



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

X LEGISLATURA

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 2

I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

**Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.
(621/000059)**

(Cong. Diputados, Serie A, núm. 51
Núm. exp. 121/000051)

PROPUESTAS DE VETO

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Palacio del Senado, 19 de diciembre de 2013.—**Ester Capella i Farré.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 **De doña Ester Capella i Farré (GPMX)**

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

El presente Proyecto de Ley supone una nueva invasión competencial que pretende someter a los intereses del Gobierno estatal de turno la política que las Comunidades Autónomas, en base a sus competencias, desarrollan fuera del Estado español. En este sentido se viola claramente el Capítulo III del Estatut d'Autonomia de Catalunya (Estatut, por cierto, que España tiene en consideración de Ley Orgánica propia y debería respetar en el grado normativo que le corresponde, al tiempo que conforma el llamado Bloque Constitucional).

La pretensión de este Proyecto de Ley de controlar y limitar la acción exterior de la Generalitat de Catalunya es clara. Tan clara como lo es la utilización de los servicios exteriores del Estado para hacer campaña contra el derecho a decidir y contra la independencia de Catalunya, o contra las selecciones deportivas catalanas.

Las supuestas motivaciones económicas para la racionalización y control del gasto autonómico no encuentran correlación a la hora de aplicarse al propio Estado. De hecho, los exagerados, lujosos y suntuosos gastos de las embajadas españolas no son objeto de preocupación, control y limitación específica —más allá de generalidades— por parte del presente Proyecto de Ley.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 3

En otro orden de cosas, es necesario señalar que el Proyecto de Ley es muy limitado en sus referencias a los derechos humanos y otros derechos sociales y nacionales (desde derechos lingüísticos a derechos de las personas migrantes).

Por todo ello se presenta veto al Proyecto de Ley de Acción y del Servicio Exterior del Estado.

El Senador Urko Aiertza Azurtza, INDEP (GPMX), el Senador Iñaki Goioaga Llano, EHB (GPMX), la Senadora Amalur Mendizabal Azurmendi, INDEP (GPMX) y el Senador Alberto Unamunzaga Osoro, EA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Palacio del Senado, 19 de diciembre de 2013.—**Urko Aiertza Azurtza, Iñaki Goioaga Llano, Amalur Mendizabal Azurmendi y Alberto Unamunzaga Osoro.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 2

De don Urko Aiertza Azurtza (GPMX), de don Iñaki Goioaga Llano (GPMX), de doña Amalur Mendizabal Azurmendi (GPMX) y de don Alberto Unamunzaga Osoro (GPMX)

El Senador Urko Aiertza Azurtza, INDEP (GPMX), el Senador Iñaki Goioaga Llano, EHB (GPMX), la Senadora Amalur Mendizabal Azurmendi, INDEP (GPMX) y el Senador Alberto Unamunzaga Osoro, EA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

El presente Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado se engarza en la política general del Gobierno que, con la disculpa de dar respuesta a la crisis económica y —sobre todo— a los dictados de la troika, está impulsando tanto un cambio del modelo de estado, abordando una profunda recentralización, como del modelo social. Bajo el pretexto económico que cuestiona las delegaciones de las naciones sin estado que actualmente están en el Estado Español, descansa la intención de uniformizar la imagen exterior obviando la potencialidad de las competencias y la jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional, así como la nefasta imagen de la denominada «Marca España».

Por medio de esta nueva Ley de Acción Exterior el Gobierno español desea «tutelar» la acción exterior de las comunidades autónomas y naciones sin estado en el ámbito internacional, mediante una interpretación en la que se defiende que las relaciones internacionales son competencia exclusiva del Estado y que las actividades en el exterior deben basarse en los criterios de «unidad de acción» y «lealtad institucional y coordinación».

Este Proyecto de Ley supone otra intromisión más en las acciones acometidas, entre otras instituciones, por el Gobierno Vasco a través de los años de autogobierno en la defensa de las relaciones internacionales y de los intereses legítimos de la CAPV Y CFN en el exterior. No podemos dejar de olvidar que en numerosas ocasiones desde la Administración del Estado se ha actuado contra los intereses de la sociedad vasca y sus instituciones.

Desde esta perspectiva el actual proyecto de Ley es continuista con actitudes del pasado sustentadas en la desconfianza y el ánimo de boicot hacia la representación propia en el exterior que llevó al Gobierno de España a intentar cerrar la delegación exterior de la CAV en Bruselas y que fue revocada por el propio Tribunal Constitucional en su sentencia 165/1994.

Si esta actitud del Gobierno siempre ha sido inasumible desde una concepción abiertamente democrática, lo es mucho más en estos momentos en que la realidad misma de la sociedad vasca, con características propias y con resultados diferentes, necesita una voz propia y directa en la Unión Europea y en el mundo.

Necesidad especialmente patente de tener una representación propia que lleve la voz de la fiscalidad vasca al ECOFIN o que defienda que nuestra lengua propia, el euskera, pueda ser oficial en la UE. Y, en una situación de crisis económica que como reconocen empresas exportadoras vascas, «la Marca España» es más un lastre que un «label» de prestigio.

Esta Ley es una vuelta de tuerca más hacia la recentralización en el que los actores deban estar sometidos a la voz única y el control del Gobierno español. Analizados los contenidos principales de la Ley presentada por el Gobierno, y ante las consecuencias económicas, políticas y sociales de los mismos, nos reafirmamos en la necesidad de contar con un ámbito vasco de decisión que evite nos sea impuesto un

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 4

modelo lo contrario que nos pide la mayoría social de nuestro país que quiere que Euskal Herria tenga voz propia y soberana en Europa y en el mundo.

Un proyecto de ley por tanto no respetuoso con las competencias de las CCAA, no respetuoso tampoco con la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ciego ante el estado actual del desarrollo de las relaciones internacionales y del necesario ámbito de respeto a la actuación tanto de las naciones sin estado como de las otras CCAA en el mismo; un proyecto en definitiva que no entiende lo que son las relaciones internacionales en el siglo XXI, no respeta las competencias tanto de las naciones sin estado como de las otras CCAA y que persigue únicamente un papel recentralizador de las políticas que pueden tener algún tipo de reflejo o incidencia en el ámbito internacional, con independencia de que sea esta última vinculante o no, que produzca o no efectos jurídicos y cabría decir también políticos.

Por estas razones presentamos este veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado y pedimos su devolución al Gobierno.

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX) y el Senador José Manuel Mariscal Cifuentes, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Palacio del Senado, 19 de diciembre de 2013.—**Jesús Enrique Iglesias Fernández y José Manuel Mariscal Cifuentes.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 3

**De don Jesús Enrique Iglesias Fernández (GPMX)
y de don José Manuel Mariscal Cifuentes (GPMX)**

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX) y el Senador José Manuel Mariscal Cifuentes, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

A pesar de la creciente integración del Reino de España en los foros internacionales y en la economía mundial tras el fin de la Dictadura franquista, no se ha producido en los 35 años transcurridos una adaptación de la legislación que rige la definición de cuales son los intereses exteriores del país, de cómo se articula y dirige la política exterior para su defensa y cuales son los instrumentos para proyectarla en la acción exterior.

Este vacío legal, tras la aprobación de la Constitución de 1978, se hace patente en el propio texto constitucional: el artículo 97 confiere al Gobierno la dirección de la política exterior, de la misma manera que lo hace con la política interior, la administración civil y militar y la defensa del estado, sin que de ello se pueda desprender, como en las otras esferas a las que se refiere el artículo constitucional, que decide por sí mismo, sin contar con la representación de la soberanía popular que ostentan las Cortes Generales, cuales son los intereses exteriores del país y del estado. Asimismo el artículo 149 atribuye al Estado la competencia exclusiva de las relaciones internacionales, pero la realidad es que la propia definición de que es el Estado necesita incorporar las transferencias competenciales que han tenido lugar tanto a la Unión Europea —el comercio exterior— como a las Comunidades Autónomas en materias que por su naturaleza tienen una dimensión internacional. El Tribunal Constitucional ha dictaminado ampliamente al respecto (SSTC 109/1996, 4/1981, 25/1981, 258/1988, 79/1999), siendo necesario incorporar su doctrina legal a la legislación que regule la política y la acción exterior del país.

El conveniente consenso en política exterior solo puede surgir de una articulación legal e institucional de cuales son los mecanismos democráticos para construirlo. En este sentido, la definición de los intereses exteriores del país y la articulación de una política exterior que los defiendan, mediante la acción exterior a través de diferentes instrumentos, no debe ser diferente en sus mecanismos democráticos de los que se utilizan en las otras políticas y administrativas que también dirige el gobierno como ejecutivo. El consenso en política exterior no puede ser, sin merma de la democracia, una mera imposición de un gobierno, sino que exige el debate y la aprobación de las Cortes Generales, a través del Congreso de los Diputados, que son quienes representan la soberanía popular.

Como demostró la participación de España en la Guerra de Irak, no se trata de una cuestión baladí, sino de la cuestión esencial de la que debe partir la regulación jurídica de la política y de la acción exterior.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 5

Aquella participación militar, fuera del marco de Naciones Unidas, decidida unilateralmente por el Gobierno Aznar sin contar con las Cortes Generales, tuvo trágicas consecuencias, dividió a la ciudadanía y puso de relieve los peligros de una concepción de la política exterior, no como el resultado de la definición democrática de los intereses exteriores del país sino como la gestión tecnocrática de una élite especializada a espaldas de la opinión de los ciudadanos y, por tanto de la soberanía popular.

Una Ley de la Acción y el Servicio Exterior debe por lo tanto partir de la respuesta a la pregunta de cómo se definen los intereses nacionales en el exterior. Y la respuesta constitucional no puede ser más evidente: a través de la expresión de la soberanía popular que representan las Cortes Generales, en el proceso democrático de debate y aprobación parlamentario, como en cualquier otra esfera de la política. La Política Exterior, la Acción Exterior del Estado no pueden ser un área opaca reservada exclusivamente al ejecutivo como ocurría precisamente bajo la Dictadura franquista, en una interpretación cuanto menos abusiva y discriminatoria del artículo 97 de la Constitución.

Definidos los intereses nacionales en el exterior por las Cortes Generales, corresponde al Gobierno dirigir la política exterior a través de la acción exterior. Pero esa dirección no puede quedar excluida de la misión de control del Gobierno que otorga la Constitución de 1978 a las Cortes Generales. Ese mandato constitucional solo puede cumplirse y el Gobierno facilita los instrumentos necesarios que especifiquen cual es su estrategia de política exterior e informe de su acción exterior anualmente. En general, y de manera específica por lo que se refiere a la Cooperación para el Desarrollo, como informa ya de su política y acción en el marco de la Unión Europea.

Asimismo, al haberse producido una multiplicidad de los sujetos de la acción exterior, como producto de las transferencias competencias a organizaciones internacionales de las que el Reino de España forma parte, a la Unión Europea, a las Comunidades Autónomas y Administraciones Locales, así como la acción solidaria colectiva o individual de los ciudadanos en la cooperación para el desarrollo, el estado, como director de la Política Exterior, debe coordinarlos para que la Acción Exterior sea coherente y eficaz. Tanto por lo que se refiere a la administración central del Estado como a las Comunidades Autónomas, cuyo marco de encuentro y coordinación en el Consejo de Política Exterior se prevé que sea la Comisión Interterritorial de Acción Exterior.

En este sentido, la Ley de la Acción y el Servicio Exterior prevé la reforma del Consejo de Política Exterior para convertirlo en el foro coordinador de la acción exterior, en el lugar de encuentro de todas las administraciones que por sus competencias participan de la Política Exterior. El Consejo de Política Exterior, como órgano consultivo del Gobierno, debe asimismo elaborar los instrumentos necesarios para dar coherencia a la acción exterior, la Estrategia de Política Exterior y los Informes Anuales de la Acción Exterior, así como el Plan Directivo de la Cooperación española, que a su vez son necesarios para el control parlamentario del Gobierno.

Como ya existe en relación a la Política de Cooperación para el Desarrollo, la Ley de Acción y Servicio Exterior crea un Consejo de Participación Social en la Política Exterior, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, que permita recoger y conocer directamente las opiniones de expertos, académicos y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de la Política Exterior.

La Acción exterior eficaz necesita, en primer lugar, incorporar de forma coherente a nuestra legislación los compromisos adquiridos por el Reino de España en materia de derecho internacional diplomático y consular. Y en segundo lugar dar impulso legal a un imprescindible proceso de modernización del Servicio Exterior, como servicio público profesional especializado de calidad. En muchos de sus aspectos, el actual servicio exterior de España, carece de base legal, está sujeto a cambiantes reglamentos que solo dependen del Gobierno y que cuestionan su profesionalidad al hacer depender la carrera administrativa de los funcionarios que lo componen de afinidades o favores de turno. Quizás el ejemplo más dramático del carácter pre-constitucional de los reglamentos que rigen actualmente el servicio exterior del estado es la situación del personal laboral contratado en el exterior, que compone la mayoría del personal no directivo del servicio exterior, y que no está protegido en sus derechos por el Estatuto de los Trabajadores. La Ley de Acción y Servicio Exterior debe poner remedio a esta situación, que actualmente es un obstáculo para la eficacia requerida de un Servicio Exterior moderno, profesional, dotado de los medios técnicos necesarios, capaz de defender los intereses y la política exterior de España.

En definitiva, presentamos esta enmienda de veto al Proyecto de Ley de la Acción y el Servicio Exterior porque entendemos que en su redacción actual no responde mínimamente a la necesidad de democratizar la Política Exterior y la Acción Exterior de España, para hacerlas la expresión de la soberanía popular y dotarla de un servicio público capaz de defender sus intereses en el exterior.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 6

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Palacio del Senado, 20 de diciembre de 2013.—El Portavoz, **Jokin Bildarratz Sorron.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 4 Del Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV)

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV), presenta la siguiente propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado por vulneración de las reglas de distribución de competencias establecidas en el bloque de constitucionalidad.

JUSTIFICACIÓN

La primera preocupación que le surge a este Grupo Parlamentario, al analizar el Proyecto de Ley que se enmienda, es la confusión entre acción exterior y política exterior, advirtiendo una expansión del primero que conlleva la minoración o limitación inapropiada del papel que las CCAA juegan en el exterior. En este posicionamiento del prelegislador se sitúan facultades de integración y de dirección en el papel planificador que se reserva el Estado y que debieran ser sustituidas, a nuestro entender, por las de coordinación en los justos términos explicitados por la doctrina constitucional (art. 97 y 149.1.3 CE). El rol de las CCAA no puede ser la de mero sujeto pasivo de la estrategia exterior fijado por el poder central.

La acción exterior se nutre y se conceptúa como la actuación del conjunto de agentes institucionales resultado de una acción plural y multidisciplinar y acorde con la distribución material de las competencias. La acción exterior, en definitiva, no se puede ni impedir ni imponer; es, sin embargo, la adición de la actuación sectorial de los diversos niveles de gobierno en un entramado que no debe perjudicar la política exterior del Estado y que tiene su límite más obvio en las competencias estatales en materia de relaciones internacionales según el art. 149.1.3 CE.

Esta desaparición desproporcionada de la acción exterior como espacio natural de las competencias autonómicas, no llega a enmendarse en el proyecto mediante los débiles mecanismos que se engarzan de cara a cuidar la presencia de las CCAA en el núcleo del proyecto. El listado de ámbitos materiales que, sin clasificarse conforme a la distribución interna de competencias, se efectúa en el proyecto integrándolos o atribuyendo su vertiente exterior al Estado es claro ejemplo de lo que decimos (capítulo II del título I del Proyecto).

Sobre toda la acción exterior no cabe una función de dirección unívoca del Estado, sino más bien una función coordinadora que permita que las actuaciones del resto de sujetos políticos fluyan en el exterior sin quebrantar ni perturbar las directrices de política exterior que le corresponden al Estado y, claro está, sin interferir los ámbitos clásicos del derecho público internacional (*ius legationis*, *ius contrahendi* y *ius ad tractatum*).

Consecuencia de este sustrato que manifiesta el texto del proyecto, nos encontramos con una filosofía de la vigilancia sobre toda la acción exterior que se manifiesta a través de las distintas técnicas de control jerárquico esparcidas en distintos preceptos; trato jerárquico en el ámbito de unas relaciones que, no debe olvidarse, se vertebran por el principio de competencia (STC 31/2010).

En definitiva, la configuración de un marco de coordinación para la acción exterior autonómica que, en palabras del Tribunal Constitucional, no incida, ni perturbe ni condicione o perjudique la política exterior del Estado, nos lleva a proclamar un ámbito libre de actuación que conduzca a la satisfacción de los intereses exteriores de las CCAA en sus legítimos ámbitos competenciales.

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Palacio del Senado, 20 de diciembre de 2013.—**Jordi Guillot Miravet y Joan Saura Laporta.**

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 7

PROPUESTA DE VETO NÚM. 5

De don Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y de don Joan Saura Laporta (GPEPC)

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

A pesar de la creciente integración de España en los foros internacionales y en la economía mundial tras el fin de la dictadura franquista, no se ha producido en los 35 años transcurridos una adaptación de la legislación que rige la definición de cuáles son los intereses exteriores del país, de cómo se articula y dirige la política exterior para su defensa y cuáles son los instrumentos para proyectarla en la acción exterior.

Este vacío legal, tras la aprobación de la Constitución de 1978, se hace patente en el propio texto constitucional: el artículo 97 confiere al Gobierno la dirección de la política exterior, de la misma manera que lo hace con la política interior, la administración civil y militar y la defensa del estado, sin que de ello se pueda desprender, como en las otras esferas a las que se refiere el artículo constitucional, que decide por sí mismo, sin contar con la representación de la soberanía popular que ostentan las Cortes Generales, cuales son los intereses exteriores del país y del estado. Asimismo el artículo 149 atribuye al Estado la competencia exclusiva de las relaciones internacionales, pero la realidad es que la propia definición de qué es el Estado necesita incorporar las transferencias competenciales que han tenido lugar tanto a la Unión Europea —el comercio exterior— como a las Comunidades Autónomas en materias que por su naturaleza tienen una dimensión internacional. El Tribunal Constitucional ha dictaminado ampliamente al respecto (SSTC 109/1996, 4/1981, 25/1981, 258/1988, 79/1999), siendo necesario incorporar su doctrina legal a la legislación que regule la política y la acción exterior del país.

El conveniente consenso en política exterior solo puede surgir de una articulación legal e institucional de cuáles son los mecanismos democráticos para construirlo. En este sentido, la definición de los intereses exteriores del país y la articulación de una política exterior que los defiendan, mediante la acción exterior a través de diferentes instrumentos, no debe ser diferente en sus mecanismos democráticos de los que se utilizan en las otras políticas que también dirige el Gobierno como ejecutivo. El consenso en política exterior no puede ser, sin merma de la democracia, una mera imposición de un gobierno, sino que exige el debate y la aprobación de las Cortes Generales.

En este sentido, censuramos la falta de consenso y diálogo por parte del Gobierno en la elaboración de este proyecto de ley. Asimismo, el texto ha generado una reacción contrario por parte de los diplomáticos. El Gobierno no ha tenido en cuenta las iniciativas de CCAA, CCLL y entidades, entre otros colectivos. En este sentido el proyecto de ley obvia la coordinación exterior especialmente con las CCAA.

Como demostró la participación de España en la guerra de Irak, no se trata de una cuestión baladí, sino de la cuestión esencial de la que debe partir la regulación jurídica de la política y de la acción exterior. Aquella participación militar, fuera del marco de Naciones Unidas, decidida unilateralmente por el Gobierno Aznar sin contar con las Cortes Generales, tuvo trágicas consecuencias, dividió a la ciudadanía y puso de relieve los peligros de una concepción de la política exterior, no como el resultado de la definición democrática de los intereses exteriores del país sino como la gestión tecnocrática de una élite especializada a espaldas de la opinión de los ciudadanos y, por tanto de la soberanía popular.

Una Ley de la Acción y el Servicio Exterior debe por lo tanto partir de la respuesta a la pregunta de cómo se definen los intereses nacionales en el exterior. Y la respuesta constitucional no puede ser más evidente: a través de la expresión de la soberanía popular que representan las Cortes Generales, en el proceso democrático de debate y aprobación parlamentario, como en cualquier otra esfera de la política. La Política Exterior, la Acción Exterior del Estado no pueden ser un área opaca reservada exclusivamente al ejecutivo como ocurría precisamente bajo la Dictadura franquista, en una interpretación cuanto menos abusiva y discriminatoria del artículo 97 de la Constitución.

Definidos los intereses nacionales en el exterior por las Cortes Generales, corresponde al Gobierno dirigir la política exterior a través de la acción exterior. Pero esa dirección no puede quedar excluida de la misión de control del Gobierno que otorga la Constitución de 1978 a las Cortes Generales. Ese mandato constitucional solo puede cumplirse y el Gobierno facilita los instrumentos necesarios que especifiquen cuál es su estrategia de política exterior e informe de su acción exterior anualmente. En general, y de manera específica por lo que se refiere a la cooperación para el desarrollo, como informa ya de su política y acción en el marco de la Unión Europea.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 8

Asimismo, al haberse producido una multiplicidad de los sujetos de la acción exterior, como producto de las transferencias competencias a organizaciones internacionales de las que España forma parte, a la Unión Europea, a las Comunidades Autónomas y Administraciones Locales, así como la acción solidaria colectiva o individual de los ciudadanos en la cooperación para el desarrollo, el Estado, como director de la Política Exterior, debe coordinarlos para que la Acción Exterior sea coherente y eficaz. Tanto por lo que se refiere a la administración central del estado como a las Comunidades Autónomas, cuyo marco de encuentro y coordinación en el Consejo de Política Exterior se prevé que sea la Comisión Interterritorial de Acción Exterior.

En este sentido, la Ley de la Acción y el Servicio Exterior prevé la reforma del Consejo de Política Exterior. El Consejo debería convertirse en el foro de coordinador de la acción exterior, en el lugar de encuentro de todas las administraciones. El Consejo de Política Exterior, como órgano consultivo del Gobierno, debería asimismo elaborar los instrumentos necesarios para dar coherencia a la acción exterior, la Estrategia de Política Exterior y los Informes Anuales de la Acción Exterior, así como el Plan Directivo de la Cooperación española, que a su vez son necesarios para el control parlamentario del Gobierno.

Como ya existe en relación a la Política de Cooperación para el Desarrollo, la Ley de Acción y Servicio Exterior estamos a favor de crear un Consejo de Participación Social en la Política Exterior, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, que permita recoger y conocer directamente las opiniones de expertos, académicos y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de la Política Exterior.

La acción exterior eficaz necesita, en primer lugar, incorporar de forma coherente a nuestra legislación los compromisos adquiridos por España en materia de derecho internacional diplomático y consular. Y en segundo lugar dar impulso legal a un imprescindible proceso de modernización del Servicio Exterior, como servicio público profesional especializado de calidad. En muchos de sus aspectos, el actual servicio exterior de España, carece de base legal, está sujeto a cambiantes reglamentos que solo dependen del Gobierno y que cuestionan su profesionalidad al hacer depender la carrera administrativa de los funcionarios que lo componen de afinidades o favores de turno. Quizás el ejemplo más dramático del carácter preconstitucional de los reglamentos que rigen actualmente el servicio exterior del estado es la situación del personal laboral contratado en el exterior, que compone la mayoría del personal no directivo del servicio exterior, y que no está protegido en sus derechos por el Estatuto de los Trabajadores. La Ley de Acción y Servicio Exterior debe poner remedio a esta situación, que actualmente es un obstáculo para la eficacia requerida de un Servicio Exterior moderno, profesional, dotado de los medios técnicos necesarios, capaz de defender los intereses y la política exterior de España.

La Senadora Mónica Almiñana Riqué (GPEPC), el Senador Francisco Boya Alós (GPEPC), el Senador Rafel Bruguera Batalla (GPEPC), el Senador Carlos Martí Jufresa (GPEPC), el Senador José Montilla Aguilera (GPEPC), el Senador Joan Sabaté Borràs (GPEPC) y la Senadora María Jesús Sequera García (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Palacio del Senado, 20 de diciembre de 2013.—**Mónica Almiñana Riqué, Francisco Boya Alós, Rafel Bruguera Batalla, Carlos Martí Jufresa, José Montilla Aguilera, Joan Sabaté Borràs y María Jesús Sequera García.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 6

De doña Mónica Almiñana Riqué (GPEPC), de don Francisco Boya Alós (GPEPC), de don Rafel Bruguera Batalla (GPEPC), de don Carlos Martí Jufresa (GPEPC), de don José Montilla Aguilera (GPEPC), de don Joan Sabaté Borràs (GPEPC) y de doña María Jesús Sequera García (GPEPC)

La Senadora Mónica Almiñana Riqué (GPEPC), el Senador Francisco Boya Alós (GPEPC), el Senador Rafel Bruguera Batalla (GPEPC), el Senador Carlos Martí Jufresa (GPEPC), el Senador José Montilla Aguilera (GPEPC), el Senador Joan Sabaté Borràs (GPEPC) y la Senadora María Jesús Sequera García (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto.**

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 9

El proyecto de Ley presentado por el Gobierno no se ajusta ni en la forma ni en el fondo a los objetivos anunciados, que si compartimos, de dotar de un marco legislativo a la acción exterior del Estado que regule su funcionamiento en aspectos tan importantes como la elaboración o planificación de la política exterior o el establecimiento de mecanismos para garantizar el principio de unidad de acción exterior del Estado.

Es una constante en nuestras propuestas de veto legislativas, recordarle al Partido Popular su obligación de defensa del interés general en su acción de gobierno. Y esta máxima exige la consulta y el debate sereno con todos los agentes económicos y sociales que puedan ser afectados por cualquier propuesta de regulación. Tanto en este proyecto de ley, como en toda la regulación sectorial que han puesto en marcha, y, aun siendo una de las grandes políticas públicas del país, destaca esta ausencia de diálogo y de participación de los principales actores del sector y, de consenso con los grupos parlamentarios y con las Administraciones territoriales que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, tienen capacidad para realizar acciones en el exterior que estén relacionadas con el desarrollo de sus competencias.

Uno de los ejemplos más vergonzantes de esta ausencia de diálogo ha sido el movimiento en contra de este texto por parte de 362 diplomáticos, que han expresado de forma común y contundente su disconformidad con el proyecto, explicando los motivos técnicos para ello y reclamando una participación que se les negó.

Si analizamos en detalle el contenido de la norma se observa que no ofrece una respuesta adecuada a la necesidad de definir y estructurar racionalmente la arquitectura de la política exterior del Estado en un entorno internacional cada vez más complejo y cambiante y, además, introduce confusión y complejidad en una acción exterior necesitada de clarificación y simplificación.

Las senadoras y senadores firmantes de esta enmienda de Veto no comparten el tratamiento que ofrece el Proyecto de Ley para regular la coordinación de la acción exterior de todos los sujetos que llevan a cabo la misma y, en especial, las Comunidades Autónomas.

El Gobierno del Partido Popular ha redactado esta norma sobre la base de una profunda desconfianza en relación con la labor que las Comunidades Autónomas hacen en materia de acción exterior, lo que denota un desconocimiento de la labor que en este ámbito deben desempeñar estos entes territoriales.

Creemos firmemente que el Gobierno debería asumir sin prejuicios una posición de lealtad institucional con los diferentes entes territoriales en su acción de gobierno. Y más aún, dentro de la unidad de la acción exterior del Estado. Es muy grave e inoportuno en una coyuntura difícil y de enorme tensión territorial, como está sucediendo en Catalunya, que el Gobierno impregne de imposiciones y obligaciones, sin diálogo ni participación, a las administraciones territoriales que llevan a cabo actividades en el exterior.

La norma no debería limitarse a configurar el principio de unidad de acción en el exterior, a través de la coordinación de todas las actuaciones de cuantos órganos y organismos realizan actividades en el exterior, sin tener en cuenta la opinión de cada uno de estos actores.

Por el contrario, este Proyecto de Ley, en virtud de la obligada confianza institucional, debería articular mecanismos, orgánicos y funcionales que permitan la presencia de todos los actores en los organismos de coordinación para la definición de la política exterior.

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado *Convergència i Unió* (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Palacio del Senado, 30 de diciembre de 2013.—El Portavoz, **Josep Lluís Cleries i González**.

PROPUESTA DE VETO NÚM. 7

Del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado *Convergència i Unió* (GPCIU)

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado *Convergència i Unió* (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Proyecto de Ley de la Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado prevé la derogación del Real Decreto 632/1987, de 8 de mayo, de organización de la Administración del Estado en el exterior, el cual desarrolla los artículos 36 y 37 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, LOFAGE.

La vigente normativa regula la organización de la Administración General del Estado en el exterior, a la que corresponde la ejecución de la política exterior del Gobierno. Está constituida por los órganos, servicios e instituciones de la Administración del Estado que desarrollan sus funciones en el extranjero o ante una Organización Internacional con sede en territorio español. El Proyecto de Ley que se presenta a debate pretende ampliar significativamente su alcance normativo, de manera que define y regula tres ámbitos en torno la acción exterior del Estado español: Acción Exterior, la Política Exterior y el Servicio Exterior.

En el preámbulo del Proyecto de Ley se reconoce que es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional la no identificación de la Acción Exterior con las relaciones internacionales ni con la política exterior, dado que la acción exterior tiene un ámbito de actuación más amplio que los dos últimos, sin embargo la disposición final cuarta del Proyecto de Ley declara que toda la Ley se dicta al amparo del artículo 149.1.3 de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales, dirección de la política exterior y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funciones, con lo cual, el preámbulo y la regulación normativa entran en contradicción.

El contenido del Proyecto de Ley no se limita a reafirmar la voluntad de colaboración que debe darse entre el Administración General del Estado en el exterior «y otras instituciones y organismos españoles que actúen en el exterior y, en especial, con las oficinas de las comunidades autónomas», artículo 36.7 de la LOFAGE, sino que establece un burocrático y engorroso sistema de información y comunicación de las actuaciones realizadas y que vayan a realizar cada una de las administraciones públicas en el exterior.

Con el pretexto de posibilitar una «verdadera Acción Exterior del Estado, integrada y coherente» requiere que el Gobierno disponga de la información de cada una de las administraciones sobre propuestas sobre viajes, visitas, intercambios y actuaciones con proyección exterior, todo tipo de acuerdos que las comunidades autónomas quieran formalizar con autoridades y organismos extranjeros e internacionales, establecimiento de oficinas por parte de las comunidades autónomas para su promoción exterior, previamente a su apertura, y otorga al Gobierno la capacidad de emitir recomendaciones sobre la adecuación de estas actuaciones a las directrices, finalidades y objetivos de la Política Exterior, definida también en el mismo Proyecto, y a la Estrategia de Acción Exterior.

Las disposiciones adicionales tercera y cuarta, a pesar de referirse, en sus títulos, al Servicio Exterior del Estado, contienen previsiones que afectan directamente al patrimonio y recursos humanos de las diferentes administraciones, concretamente afectan a los inmuebles, medios materiales y personales y a la gestión de las unidades administrativas e instituciones en el exterior dependientes de las diferentes administraciones públicas. El Proyecto de Ley prevé que el Consejo Ejecutivo de Política Exterior elabore un informe sobre la situación de los inmuebles y de los medios materiales y personales de las unidades administrativas e instituciones mencionadas, así como que la gestión de estas mismas unidades e instituciones de las Administraciones Públicas. Incluso prevé la posibilidad de políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público, bajo el prisma de la acción exterior del Estado. Específicamente prevé la promoción de «la integración a los inmuebles del Estado de las unidades o servicios en el exterior de las Comunidades Autónomas, Entidades locales y otros organismos o entes dependientes de éstas, así como su adhesión a los esquemas de centralización de contratación y gasto en el exterior a través cualquiera de los mecanismos y procedimientos previstos por la legislación vigente».

Al ampliar el ámbito de regulación contemplado en el Proyecto de Ley a la acción exterior, sorprende observar que no haya ningún tipo de alusión a las competencias en acción exterior contemplados en los Estatutos de Autonomía de determinadas comunidades autónomas, como el de Catalunya. Una vez más, el Gobierno pretende ampliar la regulación básica con el fin reducir la autonomía y capacidad de actuación de las comunidades autónomas. Así, es preciso poner de manifiesto que el artículo 199 del Estatuto de Autonomía, dispone que la Generalitat impulsa y coordina, en el ámbito de sus competencias, las acciones exteriores de los entes locales y los organismos y otros entes públicos de Catalunya sin perjuicio de la

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 293

3 de enero de 2014

Pág. 11

autonomía que tengan, por lo cual el Proyecto de Ley no puede ignorarlo ni condicionarlo bajo el falso disfraz de políticas de mejora de la «eficiencia».

De conformidad con lo anteriormente expuesto en relación al Proyecto de Ley de Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado se puede concluir que:

El Estado se excede del ámbito competencial que tiene atribuido por el artículo 149.3.1 ya que regula materias que no tienen estrictamente cabida en esta esfera, como la acción exterior de las diferentes administraciones públicas que, en el caso de la Generalitat, tiene reconocidas en su Estatuto de Autonomía (art. 193 y siguientes). En consecuencia se produce una vulneración de las competencias estatutarias que tiene atribuidas la Generalitat. Por demás resulta sorprendente la equiparación jurídica entre CCA, en este caso Generalitat, y corporaciones locales, máxime cuando de conformidad con el EAC (art. 199) la Generalitat debe impulsar y coordinar, en el ámbito de sus competencias, las acciones exteriores de los entes locales y los organismos y otros entes públicos de Catalunya, sin perjuicio de la autonomía que tengan.

Existe una importante jurisprudencia del Tribunal Constitucional que consolida la legitimidad de la actuación exterior de las CCAA y, en este caso de la Generalitat. En este sentido el Tribunal Constitucional validó la constitucionalidad de las previsiones que en materia de acción exterior de la Generalitat establece en su Estatuto de Autonomía (STC 31/2010, de 28 de junio, recaída en los recursos interpuestos contra el proyecto de EAC).

La intervención del Estado en la acción exterior de las administraciones públicas únicamente sería legítima, de conformidad con la jurisprudencia del TC, para oponerse o poner remedio frente a un eventual perjuicio de la política exterior que corresponde al Estado, es decir el «ius contrahendi y el ius legationis», pero en ningún supuesto a priori tal como se contempla en el Proyecto de Ley. Sobre este punto cabe recordar la STC 165/1994 en su Fundamento jurídico 6: «A la vista del alcance de la competencia exclusiva estatal, pues, la posibilidad de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo actividades que tengan una proyección exterior debe entenderse limitada a aquéllas que, siendo necesarias, o al menos convenientes, para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio de un ius contrahendi, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales».

La articulación del Proyecto de Ley y las medidas que contempla (emisión de informe, comunicaciones previas...) supone una intervención previa que supone una injerencia ilegítima en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Generalitat por el Estatuto de Autonomía de Catalunya.

Al amparo de los principios que incorpora el Proyecto como «la Unidad de Acción Exterior y la Planificación Estratégica de la Acción Exterior» se articulan toda una serie de prescripciones que tienen por finalidad planificar y encorsetar la actuación exterior, en este, caso de la Generalitat.

Por otro lado, el Proyecto de Ley de la acción y del Servicio Exterior del Estado otorga a la cooperación para el desarrollo un tratamiento muy residual en la acción exterior. Consideramos que, como uno de los pilares estratégicos en la acción exterior, la cooperación debe tener una mayor relevancia en las actuaciones de los órganos del Estado en el exterior, otorgando una mayor coherencia del conjunto de políticas públicas con los principios del desarrollo acordados internacionalmente y asumidos por España.

El redactado de la disposición adicional cuarta del Proyecto puede dar amparo al Estado para impedir o limitar la acción exterior de la Generalitat, incluso la de abrir o conservar las Delegaciones en el Exterior, basándose en el incumplimiento de los objetivos de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por todo ello, se presenta una propuesta de veto sobre el Proyecto de Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

cve: BOCG_D_10_293_2175