuniones del Congreso de los Diputados.

El señor ROCA I JUNYENT: No se trata de habilitar, se trata de convocar, y es que no estaba convocado. Lógicamente, quizá el señor Vicepresidente no lo sepa, en tanto en cuanto que quien hizo la convocatoria fuera el Presidente, que hoy está en otros menesteres muy importantes. La convocatoria cursada dice «miércoles a las diez, con previsión de continuar jueves a las diez», y nada más que eso.

El señor PRESIDENTE: De acuerdo, señor Roca, pero podemos convocar el viernes si la Mesa lo acuerda, pienso yo.

Se levanta la sesión.

*Eran las dos de la tarde.*