



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2018

XII LEGISLATURA

Núm. 415

Pág. 1

PARA LA EVALUACIÓN Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO

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

Sesión núm. 4 (extraordinaria)

celebrada el miércoles 24 de enero de 2018

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias en relación con la evaluación y la modernización del Estado autonómico. Por acuerdo de la Comisión de evaluación y la modernización del Estado autonómico:

- | | |
|--|----|
| — Del señor Saavedra Acevedo (expresidente del Gobierno de Canarias). (Número de expediente 219/000965) | 2 |
| — Del señor Valcárcel Siso (expresidente de la Región de Murcia). (Número de expediente 219/000966) | 17 |
| — Del señor Arias-Salgado Montalvo (exministro de Administración Territorial). (Número de expediente 219/000967) | 34 |
| — Del señor Sevilla Segura (exministro de Administraciones Públicas). (Número de expediente 219/000968) | 52 |

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 2

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

COMPARECENCIAS EN RELACIÓN CON LA EVALUACIÓN Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO AUTONÓMICO:

— DEL SEÑOR SAAVEDRA ACEVEDO (EXPRESIDENTE DEL GOBIERNO DE CANARIAS). (Número de expediente 219/000965).

El señor **PRESIDENTE**: Se abre la sesión.

Señorías, buenos días. De acuerdo con lo previsto en la convocatoria, iniciamos los trabajos del día de hoy con la comparecencia de don Jerónimo Saavedra Acevedo, en su condición de expresidente de la Comunidad Autónoma de Canarias, a la que suma también la de exministro de Administraciones Públicas y otras actividades, como haber sido alcalde de Las Palmas, además de ser —déjenme que lo diga— laboralista de largo recorrido, lo que también me une a él.

Señor Saavedra, dándole la bienvenida a la Comisión, le cedo la palabra.

El señor **EXPRESIDENTE DEL GOBIERNO DE CANARIAS** (Saavedra Acevedo): Gracias, señor presidente.

Señoras y señores diputados, para mí es un honor grandísimo haber sido convocado por esta Comisión para trasladarles mi experiencia en los distintos puestos desempeñados en las administraciones públicas de nuestro país que ha mencionado el presidente. Son muchos años, a los que hay que añadir los de pertenencia a los distintos parlamentos o cámaras legislativas de nuestro país, sea el Congreso de los Diputados de ese periodo constituyente, hasta el año 1993, sea en el Senado en varias etapas, hasta 2003, en el Parlamento de Canarias, etcétera. Todo eso ha contribuido a que haya asumido una serie de valores, con la gran tranquilidad política de ser consciente de que hemos participado como colectivo, como país en una tarea constructiva, eminentemente positiva en sus resultados globales. Habrá habido errores parciales, puntos concretos que se pueden corregir, pero creo que esta Comisión precisamente tiene eso como objetivo, es decir, saber en qué medida esas correcciones requieren un cambio de la Constitución o si basta hacer una lectura adecuada de la misma o hacer uso de alguno de sus preceptos vigentes. Ese es el tema sobre el que sus señorías tendrán que tomar su decisión, ya que yo únicamente expondré mi experiencia.

El que les habla es como si viese un partido de fútbol desde las cuadro gradas, desde todas las perspectivas. Normalmente, cuando se habla de la organización territorial del Estado pensamos que el tema se reduce a las comunidades autónomas, pero parecen olvidarse de que el artículo 137 de nuestra Constitución dice que el Estado se organiza territorialmente en municipios, provincias y comunidades autónomas, y que todas ellas gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. Como ven, la referencia en la Constitución a la autonomía es una nota importante, subraya pasar de un Estado centralista a otro descentralizado, no solo administrativa sino políticamente. Eso supuso un cambio rotundo en nuestra organización histórica territorial. En este sentido, por lo que he leído en el *Diario de Sesiones*, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón se preguntaba por qué se critica tanto el Título VIII de la Constitución. Estoy de acuerdo con él cuando dice: Porque tiene un defecto fundamental, que es que no establece un sistema, sino que contiene normas procesales para llegar a un sistema. Creo que el objetivo más importante que tiene esta Comisión es saber que lo importante es configurar, dar un paso más hacia delante. ¿En qué sentido? Sobre eso expresaré mi opinión en esta exposición, pero no sé si conviene ser osado o prudente. Es un tema eminentemente político y la coyuntura histórica que estamos viviendo puede contribuir a complicarlo o, por el contrario, a esforzarnos y animarnos a dar un paso clarificador.

También me correspondió el papel de colaborar en la creación del Estado autonómico, no como constituyente, por cuanto mi participación en el último Pleno de esta Cámara se refirió a los artículos 28 y 37 —participé defendiendo el texto del proyecto—, sino que participé en la elaboración del Estatuto de Autonomía de mi comunidad autónoma. Fue un estatuto conflictivo por los problemas históricos existentes en la comunidad a la que pertenezco, en Canarias. Además, en ese momento había una configuración política, tanto en las elecciones de 1977 como en las de 1979, que daba un espectro marcadamente a favor de la Unión de Centro Democrático, ya que en las constituyentes la oposición tenía solo tres de los doce diputados que se elegían en Canarias. Los problemas venían derivados de la historia de la llamada burguesía canaria, que arrastraba a otros sectores de la población.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 3

No voy a hablar aquí exclusivamente de la historia del proceso autonómico canario, porque no es la cuestión, pero sí quiero decirles que en los debates de los días 20 y 21 de mayo de 1982 —si la memoria no me falla— ya se planteó una enmienda en relación con el Estatuto de Autonomía de Canarias que luego ha dado mucho juego, sobre todo nominalístico. Se presentó una enmienda, que fue defendida por el también diputado constituyente, tristemente fallecido, Jordi Solé Tura, perteneciente en aquel momento al Grupo comunista, que planteaba que en el Estatuto de Autonomía de 1982 Canarias fuese nacionalidad. La intervención de don Miguel Roca, como portavoz del Grupo de Convergència i Unió —les aconsejo que la lean—, viene a reflejar el sentido que tenía en aquel momento el término nacionalidades y regiones. Esa referencia histórica a cultura propia, lengua propia, proceso autonómico, frustrado o no durante la II República, era lo que configuraba el alcance del término nacionalidad. Pero luego vino una cierta moda de emulación, de la que son responsables todos los partidos políticos que participaron en ello a lo largo de los años ochenta y noventa, y las comunidades autónomas reforman posteriormente los estatutos para considerarse todos nacionalidad. Ese subir un escalón, cuyo alcance no definía la Constitución, ha venido a complicar un poco los problemas posteriores de la organización territorial del Estado. Pero ahí, en ese debate sobre el texto en el Congreso en el año 1982, está el problema nominalista que en gran medida todavía sigue suscitando pasiones al respecto.

La puesta en marcha del estatuto de autonomía por una comunidad, que es lo que viví como primer presidente del Gobierno de Canarias, fue una experiencia muy rica, porque había muchos territorios en los que no había conciencia autonómica —es la verdad— y otros minoritarios que en la etapa final de la dictadura habíamos unido amnistía, democracia, libertad, estatuto de autonomía. Eso llevó, como saben, a la necesidad de llegar, tras el frustrado golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, al primer pacto autonómico entre el Gobierno de Calvo Sotelo, de la Unión de Centro Democrático, y Felipe González, del principal partido de la oposición, el Partido Socialista Obrero Español. Ahí se abordó uno de los temas que en el Estatuto de Autonomía de Canarias no se podía resolver, como no podía hacerse en aquellas comunidades que seguían el precepto de la vía rápida, la del artículo 151 de la Constitución, para las nacionalidades históricas más aquellas que en referéndum, como es el caso de Andalucía, obtuvieran un pronunciamiento a favor de la vía rápida y de acceso inmediato al bloque de competencias correspondientes. Canarias no estaba en ese grupo, pero necesitábamos tener esas competencias. En virtud del pacto del año 1981, tanto la Comunidad Valenciana como la Comunidad Autónoma de Canarias, mediante la utilización de un artículo muy importante, que se ha mencionado aquí y que creo que se tendrá que volver a mencionar, que es el 150.2 de la Constitución, obtuvimos unas leyes orgánicas, que eran la Lotraba, la Ley Orgánica de transferencia de competencias a la Comunidad Valenciana, y la Lotraca, la Ley Orgánica de transferencia de competencias a la Comunidad Autónoma de Canarias. Eso nos permitió ahorrarnos el periodo de espera de cinco años que la Constitución establece para acceder, repito, al nivel competencial de las comunidades históricas, por llamarlas de alguna manera, o nacionalidades.

Este es un ejemplo de cómo la Constitución ha ofrecido siempre fórmulas, remedios para abordar problemas, que en el caso de Canarias era un problema inminente, porque teníamos una emisora que transmitía desde Argelia mensajes independentistas rotundos; había habido barricadas en las calles como consecuencia de las elecciones de 1979; había un cierto nacionalismo radical de izquierdas. Todo eso contribuyó a que consideráramos necesario que había que pasar de un Estado absolutamente jacobino, como el que teníamos entonces, a que Canarias tuviera un protagonismo para abordar sus problemas. Esa fue la razón por la que los dos grandes partidos del momento consideraron que había que hallar esa fórmula para que accediéramos a las máximas competencias. Esa fue la plataforma de salida que como primer presidente me correspondió poner a correr en la Comunidad autónoma canaria desde mayo de 1983.

Quiero contarles cómo se resolvían los problemas, con el fin de que tengan esa visión optimista, que creo que es necesario que tengamos en este país, a pesar de las circunstancias. Si después de todo lo que hemos hecho no somos capaces de superar un obstáculo, habrá que contribuir a recordarles los pequeños obstáculos que ha supuesto la construcción del Estado de las autonomías. En el caso de Canarias, aclarado el tema de las competencias, recibimos una comunidad que, junto con la extremeña, era la que tenía mayor tasa de analfabetismo del país, y que siendo una región que empezaba a desarrollar el turismo —ya lo había iniciado a finales de los años cincuenta— no tenía ni una escuela de idiomas. Ese era el modelo educativo que nos había dejado la dictadura. Teníamos que hacer un gran esfuerzo y poner como objetivo prioritario la educación. Deben recordar todos que entonces la financiación era en función

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 4

del criterio del coste efectivo —luego abordaré específicamente el tema de la financiación—; es decir, solo se pasaba el dinero del personal que estuviese cubierto o vacante, la relación de puestos de trabajo de la Administración transferida, más los gastos corrientes que se pudieran generar. Entonces no había ni una peseta más para inversión, para cubrir las deficiencias. Recuerdo que nos transfirieron cinco veterinarios. Las islas son siete, y ganadería teníamos en las siete. En una época en la que las comunicaciones aéreas y marítimas estaban en peores condiciones que las actuales, no podíamos tener a los veterinarios saltando de una isla a otra. Esto suponía un coste añadido. Sé que aquí hay algunos diputados insulares que me comprenden perfectamente. Tuvimos que hacer un esfuerzo para contratar por lo menos un veterinario por isla. Lo mismo pasaba con las escuelas de idiomas. ¿Con qué recursos lo hicimos? Pusimos en marcha un impuesto autonómico. Me costó trabajo convencer al ministro de entonces, y compañero de partido, Carlos Solchaga, para que ese impuesto no fuese considerado inconstitucional o antiestatutario. Se creó un impuesto sobre los carburantes, basándonos en un histórico sistema, que hoy se llama económico-fiscal —la disposición adicional tercera de la Constitución hace referencia a ello—, que nos permitía unas imposiciones sobre los combustibles, la gasolina, etcétera, muy inferiores a las del resto de España. Con ese impuesto abordamos una serie de nuevas inversiones para dotar de personal, construir escuelas, etcétera.

En cuanto a negociaciones y a abordar problemas, les diré que, con independencia de la ideología de los Gobiernos, la experiencia que tengo —puedo decirlo con toda sinceridad— es que hay jacobinos en todos los partidos, y a mí me correspondió tener un problema similar. El Estatuto de Autonomía de Canarias dice que las carreteras son competencia exclusiva del Estado; en las comunidades continentales solo son competencia del Estado aquellas que atraviesen varias comunidades autónomas y, en consecuencia, la competencia de la comunidad es mucho menor que la de Baleares o de Canarias. Con esa financiación cuasi ridícula, a la que he hecho mención, tenía que abordar también problemas de construcción en lugares donde la población se concentra enormemente, porque son islas, además de que hay que sumarle los residentes transitorios o turistas. Teníamos una autopista que comunicaba el aeropuerto con la zona turística. El entonces ministro de Obras Públicas consideró una ofensa que en una rueda de prensa yo hiciera la petición de que la ampliación de esa autopista fuese asumida por el Gobierno de la nación; incluso llevó el tema al comité federal de mi partido, como si yo fuera un desleal. Con esto quiero que vean que no ha sido fácil, pero que la realidad es que hablando se entiende la gente. Se resolvió contactando con el presidente del Gobierno, que dijo: obra de interés general, que es lo que dice la Constitución. Teníamos el ejemplo del Gobierno balear, que era de otro partido, y al que se lo financiaba el Estado. No sabíamos por qué razón se resolvía el problema en Baleares pero no en Canarias. Repito que se declaró obra de interés general y fue financiada para el Estado. Estos son algunos de los ejemplos que les quería exponer para refrescarles la memoria.

También quiero decir que últimamente ha salido, por el conflicto territorial que tenemos, que es catalán —no se menciona, pero para mí es Cataluña—, que hubo una advertencia de aplicación del 155 siendo secretario de Estado el señor Borrell. Nosotros negociamos un régimen muy singular en las relaciones con la Unión Europea. Como saben, el Tratado de Adhesión del Reino de España, que entró en vigor el 1 de enero de 1986, tiene un protocolo exclusivamente dedicado a Canarias, y otro a Ceuta y Melilla. En ese protocolo reflejamos que Canarias, por su historia, estaba más adelante del mercado y del libre comercio mundial de lo que estaba la propia Unión Europea y que meternos en la unión aduanera suponía restringir la libertad de comercio, tradicionalmente desarrollada y aplicada, que nos permitió superar crisis agrícolas cíclicas y sobrevivir, de mala manera, pero sobrevivir. Negociamos que no podíamos aplicar un arancel frente a terceros países cuando nosotros no lo estábamos aplicando, porque lo que teníamos era un llamado arbitrio de un régimen fiscal que había sido aprobado por la dictadura en el año 1972, siendo secretario general del Ministerio de Hacienda Francisco Fernández Ordóñez, lo que unido a los problemas que había planteado una sentencia del Tribunal Supremo en la aplicación del impuesto de lujo en Canarias —montó una cierta polémica en plena dictadura y contó con el apoyo de los medios de comunicación—, desembocó en la creación de un órgano de carácter regional que se llamó la JIAI, que era Junta Interinsular de Arbitrios. Los cabildos recaudaban esos arbitrios históricos, que venían de la Ley de Bravo Murillo, y pasaban a ser recaudados por la JIAI. La JIAI es absorbida por la comunidad autónoma, por el Gobierno de Canarias y establecimos una comisión de recaudación, porque los titulares y beneficiarios de esos recursos eran cabildos y municipios de Canarias. Con esa situación, se produce una rectificación del protocolo II por presión de un sector ganadero que se consideraba perjudicado y que pedía integrarnos más. Parecía que al Gobierno central le gustaba también esa mayor integración y se acordó por el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 5

Parlamento de Canarias avanzar en una integración con un reconocimiento de especialidades. Se hizo una gran tarea en la Comisión Europea y se consiguió. En el año 1991 había que aplicar ya el IVA en lenguaje canario, que es el IGIC. Esto daba unas facultades tremendas de recaudación, muy superiores a las que tenía el sistema anterior de arbitrios, el REF, el Régimen Económico y Fiscal canario. En ese momento estábamos en la oposición, y el Gobierno advirtió: Tienen que incorporar este nuevo sistema, pero como van a incrementar tienen que rebajar esos arbitrios históricos que tienen. Hubo oposición del presidente del Gobierno de entonces, del Centro Democrático y Social. Se llamó la atención, que terminó con esa advertencia de aplicar el 155. Se resolvió el problema mediante el diálogo y el desarme arancelario correspondiente. Ese es otro de los temas vinculados a la financiación que viví desde la comunidad.

Voy ahora a mi experiencia como ministro de Administraciones Públicas. Me vuelvo a encontrar con un nuevo pacto, que es el pacto del 92. En este caso, ya no es UCD, sino que son Partido Popular y PSOE, gobernando en España el PSOE. Ese pacto viene a resolver la parálisis en el proceso de desarrollo, de puesta en práctica del modelo del Título VIII de nuestra Constitución, porque aquellos cinco años de espera de las comunidades de vía lenta, las del artículo 143, suponía que tenían los órganos legislativos y ejecutivos, pero no tenían competencias significativas. Mediante ese pacto se decide poner en marcha unos acuerdos para que todas las comunidades autónomas alcancen un nivel competencial similar, tal como establece la Constitución.

En junio de 1993 fui llamado a formar parte del Gobierno y el presidente me dijo: Aquí se trata de aplicar el pacto del 92 y la doctrina del Tribunal Constitucional en materia autonómica. Tienes vía libre. Empecé a aplicar ese pacto y a convocar a todas las comunidades autónomas para ir negociando el proceso de transferencias. En ese periodo era importante el bloque educativo, universitario y anteuniversitario, y el bloque de servicios sociales; el sanitario no estaba, porque el Insalud seguía ahí, y Canarias no había accedido a la competencia sanitaria, como sí lo habían hecho las históricas. Oíamos que comentaban en las reuniones de colegas, de partidos lo del coste sanitario y su financiación por parte de aquellas comunidades que tenían que gestionarlo, por lo que éramos prudentes al respecto. Cuando se habla tanto de la igualdad, por lo que pueda venir en relación con nuevos modelos de financiación —inmediatamente sale la igualdad de un territorio respecto a otro, que imposibilita muchas veces los procesos de negociación de un nuevo sistema de financiación autonómica—, me encontré con que había comunidades en las que el Gobierno central había hecho inversiones, por ejemplo, en residencias de mayores, que no había hecho en otras. Teníamos que hacer las transferencias, y las que no habían recibido esa inversión decían: Denos una cuota, un cupo, un extra —que no se abordaba en ese momento, porque ya estábamos en un sistema de financiación global para todas— que nos permita tener un plus de inversión, aparte de la fórmula de financiación a la que todos estamos sometidos. Eso fue un problema en el proceso de negociación que se fue superando a base de diálogo.

El sistema de financiación en ese momento puso en práctica, por primera vez, el famoso 15 % de participación en el IRPF. La única comunidad autónoma que expresó su oposición al sistema fue la extremeña, el compañero y amigo Rodríguez Ibarra. A algunos les parecía que ese 15 % era dismantelar el poder y las posibilidades financieras del Estado. Los posteriores sistemas de financiación han demostrado hasta qué porcentaje de cesión del IRPF más de cesión del IVA contiene el polémico e insatisfactorio sistema vigente, retrasado en cuatro años para su solución o su abordaje.

Hubo una negociación de transferencias más compleja, que fue con la Comunidad Autónoma del País Vasco. Desde el año 1987 la Comunidad vasca no había recibido ninguna transferencia. El 31 de julio del mismo año en el que tomé posesión de mi cargo en el ministerio el Parlamento vasco aprobó por unanimidad, por unanimidad, cuarenta y cinco reivindicaciones competenciales. Empecé las reuniones con el Gobierno vasco y yo decía: Aquí pone que me piden investigación o astronomía. Estoy de acuerdo, pero como el estatuto de autonomía dice que ustedes tienen esas competencias, creen el servicio correspondiente. Me decían: No, es que el Consejo Superior de Investigaciones Científicas no tiene ningún instituto de investigación en nuestro territorio, ni el de astronomía. El tema se resolvió finalmente porque había algunas competencias sin transferir, que luego se transfirieron, como obras hidráulicas, para las que había una inversión del Estado. Era un caso similar al que comentaba de las carreteras que atraviesan comunidades, porque había ríos que atravesaban varias comunidades y había que determinar cuánto de la inversión del ministerio competente en materia de obra hidráulica y de la confederación hidrográfica correspondiente afectaba a una comunidad o a otra. Eran problemas concretos, complicados, que exigieron mucha negociación y que, al final, desembocaron en la transferencia de ocho competencias, de las cuarenta y cinco que pedían. No sé si posteriormente se ha hecho alguna transferencia, tengo mis

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 6

dudas, porque he visto que el actual Gobierno vasco está pidiendo abordar otras que estaban en ese cuadro votado por unanimidad, insisto, en julio de 1993.

En ese periodo también me tocó empezar la negociación —realmente no a mí, sino a la ministra de Sanidad— del tema de la transferencia del Insalud a Canarias. Canarias tenía una infradotación hospitalaria. Siendo presidente, en la I Legislatura, recuerdo que nos visitó el ministro Lluçh, tristemente asesinado por la ETA. Me mandó un informe previo en el que decía: Ustedes no están tan mal. Según mis asesores, ustedes tienen una ratio cama hospitalaria-habitante superior a la media. Yo le contesté: ¿Quién te ha dado esas estadísticas? Eso está hecho por provincias no por islas, y no es lo mismo la ratio con una persona que vive en Fuerteventura y que tiene que desplazarse a un hospital en la capital. Se tiene que hacer por islas. Este grado de desconocimiento o de incompreensión de lo singular, de lo diferencial es el obstáculo que a veces ha tenido la puesta en práctica del Estado autonómico. A veces no ha sido por cuestiones políticas, sino funcionariales, porque yo he conocido a algún subdirector general que cuando se hablaba de algún tema relacionado con Canarias automáticamente pronunciaba la palabra privilegios, y había que explicarle que no eran privilegios, sino un reconocimiento de la singularidad y de lo que reflejaba la disposición adicional tercera de la Constitución.

También puedo contar mi última experiencia de ese ministerio, que como saben era un Gobierno en minoría apoyado parlamentariamente por los grupos parlamentarios PNV y Convergència i Unió. Ellos me solicitaron el reconocimiento de la autoridad portuaria y la presencia de la comunidad autónoma. Había una ley vigente que se había establecido, aunque había un recurso pendiente del Tribunal Constitucional. Solicité al colega también —como decía antes, hay jacobinos en todos los partidos— que accediera a un traspaso que no tenía mayor significación. Que el presidente de la autoridad portuaria sea nombrado por la comunidad autónoma, con el representante del ministerio de la Administración central, más las administraciones locales, está funcionando perfectamente, gracias a que hubo una sentencia del Tribunal Constitucional posterior que confirmó la fórmula, que no quiso asumir mi compañero de gabinete y que me consta por escrito. Esas son cuestiones que se deben a la complejidad del tema y a no simplificar ideológicamente el problema del funcionamiento de la organización territorial del Estado.

En el periodo de ministro sí contribuí a resolver el cierre o no cierre del modelo. El tema de las ciudades de Ceuta y Melilla era un asunto internacionalmente delicado —no voy a ser más explícito—. Las pretensiones que tenían los alcaldes de esos dos municipios, de distintos partidos, eran muy ambiciosas, ya que querían dos comunidades autónomas más. Tener un ayuntamiento y además una comunidad autónoma con la población que tenían, nos parecía absolutamente inasumible e irracional. En esa negociación con el principal partido de la oposición, siendo además responsable de la política autonómica don Mariano Rajoy, me correspondió negociar la fórmula que convenciera a su alcalde de Melilla para que entrara en razón. Así que buscamos la fórmula y aplicamos el artículo 144.2 de la Constitución que, según dicen los constituyentes o comentaristas, está puesto ahí pensando en la posibilidad futura de integración de Gibraltar. Nosotros interpretamos que era posible hallar ahí una fórmula singular en el apartado b) de ese artículo 144. Se les dio un estatuto y entonces se optó —no se podía suprimir el municipio porque era de dudosa inconstitucionalidad— por crear algo autonómico, pero que no fuese el modelo de la península y los archipiélagos. Se optó por ese estatuto de ciudad autónoma, que creo que al final ha resultado satisfactorio. De manera que hoy somos no solo diecisiete comunidades autónomas, aunque a veces se nos olvida, sino que hay también dos ciudades autónomas.

En un debate que tuvo lugar en el Senado en esa legislatura, a solicitud de Partido Nacionalista Vasco, se debatió el tema central y repetitivo de cerrar o no cerrar el modelo autonómico. ¿Hasta cuándo vamos a seguir —decían unos— con la aplicación del pacto de 1992? Otros decían que por qué estamos tan frenados. Ahí tuve la sensación de que la fórmula federal, que ya maneábamos en alguna organización política, quedaba corta; esa fue mi impresión. Me acuerdo de que el portavoz del Grupo Popular en el Senado era Alberto Ruiz-Gallardón y coincidimos en el planteamiento del Estado autonómico. La impresión que me dio después de escuchar las intervenciones de los grupos nacionalistas era que por mucho que agotáramos la interpretación competencial, no era suficiente. Eso se me quedó y lo sigo teniendo en el fondo como un llamamiento al realismo y al tema, también en medida nominal, que abordaré también posteriormente.

Concluyo diciendo que también he sido cuatro años alcalde y la autonomía municipal a veces ha salido a flor de piel, porque son muchas las restricciones, pero también son muchos los ayuntamientos que creen que la referencia que hizo al principio la Constitución sobre la autonomía del municipio es ilimitada. Sin embargo, no hay ningún derecho ilimitado, todo tiene sus límites y la jurisprudencia del

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 7

Tribunal Constitucional ha ido haciendo matizaciones. Los ayuntamientos tienen el problema de la financiación, que yo conozco porque fui ejecutivo también de la Federación Española de Municipios y Provincias durante el periodo 2007-2011. Intentamos encontrar una nueva ley de financiación, cosa que fue en vano. Luego vino el inicio de la crisis económica, eso se quedó ahí y aún sigue estando sobre la mesa esa aspiración de los distintos ayuntamientos.

El tema de la provincia, que también forma parte de la organización territorial, está relacionado con el problema de algunas comunidades autónomas y con la infinidad de minimunicipios que existen. Son más de ocho mil y por mucho voluntarismo que se haga en materia de fusión de ayuntamientos, ese mensaje ha fracasado porque hay que comprender el sentimiento del ciudadano a su territorio, a dónde ha nacido, a sus amistades y a su identidad mínima. En consecuencia, he pensado que el tema debería resolverse a través de mancomunidad de municipios, que se ha utilizado poco e incluso en alguna de las comparecencias que he leído han hecho referencia a la posibilidad de que los cuerpos habilitados nacionales de secretarios y de interventores pudieran desempeñar funciones para varios municipios, para intentar resolver esos problemas que tienen los municipios de cincuenta, setenta u ochenta habitantes que no pueden pagar y que a lo mejor no tienen ni un policía local. O bien mancomunizando, o bien a través de la utilización de bloques de bolsas de interventores y secretarios de Administración local, pudieran abordarse los problemas de esos pequeños municipios.

El tema de la provincia es distinto. Yo soy de una comunidad donde no hay provincia, ya que el Estatuto de autonomía suprimió las dos mancomunidades interinsulares, que equivaldrían a las provincias: provincia oriental, Las Palmas, y provincia occidental, Santa Cruz de Tenerife. Al ponerse en marcha ya las juntas preautonómicas antes del Estatuto, ya cesaron. Es decir, el término provincia para nosotros no tiene más que un sentido electoral, como distrito electoral para las elecciones generales para el Congreso de los Diputados, ni siquiera para el Senado. De igual forma que en Baleares, que se inspiró en los cabildos insulares canarios, no consideramos necesaria tal circunscripción.

En el territorio peninsular el tema es conflictivo. Yo creo que si sobran determinadas administraciones o cargos políticos en este país, podría solucionarse a lo mejor suprimiendo el cargo a nivel político de las diputaciones, pero que todos los funcionarios y servicios abordados por las diputaciones pasaran a la comunidad autónoma. De esta forma podría resolverse el tema de prestar servicios a pequeños municipios que no pueden abordarlos solos y que hoy las diputaciones en determinadas comunidades autónomas cumplen con esa función. Es una opinión personal y como tal quiero reflejarla, pero no considero que sea un tema fundamental. Si en el futuro hay alguna nueva crisis política, en virtud de esa teoría de los ciclos económicos, podría abordarse con un criterio realista.

Paso a hablar del tema de la financiación. El problema de la financiación conlleva el problema de la igualdad. Ha habido distintos sistemas que se han ido produciendo, desde el modelo del coste efectivo al modelo de participar en los ingresos del Estado. Recuerdo que se estaba negociando —siendo yo presidente del Gobierno de Canarias en el tercer mandato, en el periodo 1991-1993— un nuevo sistema de financiación en sustitución del modelo de 1987, que había sido ya favorable y había ofrecido recursos importantes a las comunidades autónomas. Me llamó el consejero de Hacienda que estaba en las negociaciones y me dijo que no aceptaban el coste de la insularidad, que era la batalla que Canarias mantenía en el tema de incrementar y mejorar los sistemas de financiación. ¿Qué hago —me preguntó? Vota en contra, le dije. Así que votamos en contra, ya que éramos Gobierno. Estoy hablando —creo— del año 1992.

El tema de la financiación es un tema muy complejo, aunque no requiere reforma constitucional evidentemente. Este es un tema de carácter político, donde las comunidades autónomas parten de la base de que quieren más; ninguna va a querer menos, porque si dicen eso a sus políticos los matan en su territorio. El Estado está gastando un porcentaje muy elevado del gasto público general de este país, a niveles que en muchos países federales no han alcanzado. ¿Se puede seguir exprimiendo? ¿Qué posibilidades tiene el Estado de ceder más de lo que recauda? Tengo mis dudas. En esas circunstancias hay que reconocer que el sistema actual ha generado problemas objetivamente demostrables de comunidades perjudicadas. Las comunidades beneficiadas no lo dicen, pero las que se ven perjudicadas lo dicen, y con toda la razón. Después de cuatro de años de finalización del último sistema de financiación negociado, y viendo en la actualidad las dificultades que existen aunque nos hayamos recuperado en gran medida de la crisis económica, hay que pensar en cuál es el límite de reducir el papel protagonista del Estado, cuando en un Estado autonómico o federal el papel del Estado siempre tiene que ser importantísimo. El poder del Estado no se puede debilitar, por muy federal que sea un país y en

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 8

consecuencia hay que tomarse muy en serio qué recursos dejamos en manos del Estado a la hora de la financiación de las comunidades autónomas. Esa es una reflexión que quería aportar de entrada.

Además, hay un problema añadido. El ciudadano se pregunta: ¿por qué piden más, si luego bajan los impuestos en esa comunidad autónoma? Explíquenlo. ¿Para qué quieren más dinero? No es para mejorar los servicios, porque luego reducen los ingresos propios. ¿Hay que uniformar o reducir la autonomía fiscal de las comunidades autónomas? Es un tema que debe plantearse con los expertos, pero que es un tema real que existe. Hay comunidades donde no hay un impuesto sobre el patrimonio, en otras que sí lo hay. Todo el mundo trata de reducir el problema al modelo vasco-navarro, pero no es verdad. Los estudios al respecto sobre presión fiscal nos llevarían a sorprendernos a más de uno, en relación con quién es el ciudadano que paga más en su comunidad autónoma.

Otro de los aspectos que tiene que resolverse es la financiación. El Estado no puede seguir soltando dinero por el sistema de financiación, si quiere ser fuerte, y luego crear partidas presupuestarias en áreas competenciales de las comunidades autónomas, ya sea a través de las conferencias sectoriales, servicios sociales o en dependencia, ya que a una parte tiene que contribuir el Estado, porque así lo establece la ley, y a otra parte las comunidades autónomas. Hay otros temas como la vivienda, que es una competencia exclusiva de las comunidades autónomas. ¿Por qué se creó el Ministerio de Vivienda? ¿Se creó para tener una partida presupuestaria y luego establecer consorcios y convenios multiadministrativos complicados en su ejecución? Estos son problemas que deben resolverse integralmente y no pueden quedar aislados en una negociación, diciendo que las cifras totales me corresponden a mí y la financiación es esta, para luego el Estado justificar en muchos casos la existencia de una secretaría de Estado, de un ministerio o de una dirección general, poniendo una partida presupuestaria que no tiene sentido.

La financiación no puede ser finalista. Si queremos que la autonomía sea auténtica, que responda el Gobierno de esa comunidad del presupuesto que haga y las prioridades que establezca, que la oposición controle y que el ciudadano decida en las votaciones cada cuatro años. Que desde el Estado se imponga que esta cantidad va para tal cosa y otra cantidad para tal otra, en mi opinión, no tiene lógica ni es coherente con un sistema de organización del Estado racional.

Por último, está el tema de la singularidad. Comparto totalmente las palabras de Miguel Roca en esta Comisión. Él dice que la Constitución reconoce por primera vez en la historia de España que dentro del proyecto de la unidad española existen nacionalidades y regiones que la integran. Este concepto de nacionalidad ha sido progresivamente discutido, y digo progresivamente porque cuando formulábamos la Constitución tengo que decir que lo discutió muy poca gente. Es evidente que el modelo de organización territorial puede ser perfectamente revisable, puede ser mejorable. ¿Alguien requiere un tratamiento de singularidad —se preguntaba—? Aquí está la clave para la financiación. Él continuaba diciendo: «La diferencia no genera privilegios, la diferencia nos hace simplemente respetar al diferente (...). Perdonen si les parece excesivo lo que voy a decir, pero democracia es reconocer la singularidad. La igualdad es la democracia; reconocer la singularidad es el plus de la democracia. Si no hay reconocimiento a la singularidad, el pluralismo de la Constitución lo hemos de eliminar». Ese es el tema clave que está ahí. Aconsejo a todos aquellos que hoy son colegas presidentes de comunidades autónomas que no hagan populismo en relación con el tema de la financiación, porque entonces no van a contribuir a la solución y que sean respetuosos con el término de singularidad y acepten este principio de singularidad. En anteriores ocasiones he visto las respuestas en los medios de comunidades autónomas, que automáticamente ante cualquier trato diferenciado, singular, ya aluden al tema de la igualdad. Ahí está el problema principal de la financiación, al que he hecho referencia.

Por último, está el tema del Senado en la organización del territorial del Estado. Yo soy de los partidarios del monocameralismo y, en cualquier caso, que sea reducido el número de miembros. Si siguen el modelo alemán, a mí me parece que es el más realista y efectivo, o pueden seguir fórmulas mixtas. Al respecto no tengo ninguna reserva.

Concluyo diciendo que tienen que llegar a un informe en relación con una posible reforma constitucional, que tiene que ser acotada. No hay por qué abrir un proceso constituyente, ya que no hay circunstancias ni razones objetivas para ello. Tiene que ser una reforma acotada que requiere un amplio consenso y ese amplio consenso requiere una capacidad de pactar. Yo creo que pertenezco a una generación que dimos ejemplo no solo en el proceso constituyente, sino también en el desarrollo territorial, con la necesidad de dialogar, de llegar a acuerdos porque hablando se entiende la gente. Me da la sensación de que hoy no existe esa cultura de pacto que otros países tienen, por citar el último caso, el de la República Federal alemana. Ahí tienen un ejemplo. Tendremos que recorrer muchos años y esperar

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 9

a esa cultura de pacto, que por otra parte se está practicando a niveles territoriales inferiores, sin que nadie se rasgue las vestiduras. Esa es la realidad. Existen municipios en España que tienen pactos, pero a otros niveles se consideran una especie de herejía. Ni los italianos ni los alemanes han pecado en ese sentido, sino que han estado abiertos a pactos que intenten resolver los problemas de los ciudadanos y han dejado el problema ideológico atrás. Me parece que tenemos que avanzar mucho aún.

Quiero insistir en la necesidad de fortalecer el Estado ante el problema de la financiación. Hay que reconocer el tema de la singularidad, al que he hecho referencia, y que nuestro modelo —lo reconocí aquí también Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón— es asimétrico. Yo tengo un gran cariño a la asimetría porque el padre de esa criatura fue el catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de La Laguna, el profesor Trujillo, que a su vez es autor de un libro sobre Pi i Margall modélico en materia de federalismo. El profesor Trujillo siempre defendió la teoría de un federalismo asimétrico, aunque otros consideran que en el federalismo tienen que ser todos iguales. Como dijo Herrero y Rodríguez de Miñón el tratamiento de la asimetría está encarnado en la propia Constitución.

Les deseo lo mejor, también para el país. Comparto y soy consciente de la responsabilidad que esta Comisión ha contraído. Si optan por una reforma constitucional, o desarrollan las posibilidades que todavía la Constitución ofrece, es un tema eminentemente propio de sus señorías.

Muchísimas gracias, señor presidente. Perdón, por haberme pasado algunos minutos. **(Aplausos.— Varios señores diputados: ¡Muy bien!).**

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

Se ha alargado, pero todos le hemos seguido atentos. Ha sido un buen recorrido poliédrico y en este sentido muy interesante.

Comenzamos con la intervención de los grupos. Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Simancas.

El señor **SIMANCAS SIMANCAS**: Gracias, señor presidente.

Bienvenido, señor Saavedra, a esta casa, que es la suya. Muchísimas gracias, por su comparecencia. Ha sido una comparecencia especialmente interesante por su condición de experto pluridisciplinar y multifacético, ya que ha sido el ministro de Administraciones Públicas encargado de poner en marcha el acuerdo de 1992, como se acaba de recordar, así como presidente de comunidad autónoma, alcalde, directivo de la FEMP, diputado constituyente, senador, diputado autonómico y estudioso de la institucionalidad española y europea. En consecuencia, su criterio es especialmente relevante para los trabajos de esta Comisión.

Celebramos que haya insistido en esa doble disposición muy general en esta Comisión hasta ahora. Por una parte, usted valora muy positivamente el proceso de descentralización política que ha llevado a cabo nuestro país y que se ha plasmado en el Estado autonómico, con un gran desarrollo social, económico, democrático e institucional, pero, por otra parte, viene a reconocer y a admitir algunos defectos o algunas insuficiencias que invitan a proponer e incluso a promover reformas de alcance diverso y discutible, que han de plasmarse en actualizaciones, en concreciones, en modernizaciones o en mejoras. Usted ha llegado incluso a establecer la necesidad de la reforma constitucional, eso sí, acotada y consensuada para llevar a cabo esta tarea de modernización y de actualización de un Estado autonómico exitoso, por una parte, pero también reformable y mejorable, por otra. Coincidimos con ese criterio, señor Saavedra.

Ahora bien, quisiera hacerle algunas preguntas. A partir de su larga experiencia quisiéramos preguntarle si comparte el criterio de aquellos que afirman que si bien entre el 1978 y 1992 teníamos una Constitución más federal que el diseño de nuestro Estado —el texto iba por delante de las instituciones—, quizás entre 1992 y hoy tengamos un Estado más federal que el texto de la Constitución. ¿Cabe tal reflexión? ¿Cabe pensar que va siendo hora de actualizar la Constitución para proporcionar más coherencia e incluso más eficiencia a este sistema que es *de facto* federalizante?

Muchos expertos, señor Saavedra, clasifican los Estados descentralizados como el nuestro, por una parte, en Estados de federalismo competitivo, y por otra, en Estados de federalismo cooperativo. ¿Coincide en que participamos más de la primera acepción que de la segunda? ¿Qué cabe hacer para mejorar el carácter cooperativo de nuestro Estado complejo, de nuestro permanente proceso federalizante?

En otro orden de cosas, ha hablado de un Estado complejo, autonómico, descentralizado, pero poco clarificador. Se ha referido en concreto a las competencias, ha puesto el ejemplo de la vivienda. Tenemos un marco competencial poco clarificado, creo que es el adjetivo que ha utilizado. ¿Cómo resolver este

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 10

problema? El constituyente —usted fue diputado en aquella Cámara— optó por el modelo del doble listado de competencias. Ha dicho que en otros modelos federales se optó por el listado único, estableciendo las competencias exclusivas del Estado y derivando las demás a las comunidades autónomas y los ayuntamientos. ¿Qué corresponde hacer aquí, en función de su conocimiento y de su experiencia? ¿Hacemos un listado o dos listados? ¿Qué hacemos con el artículo 150.2 a estas alturas? Este artículo tenía razón de ser en el 78. ¿Ahora sigue teniendo razón de ser mantener abierta la puerta del artículo 150.2?

Hay más cosas, con mucha brevedad. Todo Estado complejo requiere para su funcionamiento eficiente, aquí se ha dicho a lo largo de varias sesiones, por una parte, de instrumentos eficaces de coordinación y de colaboración, y por otra parte, de una actitud proclive a la lealtad federal desde un doble sentido, del Estado central a las comunidades autónomas y de las comunidades autónomas al Estado central. ¿Qué es lo que falla aquí? ¿Fallan los instrumentos o la actitud, o las dos cosas?

En cuanto a la financiación, ¿constitucionalizamos o desconstitucionalizamos? Señor Saavedra, ¿qué opina? ¿Constitucionalizamos e incorporamos rigidez a los principios del sistema, o por el contrario desconstitucionalizamos e incorporamos un factor constante de coyunturalismo a la definición de los principios del reparto de los recursos comunes? Los dos procedimientos tienen sus riesgos. ¿Constitucionalizamos los principios o no? ¿Qué dice su experiencia?

Senado, sí. ¿Qué hacemos para que el Senado sea una Cámara de representación territorial? Usted ha hablado del modelo alemán, pero este modelo establece una especie de asamblea de Gobiernos autonómicos. ¿Con qué composición, con qué legitimidad democrática y cómo lo configuramos?

Por último, vivimos en un doble proceso de federalización nacional y europea. ¿Cómo encajamos esto? ¿Qué participación damos a las comunidades autónomas en las decisiones que corresponden a nuestro Estado en la Unión Europea?

Ha hablado a favor de los ayuntamientos, la Cenicienta, el pariente pobre de nuestra institucionalidad, aunque tiene igual legitimidad democrática. Celebramos que se hable aquí de los ayuntamientos también.

Muchas gracias, presidente, por su magnanimidad.

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

Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra la señora Millán.

La señora **MILLÁN SALMERÓN**: Gracias, presidente.

En primer lugar, quería agradecer su comparecencia en esta Comisión. Su acreditada experiencia tanto nacional como autonómica y local nos resulta de gran utilidad para la temática que se trata en esta Comisión, ya que nos aporta una perspectiva muy valiosa.

Ciudadanos está comprometido con la reforma de la eficiencia en la gestión y en la financiación de las comunidades autónomas, para así evitar que se sigan produciendo desigualdades entre territorios. De igual forma consideramos que es preciso clarificar de forma precisa y definitiva las competencias, por un lado, las del Estado, y por otro, las de las comunidades autónomas para acabar con estos conflictos de competencias que se producen constantemente. Además, son conflictos que han dado lugar a negociaciones entre el Gobierno y comunidades autónomas, que en algunos casos han producido y provocado desigualdades entre comunidades autónomas. En consecuencia, me gustaría formularle una serie de preguntas. ¿Considera que existen desigualdades entre ciudadanos de una comunidad autónoma y otra?

La segunda pregunta está relacionada con el hecho de que usted ha criticado públicamente en algunas ocasiones que algunas comunidades autónomas aprueban niveles de déficit superiores a los niveles permitidos. ¿Considera que esas desviaciones se deben a un efecto del sistema de financiación autonómico que tenemos? ¿Estaría de acuerdo con reformar el sistema de financiación?

La tercera pregunta creo que ya la ha contestado, porque le iba a preguntar, como usted ha sido senador entre 1999 y 2003, si considera que habría que reformar el Senado; si, desde su perspectiva y experiencia, considera que esa institución realmente cumple la función constitucional para la que se creó. Ha dicho que debemos mirar hacia el modelo alemán, y, en parte, más o menos, la respuesta ya me ha quedado clara.

Recientemente, usted ha sido entrevistado en un periódico sobre la modificación del régimen electoral canario. Mi pregunta iría en sentido más general, a nivel español: si considera que hay que reformar el sistema electoral español.

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 11

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Millán.

Por el Grupo Mixto, interviene en primer lugar, en nombre de Unión del Pueblo Navarro, el señor Alli.

El señor **ALLI MARTÍNEZ**: Muchas gracias, señor presidente. Buenos días a todos los miembros de la Mesa. Y, especialmente, bienvenido, señor Saavedra. Gracias y enhorabuena por su intervención. Sinceramente, me ha parecido tremendamente interesante y se lo quiero agradecer.

Usted lo ha dicho muy bien. Si algo constituyó —valga la redundancia— la propia Constitución española fue el tránsito de un Estado centralista a una descentralización tanto administrativa como política. Además, eso no está reñido —lo ampliaré posteriormente—, como recoge el artículo 2 de la Constitución, con que se debe reconocer y garantizar el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que lo integran y la solidaridad entre todas ellas. Claro, al hablar hoy de nacionalidades parece que nos rasgamos las vestiduras, porque, efectivamente, algunas fuerzas políticas quieren romper España desde esa nacionalidad. Pero otros partidos políticos, como Unión del Pueblo Navarro, sí defendemos esa singularidad y diversidad que enriquece al conjunto de los españoles.

Usted decía —y es cierto— que en todos los partidos políticos hay algún jacobino. Si en mi partido político hubiese algún jacobino tendríamos un serio problema estructural, ideológico e incluso filosófico, porque, efectivamente, somos un partido que defiende esa singularidad de España, siempre en el marco de convivencia que nos dio la Constitución española, porque nos sentimos navarros, españoles y, lógicamente, europeos. Ahora bien, si hubiese que dar un color, un matiz al movimiento jacobino, claramente es un naranja; con todos mis respetos, un naranja chillón, porque claramente hay un debate dirigido a confundir malintencionadamente desigualdades o, mejor dicho, igualdad con uniformidad. Estoy absolutamente de acuerdo con lo que recoge la Constitución —por eso lo firmamos como partido y lo ratificamos como navarros—, pero no confundamos ese acceso a la igualdad con la uniformidad.

En segundo lugar, está esa confusión también malintencionada de singularidad igual a privilegios y, por tanto, igual a insolidaridad. Y aquí voy a poner un caso. Los navarros somos la tercera comunidad menos poblada de España, la tercera por la cola, y, sin embargo, somos los quintos que más contribuimos en términos de solidaridad al conjunto del gasto de los españoles. Por tanto, con datos y con hechos se rebate esa intención, como les decía antes.

Para finalizar, voy a hacerle una pregunta. Quiero conocer su opinión, con esa sinceridad que usted ha hablado, sobre qué encaje tienen en la Constitución española los fueros tanto de las tres comunidades forales vascas como de la Comunidad Foral de Navarra.

Una vez más, muchísimas gracias por su intervención.

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

En nombre de Compromís, tiene la palabra el señor Baldoví.

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

Señor Saavedra, quiero agradecerle su presencia en esta Comisión y decirle que me ha parecido muy interesante su intervención, hasta el punto de que no he tenido la tentación durante toda su charla de mirar el teléfono móvil ni los wasaps. Por tanto, eso dice mucho de su intención.

Me han gustado mucho dos apreciaciones, que creo que deberían estar en el informe final. Usted ha hecho una apelación al diálogo, lo ha repetido diversas veces, y creo que eso debería estar presente en el informe final. Y después ha hecho otra apreciación que a mí, como valenciano, me ha gustado mucho, la relativa a la visión jacobina del Estado por parte de algunos.

Como valenciano, quiero señalar que evidentemente entramos juntos en el sistema autonómico, pero quiero hacerle una pregunta específica, y es si entrar más pronto que otras comunidades supuso un hándicap a la hora de valorar las competencias en nuestros respectivos territorios, si tiene opinión al respecto, porque en nuestro caso nos parece que en el tema de la educación fue así.

Sobre el sistema de financiación, usted ha hablado de que evidentemente hay disfunciones. Desde el punto de vista valenciano —y lo digo sin ser del PSOE, pero creo que el presidente valenciano Ximo Puig no está haciendo populismo cuando está diciendo que hay un problema—, por ejemplo, per cápita, un canario debe ahora 3200 euros, mientras que un valenciano debe 9000. Por tanto, no creo que sea solo demérito de los Gobiernos del Partido Popular; evidentemente, debe haber alguna cosa que cambiar. Quisiera conocer su opinión sobre si el sistema de financiación —como ha sugerido el señor Simancas— debería estar incluido o no en la Constitución, si cree que se está produciendo *dumping* fiscal con respecto a algunas autonomías por su buen sistema de financiación y si deberíamos resolverlo.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 12

En cuanto a las diputaciones, me ha parecido impecable, por lo sencilla, la solución que usted ha dado: quitar a los políticos y dejar a los funcionarios, y adscribirlo a la comunidad autónoma. Es tan sencillo que me parece increíble que no se diga.

En cuanto al Senado, ya que usted ha sido presidente de comunidad autónoma, ministro de Administraciones Públicas, alcalde y senador y tiene una visión muy general, quisiera preguntarle si realmente cree que habría que suprimirlo.

Se ha referido usted al Ministerio de la Vivienda, pero, en cuanto al de Sanidad o Cultura, si son competencias que tienen asumidas las comunidades autónomas, ¿cree usted que estos ministerios deberían existir o no?

Y una última referencia al señor Alli. Los de Compromís también llevamos el naranja y no somos nada jacobinos. Por tanto, en fin, hay naranjas y naranjas.

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

Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor Echániz.

El señor **ECHÁNIZ SALGADO**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señor Saavedra, por su esfuerzo por abandonar durante unas horas las gratas islas Canarias y su presencia e intervención en esta Comisión, una Comisión que, como usted muy bien ha relatado, está destinada a revisar, a repensar nuestro modelo territorial, nuestro modelo autonómico, a analizar cuarenta años después nuestro Estado de las autonomías, aquellas cosas que han funcionado bien y aquellas que, sin duda, se han podido hacer mejor, que han resultado en alguna medida disfuncionales; en definitiva, a radiografiar nuestro Título VIII, a celebrar sus éxitos, que son muchos, pero también a diagnosticar sus limitaciones, sus improvisaciones y también sus potenciales excesos, con el objeto de abordar ulteriormente las reformas legislativas, reglamentarias o de otra índole que sea menester. Por tanto, bienvenida sea su presencia hoy aquí. Usted reúne, como se ha dicho ya, una relevante trayectoria política, que aglutina responsabilidades en el ámbito local como alcalde y miembro de la Federación Española de Municipios y Provincias, en el ámbito autonómico como diputado y como presidente de una comunidad autónoma y en el ámbito nacional como ministro, no solo de Administraciones Públicas, sino también de Educación, y, desde luego, en el Congreso de los Diputados como diputado constituyente y en otras legislaturas, así como en el propio Senado. Por tanto, posee una extraordinaria experiencia política para contribuir con su opinión precisamente al objeto de esta Comisión, una Comisión que desde hace unas semanas se encuentra en modo de escucha activa para posteriormente buscar los consensos posibles, los pactos posibles que permitan las reformas también posibles que mantengan al menos el amplísimo consenso y el respaldo popular que supuso la Constitución española de 1978.

Por tanto, señorías, señor Saavedra, en las últimas semanas hemos tenido la oportunidad de escuchar en esta casa a los padres de la Constitución, a relevantes responsables de instituciones públicas que asesoran al Estado, también a aquellas personas que se dedican a medir hechos, conductas, opiniones o intenciones de los españoles, y el mínimo común denominador de todos ellos ha sido precisamente la identificación de los últimos cuarenta años con un periodo de estabilidad, de paz, de crecimiento, de apertura al exterior, de bienestar, de concordia también y de avances sociales como nunca antes se había producido en nuestra historia y la seguridad de que esos logros son indisolubles de la historia de nuestra Carga Magna. Y, por tanto, hemos asistido de una forma unívoca a la defensa reiterada, constante, sincrónica, sinfónica, polifónica —porque conocemos muy bien sus aficiones musicales— de la España constitucional y a la constatación de que el Estado español que dimana de la Constitución española del 78 es más que la suma, la yuxtaposición de diecisiete comunidades autónomas y dos ciudades autónomas que configuran nuestro espacio geopolítico. España no es diecisiete más dos, España es mucho más, España es un acervo histórico, político, social, lingüístico, cultural, económico, sentimental que sobrepasa, que trasciende, en definitiva, la pura yuxtaposición y se convierte en un proyecto histórico y vital basado en un ingente pasado común y en un presente esperanzador, no exento, como se ve, de dificultades, pero, sobre todo, en un futuro ilusionante y en un proyecto de vida en común en el que merece la pena emplearse a fondo. Señorías, si la generación de la Transición, de la que forma parte el señor Saavedra, nos legó unos instrumentos de viaje —diría yo, todo el bloque de constitucionalidad—, dignos de reconocimiento, dignos de sano orgullo como país, que han sido el cimiento, el pegamento, el imán de nuestra sociedad en estos cuarenta años, nosotros tenemos hoy la oportunidad y el reto, diría que incluso el deber, de mejorarlos, de perfeccionarlos para corregir sus potenciales disfunciones, para que sirva de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 13

cuaderno de bitácora político y social a las generaciones de españoles en los próximos cuarenta años también, a nuestros hijos y a nuestros nietos.

Permítame también subrayar, reseñar que estos cuarenta años de éxito, estos cuarenta años de avances incuestionables, estos cuarenta años de progreso sereno y sólido, motivo de orgullo de la inmensa mayoría de los españoles, no hubieran sido posible sin el concurso, el esfuerzo titánico, la dedicación y a veces hasta el precio de su propia vida de varias generaciones de políticos españoles de diferentes partidos, pero, sobre todo, del Partido Popular y del Partido Socialista Obrero Español, que han tenido la responsabilidad a lo largo de estas cuatro décadas de la historia de España de gobernar la nación y de gobernar la mayor parte de las diecisiete comunidades autónomas y las dos ciudades autónomas y, como usted muy bien ha dicho, cerca de 8000 municipios españoles. El resultado de este éxito colectivo tiene en su intrahistoria el nombre y los apellidos de miles de españoles que dejaron su tiempo y su empeño en construir una España mejor, una España más libre, una España más democrática, una España más plural, más abierta y más moderna, una España distinta a la que recibieron de sus mayores. Esos miles de españoles forman la orla de políticos generosos y esforzados en cada rincón y pueblo de España que se dejaron lo mejor de sus vidas para construir esta gran nación que es hoy España. Y lo hicieron, sobre todo, desde la vocación y desde la pertenencia a dos fuerzas políticas que asumieron esa responsabilidades de Gobierno y fueron capaces de llegar a importantes acuerdos pensando en los españoles, que son, por tanto, titulares principales de los profundos cambios producidos y del acervo político y social que hoy todos, absolutamente todos disfrutamos. Otros muchos participaron de esta construcción, es cierto, pero no sería yo hoy justo con la historia si no ponderase a estos dos partidos políticos, que desde el antagonismo político, desde la divergencia, pero también desde los cuerdos, ayudaron a configurar la piedra angular de la España constitucional que hoy conforma nuestra realidad. Y a partir de ahí, bienvenidos el resto de las fuerzas políticas que ahora se suman a este proceso permanente desde hace cuarenta años de mejora de nuestra convivencia, de nuestro crecimiento y de nuestra estabilidad. Espero y deseo que esa presencia sirva para mejorar, y no para empeorar, esta historia de éxito colectivo que tanto costó levantar, tras siglos de discordia, enfrentamientos y constituciones hechas de partido.

Sencillamente, señor Saavedra, me gustaría profundizar, puesto que usted ha manifestado en alguna ocasión que hay muchos Estados federales que tienen menos competencias que España, y, como sabe, mi partido, el Partido Popular, cree de forma razonada que el marco constitucional permite todavía muchas posibilidades de afrontar las disfuncionalidades que han aparecido en los últimos años antes de abordar un cambio en el proceso constitucional...

El señor **PRESIDENTE**: Debe ir acabando, señoría.

El señor **ECHÁNIZ SALGADO**: Termino, señor presidente.

...quisiera saber si cree que pueden resolverse muchas de estas disfunciones del marco constitucional actual, y, si así fuese, en qué sentido y en qué asuntos.

Muchas gracias, señor presidente.

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

Para responder a las preguntas que le han formulado y hacer los comentarios que estime convenientes, señor Saavedra, tiene la palabra.

El señor **EXPRESIDENTE DEL GOBIERNO DE CANARIAS** (Saavedra Acevedo): Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, siguiendo el orden de las intervenciones, el señor Simancas me pregunta si comparto el criterio de que el modelo constitucional previsto era más federal antes que después de los pactos de 1992. Frente al hecho de que ya en 1981 hubiera un pacto y en 1992 hubiese otro, comparto el criterio de Herrero y Rodríguez de Miñón: había normas procesales para construir un modelo. Entonces, es difícil decir si el modelo de la Constitución como tal tenía influencia alemana, de la Constitución de Bonn. Y también se ha mencionado el caso de Italia, pero la de Italia está inspirada en un Estado regional, en la Constitución de la Segunda República española, y sigue ahí ese modelo, con regiones, especialidades, con una cultura, con una lengua propia en el norte y en el sur, otras insulares, y el resto con una ley, con un estatuto común para todos. Por tanto, creo que el modelo se ha ido configurando en virtud de la valoración, de las dificultades, del realismo y también de las exigencias, porque no solo es que los

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 14

Gobiernos hayan estado pactando, negociando; también había conciencia ciudadana, que en unos casos reclamaba mayor autonomía que en otros, porque la historia es la que es, nuestra historia es la de un Estado complejo, y desde los Reyes Católicos, los Habsburgo, los Borbones, etcétera, ha habido concepciones distintas sobre la organización territorial del Estado. Ahora tenemos una nueva, que creo que en estos cuarenta años ha funcionado; evidentemente, tiene problemas, pero podemos abordarlos.

En cuanto a si somos de un modelo federal competitivo o cooperativo, desgraciadamente, somos competitivos. Lo digo en todas las reflexiones que he hecho acerca de la igualdad —y me parece que ha sido la portavoz de Ciudadanos, la señora Millán, quien ha hablado de la igualdad entre los ciudadanos de todas las comunidades autónomas, un tema sobre el que luego contestaré adecuadamente—. Pero, en fin, yo opto por un federalismo o un modelo autonómico cooperativo.

Sobre las competencias, estoy a favor de reducir los tres bloques a dos: uno, competencias constitucionales del Estado, y segundo, competencias de las comunidades autónomas, con el fin de evitar eso que también se ha señalado en intervenciones anteriores, es decir, que a través de leyes de bases el Estado, en ocasiones con una concepción poco autonomista, ha ido quitando autonomía a las comunidades autónomas, lo que ha provocado una serie de recursos de inconstitucionalidad y ha dado una carga de trabajo al Tribunal Constitucional que no sería necesaria si simplificáramos y dijéramos: ahí interviene usted, y déjese de intervenir aquí, que me toca a mí. Ese conflicto se simplificaría con dos bloques, y no con ese intermedio, diciendo claramente qué es lo que el Estado debe establecer para todos los españoles y en sus áreas de competencias correspondientes, y en lo demás que sean las comunidades autónomas. Ese es uno de los criterios que tengo asumidos hace mucho tiempo, y me parece que el trabajo del Tribunal Constitucional se ha sobrecargado.

Me pregunta qué hacer con el artículo 150.2. Se ha dicho aquí que es un sumidero por donde se han ido las competencias del Estado. No comparto ese criterio. En primer lugar, he puesto el ejemplo de la Lotraba y la Lotraca, y creo que fue la respuesta acertada políticamente a un problema que había. ¿Puede utilizarse el 150.2 para resolver el problema de Cataluña? Es una cuestión que tienen que decidir los políticos, pero puede serlo, sin necesidad de reformar el resto de la organización territorial del Estado. Esta es mi opinión, que, como tal, ofrezco. La cuestión es determinar qué es aquello que el Estado considere esencial, sustancial, competencial irrenunciable; está claro que la defensa, las relaciones exteriores, la Corona, etcétera, pero también qué otros asuntos. Por esa vía podríamos ir, y no reducir la cuestión a si es más o menos dinero lo que reclama una comunidad. Parece que el tema es más complejo. También aquí se ha hablado de la necesidad de gestos —creo que fue el señor Roca—, es decir, no solo es suficiente con reformas, cambios, nuevas leyes, más dinero; no, el tema es también de gestos, de actitud, de ser comprensivos, de reconocer lo diferente. Hay muchas personas que no aceptan lo diferente, no solo en el terreno político, sino en otros muchos, y a lo mejor forma parte de la cultura ibérica, mientras que en otros lugares, políticamente hablando, lo diferente es más asumido y más practicado.

Acerca de si la financiación es constitucional o no, está claro que no lo es, que no hace falta reformar en este sentido. Además, constitucionalizarlo es darle una rigidez. Y teniendo en cuenta que el factor económico, los recursos que se obtienen del Estado, lo que nutre al sistema de financiación sufre muchas alteraciones a lo largo de la historia, tener que estar modificando la Constitución para resolver un problema de financiación me parece inadecuado. O sea, basta con leyes orgánicas, con cambiar la LOFCA o seguir los criterios que se estimen más oportunos.

Acerca del tema del Senado y de qué soy partidario, efectivamente, he estado allí, he sido portavoz en comisiones y tuve la sensación de esperar a ver qué enmiendas no se aceptaban en la Cámara Baja para repetirlas en la Cámara Alta, de debates inútiles, de cuestionar para qué se está. Creo que eso no es bueno y que el ciudadano se ha terminado enterando de que los propios senadores hemos sido conscientes de que esta institución debe estar para otra cosa; no suprimirla, sino para otra cosa, cambiarla. Y eso sí requiere una reforma constitucional, está claro. ¿Cómo? En primer lugar, reduciendo el número. Segundo, ¿cómo los elegimos? Hay que determinar si a partir del modelo alemán, por los Gobiernos regionales, autonómicos, o por los Parlamentos autonómicos. Frente a la idea de que eso aleja del sistema de participación directa del ciudadano que elige a su senador, creo que la elección de segundo grado no es un pecado mortal, tiene la misma calidad que una elección de primer grado. Actualmente, soy comisionado parlamentario y no me siento disminuido ni creo que la institución del Defensor del Pueblo, en términos generales, requiera de una elección por todos los ciudadanos para que tenga más prestigio que si es elegido por las dos Cámaras nacionales o por las Cámaras autonómicas. Y en cuanto al número y la distribución, son criterios que están abiertos al debate, al pacto si se hace por territorio, por población

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 15

o también por otros factores, como la insularidad o el 50, 60. Me parece que ir más allá no sería necesario, porque la función sería precisamente abordar y decir sí o no a las leyes que afectan a las comunidades autónomas, que también ahorraría trabajo del Tribunal Constitucional.

Por último, yo he vivido y he comprendido la situación, el esfuerzo y el sacrificio de tantos ayuntamientos. Recuerdo en la primera época, cuando pusimos en marcha la democracia entre todos, cuando las primeras elecciones a municipios en el año 79, yo de presidente, con los apuros que tenía para resolver un problema educativo, para construir una escuela más o contratar a diez profesores más, y encontraba a un ayuntamiento que cuando llegaban las fiestas traía a un artista de renombre pop y pagaba cientos de miles de pesetas. Claro que me repugnaba, pero esa es la autonomía municipal. Los ciudadanos de ese ayuntamiento son los que tienen que valorar y corregirlo. Es lo mismo que las subvenciones de pruebas deportivas; hace poco he visto pagar para una prueba deportiva 200 000 euros, y luego se quejan de los problemas de marginalidad y desigualdad. ¡Qué populismo, qué doble lenguaje, qué valoración, qué criterios tienen esos políticos actuales! No menciono el territorio para que nadie se sienta aludido. Esas son las consecuencias de la autonomía, y hay que asumirlas. Pero también que el ciudadano se entere. Es el mismo papel que tiene el Defensor del Pueblo, que denuncia que tal servicio no está funcionando bien. Si las fuerzas que están en la oposición no utilizan los informes críticos que el Defensor del Pueblo, el Diputado del Común en mi caso, hace con respecto al Gobierno de turno, ¿qué posibilidades hay de que se entere el ciudadano de que aquello no está funcionando bien? Y esas cosas ocurren hoy. Por tanto, el voto del ciudadano, la cultura política del ciudadano, en definitiva, es la que hay que mejorar entre todos para que aquel que tiene prioridades de despilfarro, ya sea ayuntamiento, diputación, comunidad autónoma o Estado, se corrija mediante el voto. No hay otra fórmula.

Ahora estamos viendo que hay ayuntamientos ejemplares, es la Administración que mejor ha respondido al sacrificio que para todos los españoles han supuesto los recortes y la superación de la crisis. Hay ayuntamientos que están en superávit y tienen problemas referidos al techo de gasto, una cuestión básica que se tiene que determinar en este país, porque hay ayuntamientos que tienen millones y millones de euros que no pueden ser gastados; y tienen problemas, quieren gastar, quieren invertir, generar empleo, etcétera. Hay que ser más flexibles. Si las comunidades han sido incumplidoras, aplíquense los controles, las sanciones, las medidas correspondientes para premiar al bueno y sancionar al malo. He oído hablar de la quita de la deuda, de los superávits, de los déficits. Ha hecho muy bien al mencionar el portavoz de Compromís que habrá que ver en función de la financiación que han tenido que sufrir, al margen de los recortes. Si la financiación era mala para esa comunidad, claro que ese déficit no puede ser abordado igual que el déficit de una derrochona, que ha actuado en la línea de gastos superfluos a que he hecho referencia. Es un tema complejo que hay que analizar, pero los ayuntamientos, en su conjunto, han dado ejemplo de saber apretarse el cinturón y decir que de aquí no puedo pasar. Y repito, eso ahora hay que premiarlo y reconocerlo, no sancionarlo. Y también ha ocurrido igual con algunas comunidades autónomas que están en superávit y sus ciudadanos han tenido que sufrir los recortes que a lo mejor no han sufrido otros ciudadanos. Y ahí volvemos al ejemplo sobre la igualdad, a la diferencia entre ciudadanos de distintas comunidades autónomas, un tema que tiene muchos puntos de vista que analizarse.

Señora Millán —estoy entrando ya en la respuesta a los problemas que ha plantado acerca de las desigualdades de las comunidades autónomas—, tiene que haber desigualdades entre ciudadanos si hay un Gobierno A o un Gobierno B en una comunidad autónoma, porque no todos los Gobiernos van a aplicar las mismas políticas. Eso es algo que parece que el ciudadano no analiza. Del Estado federal alemán no se deduce que todos los alemanes vivan y tengan el mismo nivel de vida en Schleswig-Holstein que en Baviera. Hay territorios que han mejorado y han subido de categoría y otros que han bajado. ¿Por qué? Porque los primeros han tenido Gobiernos eficaces, han tenido posibilidad de desarrollar la industria, otros han sido más ganaderos, no han tenido posibilidades, etcétera. Y lo mismo ocurre con el territorio español. Andalucía, Extremadura y el archipiélago canario no están en las mismas condiciones que el archipiélago balear, bien sea por problemas de población, bien sea por carencia de materias primas, etcétera. Luego, decir que todos somos iguales, que esto ya está resuelto, pero crea desigualdad...; hay que ser muy prudentes. Claro que sé que hay ciudadanos en una determinada comunidad autónoma que tienen más posibilidades de becas en estudios universitarios que en otra comunidad autónoma, pero esa es la consecuencia de la aplicación de los recursos que obtiene cada comunidad autónoma y de las prioridades al hacer su presupuesto, y será la oposición la que trate de corregir, vigilar, denunciar y esperar a la convocatoria del 19 para corregir y desplazar a esos que han generado esas desigualdades; no para

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 16

quitárselo a los que han avanzado, sino, por el contrario, para que los que han sufrido sean aproximados a la situación de ciudadanos de otras comunidades autónomas.

El déficit de algunas no es consecuencia, como antes decía, de que sean derrochonas, sino de un sistema de financiación, que es el que está funcionando, que ha generado, según todos los análisis publicados, diferencias objetivas y justificadas. Se equivocaron, las aprobaron, dieron el visto bueno todas las comunidades autónomas en el momento en que se aprobó ese sistema, pero ahora se ha visto que, porque los técnicos no estaban bien asesorados o porque los cálculos se hicieron mal, las consecuencias de la crisis han generado unos efectos en la recaudación del Estado que han repercutido en la financiación de las comunidades autónomas. Y eso es lo que hay que corregir. Y como he dicho antes, no hay que premiar al mal gestor, sino al bueno, y asumir que los déficits no siempre son consecuencia de una mala gestión, sino de una mala financiación, y en el caso de la Comunidad Valenciana es evidente.

Reformar el Senado, sí, soy claramente partidario de la reforma, como ya he manifestado, y la reforma de la Constitución es imprescindible en este punto; ahí no hay interpretación posible del texto constitucional, sino una reforma.

En cuanto a la reforma del sistema electoral, estoy totalmente de acuerdo. Sabe que pertenezco a una comunidad que ahora está aquí la reforma del Estatuto de Autonomía donde hay un blindaje. En ese estatuto desde el año 1982 que requiere para aprobar una ley electoral dos tercios de los votos, mientras que para reformar el estatuto basta con la mayoría absoluta. Es increíble, pero es así. Todavía hoy no hay acuerdo en la comunidad autónoma, por los motivos que sean. Trasladada esa desigualdad población-territorio, donde el ochenta y tres y pico por ciento de la población tiene el mismo número de escaños que el diecisiete por ciento de la población es un escándalo. En su momento correspondió a necesidades objetivas, la llamada triple paridad plasmada en ese estatuto de 1982, pero si la comunidad autónoma ha funcionado ha permitido superar las razones por las que en 1982 la mayoría política de entonces consideraba que el sistema tan desigual electoralmente servía. Creo que hoy sería un reconocimiento de que no ha madurado política ni socialmente Canarias, es decir, que el sistema electoral no se puede cambiar. Eso viene seguido por un sistema creo que desproporcional, no tanto como el canario, el sistema vasco y luego le sigue la Ley General y el sistema catalán, donde de nuevo la población no está reconocida si no que está reconocido el territorio. Ese sistema requiere una reforma del sistema electoral que además no está en la Constitución. Es un tema, como también se ha dicho aquí, de ley orgánica y se puede abordar.

Señor Alli, como su tío fue presidente de la Comunidad Foral Vasca cuando yo era ministro, tenía especial interés en dedicarle la comprensión que hubo con él tratándose de una comunidad que la Constitución reconoce su foralidad y los temas que se plantearon por parte de alguno de los portavoces. El encaje que tiene es clarísimo, está en la Constitución, está en las disposiciones adicionales y nadie ha planteado la reforma de esas disposiciones.

Al representante de Compromís ya le he contestado en parte. Apelaciones al diálogo siempre las haré en todas circunstancias y forma parte de mi manera de ser. Parece que apelar al diálogo se convierte en noticia, lo cual indica que estamos en una sociedad enferma, porque que alguien diga que se reúne para hablar y resulta que eso sea motivo de titulares esto no está funcionando bien. Si no hubiésemos hablado no habría habido ni transición ni Constitución ni ustedes ni yo estaríamos aquí hablando de estos temas, seguro.

Me preguntó que si el adelanto competencial si tras la aplicación del pacto de 1981, a través de las leyes orgánicas del 152, afectó al nivel en el caso nuestro no, era la única manera, como le dije al principio, de salir de la cola del alfabetismo y todos los problemas educativos de turnos, tres turnos educativos en colegios, así en Canarias teníamos un crecimiento demográfico tremendo, teníamos la tasa de natalidad más alta a lo largo del siglo XX y teníamos cada año crecimiento del número de niños que se incorporaba al sistema educativo. Eso hizo que otras comunidades pudieran dedicarse a otras cuestiones y nosotros tuvimos que dedicarnos con carácter prioritario a lo que considerábamos entonces substancial. Si hubiese habido otro Gobierno a lo mejor hubiera establecido otra prioridad y la educación no le interesaría tanto como al que les habla.

Lo del *dumping* fiscal supongo que se refiere a la reducción. Lo he dicho y soy consciente de que no comparto ese criterio. Ahí no tengo ninguna duda de que el Estado y esta Comisión podrían plantearse la necesidad de ver si en la financiación de las comunidades autónomas la competencia fiscal que tienen determinados tributos es conveniente mantenerlos o no. Es un tema que lo planteo, porque a mí no me

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 17

gusta que en una comunidad se bajen impuestos, porque eso sí que es crear desigualdad. Ahí no hay razones objetivas que lo justifiquen.

Del Senado no voy a repetir lo que ya he dicho. Su supresión no cambia, llámesele de otra manera o igual, pero hay que cambiarlo. Reforma constitucional.

Señor Echániz, muchas gracias por todas las reflexiones que ha hecho que compartimos rotundamente. Aprovecho para cuando ha hablado de la transición y de todo lo que ha contribuido a la transición, el consenso constitucional, etcétera, que repliquemos a aquellos que quieren inventar una transición que no existió, porque hay una cierta moda. Los que vivimos todavía afortunadamente y participamos en esa transición sabemos cómo se hizo y cuánto nos reuníamos, que no era, como se ha simplificado, una reunión de cuatro entorno a una mesa. Eso no se puede vender ahora y convertirlo en posverdad. En virtud de esta sociedad tan informatizada del siglo XXI. La transición se hizo como se hizo, con participación de muchos y con renuncia de muchos y reconocimiento de otros, ese es el consenso. El consenso no es imponer y convencer al otro de que yo tengo razón. El consenso es que podemos ceder en este punto y en el otro porque fundamentalmente coincidimos en esto como algo sustancial. Este es el proceso de negociación que hay que desarrollar sea para la constitución sea para cualquier otro pacto de otra índole o transcendencia. Coincido con usted en que cuarenta años de democracia han sido muy positivos y los números lo demuestran, no solo desde el punto de vista político, sino también desde el punto de vista económico y social a pesar de que sigamos teniendo que hacer frente a nuevos problemas de desigualdad y que corresponde a los interlocutores hacerlo. Aprovecho la condición compartida durante muchos años de presidente de la Comisión nuestra vocación por el derecho del trabajo que a mí me sorprende que hoy cuando se habla de los niveles salariales se mire hacia las administraciones, pero si son los sindicatos y la asociación patronal los que tienen que negociar los convenios colectivos, si la economía sube, presionen ustedes, para eso está la historia del sindicato, sino los sindicalismos sobran. Sorprende también esta sociedad tan confusa que hemos oído en algunos aspectos que los Gobiernos sean culpables de que los salarios en España hoy estén por debajo o la desigualdad entre hombre y mujer en materia retributiva. Esto es un tema que corresponde a los interlocutores, a las partes. Aquí no hay un intervencionismo, aquí no estamos en un sistema controlado de tipo dictatorial leninista o castrista o como queramos llamarlo o madurista. Estamos en una sociedad democrática y son tan protagonistas, como los partidos políticos, los sindicatos y así lo dice la Constitución en el artículo 7. Muchísimas gracias, señor presidente, a todos por cómo me habéis atendido y por esta invitación-honor. **(Aplausos)**.

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

Creo que nos ha hecho a todos disfrutar de su intervención. Ahora suspendemos la sesión hasta las once y media en punto. **(Pausa.—La señora vicepresidenta Sánchez-Camacho Pérez ocupa la Presidencia)**.

— **DEL SEÑOR VALCÁRCEL SISO (EXPRESIDENTE DE LA REGIÓN DE MURCIA)**. (Número de expediente 219/000966).

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Señorías, seguimos con la sesión de esta mañana de esta Comisión para la evaluación y la modernización del Estado autonómico y damos la bienvenida a nuestro segundo compareciente, vicepresidente del Parlamento Europeo, gran experto, conocedor de la materia en el ámbito autonómico, el cual tiene todo el tiempo que considere necesario y oportuno y después las intervenciones de sus señorías. Bienvenido a esta Comisión, bienvenido a esta casa que esa la suya, y tiene usted la palabra señor expresidente don Ramón Luis Valcárcel.

El señor **VALCÁRCEL SISO** (Expresidente de la Región de Murcia): Muchísimas gracias, señora vicepresidenta primera, señora vicepresidenta segunda. Señorías, las intervenciones políticas comienzan diciendo: Es un honor para mí..., pero no se trata ni mucho menos de un mero formulismo, sino que es ciertamente un sentimiento real. Para mí constituye un motivo sobrado de satisfacción y también me resulta algo muy digno de agradecer que me permitan hoy expresar algunas ideas, algunas experiencias y, por qué no, también contribuir —espero que con cierto éxito— a que el motivo de esta Comisión sea el que tiene que ser y, por tanto, redunde en beneficio de todos los españoles. Ustedes se encuentran debatiendo un asunto que es sin lugar a dudas de extraordinaria transcendencia para el futuro de España y con ello diremos también para el porvenir de los más jóvenes. De hecho están estudiando la mejor fórmula posible para que aquellos que tienen toda una vida por delante puedan disfrutar de al menos otros

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 18

cuarenta años de prosperidad. Años que a generaciones como la mía nos lo han dado, en primer término, la Constitución española y, en segundo, la pertenencia de España a la Unión Europea. Así pues creo que los logros que se alcancen en esta Comisión serán sin duda, como dije antes, un valioso legado que dejar a nuestros hijos y también a nuestros nietos. No es fácil acometer esta tarea, pero menos fácil lo fue para quienes con firme actitud de Estado y con sincera voluntad de consenso ya en 1978 supieron conducir a España desde la dictadura hasta la democracia convirtiendo a nuestra transición en un ejemplo que hoy se estudia y se valora en el mundo entero. La Constitución española fue el núcleo de este proceso que se nutrió del entendimiento político y de la altura de miras de la ciudadanía de los españoles. Cuarenta años después nuestra Constitución se ha consolidado como la piedra angular en la que se asienta el Estado social y democrático de derecho. Consagra por igual el respeto de todos los pensamientos, acciones y opiniones siempre que no vulneren el espíritu de concordia, de solidaridad y de hermandad. Actúa así como el mecanismo que regula nuestra convivencia en paz y libertad. Quiero defender, por tanto, que si la Constitución hubiera de reformarse se habría de hacer desde el respeto hacia los valores que ya recoge y jamás al margen de ellos. Ebería hacerse también desde la solidaridad, que no desde los egoísmos políticos, los egoísmos territoriales o una mezcla de ambos. Las tendencias políticas van y vienen, pero es la Constitución lo que permanece. Debe de hecho permanecer para no abocar a las sucesivas generaciones a un futuro de incertidumbre y de posible confrontación. Futuro que, por otro lado, sería el escenario perfecto para que se pudieran producir abusos de poder. Es nuestra Constitución la que nos protege como ciudadanos. Tal y como ha demostrado la aplicación de su artículo 155 ante la situación excepcional a la que el independentismo ha abocado a Cataluña. Quisiera dejar constancia de que no estoy aquí —no creo que lo estemos ninguno— para contentar a los que quieran romper España. Más bien estamos para ofrecer propuestas que contribuyan a mejorar la vida de todos los españoles. Que la crisis catalana monopolice la actualidad no puede ni mucho menos desviarnos de la necesidad de abordar lo que verdaderamente importa, que haya trabajo y buenos trabajos, que los hospitales y los colegios públicos funcionen y lo hagan bien, que quede garantizado el acceso a recursos vitales como es el agua y que nada ni nadie pueda quebrar los dos principios básicos: por un lado, la igualdad de todos los españoles, y, por otro, la solidaridad entre todos los españoles.

Señorías, entiendo que esta Comisión me ha llamado en calidad de lo que fui durante casi veinte años, presidente del Gobierno de la Región de Murcia. Me permitirán referirme a millones de euros de experiencia en esa responsabilidad. Mi intención es aportar una perspectiva regional sobre la base de lo que conozco y en recuerdo a cómo los murcianos superamos los retos que vinieron en esas dos décadas, tanto con el apoyo del Estado como con el de la Unión Europea. No es mi intención hacer balance alguno de mi gestión, por cuanto pueda referirme a ella, pero esta es la única manera empírica que conozco de abordar este tema. Espero que también me permitan alguna alusión a Europa, pues no en vano llevo algo más de dos décadas trabajando en ella y haciéndolo por la Región de Murcia, especialmente por España, por la propia Unión Europea e incluso por aquellos europeos que sintiendo que lo son aún no forman parte de ese gran espacio de libertades. Espacio al que nosotros tenemos la inmensa fortuna de pertenecer por el hecho de ser españoles y no por ningún otro. Nuestra Constitución es el legítimo reflejo de España en Europa, así como la extensión de Europa en España. De hecho, la fortaleza de que goza hoy España ha sido construida a raíz de la vitalidad y de la flexibilidad de nuestra Constitución. Está permitido incluso durante las peores crisis económicas y territoriales alejar cualquier posibilidad continuada de discriminación, impidiendo que unos territorios prosperen a costa de otros y promoviendo vías para hallar soluciones a problemas que pueden exigir el esfuerzo de todos los españoles. La Constitución consagra —ustedes lo saben— en su título VIII que el Estado autonómico es un elemento esencial de la propia naturaleza de nuestro modelo territorial, explicitando que todos los españoles tienen los mismos derechos y deberes en todo el territorio del Estado. Subraya, además, que las diferencias entre los estatutos de las distintas comunidades autónomas no pueden implicar en ninguno de los casos privilegios de unos sobre otros. A mi juicio, esta disposición es ciertamente importante y nos lleva a entender la autonomía como lo que es, un elemento de participación y de descentralización que no un mecanismo para arremeter contra el Estado. Un Estado democrático lo es de ciudadanos libres e iguales. No es una amalgama de reconocimientos a subnaciones, protonaciones y otras ocurrencias. Perdónenme si esto ha podido sonar duro, pero entiendo que es así. Hemos de empezar por reconocer la realidad. Realidad que en España lo es de extraordinaria libertad política territorial, en tanto que las competencias transferidas coinciden con los ejes vertebradores del Estado del bienestar, las regiones tienen el privilegio de poder gestionar desde la proximidad los servicios públicos esenciales. Esto es clave en un país tan diverso como es España, y

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 19

razón de más para poner en valor nuestra Constitución. A caballo entre sistemas tan alejados como lo son el federal de Alemania y el centralista de Francia, el reparto competencial español no solo está en la media de la Unión Europea, sino que lleva a nuestro Estado a destacar por su alto nivel de descentralización, así como por el extraordinario nivel de autogobierno que concede a las regiones que lo integran.

Paso ya a compartir con ustedes las conclusiones que he podido extraer tras casi veinte años al frente del Gobierno de la Región de Murcia. Quiero hacerlo subrayando que nos adentramos en un proceso reformador, que no constituyente, a través del cual se ha de lograr un mejor encaje de España en una Europa consolidada, en un mundo globalizado y en unas circunstancias que precisan de mayor eficiencia institucional. Así, reitero que la cuestión territorial debe ser parte importante de este proceso, pero no puede absorberlo. Toda modificación de la distribución actual de competencias debe servir para incrementar la eficacia del sistema y la satisfacción de todos los ciudadanos en las que estas se gestionan. Las competencias relativas a sanidad, a educación, residenciadas en las comunidades autónomas buscan el desarrollo de la legislación básica del Estado. Esto permite a los Gobiernos autonómicos tomar la palabra en apartados tan trascendentales como las universidades, las especializaciones sanitarias o la atención a la dependencia. Por ejemplo, presupuestando anualmente en torno a 1000 millones de euros para educación o a 1800 para sanidad, mi Gobierno logró garantizar el acceso a servicios públicos de calidad a todos los murcianos, incluso durante los años más duros de la crisis económica.

Pero más allá del mantenimiento del Estado del bienestar en su territorio, la Constitución también otorga a las autonomías la potestad de contribuir al desarrollo de otros lugares del planeta. De hecho, la cooperación al desarrollo es uno de los dos pilares que deben guiar la actividad exterior de los Gobiernos regionales y no la obsesión de algunos por abrir embajadas. Promoviendo la acción humanitaria y proporcionando ayuda en situaciones de emergencia, las regiones materializan la vocación solidaria que nos caracteriza a los españoles. Por ejemplo, durante mi gestión los murcianos construimos hospitales, levantamos escuelas y pusimos en marcha potabilizadoras en lugares como el Sahara, Perú o Bolivia, entre otros tantos.

Otro pilar gira en torno a la promoción exterior. Gracias a sus servicios de asesoramiento y formación, los departamentos de internacionalización de las comunidades autónomas ofrecen a las pymes numerosas oportunidades para penetrar en mercados extranjeros. También les dan la posibilidad de participar en misiones comerciales. Gracias a todo ello, hemos podido abrir mercados en los cinco continentes. También hemos sido pioneros a la hora de facilitar la actividad empresarial en países como Panamá, donde en el año 2008 inauguramos el primer centro de negocios para empresarios españoles, que además se convirtió en la oficina vigésimo quinta de la red de promoción en el exterior de la Región de Murcia.

Como vemos, el espacio otorgado a las comunidades autónomas en el ordenamiento jurídico español se traduce en mayores oportunidades de participación para todos los ciudadanos. Así, la autonomía no es un contrapeso al Estado, más bien es una extensión de este. Sirve, en verdad, para llegar a aquellos ámbitos de la vida regional a los que el Estado tendría más dificultades para acceder. Por tanto, la autonomía es el elemento de cercanía que nuestra Constitución consagra al ejercicio de la gestión pública; ni más ni menos. Un buen ejemplo a destacar en este sentido son los incentivos regionales. El Estado los concede para paliar los desequilibrios territoriales y son las comunidades autónomas las que los proponen o los ponen a disposición de aquellos sectores que mejor puedan contribuir a dinamizar la actividad económica en su territorio. Esta colaboración Estado-región desempeña un papel ciertamente importante, por ejemplo, para atraer inversiones y también para poder generar empleo de calidad. En sentido opuesto, la autonomía en el gobierno de una región permite optar por el modelo de desarrollo que mejor se ajuste a sus peculiaridades y a sus necesidades. Por ejemplo, yo aposté por impulsar la economía social como fórmula de inclusividad y solidaridad, buscando fomentar la igualdad de oportunidades y asentar un crecimiento sólido y sostenible. En momentos especialmente duros de la crisis, esta apuesta contribuyó a que en la Región de Murcia muchas personas en situación de desempleo pudieran reincorporarse al mercado laboral a través de nuevas y numerosas empresas de la citada economía social. También cabe señalar a este respecto que el éxito de la economía social en regiones como la de Murcia ha contribuido a que el Estado apueste decididamente por ella, no en vano España ha sido el primer país europeo en contar con una ley de economía social. Es una muestra de cómo, en los diferentes niveles de la Administración, la innovación actúa como catalizador del progreso conjunto, de cómo se puede avanzar desde las regiones y, además, de cómo se puede situar a España a la cabeza de Europa.

Permítanme que también les hable de Europa. Mi responsabilidad al frente del Gobierno de la Región de Murcia me dio la oportunidad de trabajar en el Comité Europeo de las Regiones, órgano del cual luego

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 20

fui presidente. Mi experiencia allí me ha llevado a constatar que todas las autonomías españolas tienen vocación europeísta, lo cual es, por otra parte, motivo de orgullo para todos los que compartimos esta idea. También es importante porque son las comunidades autónomas las que deciden cómo gastar la mayor parte de los fondos europeos que se consignan al Estado. Desde nuestro ingreso en la Unión, el Estado ha recibido del orden de 150 000 millones de fondos de desarrollo social y de cohesión. Mediante un reparto equitativo entre las diferentes autonomías, concedió 4100 millones a la Región de Murcia, lo que ha posibilitado que no solo el producto interior bruto regional se haya multiplicado por cuatro, sino que la región haya modernizado el 87 % de su sistema de regadío o que hoy cuente con 250 kilómetros de autovía.

Quiero decir que la responsabilidad, mejor dicho, la corresponsabilidad con la que deben actuar el Gobierno central y los Gobiernos autonómicos es muy alta, pues deben rendir cuentas no solo ante los ciudadanos, sino también ante la propia Unión Europea, máxime cuando el eje región-Madrid-Bruselas se vuelve aún más importante en las situaciones difíciles. Aquí quisiera poner en valor —y hacerlo también a modo de recuerdo a sus víctimas— la ayuda recibida tras el terremoto que sacudió Lorca en el año 2011, cobrándose la vida de nueve personas y dejando heridas a unas trescientas, así como forzando a más de sesenta mil a abandonar sus hogares. Conocida la catástrofe, mi Gobierno intensificó los cauces de cooperación con el Estado y con la Unión, confiando en el espíritu de solidaridad que mueve a españoles y a europeos y que se manifiesta, sobre todo, en los peores momentos. Los fondos de emergencia otorgados por el Estado y por la Unión Europea han contribuido ya a la reconstrucción de más de 700 viviendas, y aún siguen actuando. Con esto quiero dejar constancia de que la colaboración entre los diferentes niveles de la Administración, partiendo del principio de la complementariedad y del respeto a la lealtad institucional, es la manera más efectiva de trabajar por los ciudadanos.

Señora presidenta, señorías, si bien la Constitución española es susceptible de una serie de reformas, hay que abordar todas y cada una de ellas con prudencia y desde el realismo, evitando crear expectativas que luego puedan ser imposibles de satisfacer o que en el camino generen tensiones innecesarias. Huelga dejar claro que nuestra Constitución no está enferma, muy al contrario, goza de una envidiable salud. Así lo demuestra el progreso que nos ha permitido acumular a lo largo de estos cuarenta años. Puesto que hay reformas que son más sencillas y otras que son más complejas, este ejercicio de reflexión sobre las posibles modificaciones de nuestra Constitución debe priorizar aquello que a la vez es urgente e importante. Pondré un ejemplo. El buen encaje territorial de Cataluña en España es, sin lugar a dudas, tan urgente como importante, pero no es menos importante, por ejemplo, llevar agua de donde sobra a donde falta, porque sin agua no se podría vivir, y hoy España está atravesando la peor crisis hídrica de la historia reciente. De ahí precisamente la urgencia.

El hecho de que determinados grupos políticos escojan autoexcluirse, ni deslegitima ni debe paralizar el debate, sino todo lo contrario. No se puede pretender cambiar el sistema contentando a aquellos que se sitúan fuera de él por voluntad propia. Todo diálogo que busque impulsar este proceso reformador ha de enmarcarse dentro de la Constitución y debe versar sobre contenidos ya existentes, propuestas concretas y objetivos posibles. Por ello, antes de pasar a otro nivel quizá sea más acertado emplearse a fondo en modificar la legislación ordinaria; ponerse a diseñar paquetes cerrados, basados en propuestas grandilocuentes, puede dificultar sacar adelante lo verdaderamente necesario y urgente. Quizá lo verdaderamente necesario y urgente sea más pequeño de lo que pensamos y, por tanto, precise solo de consensos puntuales.

Buena parte de nuestros problemas pueden encontrar una solución suficiente con solo tocar la legislación ordinaria. Así, creo que este proceso tiene que entenderse y abordarse desde un pragmatismo que busque ser perdurable. No obstante, no es ningún secreto que hay que revisar la Constitución al menos en dos aspectos: primero, para efectuar la propia constitucionalización de la pertenencia de España a la Unión Europea; segundo, para suprimir la preferencia del hombre sobre la mujer en el orden sucesorio a la Jefatura del Estado. Ambos son temas que no deberían suscitar complicación alguna.

Hecho este apunte, paso a enunciar algunos campos en los que también cabría revisión. Me refiero, en primer lugar, al modelo territorial. Se puede partir de la base de que cualquier modificación que se haga debe centrarse en lograr una mayor concreción por vía constitucional de la distribución exacta de competencias entre el Estado y las comunidades. Una clarificación ayudaría a rebajar el alto nivel de disputas autonomía-Estado que soportan los tribunales. El siguiente paso, en mi opinión, debería ser el de consolidar en la Constitución los principios de lealtad institucional y de cooperación entre las diferentes administraciones. Y puesto que el respeto a la ley es el principio que debe articular, guiar y presidir las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 21

relaciones entre las autonomías y el Estado, no estaría de más formalizar los instrumentos que la regulan también en lo que se refiere a la participación de las regiones en la Unión Europea. Recordemos que el fin último debe ser rebajar los niveles de conflictividad que existen en el ejercicio competencial.

En segundo lugar, vengo reivindicando que el Senado debe ser la Cámara territorial más efectiva. La Constitución ya le otorga este carácter, pero no especifica cómo debe procederse a su desarrollo. Por tanto, más que perseguir reformas radicales, parece aconsejable completar la legislación que lo habilite para llevar a cabo una actividad política más acorde con su naturaleza. En este sentido, el carácter que deben tener los senadores no debe dejar de ser eminentemente parlamentario, pues de asignárseles un papel meramente representativo de sus territorios su labor podría ser aún menos significativa. En cualquier caso, una hipotética reforma de esta institución no sería suficiente para justificar una reforma de la Constitución; pero de hacerse, sería bueno proponer que las leyes de naturaleza regional pasaran en primera lectura por el Senado, teniendo que ser este, asimismo, el que las aprobara definitivamente.

En tercer lugar, está la tan importante mejora del sistema de financiación autonómica. Para cerrar el círculo de la solidaridad que dibujó nuestra Constitución en su concepción, previa a que se gestaran y consolidaran todas las autonomías que hoy configuran España, es necesario disponer de un buen sistema de financiación. De hecho, es imprescindible que los partidos se pongan de acuerdo para regular al máximo nivel, de manera que quede blindado como una herramienta justa, equitativa y perdurable, a salvo de vaivenes políticos. Aplaudo las iniciativas que van surgiendo en esta dirección, porque estandarizar el sistema por el que las comunidades canalizan su financiación dejaría poco margen a la arbitrariedad política, que es lo deseable, en tanto que dicha financiación afecta directamente a los pilares del Estado del bienestar. Eso sí, la plena implicación de todas las comunidades debe quedar garantizada a lo largo de la negociación, dado que no se trata solo de desbloquear la situación actual, sino de concebir realmente un mecanismo que sirva a generaciones futuras y que impida firmemente que haya autonomías de primera y de segunda. En este sentido, también cabría prestar atención a los retos demográficos que afrontan las autonomías españolas. Mientras algunas tienen una fuerte concentración de la población, otras, muy al contrario, padecen la dispersión o el envejecimiento de la misma, factores ambos que conducen a la tan temida despoblación.

Al margen de las reformas mencionadas, defiendo que debemos ocuparnos ya de otras cuestiones que son vitales para las personas. Considero que urge prestar atención al estado de la educación y también del agua en España. En este periodo de reformas que hemos iniciado deben abordarse con carácter prioritario estos dos asuntos, y a ellos, permítanmelo, me voy a referir. Todo Estado, y más aquel que se diga de bienestar, debe garantizar una serie de derechos básicos —derechos básicos que no estén sujetos, ni mucho menos, a tendencias políticas— que sean perdurables y cuya esencia no sea discutible, sin que ello impida que puedan ser mejorados, actualizados. Junto a la sanidad y a las políticas de dependencia e igualdad, la educación es ese bien social que por su propia naturaleza debe estar por encima de partidos y de oportunismos de una y otra índole. Hoy en España la educación precisa de un pacto de Estado. Es urgente, pero no por ello debe realizarse apresuradamente y a golpe de titular o de twitt. Para lograr la estabilidad y la eficacia de nuestro sistema educativo, lo primero es identificar aquello que no funciona, y esto conlleva tiempo, pero también requiere valor, y hay indicios que apuntan a supuestos con los que se podría trabajar. Si la enseñanza de la historia, tal y como es impartida hoy en algunas comunidades autónomas, supone un riesgo para la convivencia presente y futura, hay que denunciarlo. Yo no me refiero a denunciarlo a modo de ataque o para generar confrontación; no, hay que denunciarlo precisamente para buscar una solución, para curarnos en salud, para evitar que una negligencia de esta naturaleza abra distancias insalvables entre una parte y otra de la ciudadanía. Es necesario atajar cuanto antes los dogmas que propician el desencuentro en edades demasiado tempranas, porque si no lo hacemos, si hoy no actuamos con valentía, quizá mañana sea demasiado tarde para evitar la ruptura definitiva o para poder proteger los derechos y las libertades de todos los españoles en todo el territorio nacional. Sin que cada uno se escore en posiciones centralizadoras, descentralizadoras o recentralizadoras, todos debemos abordar la necesidad de que ciertas materias que son troncales a los currículums se decidan a nivel estatal, no en vano lo que buscamos es un pacto de Estado para la educación.

Como digo, la voluntad no es de imponer, no es de usurpar ni de generar malestar; todo lo contrario, la voluntad es acordar para alejar ese revisionismo incendiario que impulsan los nacionalismos. Pero si estos persisten en su actitud generadora de distorsión de la realidad, de permanente confrontación y de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 22

incitación al odio, entonces —lo digo claramente— soy partidario de que el Estado rescate esa competencia sin complejo alguno.

En otro orden de cosas, resulta, asimismo, necesario erradicar tanto el fracaso como el acoso escolar, así como mejorar la formación del profesorado. Cabe, además, impulsar medidas que fomenten la innovación, la eficiencia en la metodología y la adquisición de competencias digitales y lingüísticas. Quisiera referirme también a la transición desde criterios de cantidad a criterios de calidad. El foco debe estar en la equidad, en garantizar que todos los alumnos tengan acceso al estudio en condiciones lo más favorables posibles. Esto pasa por fomentar los lazos entre administraciones, escuelas y familia. La inclusividad educativa comienza allá donde termina la exclusividad social. Asegurar este principio es lo que, en mi opinión, nos debe mover. En el diseño de este pacto de Estado debe acordarse cuáles son los valores fundamentales de nuestro sistema educativo. Sin duda, hoy más que nunca, la enseñanza de valores constitucionales y cívicos se antoja necesaria para garantizar una larga vida a nuestro modelo de convivencia.

Tal y como debiera ocurrir con la educación, el agua no entiende de colores políticos; es más, necesita de entendimiento a margen de ellos. El agua no es un recurso propio de la cuenca del Segura, del Turia, del Ebro o del Tajo y, por tanto, no puede estar limitado única y exclusivamente a los territorios que se adscriben a ella. El agua como primer elemento vital es un bien de Estado, es un recurso de todos los españoles y, por tanto, a todos ellos se les debe garantizar un suficiente acceso a ese recurso. No se trata de quitar nada a nadie, sino de aprovechar excedentes, de ejecutar el principio de la solidaridad que emana de nuestra propia Constitución. Por eso, es preciso hallar una solución definitiva para este problema. Esto requerirá de la creación o la rehabilitación de infraestructuras, así como de la aplicación de las soluciones tecnológicas que sean necesarias para llevar agua de donde sobre a donde falta. Es decir, requerirá de la elaboración de un plan hidrológico nacional que ha de contemplar los trasvases desde cuencas excedentarias a cuencas estructuralmente deficitarias, entre otros muchos factores. Creo que sería la más absoluta plasmación del principio de solidaridad que invoca nuestra Constitución. Urge evitar, entonces, que las comunidades sigan teniendo que enfrentarse entre sí y también con el Estado, así como que sigan teniendo que resolver sus diferencias a golpe de tribunal en los peores casos. Como españoles, a todos nos compete luchar por un derecho que es compartido, y no duden de que valdrá la pena haber luchado por compartir lo que es de todos.

Voy terminando, señorías. A modo de conclusión, me ratifico en que la Constitución ha de estar siempre —insisto, siempre— a salvo de los vaivenes políticos. Antes estos vaivenes se asociaban solo con la alternancia en el poder de las distintas opciones ideológicas, ahora no hay que obviar los riesgos propios de esta era digital y de la posverdad, en la que algunos pretenden condicionar el ordenamiento de la vida a través de las noticias falsas, es decir, de las mentiras. Así, cualquier modificación que se haga de la Constitución debe ser fruto y expresión de un amplio acuerdo respaldado por la mayor parte de la representación de la sociedad española. No se trata de derribar, no se trata de sustituir ni de enmendar a la totalidad, hay que centrarse en corregir déficits y excesos y, sobre todo, en mejorar el funcionamiento del sistema. Para ello, tenemos que acordar metas específicas, metas que sepamos que compartimos y concretar ciertas condiciones que, además, se correspondan con lo que es posible hacer para evitar emprender el camino hacia ninguna parte. Desde mi punto de vista, estos son los principios que deben regir en todo acuerdo que busque reformar la Constitución. Pero también es clave dibujar líneas rojas para evitar que lo indeseable entre en el debate, para que nada que pueda perjudicar a nuestro futuro en común se pueda colar en un pacto más amplio.

Hay que estar alerta para sortear las trampas, y en esto, permítanmelo, voy a detenerme. Yo identifico dos trampas en las que es vital no caer. Voy a simplificar más, mencionaré dos trampas que coinciden con los males de nuestro tiempo: el nacionalismo y el populismo. Simplificado, lo dejaré en el nacionalpopulismo. Me refiero, por un lado, a las tentaciones que puedan tener algunos de proponer el refuerzo de los referéndums como herramientas de legitimación popular, tratándolos casi como vitaminas democráticas. Por otro lado, me estaba refiriendo al riesgo de caer en el error de dejarse intoxicar por postulados de inspiración soberanista que solo propugna una interpretación de las leyes a la medida de sus intereses. Intentaré explicarme. En los últimos años, hemos asistido a la prostitución del referéndum como instrumento de participación democrática. Si un día lo fue, que lo fue, hoy, desde luego, ya no lo es. Así se ha demostrado en varios países de nuestro entorno. En tiempos en los que en los procesos de decisión no solo juegan los votantes, sino también las fábricas de desinformación, que, por cierto, suelen estar al servicio de las opciones más extremas y contrarias al progreso, su propia naturaleza hace que el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 23

referéndum sea un mecanismo fácilmente manipulable. En el marco de una hipotética reforma constitucional, sería un error otorgarle, por tanto, mayor consideración. Experiencias como el *brexit* nos demuestran que hoy jugárselo todo a un sí o a un no puede causar daños irreparables.

Señorías, tocar el modelo territorial no debe ser un fin en sí mismo, sino una vía para alcanzar un mayor bienestar social. Lo que cualquier reforma ha de pretender es dar muchas más décadas de estabilidad y de prosperidad al conjunto de los españoles. Es verdad que atravesamos épocas convulsas, pero también que nos encontramos en tiempos de logros necesarios; logros que se pueden conseguir si trabajamos juntos. Para muestra, la aprobación, hace pocos meses en esta misma Cámara, del pacto de Estado contra la violencia de género, luego ratificado por todas las comunidades autónomas —una deuda pendiente con las más de novecientas víctimas que esta lacra se ha cobrado en los últimos años—, que incluye una batería de medidas que esperamos y deseamos que contribuya a erradicarla. A partir de este convenio histórico, y porque las circunstancias actuales así lo exigen, también debemos ser capaces, como he sugerido anteriormente, de lograr acuerdos en materia de educación, de agua y de otras tantas que ya han sido expresadas a lo largo de mi intervención. Todo ello, sin necesidad de reformar la Constitución; al menos, reformarla no parece que sea un precepto para poder avanzar en estos asuntos de los que estamos hablando.

Señora presidenta, debemos reconocer el extraordinario valor de nuestra Constitución, y debemos hacerlo como sociedad, como nación. No vale solo con que lo hagamos una parte de la clase política y otra parte de la ciudadanía; para lograrlo, quizá haya que hacer eso que se ha venido en llamar pedagogía democrática, y puede y debe hacerse en sentido positivo, con voluntad integradora y sin perder de vista el objetivo último, es decir, que se sigan transmitiendo de generación en generación los valores consagrados en nuestra Constitución, a saber: la libertad, la justicia, la igualdad, la pluralidad. Nos corresponde acertar a la hora de comunicar el enorme privilegio que representa vivir en un Estado de derecho como es el español, y la seguridad que confiere saber que estamos amparados por una Constitución tan robusta como la del año 1978, nuestra Constitución. Más allá de centrar la atención en los aspectos negativos que producen situaciones excepcionales, parece prudente decir que convendría poner en valor lo que nos une y lo que nos hace más fuertes. Aquí cabe subrayar el reconocimiento que la Unión Europea viene haciendo de nuestro texto fundamental. En la antesala de la crisis catalana, el vicepresidente de la Comisión, señor Timmermans, dejó claro que el respeto a la Constitución española debería ser el punto de partida de cualquier debate. Como dijo el presidente del Parlamento Europeo, señor Tajani, la historia de España en los últimos cuarenta años es una historia de democracia; y lo es gracias, por supuesto, a nuestra Constitución.

En virtud de lo anterior, debemos hacer constar ante los más jóvenes la trascendencia integradora, o intergeneracional, perdón, de la Constitución. Bueno, ambas cosas, integradora e intergeneracional. A lo largo de cuarenta años, el poder constituido a través de las elecciones ha ido contribuyendo a su desarrollo, llegando incluso a reformarla en dos ocasiones. Ningún sistema democrático digno de mención somete su Constitución a referéndum cada pocos años, ya que hacerlo sería fatal para el principio que inspira toda Constitución y que no es otro que el de la perdurabilidad.

También debemos valorar más nuestras instituciones, pues lo cierto es que disponemos de cámaras de representación a nivel municipal, regional, nacional y europeo. Por tanto, existen mecanismos suficientes para realizar mejoras y para avanzar en el desarrollo de la voluntad democrática que compartimos. El reto en este sentido es sacar el máximo partido a nuestras instituciones.

Por último, debemos preservar la lealtad institucional como valor fundamental que ha de guiar cualquier acción política. De hecho cabría acordar su constitucionalización, ya que esto protegería mejor a los ciudadanos ante posibles desvíos de la legalidad en que pudieran incurrir sus representantes.

Señora presidenta, señorías, como ustedes saben —ya lo dije anteriormente—, yo dirigí el Gobierno de la Región de Murcia durante varios años. Además, les diré que fue durante el mandato de cuatro presidentes distintos: Felipe González, José María Aznar, José Luis Rodríguez Zapatero y Mariano Rajoy. A lo largo de todo este tiempo hubo muchos y fructíferos encuentros, aunque no les oculto que también hubo algunos desencuentros. Pero les diré que en ninguno de los casos todo ello devino en falta a la lealtad institucional, ni por mi parte ni por la parte de ninguno de los jefes del Ejecutivo aquí mencionados. El respeto siempre estuvo por encima de todo, y así debe ser siempre, entre todas las autonomías y los Gobierno y además en todos los casos. Ante colosales desafíos colectivos nuestra Constitución ha representado la mejor solución a nuestros problemas desde 1978. Por eso, hoy como ayer, tenemos que aferrarnos a las posibilidades que nos brinda y que hacen de principios como la unidad, la lealtad

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 24

institucional y el respeto a la legalidad las mejores herramientas para afrontar con éxito nuestra respuesta a los retos que quedan por venir y que sin duda no son pocos.

No quisiera terminar mi intervención, sin poner en valor algo que me parece sumamente importante en los tiempos que corren y que no es otra cosa que la vocación europeísta de nuestra Constitución. Si hay una Constitución que refleje los valores europeos, esa es la Constitución española. Eso lo demuestra perfectamente su preámbulo y con una referencia a este, permítanme, que finalice mi intervención: La nación española —abro cita—, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad, proclama su voluntad de proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones —fin de la cita—. Si no conociéramos las fechas de redacción de ambos textos, cabría preguntarnos qué fue primero, si la Constitución española o el Tratado de la Unión Europea.

Gracias, por su atención. Quedo a su plena disposición. **(Aplausos).**

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Muchísimas gracias, señor Valcárcel, vicepresidente del Parlamento Europeo, por su aportación y su contribución.

A continuación vamos a dar parte a la aportación de los grupos parlamentarios. Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Cámara.

El señor **CÁMARA VILLAR**: Gracias, señora presidenta.

En primer lugar, quiero agradecer en nombre de mi grupo, el Grupo Parlamentario Socialista, su presencia en esta Comisión, así como sus aportaciones a este importante debate en sede parlamentaria sobre el futuro de nuestro modelo de organización territorial. Todos nosotros, en mi grupo, creemos que la historia de nuestro Estado autonómico y en general de nuestro Estado democrático, en términos generales, es una historia de notable éxito. Desde luego, la Constitución —como ha destacado— abrió un proceso autonómico que no se sabía dónde iba a llegar, pero que sin duda ha llegado demasiado lejos desarrollándose en la órbita de los modelos federales, no porque yo lo diga, sino porque así lo establecen la mayoría de los estudiosos, politólogos y constitucionalistas. Es verdad que no contiene en sí un modelo que lo estructure y que lo organice de una manera clara, estable, adecuada y efectiva para los nuevos retos y las nuevas necesidades que existen, tras una evolución que ya es muy larga. De ahí que haya una conflictividad existente, a la que se ha referido, en este ámbito y también que haya una relativa y progresiva crisis del Estado autonómico, debido a ciertas carencias y a ciertas inconsistencias de la estructura y funcionamiento de este modelo, realimentada por los reiterados embates cruzados que va recibiendo desde posiciones tanto recentralizadoras como rupturistas. Por eso es tarea necesaria y verdaderamente urgente plantearse cómo clarificar este modelo de Estado, cómo actualizarlo y, en definitiva, cómo mejorarlo.

En ese sentido, aunque a algunos les pueda molestar las referencias académicas, Zagrebelsky que es un jurista italiano, un constitucionalista muy reputado, decía que hay que plantearse muy seriamente cuándo se va a reformar la Constitución, porque si se hace extemporáneamente se corre el riesgo de deslegitimarla, pero cuando realmente es necesario, porque así se ha podido entender y comprender por la evolución del modelo del Estado, hay que abordarla sin complejos aunque desde luego perimetrando bien lo que se quiere hacer. A nosotros nos mueve la voluntad de Constitución a la que se refería Hesse, para hacer nuestro sistema mejor y más normativo, más garantizado en la propia norma constitucional. Usted me ha desconcertado, lo debo de confesar.

Usted ha sido propuesto por el Grupo Popular, por ser una persona de gran relevancia, ya que ha sido presidente durante veinte años de una comunidad autónoma, de la Región de Murcia, y también ha desarrollado importantes cargos, como nos ha recordado, en la Unión Europea y aún lo sigue desempeñando como vicepresidente del Parlamento Europeo. Por tanto, su planteamiento es muy importante. A mí me ha parecido que ha abierto amplios espacios a la reforma constitucional, no solo a la reforma legal. Pero debo de confesar que también me ha desconcertado porque después ha dicho que la reforma constitucional no es necesaria. Usted ha señalado problemas en la clarificación competencial, en la financiación, en la incorporación de la lealtad institucional, en los mecanismos e instrumentos de cooperación y colaboración. Asimismo, se ha referido a la educación, a los problemas del agua y a otras muchas cuestiones como el Senado, etcétera. Usted ha hecho mención a un catálogo de cuestiones que merecen, desde nuestro punto de vista, una reforma constitucional, y bienvenido sea ese planteamiento.

En ese entorno, intentando que usted se pronuncie con más claridad acerca de si es necesaria o no una reforma constitucional, yo le animo a que haga ese ejercicio. En primer lugar, yo le preguntaría:

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 25

¿cómo evaluaría las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas? Se ha referido a que en esas relaciones hay problemas. ¿Qué reformas considera necesarias en concreto para mejorar estas relaciones? No solo cabe invocar desde un punto de vista retórico y desde una política el principio de lealtad institucional, sino que hay que dotarlo de contenido; es decir, hay que darle dimensión jurídico normativa vinculante y sacar consecuencias de ello, tal y como hace el Tribunal Constitucional Federal en Alemania. Mi pregunta es la siguiente: ¿debería llevarse esto a la Constitución?

En segundo lugar, ¿cuáles son los instrumentos específicos de colaboración y cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas, y de estas entre sí? ¿Qué considera que necesitarían mejorar? ¿Habría que definirlo bien normativamente y llevarlos al texto constitucional? En particular, yo le voy a hacer una referencia a un instrumento que me parece muy interesante, y así lo viene destacando la doctrina académica en España. Me refiero a los llamados procedimientos participados incluidos en los estatutos de segunda generación, que permiten hacer posible participar en los grandes planes y proyectos de competencia estatal a las comunidades autónomas, siempre tomando en consideración sus intereses y su posición. Usted ha mencionado un tema muy importante que va en esa línea. Con esa perspectiva lograríamos mucha más capacidad de integración territorial. Mi pregunta es: ¿deberían llevarse también esos instrumentos a la Constitución, toda vez que estamos viendo que aunque estén incorporados en la ley no están funcionando adecuadamente y las diferencias de colaboración y cooperación son muy grandes, ya que dependen de los instrumentos y de las conferencias sectoriales?

Por otra parte, ¿considera que el Senado cumple con efectividad la función de ser la Cámara de representación territorial? ¿Entiende necesaria su reforma? Creo que ha dicho que sí, pero unas veces me ha parecido que aceptaba la reforma constitucional, pero luego parece ser que no, que le bastaba con que se reformara en el Reglamento. Difícilmente se va a conseguir una estructura adecuada de una representación al máximo nivel de los intereses territoriales en el Estado, si no es a través de una reforma que esté consagrada en la propia norma constitucional.

Le pregunto también, aunque no se ha referido a ello, por la Conferencia de Presidentes. ¿Cómo la valora? ¿Debería incorporarse al texto constitucional? En caso afirmativo, me gustaría que concretara el modelo porque en derecho comparado el modelo existente no es el mismo a este respecto.

Se ha referido a la conflictividad territorial que singulariza a nuestro país. Le pregunto: ¿considera necesaria la reforma del vigente sistema de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas? Cuidado, porque esto no se puede hacer a través de la legislación; esto se tiene que hacer en la Constitución, y usted se ha referido a ello. En líneas generales, ¿cuál debería ser el modelo?

No se nos escapa a ninguno que el Tribunal Constitucional, a pesar suyo, se ha convertido no ya en un intérprete supremo de la Constitución, que lo es, como dice su ley orgánica, sino que se ha convertido en un delimitador permanente de las competencias.

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Señoría, debería ir finalizando. Ya ha concluido su tiempo. Muchas gracias.

El señor **CÁMARA VILLAR**: Señor Valcárcel, ha sido presidente del Comité de las Regiones de la Unión Europea y en la actualidad es vicepresidente del Parlamento Europeo. Se ha referido con muy bellas palabras a la Unión Europea, a la necesidad de manifestar nuestra vocación europeísta. Le pregunto: ¿no sería pertinente, por ello, que eso estuviera también en la Constitución? ¿No sería necesario, como decía el Consejo de Estado, que reafirmáramos nuestro compromiso con el proceso de integración europea y estableciéramos en la Constitución una cláusula suficientemente precisa para que se mejore nuestra articulación jurídica y política con Europa, conforme a nuestra identidad constitucional y a la pluralidad territorial interna? ¿Sería necesario llevar, en ese sentido, a la Constitución todos los elementos de articulación de la participación de las comunidades autónomas, tanto en la fase ascendente como en la descendente para conseguir esa mayor integración territorial?

Finalmente, le hago una última pregunta: ¿sería necesario llevar también a la Constitución los elementos esenciales de política de reconocimiento y de integración territorial que permitan, a partir del texto constitucional, reforzar esos lazos de integración de los que tan necesitados estamos en nuestro país?

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 26

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Muchas gracias, señoría. Por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra el señor Prendes.

El señor **PRENDES PRENDES**: Muchas gracias, presidenta.

Muchas gracias, señor Valcárcel. Su comparecencia, a mi modo de ver, es pertinente en la medida en que usted ha sido el presidente de una comunidad autónoma durante casi veinte años, si no me equivoco. Además, usted accedió a la presidencia de la Comunidad de Murcia en 1995, creo recordar, si no he tomado mal los datos, prácticamente dos años después de que se hubiesen formalizado los segundos pactos autonómicos de 1992, que se formalizaron a lo largo de 1993. Estos pactos llevaron incluso a la reforma de hasta diez estatutos de autonomía, en los cuales se transfirieron a las comunidades autónomas de vía lenta, entre ellas Murcia, prácticamente treinta y dos nuevas competencias, en un intento de homogeneizar el modelo autonómico, ya que tal y como todos hemos reconocido —aquí se ha dicho hasta la saciedad— gozaba de una gran indefinición en nuestra Constitución. Por tanto, usted estrena ese techo competencial como presidente de una comunidad autónoma. Al inicio de su intervención usted ha hecho referencia a cómo las comunidades autónomas, a través de esas competencias transferidas que se asumen a partir de ese año 1993, son las garantes del Estado de bienestar. Yo estoy de acuerdo absolutamente con usted porque entiendo que el modelo territorial y el Estado social, que se reconoce en el artículo 1 como uno de los principios de nuestro Estado, están íntimamente ligados.

Me gustaría que hiciera una reflexión sobre si el modelo territorial que hemos ido construyendo con estos distintos impulsos sucesivos a lo largo de estos cuarenta años es un modelo que garantiza ese Estado social y ese principio de igualdad básico de todos los españoles, al que usted ha hecho referencia, recogido en el artículo 138 —entre las pocas normas relativas a la financiación autonómica— en cuanto a la no discriminación y a la no existencia de privilegios entre españoles. Me gustaría que de alguna manera desarrollara esa visión, entre otras cosas, porque ha hecho una referencia a este tema.

He de reconocer que es la primera vez que alguien que ha tenido altas responsabilidades autonómicas —también dentro de su partido, el Partido Popular— y que ahora tiene responsabilidades en el marco europeo ha apuntado, si no me equivoco, al posible rescate competencial de la materia de educación. Quería saber si usted considera que no somos capaces de articular ese pacto nacional por la educación, que ahora mismo se está debatiendo en esta Cámara. Me gustaría saber si considera que el actual reparto competencial, nuestro modelo de articulación territorial, no garantiza una serie de competencias estructurales básicas que estructuran al Estado —estoy de acuerdo con usted—, entre ellas la educación, o si apuesta por otros mecanismos de integración.

Usted ha hecho referencia al final de su intervención a esas dos trampas a las que tenemos que hacer frente —no sé si es la misma trampa con un rostro específico en España—: el populismo y el nacionalismo. Estoy de acuerdo con usted en ese tema.

También hay otra demanda ciudadana como la participación y eso no podemos olvidarlo tampoco. Digo esto, porque ha hecho referencia a los referéndums y no debemos caer en la trampa de los referéndums. Hay referéndums de todo tipo, pero también hay mecanismos que pueden incentivar de alguna manera la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad política. Esta es una demanda de importantes sectores sociales. No estoy diciendo que la vía sea potenciar el mecanismo de los referéndums, pero quizá habría que estudiar qué mecanismos se pueden desarrollar para aumentar la participación de los ciudadanos para que se sientan más vinculados con el Estado y con su organización.

En cuanto al sistema de distribución de competencias, este plantea muchos problemas como la inconcreción o la falta de formalización del reparto de competencias. Esa dualidad en el ámbito de las competencias compartidas, de las competencias básicas y las competencias de desarrollo, no sé si nos debería llevar a plantearnos un modelo de reparto de competencias distinto y a constitucionarlo también, a modo de lista única de competencias del Estado, o si el actual modelo híbrido de reparto competencial, que luego ha sido construido —como ha dicho el anterior portavoz— a través de la interpretación del Tribunal Constitucional, es el adecuado. Aquí se ha hecho referencia en reiteradas ocasiones a la apertura del sistema; un sistema que permanece abierto, donde están las vías del artículo 150.2, por ejemplo. ¿Cree que correspondería cerrar el sistema, o una vez llegado a un punto de madurez cree que el actual sistema de reparto competencial y los mecanismos de apertura del sistema deben de permanecer?

En cuanto a los mecanismos de participación de las comunidades en las decisiones o instituciones del Estado, me parece un tema fundamental. Me gustaría que pudiese concretar qué mecanismos son a los

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 27

que usted hacía referencia. ¿Considera que debemos dotarnos de algunos mecanismos que ahora no existen en esta línea, o son suficientes los existentes?

En cuanto al Senado, al que ha hecho referencia, usted quería destacar la función puramente parlamentaria del Senado y apostaba por convertirlo en una Cámara de primera lectura para aquellas leyes o proyectos que tuviesen afectación territorial. No sé si eso es así, no sé si es su apuesta de reforma del Senado. Cómo casaría ese asunto con el Senado como Cámara de representación territorial, tal como recoge la Constitución, ya que después no se ha desarrollado y permanece también en una absoluta indefinición.

Finalmente, está el asunto del reconocimiento constitucional de la pertenencia a la Unión Europea. Usted ha sido durante dos años el presidente del Comité de las Regiones, un organismo a nivel europeo muy importante, que ha tenido un papel importante en el impulso de las instituciones de la Unión Europea. No sé si esa pertenencia y permanencia de España en la Unión Europea debe tener algún reconocimiento constitucional, ya que no lo tiene porque no estábamos en la Unión Europea cuando se aprobó nuestro texto constitucional. En muchos ámbitos hay una primacía del derecho europeo en muchas cuestiones. ¿Debería de tener un tipo de reconocimiento constitucional o no? ¿Son suficientes los mecanismos que existen?

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Señor Prendes, debería finalizar porque ha excedido también largamente el tiempo. Estoy siendo suficientemente benevolente con sus señorías, pero ya lleva bastante tiempo excedido.

El señor **PRENDES PRENDES**: Finalizo ya, presidenta.

Son muchas cuestiones, pero como le decía antes a nosotros nos interesa su opinión, por su larga y dilatada trayectoria política en puestos en los que el modelo territorial ha sido el ámbito de su trabajo. Eso es lo que nos interesa.

Muchas gracias, por su comparecencia.

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Muchas gracias, señoría. Por el Grupo Parlamentario Mixto, tiene la palabra el diputado Baldoví.

El señor **BALDOVÍ RODA**: *Moltes gràcies, senyora presidenta.*

Soy de Compromís, valenciano; por tanto, soy vecino. Ya haré referencia a mi condición.

Señor Valcárcel, en primer lugar, quiero agradecerle su presencia aquí y manifestarle mi sorpresa porque a pesar de ser usted del PP, y yo de Compromís, coincido con algunas de las afirmaciones que ha hecho, es decir, estamos de acuerdo. **(Risas)**. En primer lugar, estamos de acuerdo en que hace falta una concreción y una clarificación de competencias para evitar la conflictividad. En segundo lugar, también coincidimos en que hace falta cooperación y lealtad entre las instituciones, pero no solo de las comunidades autónomas hacia el Estado, sino también del Estado hacia las comunidades autónomas. En tercer lugar, estoy de acuerdo en convertir al Senado en una Cámara territorial, aunque probablemente no estamos de acuerdo en lo que ha dicho. Por último, estoy de acuerdo cuando ha hablado de financiación —cito sus palabras— y ha dicho que habría que tener un sistema blindado, porque tendría que ser una herramienta que propiciara que hubiera equidad y justicia, a la hora de la financiación y que tenía que haber un mecanismo que nos sirviera no solo ahora sino a generaciones futuras. Por tanto, en todo eso estoy de acuerdo, al igual que lo estoy en que hay que garantizar los derechos básicos, entre ellos, la educación.

Sin embargo, cuando ha expresado sus opiniones políticas, evidentemente ahí no estamos de acuerdo. Cuando habla de los nacionalismos como los causantes de todos los males, yo también le diría que hay un nacionalismo español que a mi modo de entender también propicia muchas veces desencuentros entre los territorios y el Estado. En fin, si hay nacionalismos es porque hay ciudadanos españoles que deciden votar a esos nacionalismos y, por tanto, merecen ese respeto.

Ahora iremos a las preguntas, aunque voy a ser muy concreto. Como valenciano, y ya que somos comunidades autónomas vecinas, compartimos muchos problemas comunes. Usted fue presidente de la Región de Murcia muchos años, ya ha dicho que conoció a diversos presidentes. La Región de Murcia tiene una deuda pública con respecto a su PIB de las más altas de las comunidades autónomas, de un 29 %. Es decir, la deuda por cada ciudadano de la Región de Murcia es de aproximadamente 5800 euros. ¿Considera que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia está bien financiada? En segundo lugar,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 28

ha hablado de blindar la financiación para hacer esa herramienta. Yo le preguntaría: ¿estaría bien hacerlo en la Constitución? Es decir, ¿estaría bien que la Constitución recogiera unos principios básicos a la hora de la financiación? Ha hablado también de concreción y clarificación de competencias. ¿Cómo lo haríamos en la Constitución, de qué manera? ¿Lista única o dos listas?

El anterior compareciente, señor Saavedra, que también ha sido presidente de una comunidad autónoma ha hablado de las diputaciones provinciales. El señor Saavedra apuntaba a la desaparición de los polífticos y a la asunción por parte de la comunidad autónoma de esas competencias para que los pueblos pequeños no se quedaran desatendidos. ¿Qué opina de las diputaciones? ¿Deberíamos mantenerlas o deberían desaparecer?

Muchas gracias, por su atención.

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Muchas gracias, señor Baldoví. Por ajustarse muy bien a los tiempos, se lo agradezco doblemente.

El señor **BALDOVÍ RODA**: Yo siempre me ajusto al tiempo.

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Que siga siendo así. Por último, tiene la palabra por el Grupo Parlamentario Popular, el señor Echániz.

El señor **ECHÁNIZ SALGADO**: Muchas gracias, señora presidenta.

Muchas gracias, señor Valcárcel, por su presencia hoy aquí, por haber viajado esta mañana desde Bruselas para prestar este importantísimo servicio a esta Cámara y a su país. Usted es el vicepresidente del Parlamento Europeo. Usted fue durante casi veinte años, como ha puesto de manifiesto, presidente de una comunidad autónoma, la murciana, responsabilidad que ganó en las urnas en cinco ocasiones. También fue presidente del Comité de las Regiones y, por tanto, se le supone una visión del conjunto del mundo regional y autonómico, así como de toda la Unión Europea, ya que formó parte —esto me parece muy relevante— de la delegación del Comité de las Regiones para la redacción del tratado constitucional europeo en 2003. Hay muchos que tocan de oído, pero solo quien ha tenido la enorme experiencia que usted ha tenido puede ponderar o analizar, por conocimiento de causa, el actual sistema territorial. Por tanto, usted es por mérito propio una de las voces que es imprescindible escuchar desde nuestro punto de vista en estos momentos en esta Cámara, donde en representación de la soberanía nacional se ha decidido estudiar con sosiego, con tranquilidad y con ponderación, tras las comparecencias oportunas, el grado de consenso y las materias susceptibles del mismo que permitieran pensar en un reajuste de nuestro modelo territorial. Todos sus antecesores han coincidido con usted en que estos ajustes solo pueden realizarse con un altísimo grado de consenso, al menos similar al del 78 y en eso es en lo que hay que trabajar. La única regla para la supervivencia de una Constitución es precisamente que esté a salvo de los vaivenes polífticos; que no sea una Constitución de parte, como todas las del siglo XIX; que no sea una iniciativa de un partido sino de todos; que no sea en definitiva un arma arrojadiza, sino el mínimo común denominador donde todos se puedan ver identificados.

Estos días hemos tenido, señorías, la oportunidad de escuchar por parte de sus autores sobre el consenso constituyente modélico que presidió el diseño de nuestra Carta Magna, lo que a su vez permitió un refrendo cercano a nueva de cada diez españoles y también que sin consenso, sin ese gran pacto, es mejor no hacer nada. Hemos escuchado alguna autocrítica, pero, sobre todo, hemos escuchado una vibrante y homogénea defensa del éxito colectivo que supuso y de los valores sobre los que se construyó, sobre la libertad y la democracia, sobre la igualdad en la diversidad, la pluralidad, la solidaridad y la cooperación, la cohesión y la lealtad institucional. Hemos escuchado cómo la estabilidad constitucional ha sido semilla y fermento de un aumento inusitado, un aumento espectacular, en términos estadístico de nuestra prosperidad, cómo ha aumentado nuestro producto interior bruto, así como nuestro PIB per cápita y la renta disponible básica de hogares per cápita y desde ahí todos los indicadores completamente que reflejan la mejora de nuestro bienestar. Sin un desarrollo autonómico como el que hemos vivido, sin una descentralización de los centros de decisión política, sin una aplicación inteligente del principio de subsidiariedad sería impensable el grado de servicios públicos del que disfrutaban los españoles en este momento. Sería impensable la distribución de centros sanitarios y educativos en nuestra geografía, especialmente la más rural; sería impensable el despliegue de ambulancias sanitarias o de helicópteros sanitarios y de bibliotecas o centros deportivos o del mantenimiento y restauración del riquísimo patrimonio cultural, a veces desperdigado en lugares remotos; servicios que han ayudado a ralentizar de una forma

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 29

importante la preocupante despoblación de nuestro mundo rural. Hoy nadie querría vivir en nuestra extensa geografía, y especialmente los más jóvenes, si no tuviesen un colegio o una escuela cerca para sus hijos, si no tuviesen un médico accesible o una farmacia cercana, o el acceso al mundo digital. Y todos estos servicios han estado ligados al modelo de desarrollo territorial, al modelo de desarrollo autonómico.

España tiene un nivel excelente de servicios públicos en su dispersa geografía. Las diferencias de cobertura y prestaciones en el territorio son mucho menores que en otros países cercanos. No es lo mismo la capacidad de satisfacer una necesidad por parte de una institución cercana, que la de una institución a cientos de kilómetros. Yo he tenido la fortuna de ser miembro del Gobierno de dos comunidades autónomas y créame que no hay la misma sensibilidad en dotar de un hospital a una comarca por parte de un Gobierno autonómico, que por parte del Insalud en Madrid. Sin embargo, el ciudadano de esa comarca tiene exactamente los mismos derechos que un señor que viva en la Castellana, y además paga los mismos impuestos. En esa permeabilidad de la atención a las necesidades de los ciudadanos, en el acercamiento de los servicios, nuestro modelo territorial ha sido extraordinariamente importante. Por todo ello es un modelo de éxito y, por eso, estoy seguro de que hay que mejorarlo pero no acabar con él. Hay que hacer retoques en términos de eficiencia, pero no dinamitarlo y, por eso, hay que evitar que existan fronteras territoriales interautonómicas en los servicios, pero no desandar lo difícilmente andado. Mutaciones en nuestro modelo, sí; pero voladuras incontroladas o elucubraciones federalistas de parte, sin un pleno, detallado y pormenorizado plano del edificio completo y sin el consenso de todos los vecinos que tienen que compartir edificio y sentirse cómodos viviendo en él, eso no.

Por todo ello, señor Valcárcel, vicepresidente del Parlamento Europeo, le quisiera preguntar su opinión sobre los siguientes asuntos nucleares.

En primer lugar, quisiera conocer su visión o la visión desde Europa de la España constitucional y nuestra trayectoria en los últimos cuarenta años.

En segundo lugar, alguna reflexión sobre el modelo financiero de nuestro modelo territorial. Ya ha hecho algunas, pero me gustaría que profundizase más.

En tercer lugar, sobre el encaje institucional de la Conferencia de Presidentes quizás en el Senado.

En cuarto lugar, sobre la eficacia de los instrumentos de cooperación, cohesión y coordinación y las alternativas posibles en nuestro modelo autonómico. También sobre las competencias o elementos de las mismas cuya titularidad debe ser repensada. En el año 2011 —ya se ha dicho antes—, en plena crisis financiera, en plenas dificultades, usted puso de manifiesto la oportunidad o la posibilidad de que algunos servicios fueran rescatados o fueran desarrollados por el Estado, fruto de la imposibilidad de su financiación y de la situación económica del momento.

También una reflexión sobre la Constitución, del abordaje en la misma de los tratados internacionales. Quiero recordar que usted ha dicho que esta es una Constitución con una enorme vocación europeísta. Me gustaría saber cómo encajan estos temas sobre tratados internacionales en el texto constitucional.

También alguna reflexión sobre la legislación básica y la alta inspección; desde su punto de vista, cómo debería funcionar.

Igualmente, sobre los pactos, y ya ha dicho que al menos el financiero, el del agua, el de educación —e incluso si hay alguno más—, que podrían ser parte de las propuestas que esta Comisión pudiera sugerir en la modernización de nuestro Estado autonómico.

Por último, algunas fuerzas políticas han apostado en los últimos tiempos por constitucionalizar, por solicitar la incorporación al paraguas constitucional de asuntos relacionados con la prestación de servicios o la garantía de servicios o supuestos derechos sociales. Mi pregunta es si, desde su punto de vista, tiene sentido este llamado blindaje.

En definitiva, muchas gracias, señor Valcárcel, por su intervención, muchas gracias por su presencia y también por sus respuestas, que esperamos con sumo interés.

Muchas gracias, señora presidenta.

La señora **VICEPRESIDENTA** (Sánchez-Camacho Pérez): Muchas gracias, señor Echániz.

Para contestar a los intervinientes, tiene la palabra el compareciente, don Ramón Luis Valcárcel.

El señor **EXPRESIDENTE DE LA REGIÓN DE MURCIA** (Valcárcel Siso): Muchas gracias, señora presidenta.

Muchísimas gracias a todos ustedes también por sus contribuciones, porque no vayan a pensar que solo se trata de que alguien viene por aquí y dice lo que piensa. Es verdad que lo que pienso lo he

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 30

meditado muchísimo, no solamente es producto de una experiencia, también es mirar hacia el futuro; no solo se trata de lo que pasó ayer, sino lo que debe pasar mañana. Ese ha sido mi empeño, al margen del acierto o desacierto del mismo. Pero además de todo ello —yo les cuento lo que honestamente pienso—, también es muy interesante recoger a partir de sus preguntas el análisis que todas ellas conllevan o la justificación del porqué de las mismas. Así pues, mi agradecimiento a todos ustedes.

Son muchísimas las cuestiones que se han planteado, aunque también es verdad que son muchas las coincidencias. En primer lugar, diré que no trataba ni mucho menos de poder descolocar a nadie, de verdad. Mi planteamiento es que estamos hablando de algo que también está en la calle, está en la sociedad. Esto no es una política de laboratorio, no es algo que de pronto te planteas, lo plasmas en un papel y crees que puedes seguir adelante con ello porque es bonito decirlo y de alguna manera suena bien. No —y ustedes saben de esto más que yo—, cuando procuramos llevar a cabo cualquier tipo de iniciativa, cuando hacemos una reflexión sobre la política, sobre España, sobre el concierto internacional en el que España se mueve —por cierto, con gran fluidez— o de las autonomías dentro del propio marco, bien nacional, bien supranacional, bien de la Unión Europea, lo cierto es que al final no hacemos sino recoger un poco esa demanda, esa inquietud, esas preocupaciones que están en la calle y, por consiguiente, conviene canalizar y buscar soluciones a los planteamientos que la propia sociedad hace.

¿Por qué esta introducción? Cuando se habla de participación, del modelo territorial, de la democracia española, de lo que contempla en sus contenidos la Constitución española, parece que no es suficiente para dar participación. Bueno, diremos que la participación nunca deja de ser suficiente del todo; mal asunto será el día que pensemos que la participación ciudadana ha tocado techo: partir de ahí, todos felices, nos daremos grandes golpes en la espalda y nos marcharemos a casa a descansar con la conciencia bien tranquila. No se trata de eso, es verdad que cada vez hay que aspirar a que la participación sea mayor, mayor en la calidad y mayor en la cantidad, pero también es verdad que el modelo territorial, el modelo constitucional, el modelo autonómico que al final forma parte de un todo creo que deja un balance muy positivo en cuanto a la participación ciudadana se refiere. ¿Por qué? Porque España además de todo ello es un país extraordinariamente reivindicativo. Probablemente no tenemos el grado de organización que puedan tener otros países —pienso en países del norte de la Unión Europea—, pero, desde luego, lo que sí tenemos es una capacidad de reacción ante situaciones que afectan de manera directa al ciudadano, una capacidad de reivindicación que nos convierte probablemente en uno de los primeros países —si no el que más— en cuanto a participación ciudadana se refiere de toda la Unión Europea.

Pero vayamos por partes: hablamos del modelo territorial, de que es un modelo que no está del todo definido —es verdad—, de que es un modelo que por falta de definición posiblemente nos lleva a ciertas situaciones de conflictividad —es verdad, yo las he padecido— y de cómo se puede mejorar este modelo. Creo que la Constitución sí que da mecanismos, recoge y articula mecanismos más que suficientes para la mejora del modelo. Al final, de lo que se trata —lo dije antes, permítanme que ahora lo repita— es de que también haya voluntad participativa, voluntad de consenso, voluntad de acuerdo entre los propios políticos, entre las propias instituciones, entre las esferas diversas de ese concierto de intereses que afecta a una Unión Europea, a un Estado, a una autonomía, a un municipio, incluso —voy a decir más— a una pedanía; y, ya que estamos hablando de participación, hasta las juntas locales de pedanía se articulan como elementos muy positivos, muy directos y muy vivos de participación directa desde el momento en que desde la mayor proximidad recogen del ciudadano la demanda, la reivindicación, hasta que este llega a la última instancia, a la que, por su propia naturaleza, debe llegar esa reivindicación.

Con esto quiero señalar que el modelo territorial, el modelo no solo autonómico —es decir, esto va mucho más allá—, como todo, es mejorable, pero también diré que entiendo que no tiene que hacerse uso de la Constitución para poder mejorarlo. Antes me refería al Senado y ustedes me contestaban —el señor Cámara, especialmente— que no había terminado de definir si lo del Senado ha de ser un elemento dentro de la Constitución o si mejor lo dejamos fuera, y alguna otra pregunta en este sentido se ha hecho. Yo pretendo ser claro. El Senado es una Cámara territorial, pero no es una definición precisa de en qué consiste esa Cámara territorial. La Constitución recoge el Senado como una Cámara territorial, pero ¿dónde está el desarrollo? ¿Dónde desarrollamos todos los mecanismos que permitan hacer del Senado ciertamente la Cámara territorial que España requiere —yo diría más: que la propia institución probablemente esté demandando—?

Es muy fácil decir que hay que reformar el Senado. Yo he puesto sobre el papel algunas pinceladas. ¿De qué manera entiendo que se puede reformar el Senado? Primero, digo que el carácter puramente

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 31

parlamentario del senador no se pierda en ningún momento. ¿Qué estoy pretendiendo decir con esto? Que no me sirve el modelo del Bundesrat —yo sé que ustedes lo defienden, que de alguna manera lo equiparan—. A mí no me sirve, porque no es un modelo parlamentario. Es un modelo que se aproxima mucho más al interés del Gobierno o al interés de los Gobiernos regionales, que no al propio interés desde el Estado hacia las autonomías y desde las autonomías al Estado, y entonces generamos una ruptura. Cuando digo que el carácter puramente parlamentario del senador se ha de preservar por encima de cualquiera otra cuestión como elemento fundamental, estoy haciendo una referencia clarísima a una Cámara territorial que no tiene nada que ver, y, por tanto, no creo que sea muy acertado —aunque tampoco vengo aquí a impartir a nadie ningún tipo de cátedra, hasta ahí podíamos llegar— o, simplemente, digo que, desde mi punto de vista, creo que no deberíamos hacer ni tan siquiera un guiño a la posibilidad del Bundesrat, porque España, el Senado español perdería calidad. No nos interesa.

¿Qué digo más del Senado? Digo que tiene que ser una Cámara de primera lectura. El Senado no puede quedar reducido solamente a una Cámara de segunda lectura: aquí alguien presenta una ley, pasa por el Congreso, este lo envía al Senado, que podría incluso rechazarla —muy bien, perfecto, tomamos buena nota—, pero volverá al Congreso y la aprobaremos, con lo cual habremos hecho un camino hacia ninguna parte. Es preferible que sea una Cámara de primera lectura. ¿Para qué? ¿Para duplicar? No, simplemente para que aborde los temas puramente territoriales; entonces, sí. Cuando hay una ley que afecta a regiones, cuando la naturaleza de esa ley es puramente regional, conviene que el Senado sea precisamente Cámara de primera lectura, incluso para dar paso a una aprobación definitiva en la propia institución del Senado.

Alguien puede decir: vale, eso está claro, lo has explicado bien —supongo—, pero aquí no se ha reformado nada. La cuestión es: no se ha reformado nada porque, al parecer, no ha habido consenso en cuarenta años de Constitución para que se reforme. También habrá que hacerse esta pregunta. Claro, la cuestión no solamente es decir —quien sea, en este caso yo— que el Senado requiere de una formulación para llevar a cabo su reforma en este aspecto. No, no es eso solamente, habrá que ir también hacia un consenso. Es más, habrá que preguntarse además por qué en cuarenta años no se ha reformado.

Todo el mundo tiene muy claro que es una Cámara de primera lectura o, por lo menos, una Cámara de carácter puramente territorial. Vale, ya tenemos un elemento de consenso. ¿Dónde están los demás? Lo cierto es que todos queremos reformar el Senado. Pero lleva cuarenta años sin ser reformado. Habrá que plantearse que algo está fallando en quienes tienen que llevar la iniciativa de la reforma, quizás porque todavía no hay una idea concebida —cuidado, muy legítimamente— que pueda alcanzar ese nivel de consenso, posiblemente porque una opción política entiende —desde la más absoluta legitimidad— que esto es así y otra entiende que no es así, y a partir de ahí se quebró el consenso.

Ahora bien, ¿entonces requerimos de la Constitución para la reforma del Senado? Esta es otra pregunta que se ha hecho. Yo digo que no. Es mi opinión, lo cual no significa nada más que es mi opinión. Entiendo que el Senado tiene mecanismos suficientes en el desarrollo de su propio Reglamento para poder ser objeto de reforma en el sentido en que he propuesto a esta Comisión, a sus señorías, sin necesidad de reforma por parte de la propia Constitución. Esto es lo que yo entiendo.

Sobre las relaciones entre el Estado y las autonomías —también hay confrontación en ello—, ya lo explicaba cuando me dirigí a ustedes al inicio y decía que, efectivamente, hay mecanismos suficientes, pero, sobre todo, uno fundamental, que es el pacto; ese es el más importante. ¿Dónde se generan los problemas fundamentales a la hora de plantear las relaciones autonomía-Estado? ¿En la financiación autonómica? ¿En las competencias, hoy ya no tanto —yo diría que hoy ya no, ayer sí—? ¿Se genera en políticas que también puedan ser objeto de pacto, como son las relativas a recursos naturales? Aquí es donde tenemos la auténtica conflictividad, especialmente en la financiación autonómica. Y en este sentido se han hecho preguntas, todas ellas comunes: ¿Cómo mejoramos esto? En primer lugar, ¿esto debe estar dentro de la Constitución? La Constitución habla de solidaridad, está dejando con absoluta claridad que España requiere de mecanismos solidarios para que todos los españoles sean iguales y no haya españoles de primera y de segunda.

Luego, formular una reforma del sistema de financiación no nos lleva inevitablemente a una reforma de la Constitución. Desde luego, yo no me muestro partidario en este sentido, porque ya existen mecanismos, pero, además, mecanismos que pueden dar tal solidez a un sistema de financiación que no requieren ni mucho menos de llevar a cabo cambios en la Constitución. Habrá que ponerse de acuerdo —cosa, por cierto, nada fácil— en cómo distribuimos el dinero para todos los españoles, porque, al final, la cuestión es esta. ¿Cuál es la forma más equitativa, más solidaria de distribuir el dinero? Y veremos que

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 32

hay una España que dirá que su problema se llama concentración de población —y en esto oiremos a catalanes, valencianos, murcianos, andaluces—, y a otros —y no les faltará jamás razón, la llevarán siempre— que dirán que su problema es la dispersión, porque se vacían sus pueblos e, incluso, ciudades, porque hoy día ya no existen ciudades medianas, es un concepto que tiende a desaparecer. Estamos viendo —habrá que preocuparse y mucho por ello— que estamos asistiendo a las macrociudades. Todo el mundo se concentra en grandes ciudades, mientras que las medianas pierden población paulatinamente; las grandes alcanzan mayor población a velocidad de vértigo y el campo queda despoblado. Pero ¿quiénes abastecen a las ciudades? Las abastece el campo. El agua no nace en el edificio de la Gran Vía, 42 de Madrid y no veo ganado por las calles de Madrid. Los recursos naturales están en donde están y las ciudades, grandes ciudades, cada vez más grandes ciudades son las que absorben, consumen los recursos naturales. ¿Y qué se da a cambio a quien ofrece recursos naturales a esas ciudades? Cero, nada absolutamente. Luego, fíjense si hay debate por delante antes de tener que llegar a tocar la Constitución, en qué tocamos la Constitución.

¿Dónde está el cambio? ¿Cuál es el concepto y el argumento para cambiar la Constitución si antes no hemos sido capaces de alcanzar un acuerdo en un sistema de financiación que tiene que ver con cómo repartimos los fondos, cómo se reparte el dinero entre los españoles? Hay mucho camino por delante. ¿Esto significa no a una reforma de la Constitución? Sería absurdo decir esto, sería negar los artículos 168 y 169. Somos constitucionalistas, respetamos la Constitución y, por tanto, hacemos valer todo mecanismo que lo permita. Pero para llegar a ello alguien tendrá que decir qué quiere cambiar de la Constitución. Es que todavía no se ha dicho con claridad qué queremos cambiar. Cuando sepamos qué queremos cambiar, ¿cómo vamos a cambiarlo? ¿Queremos introducir el sistema de financiación autonómica? Perfecto, está muy bien. ¿Cuál es el acuerdo previo? ¿Dónde está el consenso? ¿O pretendemos hacerlo sin consenso? No es posible, no lo permite, ninguna de las dos opciones permite ese cambio si no existe el consenso. Por tanto, cuando hablo de cómo alcanzar esos niveles de armonía entre comunidades autónomas y Estado y además propongo un abanico como el que mostré anteriormente, estoy haciendo una referencia clara a elementos que no requieren necesariamente —digo necesariamente— de un cambio constitucional.

Se plantea la educación. Yo dije que podíamos recatar algunas competencias. Las competencias están perfectamente definidas en la Constitución, este sí que es un hecho que no tiene vuelta atrás, es decir, hay competencias exclusivas del Estado y están perfectamente delimitadas, hay competencias exclusivas de las comunidades autónomas y están perfectamente delimitadas y hay competencias que si las comunidades autónomas, por cualquier razón, no quieren gestionarlas automáticamente pasan al Estado. Ahora bien, hay competencias de las comunidades autónomas, como es la educación, que yo dije que se pueden rescatar; claro, pero en un contexto de deslealtad institucional. Pero esto no es venir aquí a ver si encuentro un titular, que esto parece ser que hoy gusta mucho. Todos hemos leído el informe de Elcano de hace cuatro días, respecto del que hay una reacción de una inmensa mayoría de los españoles porque entienden que esto se nos va de las manos a partir del asunto catalán. No se va nada de las manos, lo que pasa es que es cierto que hoy quizá lo que vende es un titular de este tipo. Pero yo no vengo a vender titulares. Vengo a decir lo que, por cierto, dije ya en un curso en El Escorial no sé si sería en el año 2001 o 2002, hace mucho tiempo —he estado diecinueve años, no sé si son muchos o tal vez demasiados—; lo cierto y verdad es que algún día dije aquello, porque algún día se producía algo como lo que hoy se está produciendo. No me dolieron prendas y me reafirmo en ello. Si hay deslealtad institucional, lo normal es que esas competencias, que son el producto de la lealtad, automáticamente puedan ser rescatadas por parte del Estado. Es que es la exigencia que la ciudadanía debe hacer a cualquier Estado y es obligación del Estado hacerlo.

La sanidad no es un concepto filosófico, es un concepto de gestión, y, si, ciertamente, hay comunidades autónomas incapaces de poder llevar a cabo la prestación de un servicio como ese, nada más y nada menos que la sanidad, porque no saben gestionarlo adecuadamente, a lo mejor hay que plantear también la posibilidad del rescate. Entonces, me refería mucho más que a las cuestiones de gestión —al final, votas y, si un señor es un tuercebotas, es un mal gestor, automáticamente se le apea de su responsabilidad— a otros conceptos en donde el gota a gota va calando y eso va generando jóvenes que al final terminan odiando; esto es malo.

La sanidad, como otras tantas competencias —esta era otra de las preguntas—, es objeto de una financiación. El portavoz del Grupo Mixto, de Compromís, hacía referencia al déficit de la Región de Murcia, a si la comunidad entiende que está bien financiada o no y a un alto nivel de coincidencia. A mí no

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 33

me preocupa —no sé si a usted sí— quién se tiene que preocupar del nivel... No, lo digo en plan humorístico. Nadie nos tenemos que preocupar, porque, afortunadamente, estamos más para lo que nos une que para lo que nos separa y, además, estamos también para poder llegar a conclusiones a partir de experiencias reales. Yo la he tenido. La financiación en la Región de Murcia es una financiación injusta —ya no me ando con más rodeos—, es injusta del todo. Teníamos un modelo de financiación y, desgraciadamente, en el año 2005 ese modelo se quebró. Pero estaba pactado por todos. Sin embargo, en 2005, por una decisión que no fue pactada ni mucho menos, se quebró el modelo. Y a partir de ahí hay regiones que se han visto mejoradas más allá de lo pactado en su modelo y hay regiones que se han visto perjudicadas bastante con lo que se acordó en aquel modelo de financiación autonómica.

¿Cómo se evita esto? ¿Cómo se evitan los vaivenes? ¿Cómo se evitan las arbitrariedades? Alcanzando un pacto, y ese pacto puede tener o no reflejo en la Constitución. A lo mejor no es malo que tenga reflejo en la Constitución. ¿Pero es necesario que tenga reflejo en la Constitución? Igualmente, diré que no es necesario que tenga reflejo en la Constitución. Porque ¿qué hacemos, eliminamos mecanismos como, por ejemplo, el Consejo autonómico de financiación? ¿Tiene esto sentido? Ninguno. ¿Qué hacemos, despojamos entonces a las comunidades autónomas de todos los mecanismos que tienen junto con el Estado? Tampoco. Y si esto es suficiente, ¿para qué llevar a cabo una reforma constitucional en este ámbito? Diré lo de antes con el Senado: la Constitución recoge su propio mecanismo de reforma. Pero voy hacia un terreno muy concreto, muy específico: si hay mecanismos que no requieren necesariamente de esto, no los usemos. No hagamos de la Constitución, ni mucho menos, un cajón de sastre. Eso no es la Constitución. El carácter de perdurabilidad de la Constitución dejaría de ser en el momento en que la convirtiéramos en un cajón de sastre. Pero sí digo: la financiación desastrosa y, además, injusta, y hay que sentarse y hay que pactar, hay que pactar un modelo. No hay que alcanzar un modelo; no, hay que ir más allá, hay que pactar un modelo para darla esa perdurabilidad. Y eso es blindar el pacto de financiación.

Sobre las competencias, creo que ya lo dije antes: hoy no hay un problema de competencias que no sea el rescate de las mismas. Pero el techo competencial está perfectamente definido. La España de las dos velocidades es la historia probablemente necesaria en un momento en que recién salidos de una dictadura requeriéramos todos ceder para generar el espíritu de concordia que generamos. Y había que entender que había nacionalidades históricas, y después había regiones. Sí hay un fallo o, mejor, digamos una imprecisión: la Constitución no define nacionalidad y región, y a lo mejor ahí nos podemos armar algún pequeño lío. Pero, sea como fuere, lo que sí está claro es que hoy día todo el proceso competencial es algo más que superado, porque el café para todos al final fue lo que fue. Esta es mi opinión.

Diputaciones. Les voy a confesar —bueno, no hace falta confesarlo porque se hizo público— que un día, siendo presidente de la región uniprovincial, con crisis económica, año 2011, cuando ya pesaba demasiado la crisis, dije que las diputaciones son un elemento que habría que suprimir. Después lo analicé, pensé en ello, me preocupé en conocer el papel de las diputaciones —hoy no, hace ya algún tiempo—. Desde luego, soy partidario de que continúen siendo lo que son y haciendo el trabajo que hacen. Son muy necesarias. Aquí se ha contado una experiencia de un consejero de Sanidad de Madrid y otro de Castilla-La Mancha. A veces las diputaciones contribuyen a que, como en Castilla-La Mancha, un ciudadano pueda ser de primera categoría, como lo es el de Madrid, o que en Castilla y León una escuela tenga cinco alumnos y esa escuela funcione, y con un nivel y una calidad extraordinaria. Esto era impensable antes de cualquier visión autonómica. Una escuela en un pueblo de 20, 30 habitantes con cinco niños era del todo imposible que estuviera abierta. Hoy no es así. Por tanto, las diputaciones representan un papel esencial.

Sobre los tratados internacionales, creo que está bien articulado. Haría falta un cambio, una reforma, que sería la constitucionalización de nuestra presencia en la Unión Europea. Este es un hecho real. Es que estamos desde el año 1986. El tratado se firma en 1985 y nosotros nos integramos como parte de la Unión en 1986. Por tanto, es evidente que, siendo del 78, ocho años antes, no podía contemplar nuestra presencia, pero ya han transcurrido muchos años para que sí se pueda abrir esa caja y estemos dentro de la Constitución como un Estado miembro más de la Unión.

Por lo demás, tengo que decir que está perfectamente regulado. Lo único, acerca del nivel de competencias entre Unión Europea y Estado miembro —en este caso, España—, es dónde está la jerarquía, es decir, dónde está el rango superior. ¿El tratado de la Unión Europea —nos estamos refiriendo a Maastricht, 1992— tiene que prevalecer por encima de la Constitución española? ¿O es la Constitución

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 34

la que tiene que prevalecer por encima del tratado? Esto sí que puede representar un conflicto de intereses. No está resuelto.

Por lo demás, está claro que hay mecanismos sobrados para establecer todo tiempo de competencias o de limitación de las mismas. Por ejemplo, ustedes, los parlamentarios, tienen la posibilidad —es un derecho— de pronunciarse sobre determinadas leyes que en el Parlamento Europeo podamos elaborar a través de la tarjeta amarilla o de la tarjeta naranja. Esta es una potestad de ustedes y este es un mecanismo que puede delimitar perfectamente la competencia. Los principios de subsidiaridad, fundamentalmente este, es algo ante lo cual ustedes reaccionan si ven que se ha invadido —permítanme la expresión— un terreno que es suyo y nunca del Parlamento. La tarjeta amarilla dirá a la Comisión: Oiga, usted tiene que pensárselo dos veces la ejecución de esa medida, tendrá que plantárselo y se lo planteará. Si es tarjeta naranja, porque fue votado por una mayoría, tanto en el Congreso como en el Senado, automáticamente la Comisión tendrá que llevar a cabo una modificación de la norma. ¿Habrán mecanismos sobrados para poder delimitar las competencias y no entrar en conflicto? Claro que los hay. Es lo que más nos tiene que importar, sobre todo a la hora de plantear nuestras relaciones con la Unión Europea a partir de los tratados y estos otros mecanismos.

Las comunidades autónomas qué podían hacer —y ya termino— para estar más presentes en el Senado. Yo creo que la Conferencia de Presidentes hay que dotarla del valor que realmente tiene, pero que todavía no se le ha reconocido del todo. Posiblemente hasta los presidentes de las autonomías podían ocupar escaño en el Senado. Podría ser también otra opción. Desde luego, generar debates de carácter regional con mayor frecuencia de los que se vienen generando. El año 1997 fue el primero de los debates al que asistí era entonces el llamado Estado de las Autonomías, y he echado en falta ciertamente bastantes más debates en el Senado. Por mi parte, esto es todo lo que tenía que decirles. Muchas gracias. **(Aplausos)**.

La señora **VICEPRESIDENTA** (Camacho-Sánchez Pérez): Muchísimas gracias, don Ramón Luis Valcárcel, ha sido muy interesante, muy productivo y además le agradecemos enormemente con gran sinceridad su participación y su contribución que seguro que será muy provechosa para todas sus señorías. Se suspende la sesión, con permiso del presidente que lo tenemos allí al final, hasta esta tarde a las cuatro y media en la siguiente comparecencia. Muchas gracias, señorías.

Era la una y veinte minutos de la tarde.

Se reanuda la sesión a las cuatro y treinta minutos de la tarde.

— **DEL SEÑOR ARIAS-SALGADO MONTALVO (EXMINISTRO DE ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL). (Número de expediente 219/000967).**

El señor **PRESIDENTE**: Se reanuda la sesión.

Buenas tardes, señorías. Siguiendo con lo señalado en la convocatoria de la sesión de hoy, intervendrá a continuación don Rafael Arias-Salgado que, entre otras cosas, fue ministro de Administración Territorial, que es el título fundamental por el que los grupos y la Comisión como tal han decidido solicitar su comparecencia. Le agradecemos su presencia hoy aquí.

Tiene la palabra el señor Arias-Salgado.

El señor **EXMINISTRO DE ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL** (Arias-Salgado Montalvo): Buenas tardes a todos, señoras y señores diputados, muchas gracias por la invitación para comparecer aquí y trasladar mi experiencia y mis opiniones sobre el texto de nuestra vigente Constitución y a las posibilidades de su reforma.

Quisiera comenzar con un elogio a la Constitución, porque yo diría que las críticas que se hacen, y la forma en la que se hacen, desde ciertas perspectivas y desde ciertas esferas, producen en la opinión pública un cierto proceso de deslegitimación del texto constitucional. Creo que es interés de todos que la Constitución vigente tenga plenitud de legitimidad, sin perjuicio de que desde una perspectiva funcional haya cosas, unas u otras, que se puedan mejorar. Pero me parece importante comenzar con este preludeo porque yo diría que el texto constitucional vigente merece ampliamente todos nuestros elogios.

Fíjense en lo que la Constitución vigente ha aportado a la vida política española. En primer término, es un gran pacto integrador, es el más importante e inclusivo que se ha producido en la historia de España. Podríamos encontrar uno relativamente similar, que es el llamado Pacto de El Pardo en la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 35

Restauración y la Constitución de 1868. Pero, como mínimo, desde entonces es el gran pacto integrador de la vida política española. Además, toda su elaboración ha estado presidida por un gran esfuerzo integrador. Esta Constitución nos ha proporcionado cuarenta años de estabilidad jurídico-institucional democrática; cuarenta años de Estado de derecho, de garantía de las libertades públicas y de avance en los derechos sociales; cuarenta años de equilibrio entre unidad política y constitucional y diversidad, a través del Estado de las autonomías; cuarenta años de progreso económico y social. No hay más que mirar, simplemente, como dato representativo, la renta *per cápita* que existía en España en los años 1977-1978, que era de 12 000 dólares, y compararla con la que actualmente tienen los ciudadanos españoles. Por tanto, yo pediría siempre a los representantes del pueblo que extremaran la prudencia al hablar de la reforma constitucional. No se trata de sacralizar el texto en todas sus dimensiones, pero la aportación que ha hecho este texto constitucional a la vida política española, vida política democrática, no tiene parangón en nuestro proceso histórico. Y esa es la premisa, a mi juicio, de la que hay que partir.

Añado una dimensión importante. Cuando se habla de la vigente Constitución no estamos ante un problema meramente funcional. La reforma de la Constitución es una decisión política de gran magnitud que implica siempre plantearse —y lo veremos en la segunda parte de mi intervención— un reparto de poder. Este es el trasfondo de todo texto constitucional, y precisamente en ese marco, y dentro de esas premisas, es como hay que afrontar, a mi juicio, el debate constitucional.

Yo diría que para iniciar un proceso de reforma de la Constitución hacen falta dos requisitos mínimos previos. Primer requisito: un consenso tan amplio como el que dio lugar al nacimiento de la Constitución vigente; es decir, tomando simplemente los datos de la propia Constitución, un mínimo de tres quintos, y para algunos aspectos una mayoría de dos tercios. Esa sería la expresión cuantitativa de un amplio consenso. Para mí, el primer requisito es que haya, por tanto, una dimensión de consenso tan amplia como la que hubo en la vigente Constitución. Segundo requisito: un debate previo de diagnóstico. Aquí hay tres líneas de actuación y de reflexión. ¿Qué es lo que ha funcionado mal en la Constitución española? Esa sería la primera pregunta. La segunda, ¿qué es lo que ha funcionado de manera aceptable pero objetivamente es mejorable? Y tercero, qué es lo que ha funcionado bien y no conviene tocar. Son tres líneas preliminares antes de entrar en el contenido concreto de cualquier propuesta de reforma constitucional.

En mi intervención he querido distinguir dos aspectos: un criterio fundamentalmente técnico-jurídico y un criterio más político, entendiéndolo que el criterio técnico-jurídico, digamos, cuando se trata de derecho constitucional encubre siempre, inevitablemente, un problema de poder político, y, por consiguiente, aunque la técnica jurídica nos permite resolver algunos problemas, no se puede ignorar que estamos hablando de un eje básico de toda Constitución como es el reparto de poder político. Para mí es importante atender desde esta perspectiva, más técnico-jurídica que política, a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, porque esa jurisprudencia nos da la pista de cómo ha funcionado especialmente el Estado de las autonomías y el reparto competencial. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha basado permanentemente en la articulación del principio de competencia; yo diría que es lo que ha articulado el 99 % de sus sentencias. En su origen, el principio de competencia fue creado por Kelsen, en su concepción del federalismo, para reglamentar lo que es un reparto competencial entre el Estado federal y los miembros de la federación y conseguir garantías, tanto para las competencias estrictamente estatales como para las competencias de los entes descentralizados. En el ámbito del derecho público europeo, la construcción jurídica del Estado federal corresponde fundamentalmente a Kelsen y a la escuela alemana. La jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional se ha articulado sustancialmente sobre el principio de competencia, tal y como lo entendió Hans Kelsen allá por los años veinte del siglo pasado.

Fíjense en los cuatro puntos fundamentales que se pueden extraer de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y que revelan o sirven para explicar el funcionamiento del Estado de las autonomías. Primer punto, el Estado no puede modificar unilateralmente el sistema de distribución de competencias vigente. Por tanto, el sistema de distribución de competencias vigente es intangible y no cabe reforma unilateral. Esta es una clave de la cuestión. No hay nada más que una excepción por virtud de la cual el Estado puede alterar las competencias de una comunidad autónoma, que es justamente el artículo 155. Es la única excepción. Y la propia palabra excepción indica su excepcionalidad. Pero el principio de distribución competencial no es modificable unilateralmente.

Segundo punto, ha desactivado la cláusula residual del artículo 143. Por virtud de esta cláusula corresponderían al Estado las competencias que no hayan sido asumidas por los estatutos de las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 36

comunidades autónomas. Pues bien, las sentencias del Tribunal Constitucional han eliminado la vigencia, a efectos prácticos y jurídicos, de la llamada cláusula residual del artículo 143.

Tercer punto, ha desactivado el principio de prevalencia del derecho estatal, del artículo 149.3, y ha aplicado en términos muy estrictos el principio de competencia, buscando siempre el equilibrio de la distribución competencial entre el Estado y las comunidades autónomas. Cuando el bloque de la constitucionalidad —dice el Tribunal Constitucional— reserva una determinada competencia, bien al Estado, bien a la comunidad autónoma, lo hace con carácter exclusivo y excluyente, y no cabe en ese ámbito una intervención del Estado, buscando siempre el equilibrio entre la ordenación de las competencias de los estatutos de autonomía y las competencias propias del Estado, empleando aquí la palabra Estado en sentido estricto.

Cuarto punto, el Tribunal Constitucional ha desactivado el principio de supletoriedad que aparece en el último inciso del artículo 149.3 del texto constitucional. La cláusula de supletoriedad no puede utilizarse como un título competencial del Estado y, por tanto, el Estado no puede regular materias que los estatutos asumen como propias, incluso en el caso de competencias compartidas. En el único aspecto donde la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha dado preeminencia al Estado —y por ello tiene, a mi juicio, una importancia trascendental— es en el caso de las competencias compartidas o concurrentes. Aquí la jurisprudencia del tribunal ha aceptado un concepto muy amplio de bases dictadas por el Estado, no solamente —y valga la redundancia— aspectos muy básicos de la materia que se trata de regular, sino que ha asumido como propio de su jurisprudencia un concepto de bases muy amplio que permite al Estado hacer regulaciones, teniendo siempre en cuenta, como es lógico, el interés general. Es en el único aspecto donde realmente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha tenido en cuenta que el Estado defiende sobre todo, no intereses territoriales, sino intereses generales. Eso ha dado lugar a una amplia legislación estatal aprobada, lógicamente, en estas Cortes, que ha permitido ir ordenando y desarrollando el Estado de las autonomías. Lo que quiero poner de relieve es que es en este punto donde el Tribunal Constitucional ha establecido una clara preeminencia del Estado sobre las comunidades autónomas, mientras que en los demás aspectos ha buscado siempre un cierto equilibrio en el reparto de poder.

En este ámbito hay tres temas o tres líneas jurisprudenciales que yo quisiera poner de relieve porque afectan, a mi juicio, de manera singular a cualquier planteamiento sobre la reforma de la Constitución. En primer término, por su propia naturaleza, el principio de integración europea debe ser en todas sus dimensiones —en todas sus dimensiones, sin perjuicio de consultas, pero hablo de competencias— competencia exclusiva del Estado; incluso —y ahí es donde la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no comparte este criterio— cuando se trate de competencias atribuidas a las comunidades autónomas. A mi juicio, este es el punto importante. En las directivas comunitarias, son el Estado y las Cortes Generales, quienes tienen y deberían tener responsabilidad única en su incorporación al ordenamiento jurídico español, al margen de lo que establezcan los estatutos de autonomía. Digo esto, porque se han producido distorsiones como consecuencia de la vigente doctrina del Tribunal Constitucional, que establece que cuando una directiva comunitaria afecta a las competencias de las comunidades autónomas, estas deben tener una parte en la incorporación de la directiva en cuestión al ordenamiento jurídico español. Eso ha generado una serie de distorsiones funcionales a la hora de incorporar las directivas comunitarias. Esta afirmación la baso fundamentalmente en que el Estado es el único responsable en el seno de la Unión Europea para la incorporación de las directivas comunitarias. Y teniendo una responsabilidad exclusiva ante los órganos de la Unión Europea, resulta que carece de competencia para incorporar en todo o en parte algunas directivas comunitarias que afectan a las competencias que los estatutos de autonomía reconocen a las comunidades autónomas. Este es un punto que hay que resolver. La incorporación de directivas comunitarias que implican la responsabilidad del Estado en el ámbito de la Unión Europea no puede descentralizarse, tiene que ser una tarea exclusiva y excluyente, a mi juicio, de las Cortes Generales.

Sé que este es un punto muy polémico, pero sería insincero si no lo trajera aquí a colación, entre otras cosas porque me tocó, como secretario general de Unión de Centro Democrático y como ministro de Administración Territorial, defender la Loapa, que fue gestada, como saben ustedes, por el comité de expertos presidido por el profesor García de Enterría. La Loapa tuvo una trayectoria parlamentaria muy larga, y el texto que finalmente aprobaron las Cortes tenía muy poco que ver con el texto original que habían redactado los expertos. Hay que decir, por tanto, que sufrió profundas modificaciones para recoger, digamos, los puntos de vista, por otra parte muy diversos, que existían en esta cuestión sobre las leyes de armonización. Pero es lo cierto que a partir de la Loapa el Tribunal Constitucional sentenció —yo diría

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 37

que casi a muerte— a las leyes de armonización. Podríamos encontrarle un último sentido a esa condena, en un momento en que no estaba desarrollado el Estado de las autonomías, por lo que parecía que una ley de armonización invadía *a priori* todo el esquema competencial de las comunidades autónomas. Hoy la situación es distinta, hoy todo el sistema competencial, en la parte del Estado y en la de las comunidades autónomas, está prácticamente concluido y, por consiguiente, las leyes de armonización tendrían otro sentido. Ya no se trataría de cubrir lagunas sino, como su propio nombre indica, de armonizar aspectos no armónicos, disfuncionales que tenemos en el funcionamiento de nuestro Estado. Les pongo un ejemplo. ¿No sería factible una ley de armonización para establecer la tarjeta sanitaria con plenitud de valor y de derechos en todo el territorio del Estado? Creo que es un buen ejemplo.

Las leyes de armonización no tienen por qué ser *a priori* favorables a las competencias del Estado. Una ley de armonización puede establecer un equilibrio en la distribución competencial entre el Estado y las comunidades autónomas. En fin, yo creo que la Constitución tiene este instrumento, que debería ser recuperado una vez que se ha alcanzado la plenitud de desarrollo del Estado de las autonomías, y que prestaría grandes servicios desde una perspectiva funcional al funcionamiento —valga la redundancia— del Estado de las autonomías.

Veámoslo desde otra perspectiva. En los regímenes federales existen mecanismos de cooperación vinculantes en determinadas materias. Aquí no hay ningún ámbito en el que las comisiones de cooperación dicten decisiones vinculantes. Las comunidades autónomas, según su posición, pueden asumir o no las decisiones que se adopten en las comisiones sectoriales. Pues bien, en todos los federalismos, para determinadas materias concretas de claro interés general, existen mecanismos vinculantes, comisiones de cooperación entre el Estado central y los miembros de la federación, siempre que se alcance una determinada mayoría en las votaciones dentro de la comisión sectorial, pongamos unas mayorías de tres quintos o de dos tercios; y a partir de ese momento todas las comunidades autónomas quedan vinculadas por el acuerdo. En Estados Unidos, digamos, que es un ejemplo de federalismo dual muy claro, las subvenciones federales se condicionan claramente al voto favorable en las comisiones sectoriales de cooperación, de tal manera que el Estado miembro de la federación que no vote a favor no recibe la parte alícuota de subvención. Es un mecanismo que tiene el Estado federal norteamericano para poder realizar políticas de interés general en las que las competencias están compartidas o están básicamente atribuidas a las comunidades autónomas. Son fondos estatales vinculados a las comisiones de cooperación y a las votaciones que se realicen en las mismas.

Diría que esta es la parte más técnico-jurídica, sin desconocer, como decía al principio, que en el ámbito del derecho constitucional todo tiene trasfondo político; este es el ámbito fundamentalmente, digamos, técnico-jurídico. Pero yo no quiero faltar a lo que me parece fundamental, que es poner encima de la mesa lo que yo entiendo que son criterios políticos. No soy un experto, estoy convocado a esta Comisión fundamentalmente como ministro de Administración Territorial, y precisamente por esa cualidad es por lo que creo que puedo ir más allá de los criterios técnicos y establecer ciertos criterios políticos.

Cuando desde una perspectiva política hablamos de constitución y de estatutos de autonomía hablamos de distribución de poder. El poder es el eje central del análisis de la ciencia política. El derecho constitucional no solamente regula la organización del poder, sino que establece un sistema de distribución de competencias o de asignación de competencias. Pero sí es importante en el ámbito de esta Comisión, donde se trata de analizar el Estado de las autonomías, no olvidar que Estado de las autonomías, desde una perspectiva política, implica reparto de poder entre el Estado y las comunidades autónomas. Pues bien, el proceso político, institucional de estos cuarenta años ha sido todo él un proceso de cesión y de distribución de poder mediante la institucionalización y desarrollo de un Estado compuesto. Hemos configurado un Estado compuesto, y lo hemos hecho justamente mediante cesión y distribución de poder desde el Estado central a los órganos de poder territoriales, que decidimos denominar comunidades autónomas. A mi juicio, este proceso hay que darlo por concluido. Creo que no cabe transferir más poder a las comunidades autónomas, porque el grado de descentralización que ha alcanzado el Estado español no tiene parangón en el mundo. Fíjense que el único caso que cabría establecer como punto de comparación es Suiza, y no me atrevo a referirme a la India, porque no conozco bien su distribución de poder territorial, teniendo en cuenta que es un país de más de mil millones de habitantes y que es un subcontinente. Pero el reparto de poder que se ha hecho en España entre el Estado y las comunidades autónomas no tiene parangón, por supuesto no lo tiene en la historia de España. Pero el grado de centralización admite comparación con los sistemas más federalizados o con los sistemas más

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 38

descentralizados. Por tanto, es mi opinión, creo que ha llegado el momento de cerrar el traspaso de poder desde el Estado a las comunidades autónomas. Este sería, digamos, el primer criterio político.

En este cierre de traspaso de poder habría que garantizar, a mi juicio, la capacidad de decisión del Estado en determinados ámbitos —y cuando hablo del Estado hablo fundamentalmente de las Cortes Generales y del Gobierno—, es decir, creo que habría que reforzar el monopolio del Estado en política exterior. A mi juicio, el Tribunal Constitucional ha introducido una distinción muy negativa, ha distinguido entre política exterior y acción exterior. Yo no sé qué política exterior no consiste en acción exterior. Por tanto, se trata de una distribución artificial. ¿Qué es lo que pretendía el Tribunal Constitucional? Garantizar que las competencias que tienen las comunidades autónomas pudieran tener una proyección internacional. A mi juicio, eso es un error. La política exterior es un monopolio absoluto y radical del Estado. Como saben ustedes, y algunos conocen mi *curriculum vitae*, yo soy diplomático de carrera, aunque he ejercido muy poco tiempo, y creo que produce una distorsión extraordinaria ver a las comunidades autónomas actuando en el escenario internacional y perjudicando, en no pocas ocasiones, la defensa de intereses generales. Ahí yo tengo las ideas muy claras, equivocadas o no, pero las tengo muy claras: monopolio absoluto del Estado en materia de política exterior. Esto es una de las cosas que hay que garantizar.

Segundo, una garantía de la unidad de mercado. En el momento en el que estamos formando un mercado único en el ámbito de la Unión Europea, no tiene sentido la fragmentación territorial del mercado español, que existe, y se lo puedo atestiguar por más de veinte años de experiencia empresarial. Hay dificultades de actuación y de expansión de las empresas en el territorio estatal, como consecuencia de una interpretación del comercio interior como competencia exclusiva de las comunidades autónomas hecha por el Tribunal Constitucional que distorsiona el funcionamiento de la economía productiva. Eso perjudica a todos, eso perjudica a todos, a las comunidades autónomas, al Estado, y dificulta nuestra actuación en el ámbito del mercado único europeo. Este es el segundo punto importante. Tercero, la incorporación de directivas comunitarias, a la que ya me he referido, tiene que ser una competencia exclusiva del Estado, afecten o no las directivas comunitarias a las competencias atribuidas a las comunidades autónomas por sus estatutos. Cuarto —también me he referido a ello—, se trata de introducir mecanismos de cooperación vinculantes. Establecería también unas bases comunes y vinculantes en lo que afecta al sistema educativo y a la formación del profesorado. Por último, también quedaría en el ámbito de una cierta exclusividad del Estado el derecho de asistencia sanitaria en todo el territorio nacional, a través de esa tarjeta sanitaria que garantizaría los derechos de todos los ciudadanos a recibir asistencia sanitaria en cualquier parte del territorio del Estado. Hoy, con los mecanismos contables que existen a través del ordenador, es muy fácil establecer lo que sería el equivalente a unas cuentas de *clearing* entre los distintos hospitales para compensar el mayor gasto que puede producir la atracción de unos u otros hacia determinados hospitales. Eso hoy tiene fácil solución, ya que son mecanismos de contabilidad que a través del ordenador se hace en minutos, por no decir en segundos.

En este esquema, el sentido político del pacto constitucional, hay que tener en cuenta que estuvo presidido por dos grandes ejes, aunque se podrían encontrar otros, había dos ejes principales. El primero es el establecimiento de la monarquía parlamentaria y el Estado social y democrático de derecho; ese fue el primer gran eje, que fue objeto de un amplísimo consenso. El segundo eje —que tenía un propósito claramente político— fue integrar a los nacionalismos periféricos o culturales en la unidad política y constitucional de España. Esa fue una de las razones fundamentales por la que se articuló el Estado de las autonomías. Teníamos ya precedentes en la II República, cuya Constitución se inspiró en este sentido en el mismo planteamiento, es decir, tenemos unos nacionalismos que forman parte de la diversidad española, que hay que integrar en este esquema constitucional. Por tanto, ese fue uno de los ejes principalísimos en el pacto constitucional.

El esfuerzo de integración que ha hecho el Estado español y la sociedad española para integrar a los nacionalismos, llamados culturales o periféricos, en la unidad política de España no tiene precedente en ningún país, en ninguno; es un esfuerzo descomunal y monumental. Hay que tener en cuenta, desde un punto de vista cuantitativo, el alcance y la dimensión de los nacionalismos en un país que tiene cuarenta y siete millones de habitantes. Si tenemos presente este dato cuantitativo, entre otros, se podrá medir el esfuerzo monumental de integración que se ha hecho en estos cuarenta años. Antes decía que España y Suiza son los países más descentralizados del mundo occidental, pero evidentemente nos perseguía o nos inspiraba el propósito de conseguir que los partidos nacionalistas representados aquí en el Congreso de los Diputados se integraran plenamente en el pacto constitucional. Y el esfuerzo fue monumental. Los últimos puntos de cierre del acuerdo constitucional afectaban precisamente a nuestra capacidad de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 39

integración de los nacionalismos, y pongo como ejemplo el artículo 150.2, que permite la transferencia o delegación de competencias exclusivas del Estado. Para que se vea el esfuerzo constitucional que se hizo.

Por tanto, este sería otro argumento a favor de cerrar definitivamente cualquier esquema de transferencia de competencias a las comunidades autónomas y de plantearse una cierta reordenación en aquellos ámbitos donde el Estado tiene dificultades para actuar, o donde sería claramente conveniente el acuerdo entre comunidad autónoma y Estado, que facilitaría en todo caso la actuación del Estado. En este ámbito justamente es donde yo incluiría el concepto de lealtad constitucional o de lealtad institucional, que debería estar implícito en la vida política como consecuencia de la existencia constitucional de un Estado descentralizado, pero que no está expresamente recogido en el ordenamiento jurídico español con el rango que sería necesario. Lealtad constitucional: la Constitución la han aprobado las Cortes Generales y la ha refrendado por una amplia mayoría el pueblo español.

Después introduciría —ya me he referido a ello— mecanismos de cooperación vinculantes. Y de alguna manera hay que replantearse el reparto competencial en el ámbito educativo. En el ámbito educativo es necesario un mayor grado de acuerdo, necesitamos que el Estado tenga la última palabra para organizar el sistema educativo. Nos quedaríamos cortos, si habláramos de un sistema educativo nacional en un mundo en creciente globalización e internacionalización. Por tanto, de estos conceptos es de donde se deriva que en el ámbito educativo —y a mi juicio en menor medida en el sanitario, porque la descentralización plantea muchos menos problemas— deberían predominar estos criterios. La identidad —que se ha manejado mucho en el debate constitucional— real u obligada, real o alegada, nunca puede ser una razón o argumento para romper la unidad política territorial y constitucional del Estado, sobre todo de un Estado que se ha planteado cómo integrar de manera efectiva —nada retórica— las diversas identidades y el pluralismo que existe en España, en el Estado español.

Creo que desde esa perspectiva la Constitución tiene suficientes instrumentos para mejorar su propio funcionamiento, lo que se requiere es un alto grado de consenso. Miguel Herrero habló aquí de mutación constitucional. Yo no llegaría a tanto, la mutación constitucional es un concepto que introduce Loewenstein en su *Teoría de la Constitución* para declarar vigentes ciertos aspectos de la vida política de un país que no figuran literalmente en el texto constitucional, pero que se van consolidando a través de la práctica política. No haría falta llegar a un planteamiento de mutación constitucional. Si hay consenso, si se consigue un consenso, se pueden hacer muchas mejoras del texto constitucional sin necesidad de reformarlo.

Yo no soy partidario de abrir una reforma de la Constitución. En toda mi exposición, en todo lo que dicho, en ningún caso se requeriría la reforma del texto constitucional. Todo aquello que yo echo de menos en la vida institucional y política española tiene perfectamente cabida con el actual texto constitucional y un consenso de interpretación a la hora de elaborar las correspondientes leyes orgánicas u ordinarias en el seno del Congreso de los Diputados.

Fíjese si todo esto es posible —con ello voy a cerrar ya mi intervención, para contestar a las preguntas que me quieran hacer—, que sin modificar el texto constitucional se hicieron los pactos autonómicos de 1981, aunque me tocó desarrollarlos a lo largo del año 1982. Me tocó dirigir el proceso de articulación de reforma de ocho estatutos de autonomía. Imagínense la saturación que yo adquirí en los procesos de cambio estatutario, o de introducción de textos estatutarios prácticamente equivalentes en su contenido esencial. A través de los pactos autonómicos de 1981 se consiguió la homogenización de la distribución competencial, de una parte, con el mantenimiento de la singularidad o diversidad propia de algunas comunidades autónomas. Aunque naturalmente los partidos nacionalistas no se sumaron al pacto territorial porque ellos no compartían un propósito político de homogeneización.

Pero lo que quiero poner de relieve es que en el marco de los pactos de 1981 se hicieron dos leyes orgánicas: la Lotraca y la Lotrava, que son la Ley Orgánica de Transferencias Complementarias a Canarias y la Ley Orgánica de Transferencia a la Comunidad Valenciana; dos leyes orgánicas que afectaban a todo el esquema de distribución competencial y que fueron aprobadas por el Pleno de ambas Cámaras sin necesidad de abrir un proceso de reforma estatutaria. Se hizo una transferencia de competencias que puso en equivalencia a Valencia y a Canarias con Cataluña, País Vasco y Galicia. Eso se hizo por consenso, y por acuerdo. ¿Era inconstitucional? Yo no lo creo, no lo creo; cabe la duda, pero es cierto que el esquema competencial se fue homogeneizando sin seguir los procedimientos estatutarios, los procedimientos de elaboración de los estatutos estrictamente previstos en la Constitución. Hemos llegado

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 40

a la homogeneización de las comunidades autónomas, sin perjuicio de algunas singularidades que tienen algunas de ellas, sin necesidad de ninguna reforma constitucional.

Por tanto, si el Estado de las autonomías es —y lo respeto— el principal argumento —el principal, no digo el único— para ir a una reforma de la Constitución, yo digo y sostengo que, de acuerdo con nuestra experiencia y proceso político, no es necesario una reforma de la Constitución para armonizar y mejorar el esquema competencial entre el Estado y las comunidades autónomas; no es necesario la reforma constitucional, ni por tanto es necesario abrir un proceso constituyente. Yo sí diría que en esta reordenación, que cabe perfectamente en el ámbito competencial, tendría que estar presente un criterio político, que comprendo que no será fácil de compartir pero quiero ponerlo de relieve: no es posible transferir más poder a las comunidades autónomas, si queremos que el Estado español tenga la suficiente capacidad de actuación como para ser un auténtico sujeto de derecho internacional, sin condicionamientos indebidos. Este es un criterio, que sé que algunos no compartirán; desde luego, los partidos nacionalistas no lo compartirían.

Después me plantearía como debate, para encontrar solución, ciertos aspectos funcionales que son perfectamente mejorables en nuestro Estado de las autonomías, como por ejemplo en el ámbito de la educación o en el ámbito de la sanidad. En el ámbito del transporte terrestre hemos tenido un follón competencial —y eso se lo puedo decir como exministro de Fomento— hasta conseguir una cierta armonización en la distribución de competencias entre Estado y comunidades autónomas en la ordenación del territorio terrestre; hemos tenido un lío permanente. He de decir que la Ley de ordenación del transporte terrestre fue de mi anterior antecesor, el ministro Borrell, que hizo una excelente ley. Recibí un montón de conflictos para establecer una distribución de competencias de transporte terrestre —fíjense ustedes, en el transporte terrestre, que no es una cuestión vital— entre las comunidades autónomas y el Estado. Las carreteras del Estado pasan por comunidades autónomas, y al pasar por las comunidades autónomas los Gobiernos autonómicos se consideran legitimados para regular ciertos aspectos del transporte terrestre que afectan al transporte terrestre que va por las carreteras estatales. Eso ha costado varios años, varios conflictos y varias sentencias del Tribunal Constitucional. Es un tema donde los criterios políticos no deberían enfrentarse, sino que debería aplicarse un cierto criterio de racionalidad.

Después —y a ustedes les corresponde esa posibilidad y esa oportunidad—, a mi juicio el mundo está en un cambio estructural tan importante o más que el que supuso el paso de la sociedad agraria a la sociedad industrial, y de la sociedad industrial a la sociedad de servicios. Son cambios estructurales que se producen desde finales del siglo XIX hasta ahora. Este cambio estructural viene determinado por un proceso de globalización y de liberalización imparable. No hay ningún jefe de Estado, por poderoso que sea su país, que pueda poner puertas al campo. Por consiguiente, el proceso de globalización es imparable. Eso supone un cambio estructural en el mundo y, por tanto, un cambio estructural en la configuración de los Estados modernos y en el ejercicio de sus competencias. Ningún Estado puede estar permanentemente condicionado por una distribución de competencias en el momento de hacer frente a un proceso imparable. Además, nosotros tenemos una globalización particular, que es el proceso de integración europea. Ninguno de los procesos que se pongan en marcha desde la eurozona —ninguno— puede resultar perjudicado por una distribución competencial, porque la capacidad de actuación del Estado español desaparecería en los términos que corresponde a un Estado federal.

Hay dos grandes coordenadas en un proceso de integración, no me refiero tanto a la Unión Europea, que también, sino particularmente a la eurozona, y más con los pasos que se van a dar probablemente en los próximos dos o tres años, y a un proceso de globalización carente de regulación a escala planetaria. Ahora vamos a condicionar la capacidad de actuación del Estado para hacer frente a los problemas que se plantean en el marco de estas dos coordenadas.

He dicho ya bastantes cosas. Por consiguiente, la coyuntura política permitiría un acuerdo o acuerdos singulares de desarrollo de mejora de posicionamiento del Estado de las autonomías, sin necesidad de plantearse una reforma constitucional. Deberíamos saber distinguir que en términos técnicos cualquier modificación de la Constitución es una reforma constitucional, pero en términos políticos deberíamos distinguir entre retoques y reformas. La reforma implica abrir un proceso constituyente, el retoque no. Hemos hecho dos retoques a lo largo de la Constitución, ambos con nocturnidad y alevosía. Con esto quiero decir que el acuerdo de los grandes partidos permite mejorar la Constitución en algún punto concreto. Me parece hoy enormemente arriesgado abrir un proceso de reforma constitucional que afecte nada más y nada menos, que a la configuración global del Estado y de las autonomías. Creo que tenemos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 41

mecanismos en nuestro ordenamiento jurídico para mejorar el funcionamiento del Estado de las autonomías.

Mi experiencia es que los consensos son muy difíciles de conseguir, pero una vez conseguidos tienen una eficacia extraordinaria. Les voy a contar una anécdota para que los partidos políticos la tengan presente en el momento de plantearse estas cuestiones en este tema. Yo participé el último día de negociación, de los tres días que duró, por agotamiento de uno de los ponentes de Unión de Centro Democrático, en el Estatuto de Autonomía vasco. El acuerdo no fue nada fácil de conseguir, ya que fueron tres días y tres noches, donde no dormimos; yo dormí en un sillón en La Moncloa, así literalmente. En el momento de discutir y de avanzar en la distribución competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma Vasca uno de los participantes del Partido Nacionalista Vasco presentó la propuesta de incluir como competencia exclusiva del Gobierno vasco los lagos y lagunas. Nos quedamos todos muy sorprendidos. Me parece que Alberto Oliart fue quien dijo: ¡Pero si en el País Vasco no hay lagos ni lagunas! La contestación del ponente vasco —cuyo nombre no hace falta decir— fue: No importa, por si surgen. **(Risas)**. Este es un poco el esquema y, por eso, es fundamental el acuerdo entre los partidos. Yo no veo fácil, pero tampoco imposible, encontrar puntos de consenso para introducir mejoras en este caso. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Arias-Salgado, por su exposición. En nombre del Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la señora Batet.

La señora **BATET LAMAÑA**: Muchas gracias, presidente.

Quiero empezar dando la bienvenida al señor Arias-Salgado a la Comisión para la evaluación y la modernización del Estado autonómico, una Comisión recientemente creada con la voluntad precisamente de alcanzar estos pactos. Le quiero no solo dar la bienvenida, sino que este acto sirva como reconocimiento a su trayectoria y al trabajo realizado durante una época crucial de nuestra historia. Precisamente, porque pensamos que estamos en otro momento crucial de nuestra historia —aunque distinto, por supuesto—, creemos que es necesario de nuevo hacer esa reflexión profunda sobre estas cuestiones.

Quiero empezar destacando aquellos elementos que de manera clarísima compartimos desde el Grupo Parlamentario Socialista, empezando por el elogio y el reconocimiento a la Constitución, a nuestro ordenamiento jurídico y al nacimiento de la democracia en nuestro país, con la mayor estabilidad que hemos conocido a lo largo de toda nuestra historia. Desde el Grupo Parlamentario Socialista no perdemos la ocasión de destacarlo cada vez que tomamos la palabra la palabra, porque nos parece fundamental reconocer el cómo hemos llegado hasta aquí y por qué hemos llegado hasta aquí, así como las virtudes del modelo que nos han traído hasta aquí. Eso no conlleva a pensar que está todo hecho, o que el momento actual no necesita nada más. Precisamente, porque pensamos que ha sido un modelo de éxito, también pensamos que a lo mejor requiere algunos ajustes, por los cambios que ha habido.

Compartimos con usted que no tiene sentido iniciar un proceso constituyente. No hace falta demoler la casa entera, pero a lo mejor sí que hace falta cambiar las cañerías, que aunque no se vean de manera muy evidente están deterioradas no solo por el paso del tiempo sino porque —como ha dicho y también compartimos— el mundo está en un cambio estructural, por la globalización, por la manera de comunicarnos, por la manera de acceder a la información, por tantísimas cosas, que hace que estemos en un escenario completamente distinto al que se vivió durante la transición.

Durante su mandato como ministro fueron años cruciales en los que se desarrolló la Constitución, usted mismo ha destacado la aprobación de muchísimos estatutos de autonomía. Quería preguntarle si en ese momento desde el Gobierno del Estado ya se detectó algún problema en el modelo; si cree que alguna de las decisiones que se tomaron en ese momento, o alguna de las acciones que se llevaron a cabo, pudieron ser los primeros errores que después nos han llevado a tener que decir, por ejemplo esta mañana, que tenemos un Estado más competitivo que cooperativo; si ustedes ya lo detectaron, y por tanto ya desde los inicios se podía ir avanzando algunos de los problemas que después se han agudizado y que ahora se han hecho grandes.

En su mandato también se aprobaron grandes leyes de transferencia, y usted ha hecho alusión a ellas. Yo quería preguntarle qué opina sobre la vigencia de las mismas en estos momentos. A pesar de que toda su exposición, desde mi humilde punto de vista, ha ido en una dirección, luego su conclusión ha sido que no es necesario reformar la Constitución porque se pueden introducir cambios sin esa reforma. ¿No cree que la sentencia del Tribunal Constitucional, que se produjo a raíz de los recursos de inconstitucionalidad contra el Estatuto de Autonomía de Catalunya —que afectan a ese estatuto, pero en

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 42

realidad afectan a todos los estatutos de autonomía que tienen los mismos artículos con contenidos similares—, nos aboca precisamente a la necesidad de reformar el texto constitucional, porque de alguna manera el Tribunal Constitucional nos está diciendo que la flexibilidad de la Constitución ha llegado más o menos a sus límites? Es decir, no podemos ir más allá, a pesar del proceso estatutario seguido: acuerdo en el Parlamento, acuerdo en las Cortes Generales y votación por parte de los ciudadanos.

Ha hablado también de los grandes pactos territoriales, creo que de manera elogiosa, cuestión que también compartimos; funcionaron y fueron positivos y si no es así, me gustaría que lo comentara. Ha dicho que cree que sería bueno que se alcanzaran nuevos pactos. ¿No cree que si llegamos a acuerdo o pactos sería bueno llevarlos allí donde tendrían que estar, es decir, a la Constitución? Porque la dificultad está en llegar a un acuerdo, pero una vez alcanzado, ¿por qué no normativizar, constitucionalizar y darle esa estabilidad a ese acuerdo?

Ha hecho referencia también a la distribución de competencias, sobre ello usted ha escrito mucho y tiene muchas reflexiones al respecto. Yo le quería preguntar: todas las cláusulas desactivadas —entre comillas— por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ¿cree que se desactivaron porque estuvieron mal configuradas, o porque han quedado obsoletas, o porque no resolvían los problemas a los que estaban destinados resolver? ¿Tiene sentido mantener cláusulas obsoletas en nuestra Constitución? ¿Cree que sería positivo reformar la Constitución —eso lo deduzco de su intervención— para fijar con mayor claridad las competencias estatales? Eso ayudaría seguramente a la disminución de la conflictividad.

También quería preguntarle directamente, aunque de su intervención se podría deducir alguna conclusión, qué opinión le merece el papel del Tribunal Constitucional como delimitador constante de las competencias, porque al final ha tenido un papel que a lo mejor no era exactamente al que estaba llamado.

Respecto —voy terminando, señor presidente— a las relaciones intergubernamentales entre el Estado y las comunidades autónomas, yo quería preguntar qué opinión le merecen los procedimientos participados que contemplan los nuevos estatutos de autonomía. A veces no es tanto un problema de distribución de competencias, sino de cooperación, de colaboración, de diálogo y de lealtad institucional, de lealtad Federal, es decir, las cláusulas de los Estados federales de nuestro entorno. En ese sentido, como exministro de Fomento también ha hecho alusión a ello, por ejemplo, cuando hablamos de la ordenación del territorio, de la vertebración del territorio, ¿cree que sería positivo incorporar a las comunidades autónomas a la hora de diseñar las grandes infraestructuras? No es tanto decir «yo decido sobre mi territorio», sino «yo participo en un proceso». Me refiero a los grandes planes federales que pueden existir en países como Alemania u otros Estados, ahí es donde creo que fallamos, en la cooperación.

El señor **PRESIDENTE**: Señora Batet, tiene que terminar, lleva ocho minutos.

La señora **BATET LAMAÑA**: Termino.

No ha hecho referencia al Senado, sí a las comisiones de cooperación, y quería preguntarle si no podría ser positiva la reforma de este para que, de manera complementaria con esas comisiones de cooperación, cumpliera realmente su cometido: de nuevo, la cooperación entre Estado y comunidades autónomas.

Muchas gracias, señor presidente. Muchas gracias, señor Arias-Salgado. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Batet.

Por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos, tiene la palabra el señor Cano.

El señor **CANO LEAL**: Gracias, señor presidente.

Gracias, señor Arias-Salgado. Se podrá estar más o menos de acuerdo, pero no cabe duda de que ha introducido numerosos matices y reflexiones, que en muchos casos dan lugar a grandes inquietudes. La verdad es que yo tenía un listado de preguntas, pero, a raíz de lo que ha comentado, me han salido un montón más, con lo cual, casi voy a decantarme por su intervención.

No cabe duda de que desde Ciudadanos compartimos su valoración de la Constitución, en lo que se ha traducido para el país, y valoramos su afirmación de que cualquier intento de reformarla hay que acometerlo con gran prudencia, algo que creo que muchas veces perdemos de vista, porque es un texto muy importante que ha tenido repercusión histórica durante mucho tiempo, de modo que podríamos banalizar aspectos de la Constitución que fueran reformables y abrir una caja de Pandora con consecuencias imprevisibles.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 43

Uno de los datos provechosos que ha señalado de la Constitución durante estos cuarenta años es el referido a los derechos sociales. Le quería preguntar en ese sentido si consideraría conveniente o necesario hacer una modificación —ya no me atrevo a decir si modificando la Constitución o a través de otra norma, mediante una ley orgánica u ordinaria— e introducir con carácter de derecho fundamental otros derechos fundamentales que están más al son de los nuevos tiempos.

Dice usted que si se hiciera una reforma de la Constitución haría falta un gran consenso, incluso esos tres quintos y dos tercios. Le quería preguntar si usted ve en la actualidad, en el momento político actual posibilidades de alcanzar ese consenso para reformar la Constitución o si es una cuestión más metafísica que real.

Respecto al tema de competencias, dice usted que convendría que el Estado reforzara su capacidad competencial en algunos aspectos, y ha puesto algunos ejemplos muy señalados, como educación y exterior. Le quería preguntar si ve necesario u oportuno clarificar el sistema de competencias que hay en la Constitución, si sería bueno, oportuno o necesario establecer, por ejemplo, un listado exclusivo de competencias del Estado y a partir de ahí hablar de las competencias de las comunidades autónomas, pero en cualquier caso acometerlo.

Dice también que no cabe más poder para las comunidades autónomas. Me da la impresión de que muchas no piensan de esa forma. Me gustaría que explicara un poco más detalladamente o con ejemplos en qué sustentaría esa afirmación, para que en los que más recelo provoca ese tipo de afirmaciones tengan un poquito más de tranquilidad. En nuestro caso, ha dado con uno de los temas centrales, la tarjeta sanitaria, es decir, que todos los españoles tengan los mismos derechos en cualquier parte del territorio. ¿Esa es una meta factible, acometer una reforma en ese y en otros aspectos que provoque que las diferencias entre los distintos estatutos de autonomía —como señala la propia Constitución, aunque muchas veces parece que no se cumple— no puedan implicar en ningún caso privilegios de carácter económico o social? ¿En la práctica ve usted que hoy en día puede haber supuestos claros en lo que esos privilegios estarían en contra —no digo que serían una transgresión de la Constitución— del principio inspirador de la Constitución?

También ha hablado de que no es necesario reformar la Constitución para armonizar el sistema de las competencias. Pero si nos salimos del ámbito competencial, ¿vería conveniente afrontar una reforma de la Constitución, por ejemplo, para reformar el Senado, para convertirlo en una verdadera Cámara de representación territorial? No sé cuál es su opinión, porque no ha hablado nada del Senado. No sé si conviene, como han mantenido otros comparecientes que sí se han mojado sobre la función actual del Senado, si realmente funciona a día de hoy como una Cámara de representación territorial o si sería necesario reformarlo.

Prácticamente, estoy terminando. Quizá destacaría dos cuestiones muy brevemente. Por un lado, el tema de la financiación de las comunidades autónomas, que creo que no ha tratado. No sé si considera que debería ser objeto de modificación, bien mediante una reforma constitucional o a través de una ley orgánica.

Por último, acerca de unas declaraciones que hizo no hace mucho, concretamente en el mes de agosto de 2017, cuando una periodista le preguntaba qué opinaba sobre la irrupción del populismo en España y usted respondía que este trata de liquidar la democracia representativa, quería preguntarle si en un escenario en el que hubiera populismos sería posible o conveniente llevar a cabo reformas constitucionales o si sería mejor aparcar ese asunto para momentos posteriores.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Cano.
Por el Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Bataller.

El señor **BATALLER I RUIZ**: Gracias, señor presidente.

Don Rafael, buenas tardes nuevamente. Quiero agradecerle las explicaciones que nos ha dado, la sinceridad que ha mostrado sobre un proceso de hace ya años pero del que ahora estamos viendo muchas consecuencias que en su momento no se veían y hoy tenemos muy presentes.

Usted ha mencionado la Loapa. Esta ley fue promulgada el 30 de julio de 1982, creo que, curiosamente, el mismo día en que usted dimitió como ministro de Administración Territorial —no sé si hubo alguna relación—. Ya sabe usted que posteriormente, en el año 1983, el Tribunal Constitucional la dejó muy desmochada con una sentencia en la que creo que hay dos cosas muy remarcables: la primera es que se dejó claro que los estatutos de autonomía forman parte del bloque de la constitucionalidad y, por tanto, no

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 44

pueden ser alterados por una ley estatal, y, por otro lado, la idea de que autonomía implica asimetría. Y esto nos lleva a hablar de que el Estado en el que vivimos es, evidentemente, un Estado de las autonomías, es decir, no un Estado más autonomías, sino un conjunto complejo donde las funciones, las competencias del Estado central y de las diversas comunidades autónomas, cada una de ellas ejercida simétricamente, acaban funcionalizándose y dan un resultado que debe tener una interpretación finalista. ¿Eso es bueno para que las personas vivan mejor o no?

Desde este punto de vista, lo que ahora observamos es que, desgraciadamente, estamos asistiendo a una involución, y me explico. Usted ha dicho que considera conveniente que se cierre ya el traspaso de poderes a las comunidades autónomas. Yo veo que el problema que tenemos ahora ya no es tanto de orden cuantitativo, sino más bien cualitativo. Es decir, ¿qué es lo que pasa cuando hay un recurso asistemático al Tribunal Constitucional para paralizar normativa de comunidades autónomas sin que se ofrezca por parte del Estado central ninguna alternativa legislativa? ¿Esto es políticamente admisible? Estamos viendo que el Estado central permanece pasivo en muchos aspectos importantes de la realidad actual que demandan una regulación y que únicamente actúa cuando se trata de llevar al Tribunal Constitucional alguna norma autonómica. Por desgracia, en el ámbito político no tenemos el recurso de inactividad que existe en el ámbito administrativo, pero a lo mejor deberíamos tenerlo, porque, desde luego, es más que discutible que en esta situación en que nos hayamos la ciudadanía se encuentre con que muchas de sus necesidades no están atendidas —insisto—, únicamente a partir de decisiones del Tribunal Constitucional, que se limita a decir que tal comunidad autónoma no es competente para legislar en determinada materia. Y esto lo aplico a ejemplos que usted ha mencionado cuando se ha referido a la distinción que le parece artificiosa entre política exterior y acción exterior. A día de hoy, la acción exterior es un gran mecanismo para que las comunidades autónomas puedan mostrar solidaridad en muchos países que la necesitan y que no están siendo debidamente atendidos por parte del poder central, y en muchos casos estamos asistiendo a un auténtico fraude de ley, en los términos que define el artículo 6 del Código Civil.

Y creo que no es satisfactorio —quería pedirle su opinión— con respecto a impugnaciones que se hacen de estatutos de autonomía, sobre las que hemos visto que determinados preceptos de un estatuto de autonomía son invalidados por el Tribunal Constitucional porque entiende que no se ajustan a la Constitución, mientras que otros preceptos equivalentes de otros estatutos de autonomía no son invalidados porque no son objeto de un recurso.

Con respecto al artículo 145 de la Constitución, sabe usted que, en cuanto a la regulación de las relaciones que puedan tener las comunidades autónomas entre sí, es bastante férreo: entra prohibiendo la posibilidad de federación de comunidades autónomas y luego sujeta a un control también muy estricto por parte de las Cortes Generales los posibles acuerdos que puedan hacer entre ellas. Entiendo que esa desconfianza que parece que se observa en la redacción de este artículo a lo mejor en la realidad actual, casi cuarenta años después, debería dar paso a una modalización —ya no hablo de reforma del precepto— para que la realidad de la comunicación periférica sea operativa.

Ha hablado usted de la responsabilidad exclusiva que se debería atribuir al Estado con respecto a la incorporación de directivas. Hay una cuestión importante —y con esto concluiría—: el Estado español actualmente no es responsable en los casos en que supervisa, por ejemplo, proyectos que se presentan por las comunidades autónomas a la Unión Europea que van a ser financiados con fondos europeos. Los supervisa, luego son tirados para atrás por la Unión Europea, se imponen sanciones y resulta que el Estado que los ha supervisado no es responsable. El artículo 109, apartado 5, de la Constitución alemana prevé esto, estableciendo un reparto de responsabilidad entre el Estado y los *länder* en el caso de sanciones comunitarias al 65 % y 35 %. Quería preguntarle si usted vería alguna fórmula similar interesante para que se aplicara en nuestro país.

Muchas gracias.

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

Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor Matarí.

El señor **MATARÍ SÁEZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señor Arias-Salgado, por su presencia en esta Comisión. Tengo que decirle que para nosotros es especialmente agradable darle la bienvenida, reconocer su trayectoria política y agradecerle todo lo que usted ha aportado a los españoles y a nuestro país en estos cuarenta años de democracia, que creo que ha sido mucho y muy bueno. Y nos satisface —también tengo que decirlo— especialmente

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 45

su comparecencia y sus puntos de vista sobre lo que significa la Constitución de 1978 y lo que se puede hacer para mejorar nuestra organización territorial dentro de esta Constitución, sin necesidad de reformarla.

Señor Arias-Salgado, usted ha participado en distintos periodos de una manera muy activa a lo largo de estos cuarenta años y fue protagonista directo muy especialmente de los primeros pasos del desarrollo del Estado autonómico diseñado en el Título VIII de la Constitución, que efectivamente, como ya se ha dicho en esta Comisión, tiene como una de las principales características, si no la principal, esa falta de definición del proceso autonómico, al no fijar un modelo cerrado en el que se determinara el mapa político de las comunidades autónomas, un listado obligatorio de competencias o incluso la propia organización interna de las comunidades autónomas.

Por ello, como usted sabe mejor que nosotros, los acuerdos políticos posteriores a la aprobación de la Constitución han sido muy importantes, importantísimos para ir dando forma a ese modelo autonómico. El marco jurídico del Estado autonómico se ha ido definiendo desde el primer momento a través de ese impulso generado por los acuerdos entre el Gobierno y los partidos políticos de la oposición en cada momento. Esto sucedió singularmente en las primeras fases del desarrollo de este Estado de las autonomías mediante los acuerdos a los que ha hecho usted referencia de 1981 y de 1992. Los acuerdos de 1981, entre el Gobierno de UCD y el Partido Socialista, a los que, lógicamente, usted se ha referido porque fue protagonista principal —era ministro de la Presidencia, si no me he equivocado al comprobar las fechas de los nombramientos, y a la semana siguiente, en seguida, fue ministro de la Administración Territorial— generalizaron el proceso y trataron de que no se desvirtuara la operatividad del sistema con comunidades autónomas que seguían patrones distintos de organización y de competencias. Los acuerdos de 1981 reconocían los hechos diferenciales, determinaron la armonización del desarrollo institucional y dieron lugar al proyecto de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, la famosa Loapa, que trataba de evitar un desarrollo del Estado de las autonomías desordenado que generase desigualdades y disfuncionalidades. El Tribunal Constitucional lo consideró precipitado y no ajustado a la Constitución, y, sin duda, usted lo ha expresado de mejor manera en su intervención. Por su parte, los acuerdos de 1992, entre el Gobierno del PSOE y el Partido Popular, continuaron ese proceso de homogeneización competencial, acercando las comunidades autónomas que contaban con menos grado de autonomía a las que en un principio consiguieron alcanzar el grado máximo. En los años siguientes se desarrollaron esos acuerdos con numerosos traspasos de medios personales y materiales y con las reformas de los estatutos que dieron lugar a un nuevo proceso de consolidación del Estado autonómico. Me gustaría centrarme, señor Arias-Salgado, en los acuerdos de 1981 —a los de 1992 el señor Saavedra, que fue el ministro encargado de iniciar el cumplimiento de los acuerdos de aquel pacto, ya se ha referido esta mañana— y le plantearé también algunas consideraciones muy generales para ahondar en las opiniones que a usted le merece el desarrollo que ha tenido el proceso autonómico y el propio Título VIII de nuestra Constitución.

Los acuerdos de 1981 —también los de 1992— supusieron una cierta uniformización de las comunidades autónomas. Ha afirmado usted —en algún momento lo he leído— que hay que buscar una cierta uniformidad en los techos competenciales de todas las comunidades autónomas. ¿Cuáles fueron los motivos que impulsaron esos acuerdos de 1981 entre el Gobierno de la UCD y el PSOE? ¿Cree que en la actualidad hay que avanzar en esa misma línea? ¿En qué sentido?

Siguiendo con los acuerdos de 1981, ¿en qué modelo territorial estaban ustedes pensando? ¿Se planteó que el término nacionalidad tuviera efectos competenciales o de diferenciación práctica con el de regiones? La sentencia de la Loapa, como hemos dicho antes, al decir de algunos especialistas, inhibió posteriormente la posibilidad de definir con más precisión las competencias coordinadoras del Estado. ¿Cree usted que el Estado tiene hoy instrumentos suficientes para garantizar los principios de solidaridad e igualdad de todos los españoles?

Para concluir, le plantearé alguna cuestión más general muy brevemente atendiendo a su intervención y a algunas reflexiones tuyas que ha podido leer recientemente. Me interesa incidir en algo que usted ha dicho y que es muy importante, porque coincide con los padres de la Constitución en su comparecencia del primer día, que vinieron a señalar que la Constitución tiene todavía margen de desarrollo para afrontar algunas de las disfunciones detectadas en el funcionamiento territorial del Estado. ¿Coincide usted en esta afirmación? De alguna manera ya lo ha expresado en su intervención, pero me gustaría incidir en esta cuestión.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 46

Aunque ha comentado algunas, ¿qué competencias cree que tendría que ejercer el Estado en exclusiva y por qué tendría que ejercerlas en exclusiva? Según sus palabras de esta tarde, ¿cómo cree que se debe cerrar el esquema competencial y plantearse en algunos ámbitos la reordenación a la que se ha referido?

Por último, señor Arias-Salgado, quiero preguntarle expresamente si cree que en la actualidad se dan esas condiciones que usted exponía en su intervención para una reforma de la Constitución.

Señor presidente, muy brevemente y sin ánimo de polemizar ni entrar en debate con ningún portavoz, quisiera, señor Arias-Salgado, que hiciera la siguiente reflexión. La señora Batet se ha referido al recurso del Estatuto de Cataluña y ha venido a decir que la reforma de la Constitución es necesaria porque no podemos ir más allá de los límites de la Constitución. ¿Coincide usted con esa sentencia que, como ha venido a decir la señora Batet —o así le he entendido—, efectivamente, ese estatuto rebasaba esos límites de la Constitución y, por tanto, la sentencia del Tribunal Constitucional vino a corregir esa forma de sobrepasar esos límites de la Constitución?

Muchas gracias. **(Aplausos).**

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Matarí.
Señor Arias-Salgado, tiene la palabra.

El señor **EXMINISTRO DE ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL** (Arias-Salgado Montalvo): El desarrollo de los pactos de 1981 en la parte que yo he vivido se la puedo contar de la siguiente manera. Como usted sabe, en aquellas fechas teníamos una relación muy intensa y constante entre Unión de Centro Democrático, el Gobierno y el Partido Socialista. Todos los temas de dimensión constitucional eran previamente hablados y dialogados. Y antes del 23-F hicimos la siguiente reflexión conjunta: no hay Estado que digiera diecisiete procesos estatutarios por el 151, es imposible so pena de en seis, ocho, diez, doce meses desarmar al Estado; es decir, procesos estatuyentes equivalentes —era a lo que se aspiraba— al estatuto vasco, al estatuto catalán y al estatuto gallego. Ponga usted en marcha doce procesos estatuyentes del calibre de esos tres: no hay manera de manejar eso, ni política ni funcionalmente. La reflexión conjunta que hicimos fue que se nos estaba empezando a ir de las manos el proceso de construcción del Estado de las autonomías. Y eso fue previamente al 23-F. Puede dar testimonio de ello don Alfonso Guerra, porque Fernando Abril, José Pedro Pérez-Llorca y yo tuvimos algunas conversaciones con él y con Gregorio Peces-Barba sobre este tema. Por tanto, está fuera de control el proceso de construcción del Estado de las autonomías y hay que reconducirlo y definir unos acuerdos dentro de los cuales se elaboren y entren en vigor los distintos estatutos de autonomía. Es verdad que se produjo el 23-F y, como consecuencia, esas conversaciones, que ya estaban en marcha, se aceleran. Entonces, para evitar un proceso de acuerdo directamente político, el primer elemento del acuerdo es nombrar una comisión de expertos, presidida por el profesor García de Enterría —profesor al que todos respetábamos, una autoridad en Derecho Público, no solo en Derecho Administrativo, asignatura de la que era catedrático—, quien propuso el nombramiento de tres colaboradores suyos, que participaron muy activamente en la configuración de un documento que, en síntesis, trasladaba cómo desarrollar los distintos estatutos de autonomía con una filosofía de equiparación, es decir, a los administrativistas, que son jacobinos casi todos ellos, la distinción entre el 143 y el 151 del texto constitucional no les gustaba. Por tanto, vamos a homogeneizar el proceso y vamos a buscar máximo techo competencial, sin perjudicar el funcionamiento del Estado, en todos los estatutos de autonomía en curso. Ese fue el contenido sustancial de los pactos autonómicos. Y para ello, a García de Enterría se le ocurrió utilizar el concepto constitucional de ley de armonización. Hay que realizar una ley de armonización del proceso autonómico que sea una especie de marco dentro del cual caben todos los estatutos de autonomía, incluidos los ya vigentes, que eran el de Cataluña, el del País Vasco y el de Galicia.

Esa fue la esencia de los pactos autonómicos. ¿Por qué? Realmente es espectacular. Si hubiéramos seguido el procedimiento natural de que catorce comunidades autónomas hubieran ido por el 151 directamente, tal y como está establecido en la Constitución, en el plazo de dos años habría que haber celebrado veintiocho referéndums. Como sabe, el artículo 151 establece dos referéndums en el proceso de elaboración del estatuto: un referéndum de ratificación de la iniciativa, que parte de ayuntamientos y diputaciones, y un segundo referéndum, de aprobación del estatuto de autonomía, aprobado por la Asamblea estatuyente y la comisión bilateral Cortes-Asamblea de la comunidad autónoma. Por tanto, eran veinticuatro referéndums los que en el plazo de dos años iban a desarrollarse en el territorio nacional. Ya habíamos vivido la experiencia del referéndum andaluz, y someter al país, que estaba saliendo a duras

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 47

penas de una crisis económica, a veinticuatro referéndums en el plazo de unos veinticuatro meses parecía un auténtico disparate. Y ese es uno de los argumentos principales, mucho más que el 23-F, que determinó los pactos autonómicos.

Entonces, ¿qué es lo que propuso la comisión de expertos? Propuso una cosa inteligente. Después no todo lo que aportó la comisión de expertos se respetó en el acuerdo político, pero sí aportó una estrategia inteligente: todas aquellas comunidades autónomas que ya se hayan pronunciado por el artículo 151 —que no eran todas— que alcancen el máximo techo autonómico, centrado en las disposiciones de los estatutos gallego, vasco y catalán. Como eso implicaba un procedimiento estatutario enormemente complejo —las comunidades autónomas que lo tenían más avanzado eran Canarias y la Comunidad Valenciana—, al profesor García de Enterría se le ocurrió hacer unas leyes orgánicas de transferencia de las competencias directamente, sin necesidad de una comisión bilateral que delimitase finalmente el texto estatutario —ese es el origen de la Lotraca y la Lotrava, acelerar el proceso autonómico, transfiriendo plenitud de competencias a aquellas comunidades autónomas que tenían más avanzado ya el procedimiento por el artículo 151— y con respecto a las demás, que estaban menos avanzadas o ni siquiera lo habían comenzado, iniciar un proceso estatutario con el modelo básicamente del artículo 151, de tal manera que el panorama de las comunidades autónomas quedara suficientemente homogeneizado.

¿Qué había en la cabeza de los profesores? Evidentemente, el único modelo auténtico de descentralización política y administrativa que existe, que es el federal, pues en las federaciones prácticamente todos los miembros son iguales. Puede haber en Texas alguna diferencia por su origen histórico o la puede haber en California, pero sustancialmente, en las federaciones todos los miembros están en un plano de igualdad desde la perspectiva de reparto del poder. Eso fue lo que salió de la comisión de expertos y tiene su origen en los pactos de 1981. Esos pactos fueron enormemente positivos. En algunas ocasiones se ha puesto de relieve la incidencia que pudo tener la intentona de Tejero; es opinable. Lo que sí puedo afirmar categóricamente es que el proceso de acuerdo entre el Partido Socialista, el Gobierno, Unión de Centro Democrático y Alianza Popular estaba ya entonces iniciándose, porque la reflexión que se hacía sobre la construcción del Estado de las autonomías con ese elemento que, se quiera o no se quiera, siempre plantea problemas políticos a escala nacional de hacer veinticuatro referéndums en el plazo de aproximadamente veinticuatro meses dificultaba a los partidos políticos. Y le diré otra cosa que aparecía claramente: había una razón partidista, porque esos referéndums y esos procesos descomponían la disciplina interna de los grandes partidos estatales en un momento incipiente. No había manera de sujetar a disciplina a los representantes —llamémoslos así ahora, no lo eran antes— autonómicos de las distintas regiones. En aquellas fechas todavía considerábamos, y consideramos, que la disciplina interna de los partidos políticos es un elemento fundamental de la estabilidad política de un país. Era nuestro pensamiento. Se puede discrepar, perfectamente. Lo era, obviamente, en la mentalidad de Alfonso Guerra y lo era en la nuestra. Mire usted, el funcionamiento correcto de un sistema parlamentario es muy difícil de construir si los grandes partidos políticos no tienen una disciplina interna. Los referéndums y la carrera competencial dificultaban extraordinariamente la disciplina interna de los partidos políticos, porque todo el mundo quería más, todos, como Cataluña y como el País Vasco, incluso algunos pedían conciertos. Esto lo digo para dar unas pinceladas de lo que era el momento político de entonces.

Su segunda pregunta afecta a la vigencia de la reforma constitucional, al segundo Estatuto de Cataluña, y era si aboca a una reforma constitucional. Yo creo que no, no hace falta. Creo que los estatutos de autonomía están en su techo. Si hacemos un listado de las competencias que inevitablemente debe tener un Estado para sobrevivir, convivir y decidir en la comunidad internacional, verá usted que las comunidades autónomas, coma arriba, coma abajo, han alcanzado un techo competencial que no podemos ya sobrepasar sin llegar a un esquema prácticamente confederal y, como usted sabe, las confederaciones existen por meses, se inician y desaparecen, o se rompen o se convierten en federaciones como consecuencia de la hegemonía de una de sus partes. Yo creo que el sistema confederal es siempre transitorio y, sin embargo, en ese planteamiento de más competencias a las comunidades autónomas acabaríamos entrando en un sistema confederal. Por tanto, creo que el esquema competencial debe considerarse cerrado. Y desde esa perspectiva, no hace falta una reforma constitucional, porque todo el desarrollo del Estado autonómico se hace por vía política, mediante conversaciones y pactos entre las principales fuerzas políticas parlamentarias.

Por consiguiente, si llegamos a la conclusión de que las comunidades autónomas han alcanzado su techo competencial —coma arriba, coma abajo, no digo que no haya un detalle que se pueda mejorar

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 48

sustancialmente—, ese techo no se puede sobrepasar, a mi juicio, sin poner en riesgo la propia viabilidad de lo que podríamos denominar en terminología federal el Estado central. Si queremos poner en riesgo esa viabilidad, podemos continuar transfiriendo competencias y poderes a las comunidades autónomas y concluir en un esquema confederal que acabaría, obviamente, en el cantón de Cartagena, y perdónenme esa disquisición del cantón de Cartagena.

No creo que sea necesaria una reforma de la Constitución para mejorar el funcionamiento del Estado de las autonomías, ni creo que haya que restar poder real a las comunidades autónomas. Para mí, el poder real no es solamente capacidad de decisión unilateral, sino que es también la posibilidad de defender posiciones en un órgano de cooperación —eso también es poder real— y convencer a otras comunidades autónomas de la bondad de una determinada posición. Creo sinceramente —ya digo, coma arriba, coma abajo— que hemos llegado al techo de descentralización política del Estado español. Por tanto, yo no abriría nunca un proceso de reforma constitucional para reordenar —entre comillas—, mejorar —entre comillas—, ampliar —entre comillas— las competencias de las comunidades autónomas. Es mi particular opinión.

Creo que no habría ningún inconveniente en llevar a la Constitución cualquier aspecto concreto que se pudiera acordar entre los distintos grupos políticos. No se trata de iniciar un proceso de reforma. ¿El artículo sobre estabilidad presupuestaria o el relativo a las competencias del Estado en relación con la construcción de la Unión Europea, son una reforma constitucional? Hombre, depende de lo que entendamos por reforma. Claro que hay algo que se reforma, es un retoque, a mi juicio, para adaptarse a las circunstancias, pero no cambia nada en la sustancia del Estado de las autonomías que tenemos; no cambia nada. Lo que digo es que no es bueno abrir un proceso de reforma constitucional para cambiar la sustancia de la configuración autonómica del Estado español, ni en un sentido ni en otro, porque creo que todo aquello que funcional o políticamente, si se quiere, es necesario, se podría hacer perfectamente por vía de acuerdo político y con plenitud de competencias legislativas a su nivel ordinario por parte de las Cámaras.

Las cláusulas que ha desactivado el Tribunal Constitucional. Eso es así, está ahí la jurisprudencia, no me lo invento yo, está en la exposición de toda la doctrina. No son lo mismo esas sentencias del Tribunal Constitucional en pleno proceso de construcción del Estado de las autonomías que en el momento actual, donde hay una plenitud de competencias ya asignadas a las comunidades autónomas. Esas cláusulas que se desactivaron porque podrían perjudicar el proceso de construcción del Estado de las autonomías, una vez construido este, hay que recuperarlas. No pueden continuar desactivadas determinadas cláusulas, como una clara prevalencia del derecho estatal o la cláusula de supletoriedad del derecho estatal, porque nos hacemos un perjuicio a nosotros mismos; es decir, da mucha mayor seguridad jurídica si establecemos un sistema por virtud del cual el Estado subsidiariamente cubre las distintas lagunas que puede ofrecer no ya el ordenamiento jurídico, sino la vida política y la vida legislativa. Por tanto, yo reactivaría de alguna manera esas cláusulas que el Tribunal Constitucional ha desactivado en gran parte —creo yo, es mi intuición— para no perjudicar el proceso de construcción del Estado de las autonomías. Pero una vez alcanzados unos techos competenciales, creo que todo lo que contribuya a definir claramente las competencias del Estado, la distinción entre competencia del Estado y de las comunidades autónomas, y las competencias compartidas, todo lo que contribuya a clarificar —y estas cláusulas son fundamentalmente de clarificación— creo que sería positivo desde una perspectiva no solo funcional, sino también política.

El Tribunal Constitucional ha ejercido como delimitador de competencias, porque usted que es profesora de derecho constitucional sabe muy bien que la Constitución no establece una delimitación competencial verdadera, establece la formulación. Miguel Herrero utilizó aquí una expresión que está muy bien: La delimitación de competencias en la Constitución Española es procesual, no hay asignación ni atribución de competencias. Por consiguiente, tenemos ya una jurisprudencia muy amplia, y a través de esa jurisprudencia y de su eventual modificación se puede perfectamente, a mi juicio, mejorar el funcionamiento del Estado de las autonomías. Desde esa perspectiva, a mí no me parece mala solución que el Tribunal Constitucional continúe ejerciendo un papel delimitador. Es decir, me parece que es mejor que asumamos una vía jurisprudencial de definición y delimitación de competencias que iniciar un proceso de reforma constitucional, un proceso más o menos constituyente.

Los procedimientos participados. Yo soy partidario de ellos. Tenemos un Estado compuesto, y hay que tener muy claro qué es lo que corresponde en exclusiva al Estado, teniendo en cuenta no solamente el texto jurídico. El pragmatismo de los países anglosajones debería servirnos como ejemplo. Ellos dan pasos en un sentido o en otro en función de las circunstancias políticas, sin hacerse un planteamiento

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 49

estrictamente de reforma jurídica. ¿Por qué no podemos avanzar nosotros por ese camino? Hay cosas que, evidentemente, son mejorables, y se pueden mejorar mucho a través de acuerdos políticos. No renunciemos a ese planteamiento, no renunciemos a esa vía, porque es mucho más pragmática y, sobre todo, muchísimo menos costosa que cualquier reforma constitucional.

Se refería usted al diseño de infraestructuras con participación de comunidades autónomas. Cuando sucedí a Josep Borrell en el Ministerio de Fomento hablamos largo y tendido sobre esto, y él me trasladó, por así decirlo, una cierta preocupación —no quiero utilizar otro término— por la indefinición en la delimitación de ciertas competencias a la hora de articular un sistema de infraestructuras nacionales. Él lo padeció, porque la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre fue impugnada por las comunidades autónomas y el Tribunal Constitucional anuló finalmente un par de preceptos, no precisamente los sustanciales. ¿Cómo puede existir un Estado que no tenga una red propia de infraestructuras? Fíjese, y es un ejemplo de *La Codorniz* —no sé si usted, que es mucho más joven que yo, llegó a leer *La Codorniz*—, en Yugoslavia, en la distribución de competencias exclusivas —era un régimen comunista, en teoría con una disciplina de partido cuasi militar—, cuando organizaban el recorrido de un ferrocarril cada miembro de la federación decidía por su cuenta y no se encontraban las vías cuando llegaban a la frontera. Esto ocurría en Yugoslavia, no es un chiste. El Estado moderno es una realidad, y es una realidad insuficiente, porque vamos a procesos de integración, por la vía de hecho, por la vía de derecho, por la vía sectorial, por diversas vías, donde la capacidad de actuación del Estado no debe estar artificialmente limitada en aras de unas competencias de las comunidades autónomas. Creo que ahí nos jugamos nuestra capacidad de actuación en el orden internacional. Es decir, no podemos establecer procedimientos costosos para asumir determinadas decisiones de la eurozona; procedimientos costosos internos que constituirían una dificultad. Yo no soy partidario de eso. Respeto a quien entienda que es mejor ese tipo de discusión interna basado en intereses territoriales, repito, lo respeto, pero desde luego no lo comparto porque creo que eso limita mucho la actuación del Estado, en este caso del Estado español.

Creo que cabe un diseño de infraestructuras con participación de las comunidades autónomas. Es más, lo creo necesario, y perfectamente puedo poner un ejemplo particular. Cuando se decidió hacer las autovías gallegas yo me reuní con el Gobierno gallego, como es lógico, porque me parece de sentido común. Ahí no se enfrentan criterios políticos, se reúnen los técnicos, los ingenieros de caminos del Ministerio de Fomento y los ingenieros de caminos de la Xunta de Galicia. Se reúnen, hablan y, evidentemente, buscan la mejor solución técnica, y si no, hay que forzarles y empujarles a que lo hagan. También hay que pedir a los técnicos que no se dejen influir por criterios políticos, sino que introduzcan criterios de racionalidad económica y de ordenación de las infraestructuras.

No me he referido al Senado, es verdad. A mí me parecería bien que se hiciera del Senado una Cámara de representación territorial, pero no es imprescindible. Esto es lo que hay que tener presente, no es imprescindible. Fíjese usted, llevamos cuarenta años —algo menos en lo que afecta a la Constitución—, ¿ha funcionado mal el Estado de las autonomías? Yo creo que no. Probablemente, en los primeros momentos ha habido un exceso de conflictividad, pero hoy va disminuyendo. Sí, ha habido un exceso de recursos ante el Tribunal Constitucional por parte del Estado o por parte de las comunidades autónomas. Se podría aceptar como juicio de valor que en el proceso de construcción ha habido un exceso de conflictividad. Hoy esa conflictividad va a menos, porque está asentada la distribución competencial. Lo que nos tenemos que garantizar hoy, obviamente, es que las comunidades autónomas se muevan dentro del marco de sus competencias y que no hagan en el ámbito de su comunidad, por razones políticas o de opinión pública, proyecciones que claramente trascienden dichas competencias.

En la etapa posconstituyente se manejó la posibilidad de elaborar una ley orgánica del Senado para acentuar su carácter de cámara de representación territorial. No estaban de acuerdo todos los constitucionalistas, decían que no estaba claro si era constitucionalmente posible. Yo creo que si hay un gran consenso se puede hacer perfectamente una ley orgánica reguladora del Senado para acentuar su carácter de Cámara de representación territorial; si hay acuerdo. Esto no sería inconstitucional, no iría contra la Constitución, sino que sería desarrollo del concepto que tiene la Constitución del Senado como Cámara de representación territorial. Por eso se manejó la posibilidad de elaborar una ley orgánica reguladora del Senado para acentuar este punto.

No sé si he contestado a todo, pero he tomado muchas notas.

Al representante de Ciudadanos, que ha hablado de introducir los derechos sociales en la Constitución, querría trasladarle lo siguiente. En el momento de discutir la Constitución se llegó a un consenso sobre lo siguiente: derechos y principios rectores, que es lo que establece la Constitución. Se dijo: Como derechos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 50

vamos a introducir todos aquellos que realmente sean, en un proceso relativamente corto de tiempo, directamente viables. Los principios rectores deben inspirar las políticas económicas y sociales. Es decir, poner como derechos vinculantes todo lo que da de sí el ámbito social comprometería el gasto del Estado en cualquier coyuntura económica, de crisis o de prosperidad, hasta unos niveles difícilmente asumibles. Por tanto, hay que dejar un margen a las políticas económicas y sociales de los distintos Gobiernos, a sabiendas de que a través de los principios rectores, en un caso de flagrante violación, la ley pertinente podría ser anulada por el Tribunal Constitucional. Por ejemplo, —por poner un ejemplo extremo—, una ley que suprimiera el derecho a la sanidad pública en todos sus términos sería declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional casi con seguridad, y el derecho a la asistencia sanitaria es uno de los principios rectores, no es uno de los derechos públicos subjetivos. Quiere decirse que la Constitución no es solamente un catálogo de derechos vinculantes directamente para el legislador y para los Gobiernos, sino que también es un sistema de principios rectores que en gran medida inspiran la actuación de los Gobiernos, pero que dejan un margen de discrecionalidad a la actuación de los Gobiernos en función de las coyunturas económicas.

Clarificar el consenso es hoy difícil, el consenso es hoy muy difícil. Eso no obsta para que no deba hacerse un esfuerzo. Yo quiero decir que las soluciones que salen del consenso son siempre imperfectas, pero, a la postre, políticamente son las más perfectas posibles. Usted puede encontrar soluciones técnicas imaculadas, maravillosas, perfectas, casi dibujadas con tiralíneas y cortadas con bisturí, pero no funcionan si no hay un acuerdo político subyacente. Sin embargo, una solución técnicamente imperfecta acordada por una gran mayoría, funciona, como ha funcionado nuestro sistema político institucional a través de esos consensos; funciona. Por tanto, no es que haya que descartar la perfección técnica, pero dejémosla a la universidad y a los profesores de universidad, y que nos sirva de fuente de inspiración, pero no para seguir sus planteamientos al pie de la letra.

Clarificar el sistema competencial mediante reformas. Yo no creo que sea necesaria una reforma de la Constitución para clarificar el sistema competencial. El Tribunal Constitucional ha hecho ya una labor, y de lo que se trata es de ir recogiendo esa labor. Al final, la experiencia política y lo que uno ha vivido no se puede desvincular de la formación de sus opiniones. Plantéese usted una reforma de la distribución competencial entre el Estado y las comunidades autónomas con quince comunidades autónomas y dos ciudades autónomas que tienen prácticamente una plenitud competencial. Dígame usted qué les va a quitar y qué les va a añadir, qué le va a quitar al Estado para dárselo a las comunidades autónomas, y qué va a quitar a las comunidades autónomas para dárselo al Estado. Ese es un problema político difícilmente soluble. Por eso, a mi juicio, para reformar el sistema competencial no es necesario hacer una reforma de la Constitución. Se puede reordenar desde una perspectiva funcional y también política sin necesidad de reformar la Constitución. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional nos da una base doctrinal, y sobre esa base doctrinal, lo que hace falta es el acuerdo político. Es opinable.

Creo que la reforma del Senado mejoraría probablemente el sistema si fuera una cámara donde la representación territorial se llevara a sus últimas consecuencias. Le doy la misma respuesta. No hay ningún precepto en la Constitución que impida hacer una ley orgánica de reforma del Senado, que sería más fácil de consensuar que una reforma constitucional. Desde el momento en que la Constitución lo define como Cámara de representación territorial, no basta con desarrollar ese concepto a través de senadores provinciales y de senadores nombrados por las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, sino que perfectamente se puede ir más allá. Por tanto, no sería imprescindible, a mi juicio, la reforma de la Constitución.

Financiación de las comunidades autónomas. Este es un tema en el que no hace falta para nada tocar la Constitución, porque es un acuerdo entre el Gobierno central, el Gobierno del Estado, y las comunidades autónomas. Después, el Estado no puede renunciar a su poder tributario, por lo que los impuestos principales, desde el punto de vista de su regulación y de su recaudación, deben quedar en manos del Estado. No hay Estado hoy que prescindiera de la capacidad tributaria, por muy descentralizado que esté, y esa capacidad tributaria se basa fundamentalmente en los tres grandes impuestos directos y en el IVA, que está parcialmente transferido a la Unión Europea. Después caben otras muchas posibilidades. También le digo que desde el punto de vista del funcionamiento de la economía productiva se está produciendo una distorsión. Hoy hay en las comunidades autónomas más de doscientos impuestos vigentes. Imagínese usted lo que supone eso para una actividad empresarial que tenga alcance en todo el territorio nacional. Hay doscientos impuestos diferentes en las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias; son impuestos constitucionales que están, por tanto, dentro de la capacidad

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 51

económica que tienen las comunidades autónomas. Para desarrollar la vida económica y empresarial, tener que estudiar la carga impositiva estatal, la autonómica transferida y la autonómica propia, al final no deja de ser una complejidad que perjudica la actuación empresarial y la unidad de mercado.

La evolución de los populismos. ¿Es conveniente reformar la Constitución con ellos? Hay un principio frontal, sin la aceptación del cual no es posible acordar nada, no por falta de voluntad, sino porque sería imposible: el principio de la democracia representativa es irrenunciable. En el planteamientos de los populismos hay siempre un germen —ellos lo llaman superación— que yo llamo de destrucción de la democracia representativa, mediante una vinculación directa entre el líder político y el pueblo, sobrepasando, por tanto, en buena medida, la función de las instituciones. Si hay una proclamación de aceptación de la democracia representativa por su dimensión constitucional, es insuperable sin modificar la Constitución. Hay un principio irrenunciable: la democracia representativa es intangible. Por tanto, todos aquellos mecanismos dirigidos de alguna manera a destruir la democracia representativa, *a priori* deberían quedar excluidos. Es nuestro sistema político, es el sistema político que ha votado la gran mayoría de los españoles y no cabe pensar en una superación —entre comillas— de la democracia representativa como una democracia limitada, imperfecta.

Contesto al representante de Compromís que hablaba de la Loapa y del bloque de la constitucionalidad. El concepto de bloque de la constitucionalidad hay que utilizarlo con una enorme cautela. ¿Por qué? Porque si se lleva más lejos de lo debido destruye el principio de jerarquía normativa. Por tanto, hay que tener cuidado. El principio de jerarquía normativa es básico en el Estado de derecho, es básico. No hay Estado de derecho sin un principio de jerarquía normativa, y toda la teoría del Estado de derecho de Kelsen se basa en el principio territorial y en el principio de jerarquía normativa. Entonces, la doctrina que ha sentado el Tribunal Constitucional sobre el bloque de la constitucionalidad tiene un riesgo, que es que diluye el principio de jerarquía normativa. No es lo mismo la Constitución que los estatutos de autonomía; no es lo mismo. Incluirlos en un único concepto no digo que no sirva para resolver casos singulares, y eso sí es función jurisprudencial, lo que digo es que como principio básico, inspirador o articulador, es un concepto que al final destruye el principio de jerarquía normativa, que es fundamental en la articulación del Estado de derecho.

La asimetría. Ya tenemos un Estado asimétrico. Hay asimetrías, el problema es qué tipo de asimetrías son perfectamente compatibles con la organización y funcionamiento del Estado y cuáles no lo serían. Los conciertos vascos son una asimetría, determinadas competencias asignadas a algunas comunidades autónomas no las tienen otras, y antes ponía el ejemplo de los lagos y lagunas. Hay unas ciertas asimetrías que no suponen nada, que están bien ahí; los conciertos vascos son una asimetría constitucionalizada para conseguir el pacto constitucional. Costó mucho llegar a una redacción de esa disposición que finalmente el Partido Nacionalista Vasco no aceptó, a pesar del esfuerzo que se hizo.

En el traspaso de competencias el Estado central —dice— permanece pasivo y funciona mal. Hay algunas cosas del Estado de las autonomías —estoy de acuerdo con usted— que no funcionan bien y que podrían funcionar mejor, sin necesidad de una reforma constitucional. Yo creo que ya no hay que hacer más traspasos de competencias, debe darse por cerrado. Lo he dicho antes y lo mantengo como tesis. Somos uno de los Estados más descentralizados del mundo y llegar más lejos significaría probablemente hacer inviable el funcionamiento del Estado, especialmente en su proyección internacional.

En cuanto a la acción exterior yo creo que las comunidades autónomas deben realizar su acción exterior a través de las representaciones diplomáticas del Estado. No es que no tengan que hacer acción exterior, claro que pueden hacer acción exterior dentro de la sus competencias. Lo que creo es que la acción exterior de sus competencias no tiene que pasar por tener embajadas representativas particulares, sino que las embajadas que son del Estado, del Estado compuesto, tienen que canalizar perfectamente algunos intereses externos de las comunidades autónomas, que los tienen, sin ningún género de dudas. La Comunidad Valenciana, en todo lo que afecta a la exportación de las naranjas, aunque sea un ejemplo muy singular y concreto, puede tener una proyección exterior, pero no hay ninguna razón para no canalizarla a través de la Embajada de España; como si la Embajada de España no pudiera defender adecuadamente los intereses de la comunidad, los intereses de los agricultores de la Comunidad Valenciana.

Respecto a la federación de las comunidades autónomas, soy radicalmente contrario. Eso sería abrir la puerta a formar un Estado dentro del Estado y naturalmente acabaría rompiendo la unidad política de España. Este es uno de los grandes esfuerzos que tiene esta Constitución —por eso prohíbe determinado tipo de acuerdo entre comunidades autónomas—, que fue objeto de debate. Una de las grandes ventajas

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 52

que tiene la Constitución es la prohibición radical de determinados tipos de asociaciones entre comunidades autónomas. Un Estado muy descentralizado, como es el español, exige mucho mayor nivel de aceptación que el Estado unitario, porque la desafección con respecto al Estado central acaba perjudicando a todos y eso sería empíricamente demostrable. Por tanto, la federación de comunidades autónomas contiene implícitamente, y a veces explícitamente, un proyecto político de secesión del Estado español. No hay una federación de comunidades autónomas más que para competir con el Estado y eso, a mi juicio, sería claramente inconstitucional.

Por último, la incorporación de directivas. Yo creo que debe ser una competencia exclusiva del Estado, porque si una directiva se incorpora mal al ordenamiento jurídico el responsable es el Estado. Poder y responsabilidad tienen que ir juntos. La comunidad autónoma no puede tener el poder de incorporar directivas porque afectan a sus competencias exclusivas y después que el responsable sea el Estado español. Eso no. Poder y responsabilidad van conjuntamente.

Al señor Matarí le agradezco su intervención, y será breve. Todo el desarrollo del Estado autonómico se ha hecho por vía del acuerdo, es decir, con acuerdos entre la Unión de Centro Democrático y el Partido Socialista, con acuerdos entre el Partido Popular y el Partido Socialista. Se ha hecho un gran esfuerzo de integración de todas las fuerzas políticas, incluidas las fuerzas políticas nacionalistas, permanentemente. El esfuerzo que se ha hecho ha sido constante. Ahí no puede haber ninguna queja, a mi juicio, y si la hay, me parecería injusta.

Los acuerdos de 1981 ya les he contado cómo se gestaron. Por un lado, había un riesgo de desmornamiento institucional con veinticuatro referendos en el plazo de veinticuatro meses, y eso no hay país que lo pueda digerir políticamente. Y por otro lado, la uniformidad o la uniformización fue derivada del planteamiento del profesor García de Enterría, que tenía un concepto federal que planteaba que en todo lo sustancial las comunidades autónomas debían ser iguales. Naturalmente esa igualdad, como es una igualdad jurídica y formal, tenía que tener mecanismos de compensación para reequilibrar las desigualdades sustantivas o sustanciales, económicas o sociales, que pudiera haber entre comunidades autónomas. Por tanto, tiene que haber unas garantías de solidaridad que debe manejar el Estado.

Coincido con el punto de vista de los ponentes: la Constitución tiene mecanismos para desarrollar el Estado autonómico y para armonizarlo y perfeccionarlo. Creo que estos momentos por la propia estructura de la Cámara, mucho más plural que en circunstancias anteriores, hace difícil la consecución de acuerdos. Pero yo no dejaría de intentarlo porque hay dimensiones mejorables del Estado autonómico que no necesitan la reforma de la Constitución y que contribuirían a su mayor legitimación en el seno de la sociedad española.

Muchas gracias. **(Un señor diputado: ¡Muy bien!—Aplausos).**

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Arias-Salgado.

Suspendemos por cinco minutos. **(Pausa).**

— DEL SEÑOR SEVILLA SEGURA (EXMINISTRO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS). (Número de expediente 219/000968).

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión.

Corresponde en este momento atender a la comparecencia de don Jordi Sevilla, en su condición de exministro de Administraciones Públicas entre 2004-2007. Sin más, le doy la palabra para que nos exponga su visión sobre los temas encomendados al examen de esta Comisión.

El señor **EXMINISTRO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Sevilla Segura): Muchas gracias, presidente.

Muchas gracias, por la oportunidad que me dais. Quiero empezar por felicitar a esta Cámara, por haber tomado una iniciativa como esta. Desde los poderes públicos y los poderes políticos se ponen en marcha muchas iniciativas, todas ellas bien intencionadas, pero incorporar la costumbre de evaluarlas y analizarlas pasado un tiempo es una sana costumbre. Creo que es una medida razonable, que deberíamos de extender a otras muchas políticas. Eso explica que en mi época de ministro creara la Agencia de Evaluación de Políticas Públicas porque me parece que evaluar lo hecho nos sirve para aprender y mejorarlo. La oportunidad —más allá de la eventual segunda parte o no que tenga esta Comisión— de evaluar lo que han sido estos años de experiencia autonómica, me parece que es una magnífica iniciativa.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 53

Animo a que se extienda a otros elementos de la política pública o de la política pura de nuestro país en los últimos años.

Como no es una novela policíaca voy a empezar por el final, así ya nos relajamos todo el mundo y queda clara mi posición. Yo soy de los que cree que el Estado autonómico es uno de los grandes éxitos de nuestro Estado democrático. Para los que teníamos ya la edad de votar en las primeras elecciones y en el referéndum de la Constitución, y para los que nos hemos manifestado entonces, que es cuando había que hacerlo, detrás de pancartas de «Libertad, amnistía y estatuto de autonomía», ver que efectivamente se ha producido no ya sólo el proceso de democratización —del cual todavía no se ha hecho una Comisión para analizarlo—, sino un proceso de descentralización que en aquel momento algunos soñábamos, pero que no se veía nada posible ni nada fácil, hay que valorarlo como un éxito.

En este momento creo que hay que reconocer lo que es obvio. Las comunidades autónomas *grosso modo* representan el 60 % de los empleados públicos y más del 50 % del gasto público, si excluimos la Seguridad Social y el 35 %, si incluimos la Seguridad Social, y tienen una capacidad de decisión importante. Hay una prueba que no es muy científica pero sí muy efectista: el conjunto de normas legales que han aprobado el conjunto de parlamentos autonómicos en un año, supera las normas que ha probado este Parlamento. Por tanto, no hemos vivido solo una descentralización administrativa, como alguna vez se dice, sino que hemos vivido una profunda transformación del Estado con transferencia de capacidad política de gestión. Por tanto, no hay que minusvalorar lo que se ha hecho.

Creo que hay una idea —he preferido no traer aquí transparencias— que les pido que se imaginen: hemos pasado de un Estado con una Administración, a un Estado con diecisiete administraciones más una. Ese cambio es una transformación profunda porque además ha afectado a temas no menores, ya que estamos hablando de la educación, de la sanidad, de temas sociales; estamos hablando de temas realmente importantes que afectan a los ciudadanos. Por tanto, mi primera reflexión sería que hemos hecho una transformación importantísima y muy positiva, en un sentido de descentralizar el poder y de incrementar la eficacia de la gestión, porque hemos aproximado a los ciudadanos las administraciones y hemos mejorado o reforzado la democracia, porque hemos permitido que los ciudadanos participen directamente con su voto en muchas tomas de decisiones. Ya sé que a veces nos quejamos de que hay demasiadas elecciones, pero yo prefiero quejarme de eso que a quejarnos de que no hubiera ningunas elecciones, que también algunos hemos vivido cuando no teníamos elecciones. Por tanto, mi primera valoración es positiva; positiva —repito— no ya solo en un concepto de descentralización administrativa, sino de descentralización política. Creo que este es un tema importante.

Dicho eso, el paso de un Estado, una Administración, a un Estado, diecisiete administraciones más una —luego podemos discutir sobre los ayuntamientos que están en los dos casos, pero estamos centrándonos en el Estado autonómico—, lo hemos hecho de una manera imperfecta. Creo que nos hemos quedados a mitad de camino, que en el tiempo transcurrido fundamentalmente nos hemos centrado en la confrontación por aclarar qué es lo tuyo y qué es lo mío, por el debate competencial de qué haces tú y qué hago yo. Ese nuevo ente que surge, que son las comunidades autónomas, ha tenido que ir ganándose un espacio entre los ayuntamientos y el Estado central y muchas veces lo ha hecho a codazos. Es verdad que en muchas ocasiones el recurso al Tribunal Constitucional, por una o por otra de esas administraciones, ha sido el mecanismo previsto por la propia Constitución para definir lo tuyo y lo mío. Estos años han estado muy determinados por esa confrontación de lo tuyo y lo mío, lo que nos ha llevado a construir un Estado imperfecto; un Estado en el que hace falta dar el siguiente paso a lo nuestro, no ya solo a lo tuyo o a lo mío, sino a lo de todos, a lo común, a lo que nos une y no solo a lo que nos separa y pasar a un Estado en el que la cooperación entre esas diecisiete administraciones más una sea el principio que fundamenta la gestión política de ese Estado autonómico que hemos construido.

Mi tesis, por tanto, es que incluso si llegáramos al acuerdo de que tal y como estamos es lo mejor que podemos tener y que no hace falta hacer reformas constitucionales —luego desarrollaré, ya que esa no es mi visión— para que lo que existe funcione mejor, incluso con ello, necesitamos hacer profundos cambios y profundas transformaciones para facilitar la cooperación, luego me extenderé un poquito más en ello. Porque si queremos gestionar ese Estado compuesto desde un principio de cooperación, faltan instrumentos y herramientas de cooperación y algunas de las que existen no funcionan adecuadamente. Por tanto, requerirían una profunda revisión. Además, si en esa revisión, para que lo que existe funcione mejor, incorporamos —como yo creo que hay incorporar— una reforma del Senado, entonces ya sí que tocamos necesariamente la Constitución. Y si, además, incluimos que queremos ir un poquito más allá de donde hemos ido, o reordenar de una manera diferente lo que hemos hecho durante estos años, algunas

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 54

competencias o relaciones entre unas partes del Estado y otras, entonces seguramente lo más sensato sería facilitar esa mejora de lo que hemos conseguido hasta ahora a través de una reforma de la Constitución. Pero —insisto— aunque se acordara no reformar la Constitución, para que funcione mejor el Estado autonómico que existe, el que tenemos, necesitamos cambios muy importantes y luego me referiré un poco más a ellos.

En parte, ¿con qué principio?, y repito que he empezado por el final. Creo que hace falta algo que yo siempre he llamado un doble pacto, que cuando lo cuentas es muy obvio pero cuando lo vives te das cuenta de que es muy difícil. Hace falta un doble pacto, es decir, el Estado central tiene que reconocer que existe un Estado autonómico. Estas últimas semanas —lo pongo solo como ejemplo, no para desviar por ahí el debate— con mucha frecuencia se ha oído aquello de que el Estado ha desaparecido en Cataluña. No, no, perdonen, el Estado en Cataluña era la Generalitat. Otra cosa distinta es que actuara de una manera que pueda gustarnos o no. El Estado no ha desaparecido, ha funcionado de una manera diferente, pero no puede desaparecer porque la Generalitat es Estado, como lo son todas las comunidades autónomas. Y el Gobierno del Estado, el Gobierno de España, es el Gobierno central, y tiene que reconocer en ese doble pacto que hay unas comunidades autónomas que tienen unas competencias transferidas, que tienen una capacidad de gestión y que no pueden estar con una sensación de sumisión legislativa, normativa o política, al Gobierno central. Este no es un Estado descentralizado, es un Estado autonómico. Con mucha frecuencia la gestión de los distintos Gobiernos —seguramente incluido en el que yo estuve— no siempre ha tenido esto presente y a través de los usos de las leyes básicas es verdad que a veces se nos ha podido ir la mano.

Segunda parte del pacto: la parte autonómica del Estado tiene que reconocer que el Estado central existe. Es más, tiene que reconocer que debe existir para que el modelo funcione y que, por tanto, el Estado central no puede ser ni un estorbo ni algo residual. En un modelo de Estado como el que tenemos —como ven estoy siendo muy cuidadoso en no cualificar el modelo de si es más o menos federal, porque no creo que el debate sea el nombre, a mí me da lo mismo cómo lo llamemos— con diecisiete administraciones más una, el papel de la una es fundamental para garantizar, por ejemplo, muchos de los principios constitucionales que tienen que ver con la unidad, con la identidad, con la igualdad y con la solidaridad y que la Constitución atribuye al Gobierno central. Es su obligación cumplir ese tipo de principios y el resto del Estado articulado en las comunidades autónomas tiene que reconocer que para que el modelo funcione hace falta lo que en Estados Unidos llaman un Estado federal central, es decir, la parte central de ese modelo. Por tanto, ese doble pacto que podríamos llamar de lealtad constitucional mutua es fundamental para que lo que existe funcione bien. No digo que haga falta para ir más adelante, no, no, repito, para que lo que tenemos hasta donde hemos llegado funcione bien.

Por ejemplo, alguna vez —solo lo menciono, luego si quieren me extendiendo más— oigo decir que frente a cosas que no están funcionando bien, y que es objetivo que no están funcionando bien, se ofrece la solución de recentralizar las competencias. El debate sobre las competencias es un debate legítimo y todos los Estados lo hacen. Por ejemplo, en Alemania cada cierto tiempo discuten si se reajustan las competencias en un sentido o en otro. No tengo nada en contra de que de vez en cuando cada cierto tiempo, al igual que aquí estamos analizando cómo ha funcionado el Estado autonómico, analicemos si de verdad tiene sentido que esa competencia esté transferida o no. No me parece que sea un debate que se pueda o se deba eludir, pero muchas veces el problema de que no esté funcionando bien o no haya funcionado bien es porque a veces el Estado central no ha ejercido sus funciones. Si hubiera ejercido sus funciones, las que tiene atribuidas por la Constitución y por las leyes, a lo mejor algunos de los problemas que señalamos que existen, y que son objetivos, no hubieran existido o se hubieran corregido de otra manera. ¿Qué quiero decir con esto? Que de la misma manera que no todas las soluciones exigen cambios de la Constitución, no todas las mejoras consisten en devolver competencias. Entre otras muchas cuestiones —y soy funcionario de la Administración central del Estado, y a mucha honra— porque no sé de dónde sacamos el apriorismo de que la Administración del Estado es mejor y funciona mejor que las administraciones autonómicas y que, por tanto, algo que esté gestionado por la Administración del Estado está mejor gestionado que por una comunidad autónoma. Yo no veo evidencias de esto necesariamente; habrá casos en un lado y en otro, pero no veo por qué devolver competencias a la Administración central dé garantías de mejor gestión o de mayor eficacia en la gestión de las competencias, no veo por qué. Habrá algún caso que se pueda discutir, yo ya he dicho que no estoy en contra de esa revisión.

Para mí ese doble pacto, que en el fondo podemos llamarlo de muchas maneras, se refiere a que cuando el Estado central habla de España piense que las comunidades autónomas también son España

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 55

y que cuando las comunidades autónomas hablan de sí mismas, piensen que también ellas al hablar de sí misma están hablando de España, porque de alguna forma eso es lo que hemos construido: un Estado con diecisiete administraciones más una.

Por tanto, hemos hecho un proceso que es mucho más que simbólico, hemos hecho un proceso de descentralización de gestión y de capacidad, y de competencias políticas y de democracia, que globalmente ha sido un éxito. Sin embargo, nos hemos quedado a mitad de camino y para que funcione mejor requiere pasar de la confrontación a la cooperación y poner en marcha algunos mecanismos y algunas reformas que en algún caso —en mi opinión— pueden afectar a la Constitución, sin que desde mi punto de vista el buen funcionamiento del Estado autonómico sea la única razón por la que se deba reformar la Constitución. No sé si me estoy explicando bien. Hay otros muchos más argumentos, además de este, pero creo que este también puede ser uno de los argumentos, sobre todo en el tema del Senado.

Permítanme ahora que haga una pequeña reflexión en lo que entiendo que es una de las aportaciones que podemos hacer los que hemos estado en el Ejecutivo, una pequeña reflexión, sin ponerme abuelo Cebolleta, sobre mi experiencia, mis tres años de Gobierno, entre otras cuestiones porque desde el punto de vista territorial fueron tres años agitados, por decirlo de manera suave, y, por tanto, el que tengan sus señorías mi visión desde dentro a lo mejor tiene alguna utilidad, empezando porque todos los Gobiernos, cuando llegan al Gobierno —valga la redundancia—, lógicamente, se encuentran lo que hay, y nosotros nos encontramos un plan Ibarretxe en marcha, una Comisión de reforma del *Estatut d'Autonomia d' Catalunya* en marcha y varias comunidades autónomas que ya habían anticipado su voluntad de reformar y revisar sus estatutos. Por tanto, como luego se ha dicho mucho, para nosotros aquello fue una herencia recibida, con todo lo bueno y lo malo que tienen las herencias.

En primer lugar, hice una cosa que es tradición en los ministros de Administraciones Públicas, una ronda de entrevistas con todos los presidentes autonómicos, y además todos ellos luego fueron recibidos por el presidente del Gobierno en Moncloa. Y me llamaron la atención varias cosas, entre ellas, que había presidentes autonómicos que hacía muchos años que no habían sido recibidos por el presidente del Gobierno en la Moncloa —como es obvio, hagan lo que quieran, pero no pretendo hacer lecturas partidistas de mi intervención, no voy por temas de partidos, sino de constatación de hechos que me parece que tienen relevancia a la hora de evaluar el funcionamiento del modelo autonómico— o, dicho de otra manera, tenemos un sistema en el que, por una parte, la utilización partidista de las instituciones es excesiva, desde mi punto de vista, porque a veces se recibe o no a los presidentes autonómicos en función de intereses de partido, no necesariamente de intereses institucionales —y estamos hablando de instituciones, insisto—, y el presidente autonómico es el representante del Estado en la comunidad autónoma, más allá de que sea de mi partido o de otro. Por tanto, constaté una primera evidencia, y es que algo tan importante como las relaciones institucionales entre los Gobiernos autonómicos, diecisiete, y uno que forman el Estado eran un poco fluidas, es decir, no estaban claras, no estaban definidas; era como si el Pleno del Parlamento una semana se convocara y otras no, un poco a decisión, pero no estuviera claro, no estuviera reglamentado, no fuera obligatorio. Y en segundo lugar, constaté en aquel momento —es una de las ventajas que tiene llegar nuevo al Gobierno, y es que todo Gobierno cuando llega genera mucha ilusión, aunque luego dura lo que dura— que todos los presidentes autonómicos estaban muy ilusionados con recuperar un clima de diálogo, un clima de cooperación, de vamos a vernos, vamos a escucharnos. Esto también podemos decir que duró lo que duró —no lo sé—, pero había lo que en aquel momento llamé una cierta sed de diálogo. No me encontré a ningún presidente autonómico que no me dijera que estaba encantado de ir a la Moncloa si le llamaba el presidente del Gobierno y que le parecía razonable que habláramos de los problemas que tenían, hasta el punto de que una de las propuestas que llevaba el presidente del Gobierno en el discurso de investidura y que formó parte de las primeras actividades en las que me centré como ministro fue crear y convocar la Conferencia de Presidentes.

Quiero detenerme un poquito aquí, porque cristaliza buena parte de las dos cuestiones que he señalado hasta ahora, primero, porque a la mayoría de los presidentes a los que se les planteó la idea les pareció bien. Alguno me llegó a decir: ¿Sabes dónde me veo con otros presidentes autonómicos? En el Comité de las Regiones de Bruselas, no tengo otro sitio. Es un poco atípico que en un Estado con diecisiete administraciones más una los responsables máximos solo se puedan ver en la Comisión de las Regiones de Bruselas, adonde, por cierto, el presidente del Gobierno no va. Por tanto, parecía razonable que hubiera un sitio donde pudieran verse y discutir. Y también parecía razonable y me lo sigue pareciendo que tampoco eso dependa de la voluntad del presidente del Gobierno, sea quien sea el presidente del

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 56

Gobierno, tenga el signo político que tenga. Y les llamo la atención —permítanme un segundo— sobre la primera foto de la primera Conferencia de Presidentes, a la que además se incorporó en el almuerzo su majestad el rey. Yo lo decía muchas veces, porque también, como en casi todo, hubo críticos; decía que esa era la foto de la España constitucional, una foto en la que están los diecisiete presidentes de las comunidades autónomas más Ceuta y Melilla, donde está el presidente del Gobierno y donde está el jefe del Estado. Esa es la foto de la España constitucional. Por tanto, tiene mucho valor desde todos los puntos de vista el que se visualice esa relación a través de un instrumento como el de la Conferencia de Presidentes. Es verdad que desde entonces nos comprometimos a regularlo, para evitar que fuera discrecional su convocatoria, que el orden del día dependiera de no sé qué, como un órgano de cooperación no volitivo, por decirlo de alguna manera, pero no hemos sido capaces de hacerlo; ni lo hicimos nosotros ni se está haciendo ahora, y para mí sigue siendo una asignatura pendiente. Creo que entre esas reformas que hay que hacer del Estado autonómico para que lo que existe funcione mejor está institucionalizar una Conferencia de Presidentes. Luego ya discutiremos sobre cuántas mayorías hacen falta para convocarla, etcétera, eso ya depende del debate reglamentario. De la misma forma que, por ejemplo, el Congreso de los Diputados no actúa en función de lo que quiera el Ejecutivo de turno, por mucha influencia que este tenga, las instituciones de cooperación del Estado autonómico no pueden depender del Ejecutivo de turno, y, por tanto, habría que regularlo.

Ese mismo principio se puede extender —lo planteamos pero tampoco lo hicimos— a las conferencias sectoriales, un órgano buenísimo de cooperación, sobre todo, cuando hay competencias compartidas, incluso competencias que a veces colisionan, porque, en todo caso, representan lo que tienen que hacer las diecisiete administraciones y la Administración central. Son un órgano de cooperación muy bueno, pero no funcionan bien. De nuevo, porque se convocan o no se convocan a voluntad del ministro de turno, porque el orden del día normalmente se fija desde el ministro de turno y porque todavía no hemos hecho el proceso de revisión del funcionamiento de las conferencias sectoriales para ver si son todas las que están, si están todas las que deberían estar, si están bien ordenadas o no. De nuevo, en este, que es otro espacio fundamental de cooperación, tenemos que dar un salto, para que no cuando el Gobierno central quiera cooperar llame a cooperar, sino para que sea un órgano de cooperación para todos, y, por tanto, también obliga a cooperar al Gobierno central y tiene que haber reglamentos que lo regulen, incluso —el Consejo de Política Fiscal y Financiera podría ser a medias solo un ejemplo— los sistemas de votación y las reglas de funcionamiento y de toma de decisiones en asuntos en que las diecisiete más una han de tener opinión, a ser posible coordinada y en la misma dirección. Por tanto, el segundo espacio de cooperación que creo que tendríamos que desarrollar sería, como digo, el de las conferencias sectoriales.

También trabajamos en un tercer aspecto —y ahí sí conseguimos algunos avances—, referido a la participación de las comunidades autónomas en las decisiones de Bruselas que tienen que ver con las competencias de las comunidades autónomas. Ahí sí que llegamos a un acuerdo de funcionamiento que, en la medida en la que no he vuelto a ver que se haya planteado como un gran problema, supongo que funciona y que funciona adecuadamente. Regulamos esa presencia —desde luego, es lo que acordamos, aunque no he seguido si se continúa haciendo o no—, en algunos Consejos de Ministros de Bruselas estaba prevista la presencia de algún consejero autonómico en representación del conjunto de las comunidades autónomas, y se encontró una fórmula para su presencia en las comisiones de gestión, etcétera. En todo caso, se podrá mejorar, pero es razonable. Si tengo la competencia en España sobre agricultura y la decisión sobre agricultura se toma en Bruselas, parece razonable que estemos en esos debates.

Otro tema en el que también avanzamos fue en el del reconocimiento en los órganos y en la gestión del Gobierno central de las lenguas oficiales además del castellano —o del español, no voy a hacer debate de este asunto—, en las páginas web, etcétera. En este aspecto también tuvimos una legislación y una actuación.

Hay otro asunto importante para mí en cuanto a la presencia en la Unión Europea y el reconocimiento, por lo que he dicho antes —la lengua oficial es el castellano, por favor lo obvio no me hagan decirlo— de que el catalán es español, como lo es el vasco o como lo es el gallego, y, por lo tanto, hay que incorporarlo con normalidad no solo en su comunidad autónoma sino en el resto; y en la participación en la Unión Europea, porque ayuda a desarrollar esa cooperación, esa idea de que estamos discutiendo, hablando y gestionando lo común, ya no solo lo tuyo y lo mío, que siempre lleva al enfrentamiento, sino lo de todos. Por tanto, siendo un tema menor aparentemente, es muy visual acerca de este salto hacia la cooperación que les digo que creo que hay que hacer.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 57

También hicimos dos cosas más. En primer lugar, la ley de agencias, que también ha sido derogada, con la idea de que la gestión —no las decisiones políticas que se adoptan en los Parlamentos— de algunos asuntos de lo común deberíamos intentar que se hiciera a través de instrumentos administrativos de lo común, que no es exactamente un instrumento del Gobierno central en el que participan las comunidades autónomas. Eso sería como decir que esta es mi casa y te invito a que vengas. No, se trata de que hagamos una casa común, de que demos un paso más allá, y sobre determinadas gestiones de determinados asuntos donde participamos todos —podemos discutir cuáles, si el agua, los incendios forestales, los aeropuertos o los tributos, y estoy dispuesto a discutir también este tema si sale luego—, lo hagamos a través de instrumentos administrativos de gestión comunes, de todos. Por tanto, demos un paso hacia la transformación de gestionar lo público a través de agencias. Como comprenderán, no se me ocurrió a mí, es un invento que existe en casi todos los países avanzados del mundo, incluida España, donde tenemos varias agencias y funcionan bastante bien. En aquellos casos en los que estamos hablando de algo que afecta a diecisiete más uno hagamos agencias de diecisiete más uno, y que de nuevo visualicemos a través de la gestión la cooperación, visualicemos que España es un Estado autonómico más un Estado central que cooperan a la hora de resolver determinados asuntos.

Les pongo un ejemplo, aunque no sé en qué estado se halla en este momento. Yo me empeñé mucho en hacer un portal, aprovechando las nuevas tecnologías, de acceso electrónico a las administraciones, el 060, es decir, que un ciudadano que tiene una consulta o un trámite administrativo y que, en general, ni sabe ni le interesa si corresponde al Gobierno central, a la comunidad autónoma o al ayuntamiento pudiera acceder a través de un único instrumento, telemático en este caso, el 060, que era también telefónico, y eso posibilitara que su problema se remitiera a la administración correspondiente y se le resolviera. Esto —alguien lo dijo y es verdad—, en el fondo era recuperar electrónicamente la vieja idea de Fraga de la Administración única —hablo de Fraga, de nuevo no estoy haciendo lecturas partidistas del asunto—, es decir, hay un ciudadano y tres administraciones: no le compliquemos la vida al ciudadano y hagámoslo a través de una única administración. Esto exige que las administraciones cooperen. Les aseguro que no es un tema fácil, soy consciente de ello. Es uno de esos temas en que resulta difícil levantar la mano y decir que se está en contra, y, si se pone en marcha, mete en una dinámica de cooperación y de modernización administrativa que al cabo de cinco o diez años ha cambiado el país, en una lectura muy de cooperación, que, de nuevo, como digo, es en lo que nosotros insistíamos.

Otro elemento importante de ese cambio en aquella legislatura fueron las reformas estatutarias —insisto, las reformas estatutarias, no solo la reforma estatutaria de Cataluña—. Creo que globalmente tenemos que estar satisfechos de ese proceso, que los estatutos que salieron de esas reformas son mejores que los que había antes y que en ese sentido demostramos que, a partir del reconocimiento de lo obvio, que era el respeto a la Constitución, es decir, todavía dentro del marco de la Constitución, y del pacto, el acuerdo y la negociación y con los procedimientos previstos en la Constitución sobre la iniciativa autonómica —al final es esta casa, que es donde reside la soberanía nacional, la que lo aprueba— se puede mejorar y se pueden cambiar cosas del Estado autonómico cuando hay mayorías que están dispuestas a hacerlo. Por tanto, ese proceso de reformas estatutarias sería un ejemplo de cómo, sin necesidad de modificar la Constitución, se puede avanzar y se puede mejorar en nuevos estatutos, cuando todos ellos incorporan el enfoque de la cooperación, todos ellos proclaman su voluntad de cooperar, aunque, como he intentado decir, no siempre resulta fácil esa cooperación porque el instrumento a través del cual hay que ejercerla no existe o no funciona adecuadamente. Por eso es tan importante el principio de mi intervención.

No obstante, para que lo que hemos construido funcione mejor, soy de los que creen que el Senado tiene que reformarse. Creo que además no debe de haber grupo parlamentario que no haya llevado esto en su programa electoral una, dos y varias veces. Todos hemos dicho en todas las campañas que el Senado tiene que ser la auténtica Cámara de representación territorial. En la primera legislatura del Partido Popular, con Aznar, se puso en marcha una Comisión en el Senado que llegó a conclusiones bien interesantes. Cuando tuve la oportunidad de verlas —entonces no estaba en el Senado ni en el Congreso—, consideré que se inició un camino muy prometedor, que se truncó por las razones que sean —no voy a entrar ahora a analizarlas—, pero que hubo algunos cambios —la Comisión General de Comunidades Autónomas es una cosa rara, es un mezcla atípica, en algún momento dije que es un anticipo de lo que debería ser un Senado territorial—, y es verdad que hay que abordar ese asunto desde el punto de vista de la cooperación, siendo conscientes de que posiblemente, para que el Estado autonómico que hemos construido funcione mejor, el Senado tiene que ser algo más que una Cámara de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 58

segunda lectura. Desde luego, en mi opinión, partiría de este informe, porque, de verdad, estaba muy bien, se desbrozaron muchos asuntos e, incluso, se llegó a algunos preacuerdos; creo que merecería la pena retomarlo como base de esa reforma. Pero entiendo que es fundamental que no se considere como Cámara de segunda lectura. Por tanto, eso quiere decir que a lo mejor hay que atribuirle primera lectura en algunas cosas —esa es mi visión—. En términos más políticos que de estricta gestión, ayudaría a reforzar este edificio de cooperación, porque —insisto— a los que defendemos la cooperación en el Estado autonómico a veces nos cuesta mucho; las herramientas de cooperación están oxidadas, no funcionan adecuadamente y, por tanto, cuesta defender, a efectos prácticos, su funcionamiento.

Dos o tres ideas más que me gustaría mencionarles, para ir concluyendo. Creo que a veces nos enredamos mucho en lo que he llamado el mito de la bilateralidad. Nuestro Estado autonómico, el que tenemos, es muy bilateral, diría que es más bilateral que multilateral. Les doy dos ejemplos. Por supuesto, todas las reformas estatutarias son bilaterales, aunque se acaben aprobando aquí, y todas las transferencias de competencias se hacen en comisiones mixtas bilaterales, pero —también con el primer Gobierno de Aznar, y lo pongo como un ejemplo muy evidente, aunque no es el único—, cuando se aprobó un modelo de financiación autonómica —lo aprobó esta Cámara, era una ley—, hubo tres comunidades autónomas entonces del PSOE que dijeron que no, y no se aplicó en esas comunidades autónomas. A efectos de lo que estoy diciendo me da igual de nuevo los signos partidistas de unos y otros, pero, bilateralmente, tres comunidades autónomas dijeron que ese modelo, que era una ley aprobada por el Parlamento, no lo querían, y no se les pudo aplicar. Fíjense en si tiene fuerza la bilateralidad. ¿Que no nos gusta? Cambiémoslo. No estoy haciendo una defensa de la bilateralidad, estoy expresando la constatación de que la bilateralidad existe en un nivel muy elevado en nuestro modelo autonómico. Excuso decir a los que hemos estado en alguna de las negociaciones de la financiación autonómica que, al final, el cierre es bilateral, comunidad a comunidad, y que en muchos casos hay excepciones que el Ministerio de Hacienda pacta con una comunidad que no pacta con otras; esto es así, es objetivo.

¿Por qué traigo esto? Porque creo que no deberíamos hacer de la bilateralidad o de la multilateralidad un obstáculo para el funcionamiento de los mecanismos de cooperación del Estado autonómico. Si hay que reformar o cambiar o mejorar, que se haga, pero a partir de la conciencia de lo que existe, y lo que existe es que nuestro modelo autonómico es ya muy bilateral. Ya no entro en diferentes competencias, en si el País Vasco no tiene unas competencias sobre instituciones penitenciarias, que, por supuesto, también entraña unas ciertas diferencias objetivas. Siempre dije —y creo que es así— que la comunidad autónoma más diferente desde este punto de vista es Canarias, que tiene hasta un régimen fiscal propio. Ahora bien, como están muy lejos, son una isla —todos lo vemos, es muy objetivo— y además hablan castellano, aceptamos que esa diferencia dé lugar a diferencias de otro tipo, siempre en términos constitucionales, sin poder dar lugar a discriminaciones, etcétera. Pero, si algunas de las cosas que funcionan en Canarias las demandara alguna otra comunidad autónoma, el lío que tendríamos sería morrocotudo. A lo mejor las demandaría sin justificación, porque no todas son islas, etcétera, pero en algunos casos se podría aceptar discutir, como mínimo, sin necesidad de que cada vez que alguien plantea algo nos echemos todos las manos a la cabeza.

Finalmente, voy a hacer una última observación sobre el Gobierno local. Es verdad que en nuestro modelo autonómico no hemos terminado muy bien de saber qué hacer con el Gobierno local. Formalmente sigue ahí, formalmente tienen muchísimas competencias, en algunas cosas incluso van más adelantado que las comunidades autónomas. Por ejemplo, históricamente, tiene competencias sobre ingresos fiscales muy superiores a muchas de las comunidades autónomas. ¿Pero de quién depende? ¿Depende de las comunidades autónomas? ¿Hay una relación jerárquica entre el Gobierno central, las comunidades autónomas y los ayuntamientos? ¿Son una tercera administración que no depende de nadie? Digan lo que digan las leyes —y sé lo que dicen—, no tenemos muy claro cómo encajar el Gobierno local en el nuevo espacio autonómico que hemos construido. Como bien saben, hay muchas comunidades autónomas que por la vía de los fondos de cooperación están interviniendo —alguien diría incluso que interfiriendo— en la autonomía municipal a través de la financiación, los municipios, las competencias impropias. Por tanto, este tema tiene que estar presente.

Y cierro con el que me parece obvio, si la construcción del Estado autonómico, es decir, de un nuevo ente administrativo nos obliga a replantearnos algo tan consolidado en nuestro país como son los municipios, la provincia te la abre por la mitad. No acaba de estar muy claro en un Estado autonómico si tiene o no sentido y hasta qué punto y, por tanto, con qué competencias y con qué órganos de gestión el concepto de provincia, que responde a un modelo en el que no había Estado autonómico. Creo que esa

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 59

es una reflexión que inevitablemente hay que hacer. No lo digo en el sentido de órgano supramunicipal, porque eso se puede hacer con un consorcio de municipios, no hace falta que sea una diputación provincial como las que tenemos ahora. Se puede hacer, no digo que se deba hacer. Pero es muy difícil para mí hacer una reflexión profunda acerca de que el Estado autonómico funcione mejor sin discutir un poco la relación y el papel de la provincia y de las diputaciones y la relación que deban tener las comunidades autónomas y el Gobierno central con los ayuntamientos.

Esto es básicamente lo que les quería exponer. Algunas son reflexiones de hace diez años y otras, como he dicho, las intentamos poner en práctica. Vuelvo a decir que formé parte de un Gobierno que presentó cuatro reformas concretas de la Constitución —por cierto, sobre las que hizo el Consejo de Estado un dictamen que también les recomiendo tener muy presente, no quiero decir que haya que hacerle caso literalmente a todo lo que dice pero es un informe que merece la pena tener presente— y creo que tenemos que dar ese salto hacia lo que entonces llamaba y ahora sigo llamando cogobernanza. Pasar de un Estado una administración a un Estado diecisiete administraciones más una nos obliga a cogobernar ese Estado de una manera diferente a como lo hemos hecho antes de tener las diecisiete administraciones más una e incluso a como lo hemos hecho en estos últimos años. Ese salto a la cogobernanza —pondré un matiz para que no se me malinterprete— exige los mecanismos, los instrumentos y las herramientas de cooperación. Y termino para que no haya dudas al respecto. Siendo ministro decía una frase que vuelvo a repetir ahora porque sigo creyendo en ella: Tengo la impresión de que el Gobierno central necesita también su estatuto de autonomía, porque tiene sus competencias, y es que para que el modelo funcione necesitamos que el Gobierno central funcione y cumpla sus deberes y sus obligaciones. Por tanto, cuando digo cogobernar no estoy pensando en una relación de suma cero en la que uno gana a costa de otro —esa es la lógica de la confrontación—, sino que estoy diciendo que pasemos a una lógica de la cooperación en la que los ciudadanos sean los que ganan porque gestionamos lo público de una manera más eficiente y de una manera mejor, a partir, insisto, del punto en el que nos encontramos, que no es el punto en el que estábamos en 1978 cuando se aprobó la Constitución, ni tan siquiera es el punto predeterminado cuando se aprobó la Constitución. Yo siempre he dicho que la Constitución abre caminos pero no marca caminos, y que tan constitucional hubiera sido tener un Estado autonómico con cuatro autonomías que con diecisiete, y tan constitucional era —algunos de ustedes se acordarán, y si no, fiense de mí—, cuando se discutía si Segovia tenía que estar en Castilla y León o no, o si Madrid tenía que estar. Todo esto ha sido debate y, por tanto, pacto y acuerdo. Dicho de otra manera, podía haber sido distinto; podíamos haber acordado que Segovia tenía autonomía respecto a Castilla y León y que Madrid y Murcia iban juntas. Podríamos haberlo acordado, quiero decir.

Creo que en este momento tenemos lo que tenemos, y nuestra propuesta de consagrar lo que tenemos en la Constitución para cerrar el modelo es muy importante, y esto tiene un efecto muy obvio sobre el caso de Navarra, por ejemplo, que es uno de los temas que salió en su momento. Se dijo: Denominemos las comunidades autónomas en la Constitución, lo cual quiere decir que son estas y seguirán siendo estas. Seamos conscientes de que hemos llegado aquí porque hemos decidido llegar aquí, no porque estuviera escrito en el libro de los dioses. Por tanto, podremos llegar a donde queramos llegar. Si para llegar a donde queremos llegar no hace falta reformar la Constitución, pues no la reformemos, y si hace falta reformarla en cinco artículos, pues reformemos los cinco artículos. Esa es mi visión pragmática. Pero refuerzo —y ya de verdad que termino— la idea con la que quiero que sueñen esta noche: Lo que tenemos, lo que hemos construido durante estos años, tal y como está no funciona bien; necesita cambios en la línea de la cooperación para que funcione mejor.

Con esto termino, gracias. **(Aplausos)**.

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

Como una de mis obligaciones es velar no solamente por el funcionamiento de la Comisión sino también por la salud y el bienestar de sus miembros, les diré que llevamos aquí diez horas. Esto quiere decir, señora Batet, que tiene cinco minutos más dos, pero no más.

Tiene la palabra.

La señora **BATET LAMAÑA**: Muchas gracias, presidente.

La verdad es que los comparecientes hacen intervenciones tan sugerentes, tan ricas y tan prolifas que es un poco difícil atenernos a los tiempos, pero lo voy a intentar.

Empiezo dando la bienvenida al señor Sevilla y agradeciéndole también que ponga en valor la creación de esta Comisión y el papel que la misma juega. También le agradecemos su disponibilidad y su

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 60

generosidad por querer compartir con todos nosotros reflexiones a raíz de su experiencia personal, teniendo en cuenta que, además, le acompaña su experiencia profesional, como empleado público, lo que le dota de muchísimos elementos para poder compartir con nosotros opiniones de fondo, sinceras, y como usted decía, libres de partidismo. Creo que esa ha sido la tónica general de su intervención, y yo quería reconocérselo.

La buena noticia es que efectivamente el consenso depende de nuestra voluntad. Ninguna negociación empieza con un consenso previo. Con lo que sí empieza una negociación es con una voluntad sincera de alcanzar el consenso. Eso es lo que el Grupo Parlamentario Socialista quiere expresar, quiere poner de manifiesto. Tenemos la esperanza de que esa sea la voluntad general de esta Comisión.

Esta mañana, un portavoz de mi grupo parlamentario, el señor Simancas, hacía una reflexión que me ha parecido muy sugerente, que es que la Constitución Española de 1978 a 1992 seguramente era más federal que la realidad del Estado, porque el Estado autonómico estaba en construcción, y ahora la realidad es más federal —utilizo el término federal por usar estándares internacionales, no con ninguna voluntad de hacer una intervención partidista—, que la Constitución. Precisamente uno de los elementos positivos de la Constitución, el que seguramente ha permitido no reformarla tras cuarenta años de desarrollo de Estado autonómico y de muchos otros aspectos de esta propia Constitución, ha sido su flexibilidad, su capacidad de ir incorporando cuestiones, de ir actualizándose y adaptándose a los cambios del mundo, a los cambios de España.

Usted era ministro con los nuevos estatutos de autonomía, que ha valorado además muy positivamente, por su contenido y por el proceso. Pero precisamente con la aprobación de estos estatutos de autonomía, y sobre todo con lo que supuso —y espero que esta vez todos los portavoces interpreten correctamente mis palabras— la sentencia del Tribunal Constitucional referida, es verdad, al Estatuto de Autonomía de Cataluña, pero que en el fondo afecta al contenido de muchos otros estatutos de autonomía, valorados positivamente por usted, señor Sevilla, podemos llegar a la conclusión de que el grado de flexibilidad, de adaptación de esa Constitución ha concluido o de que es difícilmente adaptable a esas voluntades estatutarias que se pusieron de manifiesto en estos procesos. Eso nos lleva a pensar que quizá sería buena la reforma de la Constitución, precisamente para que reflejara esa voluntad de los parlamentos autonómicos, de las Cortes Generales e incluso del voto directo de los ciudadanos en muchas de estas comunidades autónomas.

Nos ha dicho también que hizo una ronda con los presidentes autonómicos. Escuchando su intervención, y también las de muchos otros comparecientes en esta Comisión, parece que a veces falla la actitud y no tanto la norma. Mi pregunta sería la siguiente. ¿Cambiar normas, adaptar normas, modificar normas podría ayudarnos a caminar hacia otras actitudes? Por ejemplo, pasar de la confrontación a la cooperación. Parece que institucionalizar la Conferencia de Presidentes o las conferencias sectoriales o reformar el Senado y, por tanto, instrumentalizar bien esa cooperación, podría llevarnos precisamente a cambiar actitudes, que yo comparto con usted que seguramente es lo que muchas veces falla.

Si esa Conferencia de Presidentes —se me acaba el tiempo, señor presidente, soy consciente—, si esas conferencias sectoriales ya tienen un acuerdo generalizado de los partidos políticos, ¿por qué no constitucionalizar esa Conferencia de Presidentes y esas conferencias sectoriales?

Respecto a la financiación autonómica, desde su experiencia de negociador en la oposición y también en el Gobierno, y a la vista de que los recursos públicos de las comunidades autónomas son insuficientes, o algunas están injustamente financiadas, como se ha dicho también en esta Comisión, ¿qué valoración hace de los modelos autonómicos y cómo cree que podríamos evitar precisamente que se sucedieran modelos económicos que no cubren las necesidades reales de las comunidades autónomas, es decir, competencias esenciales como pueden ser la educación, la sanidad o los servicios sociales?

Termino con el tema del Gobierno local, como usted también hacía. ¿De qué manera se podría incardinar la financiación local, también pendiente de reforma *sine die* en nuestro país, junto con la financiación autonómica? Usted también intentó llevar a cabo una reforma del régimen local que finalmente fue paralizada en aras de buscar un consenso en una materia fundamental. Puesto que ese consenso no se dio, al final el resultado fue que no hubo nueva ley de régimen local. ¿Qué cree que cabría abordar en esta materia y cuáles cree que deberían ser las prioridades en los próximos años?

Muchas gracias, señor Sevilla. Muchas gracias, señor presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Batet.

Por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos tiene la palabra el señor Cano.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 61

El señor **CANO LEAL**: Muchas gracias, presidente. Señor Sevilla, gracias por las explicaciones.

Después de su intervención me han quedado algunas dudas. En primer lugar, quiero recordarle unas palabras suyas que pronunció con ocasión del recurso de inconstitucionalidad contra al Estatuto de Autonomía de Cataluña. Usted declaró que si el Tribunal Constitucional encontraba alguna contradicción entre el estatuto y la Constitución, lo que habría que hacer sería reformar el estatuto. Y sobre esto le pregunto. ¿No cree que el fallo ha estado precisamente en que se han reformado los estatutos antes que la Constitución?

En otro momento se ha referido al populismo y decía textualmente que reformar la Constitución para introducir la estabilidad parlamentaria es una cesión al peligroso populismo ante políticos democráticos que en Estados Unidos representa el Tea Party y a quienes creen que cuanto menos Estado, mejor para ellos. Lo que le pregunto, porque parece que se contradice con lo que ha dicho ahora, es si está postulándose a favor, si nos hace falta más Estado, o no. ¿Es una interpretación equivocada?

También le quería preguntar —antes de entrar en su intervención de hoy, a ver si me da tiempo— si habida cuenta de la situación que vivimos actualmente con el desafío soberanista en Cataluña, entiende que este es el mejor momento para afrontar una reforma de la Constitución. Además, si se decidiera afrontar una reforma de la Constitución, si no habría que anteponer otras cuestiones a lo que es el modelo autonómico, como podrían ser, por ejemplo, derechos sociales, aforamientos políticos, el Senado, etcétera. Si no habría que aclarar el listado de competencias, que puede ser lo que haya suscitado más enfrentamientos y más jurisprudencia en el Tribunal Constitucional, entre el Estado y la comunidad autónoma. El anterior compareciente ha dado su opinión sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en los últimos años, si tiene alguna suya particular, me gustaría conocerla.

En su exposición ha dicho hoy que defendía el modelo de gestión de comunidad autónoma como una realidad paralela a la del Estado, muchas veces mejorada del modelo de gestión del Estado, incluso de parlamento autonómico, y ha dicho textualmente que hay parlamentos autonómicos que han aprobado más normas que el Congreso. Pero también le quiero preguntar por el caso contrario. Seguramente hay parlamentos autonómicos que han legislado menos que el Congreso, y el modelo de gestión de alguna comunidad autónoma a lo mejor es menos rentable que el del Estado. Intento llevarle a la situación del ciudadano, ¿el habitante de esa comunidad autónoma no tiene derecho a pensar que en su caso concreto prefiere más Estado y menos comunidad autónoma?

Cuando ha hablado de cooperación —prácticamente el eje central de su exposición ha sido cooperación y colaboración—, entiendo que se refiere a cooperación entre todos, entre Estado y comunidades autónomas y entre comunidades autónomas entre sí, que también es aprovechable. La construcción del modelo autonómico se ha hecho siempre desde el consenso, y todos los comparecientes que han venido aquí hablan de consenso, y sobre todo del que hubo en los acuerdos políticos de los años 1981 y 1992. Sin embargo, en el año 2004 se rompe esta dinámica y de la mano de la reforma del Estatut se inicia la reforma, no desde una idea central de consenso, sino que se abre el melón de la reforma estatutaria sin la base de un gran acuerdo. Si, como ha dicho, esto fue un éxito, lo que me pregunto yo es qué hacemos aquí. ¿Por qué estamos aquí si aquello fue un éxito? ¿Qué tenemos que cambiar de aquel éxito que fue tan rotundo en aquella época?

Reconociendo el acierto de esos instrumentos de cooperación, como la Conferencia de Presidentes, la primera en octubre del año 2004, quería preguntarle si eso no es reconocer la insuficiencia de nuestro Senado, por ejemplo, por el hecho de que en esa conferencia no participen presidentes de comunidades autónomas como la de Cataluña o la de Euskadi. ¿Eso no pone de manifiesto el problema de una falta de lealtad constitucional mutua? Si es así, ¿cómo podríamos superar ese déficit? Si es que es superable, claro.

El anterior compareciente ha hablado de que muchas de las reformas no haría falta hacerlas mediante una reforma constitucional, sino con retoques, que podrían ser una ley orgánica o una ley ordinaria, no sé qué es lo que entiende. Quisiera saber si le parece bien esa opinión o no.

Finalmente, el régimen local. El régimen local siempre es necesario reformarlo, pero le recuerdo que, por ejemplo, respetando la autonomía local, hay una función de control o de supervisión, tanto de la comunidad autónoma como del Estado, sobre los actos y acuerdos de las comunidades autónomas, hasta el punto de que los ayuntamientos y la diputación tienen que remitir periódicamente copia de los actos y acuerdos; el Estado y la comunidad autónoma los revisan y si no lo tienen claro pueden pedir una ampliación, incluso en caso excepcional pueden pasar a una impugnación directa ante el contencioso-administrativo. Seguramente haría falta retocar el régimen local, pero existen mecanismos entre uno y otro.

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 62

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Cano.
Por Unión del Pueblo Navarro, tiene la palabra el señor Alli.

El señor **ALLI MARTÍNEZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Señor Sevilla, bienvenido y muchas gracias. Quiero que sepa que le escucho, le sigo en las redes sociales y leo sus aportaciones sobre el contexto económico en una importante consultora en este país. Quiero agradecerle su contribución, sin duda alguna.

Usted hablaba de una cosa que me parece fundamental, y es que cuando se toman decisiones políticas, al tiempo hay que evaluarlas. Pero para hacer ese proceso de evaluación, que al fin y al cabo para eso es esta Comisión, hace falta llegar con humildad y sin apriorismos, un sustantivo que usted ha utilizado a lo largo de su exposición. En el tiempo que llevamos en esta Comisión veo tres corrientes muy claras. Una es la de que todo está bien, no hagamos nada, no toquemos nada pero aparentemos que vamos a hacer algo. Otra es la de que tengo una idea muy clara de modificación de la Constitución y, por tanto, voy a defenderla, escuche lo que escuche a los comparecientes. Una tercera es una corriente jacobina fantástica, de un color muy claro, de recentralización aprovechando la situación que está viviendo este país, en este caso por la situación en Cataluña. Y hay otros partidos —desde la humildad, en este caso de Unión del Pueblo Navarro— que venimos sin prejuicios, con ganas de diálogo, de defensa de lo nuestro, de nuestros afectos, de nuestros arraigos, de nuestro derecho preconstitucional y constitucional, pero abiertos al debate constructivo y a la voluntad política de llegar a acuerdos.

Usted ha hablado de constitucionalizar o de institucionalizar que haya debates. Claro, se puede reglamentar, pero si no hay voluntad de acudir, si no existe obligación de acudir a ese debate, de poco sirve que se reglamenten o se normalicen esos debates autonómicos, cosa en la que, por otra parte, estoy absolutamente de acuerdo con usted.

Ha hablado de manera un poco criptográfica, y me gustaría que en el tiempo que le permita el señor presidente de esta Comisión, nos lo explicara. En primer lugar, ha hablado de que estamos a mitad de camino, de que la construcción se ha quedado a mitad de camino, pero ¿de qué? Me gustaría que dijera a qué se refiere.

También ha hablado varias veces de que las herramientas de cooperación requieren cambios importantes. Me gustaría saber sobre qué se requieren esos cambios importantes. Yo estoy absolutamente de acuerdo con usted en que la bilateralidad que existe en este momento en España, y por tanto en el Estado de las autonomías, no está reñido con la igualdad, y que la singularidad —lo vengo diciendo reiteradamente en estas comparecencias— no tiene que ser un privilegio, porque si supuestamente hay algún tipo de desigualdad, que no lo niego, no es por privilegio de algunas comunidades, sino que es, seguramente, por una falta de responsabilidad política o de corresponsabilidad política o de falta de lealtad —voy acabando, señor presidente—; usted lo ha llamado cogobernanza, yo lo llamo corresponsabilidad de los que estamos o de los que en este momento están al frente de las comunidades.

Por último, se ha referido específicamente a Navarra. Nosotros sí que estamos a favor de la modificación del Título VIII, y con esto acabo, señor presidente. Quiero saber cuál es opinión en relación a la disposición transitoria cuarta, que fue una concesión al nacionalismo vasco y que vendió una historia en Navarra no real, tal como han dicho algunos de los padres de la Constitución. Me gustaría saber si usted estaría a favor o no de su derogación.

Muchas gracias. Nada más, señor presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Alli.
Señor Baldoví, tiene la palabra.

El señor **BALDOVÍ RODA**: Seré muy telegráfico, como siempre.

Señor Sevilla, he lamentado mucho no poder estar aquí, pero estaba con el ministro de Fomento hablando de nuestras cercanías, que creo que también era importante. Lamento no haber estado aquí, porque, además, siendo usted valenciano como yo, tenía mucho interés en escucharle. Por tanto, voy a ser muy obediente y práctico, como siempre.

Le haré tres preguntas. Primera. ¿Cree usted que la Comunidad Valenciana está mal financiada? Segunda. Los valencianos tenemos una deuda de 9000 euros por habitante, que representa el 40 % de nuestro PIB. Es evidente que algo ha fallado. Por tanto, no se puede hablar solo de éxito, también se puede hablar de fracaso en estos años del modelo de financiación. Es evidente que si la deuda representa el 40 % de nuestro PIB y la inmensa mayoría de las comunidades autónomas están por debajo del 30 %,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 63

es que algo ha pasado, o los gobernantes valencianos eran muy inútiles, cosa que no creo, o algo estaba fallando ahí. ¿Sería usted partidario de una quita de la deuda para arreglar este serio problema de financiación que tienen algunas comunidades, como ha admitido esta misma mañana el expresidente de Murcia, del Partido Popular, el señor Valcárcel?

Por lo que se refiere al Senado, ¿Cree usted que habría que definir el papel del Senado? ¿Cuál cree usted que debería ser la forma de elegir a los senadores?

Acabo parafraseando dos de sus obras. ¿Cómo desbloqueamos todo esto? ¿Para qué sirve la política? ¿Servirá la política para algo en esta Comisión, o su opinión es que no servirá de mucho?

Muchas gracias.

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

Señor Matarí, tiene la palabra.

El señor **MATARÍ SÁEZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Voy a ser muy breve. Empezando por el final, yo también voy a hablar aquí de mi territorio. Contradiendo lo que ha dicho el señor Sevilla al final de su intervención, voy a reivindicar el papel de la diputación provincial, por lo menos la de Almería, que es muy importante para los ciento tres municipios de nuestra provincia.

Muchas gracias, señor Sevilla, por su intervención, y por sus opiniones y reflexiones, que mi grupo valora como muy interesantes, no solo porque usted fue ministro de Administraciones Públicas, sino por su amplia trayectoria política y por su amplia experiencia profesional. Agradecemos su comparecencia, todas las reflexiones que nos ha trasladado y muchas más que nos va a trasladar a continuación y en el futuro, así como las que hemos leído y escuchamos con frecuencia.

Venimos coincidiendo en esta Comisión, y usted también ha empezado por ahí, en que la articulación territorial expresada en la Constitución de 1978 ha sido un factor clave en la consolidación de la democracia en España y en el desarrollo económico más equilibrado en nuestro país. Por ello, a pesar de las críticas, es preciso destacar e insistir siempre, por eso agradezco su forma de comenzar esta intervención, los logros y las potencialidades de este modelo territorial, que ha sido y sigue siendo uno de los pilares básicos de la conformación y la estabilidad política y social de nuestro país, y usted ha llegado a decir que es un éxito del Estado democrático. Claro que este hecho, su reconocimiento y su puesta en valor no debe impedir, por supuesto, abordar y analizar sus disfunciones, que es lo que estamos trabajando en esta Comisión, y no otras cosas, y proponer la introducción de las mejoras necesarias que permitan superarla y mejorar el actual modelo.

Nuestro modelo ha permitido, creo que en términos históricos, una mejor articulación del conjunto nacional, ha favorecido la aparición de nuevas energías políticas enriquecedoras, y ha habilitado también un marco más equilibrado, inclusivo y plural para la actuación de las distintas fuerzas políticas en la nación española. Estas ventajas provienen de que el Estado autonómico es coherente —y esto creo que es muy importante— con nuestra historia y con las características de España, y creo que las causas que lo originaron están basadas en la pluralidad de nuestro país y en la diversidad, estando vigentes en la actualidad esas mismas características de nuestra nación. También ha propiciado una amplia participación política de las regiones y de las nacionalidades en el impulso del desarrollo del propio Estado, lo que ha dado lugar a importantes avances en el equilibrio y en la solidaridad interterritorial. Teniendo en cuenta todo esto, señor Sevilla, ¿no cree usted que no necesitamos, aunque usted no ha querido entrar esta tarde en el tema del modelo federal, Estado federal, un modelo federal a la española porque ya tenemos un Estado autonómico?

Señor Sevilla, en su etapa de ministro el Gobierno solicitó al Consejo de Estado —usted también se ha referido a ello— un dictamen acerca de la reforma constitucional sobre cuatro asuntos, de los cuales uno se refería al Senado y otro a la incorporación al texto constitucional de la denominación oficial de las diecisiete comunidades y de las dos ciudades autónomas. Yo le quiero preguntar, señor Sevilla, cuáles fueron las razones de que no se avanzara —el informe se recibió en el año 2006— de que en los años siguientes de su Gobierno, en el que usted participó durante algún tiempo, no se fuera más allá o se quedara ahí. Quisiera saber si hay alguna razón o si quiere comentar algo al respecto.

Por otro lado, señor Sevilla, elementos como el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación y colaboración, las mejoras en el sistema de financiación autonómica, la potenciación territorial del Senado, una mejor delimitación competencial o la lealtad institucional, ¿cree usted que precisan de una reforma constitucional inmediata o que cabe llevarlo a cabo sin necesidad de esa reforma constitucional?

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 64

En su etapa de ministro, usted ha sido testigo de las dificultades de sacar adelante algunas reformas territoriales. Ha manifestado en varias ocasiones la necesidad de reformar la Constitución y ha dicho que el consenso no es que todos pensemos igual, sino que hay asuntos en los que podemos coincidir. ¿Cree que existe el consenso necesario para hacer la reforma? ¿Cuáles serían esos asuntos sobre los que coincidir, que permitiesen una reforma con apoyos similares —aquí se ha coincidido por todos los comparecientes— a los del año 1978?

En su etapa de ministro —lo ha comentado también en su intervención, y es muy importante— fue impulsor de la Conferencia de Presidentes. ¿Qué reformas propone para que sea útil y tenga un impacto efectivo en la gestión de los asuntos compartidos entre el Estado y las comunidades autónomas? ¿Cree, como ha dicho algún otro compareciente, que puede servir para reforzar la dimensión territorial del Senado? ¿En qué medida, señor Sevilla, cree usted que la articulación y puesta en práctica de sistemas eficaces de cooperación y colaboración territorial —creo que usted es un experto y ha hecho muchas propuestas— entre las comunidades autónomas y la Administración General del Estado, a las que se ha referido, resolverían muchas o algunas de las disfunciones actuales? En su etapa de ministro, y se ha referido a ello, propuso diversos mecanismos en este sentido, por lo que creo que es una voz muy autorizada para hablar de este asunto.

Concluyo. También en su etapa de ministro de Administraciones Públicas se inició en el Estado autonómico un proceso de nuevas reformas estatutarias —usted también se ha referido a ellas, Cataluña, Valencia, Baleares, Andalucía, Aragón— que dieron lugar a los llamados estatutos de última generación. Como con ello tampoco se consiguió cerrar el modelo autonómico, quiero preguntarle para concluir qué propone, si tiene alguna propuesta para cerrar ese modelo autonómico. ¿Cómo debe cerrarse, a su juicio, el modelo autonómico?

Una última cuestión. El señor Arias-Salgado hace un rato nos ha comentado que todo lo que el desarrollo autonómico —sobre todo en las primeras fases, los pactos de 1981 y de 1992— se ha llevado a cabo por la vía del acuerdo. ¿Cuándo cree usted, señor Sevilla, que se ha debilitado o se llegó a romper ese acuerdo? ¿Fue quizás con el nuevo estatuto catalán?

Muchas gracias, señor Sevilla.

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

Señor Sevilla, por el tiempo que estime conveniente, tiene la palabra.

El señor **EXMINISTRO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Sevilla Segura): Muchas gracias.

Si me lo permiten, voy a intentar ordenar mi respuesta, no uno a uno, sino en función de algunas cuestiones, y luego seguramente haré alguna mención específica a algunos. Es evidente que les preocupa mucho la segunda parte de esta Comisión, aunque explícitamente me he querido centrar en la primera. Hasta qué punto el análisis, la experiencia del Estado autonómico y las propuestas de mejora o de reforma del Estado autonómico hacen obligatoria o no una reforma constitucional, que es una reflexión que ha salido. A partir de ahí, me preguntan mi opinión sobre la reforma constitucional, y la voy a dar. Yo he dicho que hay una parte muy importante de las reformas que necesitamos, para que lo que existe funcione mejor, que no necesita reformas constitucionales. Para mejorar la financiación de la Comunidad Valenciana no hace falta cambiar la Constitución, ¿de acuerdo? O la Conferencia de Presidentes podría estar en la Constitución, no digo que no, pero tampoco sería obligatorio regularla a través de otro mecanismo o procedimiento.

Tengo más dudas, por no decir que tengo todas las dudas, con la reforma del Senado. Veo difícil reformar el Senado sin tocar la Constitución. Es difícil también el asunto de las diputaciones, lo he apuntado nada más, y lejos de mí atacar o criticar a las diputaciones. Es evidente que el modelo autonómico que tenemos se solapa de alguna manera con el modelo provincial que teníamos. La Constitución no cierra este tema porque el modelo autonómico en la Constitución no está cerrado, sino abierto; se abre y se pone en marcha, pero treinta años después, constatado que tenemos diecisiete comunidades autónomas, a lo mejor deberíamos aprovechar para ver si el fundamento de la provincia tiene que seguir siendo exactamente el mismo, y en los mismos términos, que se definió en el siglo XIX y en el año 1978. Yo no tengo una conclusión cerrada sobre ese tema, lo digo honestamente. Es una de las ventajas que tiene no estar en política, que puedes no tener respuestas y no pasa nada. Pero creo que hay que hacer esa reflexión, porque ya se ha planteado. Por ejemplo, en mi etapa de Gobierno la Comunidad Autónoma de Cataluña planteó el tema de las veguerías. Hay otras comunidades autónomas

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 65

que manejan otras estructuras territoriales que no son la provincia. A lo mejor esa es una reflexión que, aprovechando, si es que al final se hiciera una reforma constitucional, habría que legítimamente incorporar.

El tema de cerrar o no el modelo autonómico: en mi concepción no estamos en un asunto de suma cero, para mí esto es clave. Es de suma cero si nos movemos en el ámbito de la confrontación, porque entonces sí que lo tuyo y lo mío, yo te lo quito a ti, tú subes, yo bajo. No es eso en mi experiencia de Gobierno, ni es eso lo que yo creo que debe hacer un Gobierno democrático de un país democrático, sobre todo metidos en unas dinámicas de cambios brutales como las que estamos viviendo, ya no solo procedentes de la Unión Europea, sino procedentes de la llamada globalización, procedentes de los cambios tecnológicos, etcétera. A mí me cuesta mucho pensar que haya —permítanme que me ponga un poco filosófico— en el mundo en que vivimos nada definitivo, excepto la muerte. Y por tanto, la idea de cerrar... ¿Cuándo acabaremos definitivamente? Yo siempre decía lo mismo, que cuándo acabaríamos definitivamente con el conflicto generacional o con las negociaciones colectivas de los convenios. Es que hay cosas donde el conflicto es inevitable. Lo que tenemos que hacer es articularlo para que no sea destructivo, para que no sea siempre de suma cero. De la misma manera que supongo que nadie espera que se acabe la confrontación política. ¿Cuándo se acabará la confrontación política? Mire, es que en democracia lo legítimo es que haya confrontación política; vamos a hacerlo de manera ordenada, de manera civilizada, y sobre todo de manera positiva para los ciudadanos. Pero yo no creo que desde ese punto de vista llegue un momento en el que haya un Gobierno o unos Gobiernos o una Conferencia de Presidentes que digan «hasta aquí hemos llegado, ya nunca más va a haber ninguna discusión». No lo concibo, ni me parecería relevante ni sano. Creo que es importante. Por eso insisto en el tema de los instrumentos y los procedimientos.

Ahí ha salido hasta qué punto es solo una cuestión de voluntad política o de normas. Con los años yo me he ido haciendo más escéptico respecto a que las cosas se resuelven solo por voluntad política. Me gusta mucho Schopenhauer, *El mundo como voluntad y representación*, pero creo que por si acaso, mejor pongámoslo en la regla. Vuelvo a repetir el ejemplo que les he dicho antes: para que el Parlamento funcione bien, no lo dejemos solo en manos de la voluntad política de los grupos y del Gobierno, reglamentémoslo. Hagamos obligatorio determinadas cosas, como hacemos obligatorio los límites de velocidad o hacemos obligatorio y no lo dejamos solo en la voluntad de los ciudadanos o en su propia conciencia. Por tanto, yo creo que ayudamos mucho a la voluntad política de los políticos si algunas cosas que todos creemos que se deben de hacer, nos obligamos a hacerlas. Y por tanto se ponen normas que te obligan, por ejemplo, a convocar, sí o sí, dos veces al año la Conferencia de Presidentes, con un orden del día definido en una comisión preparatoria previa —lo estoy improvisando, hasta cierto punto nada más—, donde a lo mejor una mayoría de comunidades autónomas puede imponer un punto del orden del día. Hagámoslo obligatorio, que no dependa solo de la voluntad política.

La voluntad política luego es importante, todos hemos vivido comparecencias en el Parlamento que se han hecho porque era obligatorio, pero realmente no había ningún interés por parte del compareciente o de los grupos en hacerlas. Por tanto, tener la obligación de convocar dos veces al año la Conferencia de Presidentes no garantiza que cada reunión sea un éxito o sea un éxtasis, pero por lo menos te facilita el marco para que esa voluntad política se lleve a la práctica, en un tema en el que se trata de cambiar el énfasis de la confrontación a la cooperación. Por tanto, facilitemos la cooperación, pongamos en marcha mecanismos para que el que quiera cooperar, pueda cooperar, por decirlo de alguna manera. Y dicho de otra manera, que la falta de estos instrumentos de cooperación no sea la excusa para no cooperar y, por tanto, para confrontar. Puede parecer un trabalenguas, pero creo que no, creo que me están entendiendo y desde luego en mi cabeza lo tengo bastante claro.

¿Ese salto es un salto federal o no? Yo alguna vez he dicho que sí. He formado parte de una cosa llamada el comité federal de mi partido, la Comisión Ejecutiva Federal. No me asusta el tema federal, pero si eso genera problemas, pues lo llamamos autonómico. Tampoco creo que debamos pelearnos por el nombre, me interesa mucho más el contenido. Y si al final estamos todos de acuerdo en las diez o doce cosas que hay que hacer, pues qué le vamos a hacer, le llamamos como sea, no me preocupa tanto el concepto o el nombre. Pero creo que esas diez o doce cosas hay que hacerlas. Entre otras cuestiones —y tampoco les descubro nada que no sepan— porque el concepto federal es tan genérico que a todos se nos viene a la cabeza tres o cuatro países federales que no se parecen en nada entre ellos. Por tanto, no hay una unanimidad en torno a lo que representa el Estado federal. A veces, como digo, yo le he llamado a esto el salto federal, pero bueno, no creo que deba ser ese el tema.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 66

Por tanto, yo creo que hay una parte del recorrido del Estado autonómico que se debe hacer y que no exige cambiar la Constitución. Sin embargo, pienso que hay otra parte del recorrido que se facilita mucho si, acotadamente, se reforma la Constitución, solo en lo relativo al Estado autonómico. Si usted me pregunta mi opinión global sobre la reforma de la Constitución, ese es otro tema, y antes lo he dicho. A mí se me ocurren otras razones por las cuales creo que se debería abordar una reforma de la Constitución que no son provenientes del Estado autonómico. Por tanto, soy de los que creo que hay que abordarla un poco más globalmente. Una reforma, no un proceso constituyente; una reforma de la Constitución que exige empezar por ponernos de acuerdo en esto que hemos dado en llamar el perímetro de la reforma, etcétera.

¿Consensos? Yo creo que aquí también hay un poquito de mito. No todo el mundo estuvo de acuerdo con toda la Constitución en su momento, no voy a entrar en detalles porque creo que no hace falta; ni todo el mundo estuvo de acuerdo con los dos primeros estatutos que se aprobaron; ni todo el mundo estuvo de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Cataluña, pero no solo en este Parlamento, en el Parlamento de Cataluña tampoco. Les recuerdo que Esquerra Republicana votó en contra, y el PP, ya entonces allí. Quiero decir, no mitifiquemos tampoco demasiado el que todo lo que hemos hecho se ha hecho con consenso, no es verdad. Los dos o tres hitos de implementación del desarrollo del Estado autonómico, el año 1981 y el año 1992 fueron grandes acuerdos entre los dos partidos, que en aquel momento se veían con mayor capacidad y con mayor representación real para llevarlo, que fueron el Partido Popular y el Partido Socialista. Es verdad que ese consenso se medio rompe en las reformas estatutarias de 2004 y 2008.

Yo he sido muy cuidadoso y he hablado de las reformas estatutarias. Cuando he dicho que han sido un éxito, me refiero a las reformas estatutarias, es decir, incluyo la de Valencia, incluyo la de Andalucía, incluyo todas aquellas en las que sí hubo consensos amplios para hacer esas reformas. Por tanto, quiero acotar la discrepancia donde la hubo, que es en uno de los estatutos que se reformaron. Oiga, muy importante, seguro. ¿Más que los otros? Yo me niego a creerlo, para mí todos los estatutos son iguales, como todas las comunidades autónomas son iguales, desde este punto de vista. Por tanto, tampoco soy tan ingenuo como para decir: cinco reformas sin problemas y una con problemas; hemos ganado cinco a uno. No, de verdad. Eso no es así, pero no quisiera lanzar por la borda todo lo que de positivo se hizo, hicimos en esta Cámara, porque hubo un problema muy gordo en una reforma estatutaria. Eso es lo único que he querido poner un poco en valor.

Respecto al *estatut de Catalunya* —he intentado, repito, no explayarme mucho, aunque puedo hacerlo, pero necesitaría media hora y no creo que sea conveniente— sí que creo que no fue bueno que no se buscara a fondo un acuerdo entre el PP y el PSOE. Quiero recordar que en los comienzos se intentó. No es ningún secreto que en la época desde abril de 2004 hasta enero o febrero de 2005 yo tuve contactos periódicos con Josep Piqué, que era entonces el portavoz del Grupo Parlamentario del Partido Popular en Cataluña. No es ningún secreto que en enero de 2005 hubo una reunión en La Moncloa entre Mariano Rajoy y el presidente Zapatero donde se comprometieron a poner en marcha una comisión para intentar hablar del estatuto de Cataluña. Y no es ningún secreto que eso al final descarriló, por las razones que sean. Yo tengo mi opinión, pero no creo que sea el objeto en este momento de mi comparecencia. A partir de ahí se entró en un proceso que deberíamos haber intentado esforzarnos más por evitar. Fíjense todo lo condicional que he puesto: deberíamos haber intentado, todos.

Ese estatuto tampoco generó unanimidad —consenso sí, porque si no, no se hubiera aprobado— en el Parlamento de Cataluña. Y creo que nos permitió hacer dos cosas que para mí son muy importantes, y a alguna de ellas se ha referido antes el señor Cano. Uno de los latiguillos —perdónenme si lo digo así— que se repetía en aquella época es que la reforma del *estatut* reformaba la Constitución por la puerta de atrás. Yo siempre dije que eso era una contradicción evidente, porque si reformaba la Constitución por la puerta de atrás, el Tribunal Constitucional lo pondría en su sitio y que era evidente que no había forma de reformar la Constitución por la puerta de atrás si no lo aceptaba el Tribunal Constitucional, dicho de otra manera, si el Tribunal Constitucional no reconocía que no era una reforma de la Constitución. Por tanto, era imposible que fuera una reforma de la Constitución. Era evidente, como así se demostró, porque el Tribunal Constitucional dijo «no» en esto y se impuso, como era obvio, la tesis del Tribunal Constitucional.

Pero hay dos o tres reflexiones que quiero hacerles. En primer lugar, es evidente que ahí nos tropezamos con un imprevisto. Alguno podrá decir que no era un imprevisto, que se sabía. Vale, se sabía. Pero no acabamos de valorar suficientemente las reformas que se produjeron, sobre todo con los recursos previos de inconstitucionalidad, cuando se eliminaron, que llevaron a una situación en la que la sentencia del Tribunal Constitucional fue posterior al referéndum, que no era lo que estaba previsto cuando se hizo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 67

la Constitución. Seguramente si la sentencia del Tribunal Constitucional hubiera sido previa, a lo mejor otras cosas hubieran ocurrido. Ese es un problema procedimental importantísimo, que hay que tener en cuenta para evitar que vuelva a ocurrir en los casos en los que las reformas estatutarias tienen que llevarse a referéndum. Yo creo que el referéndum tiene que poner punto final y hay que llevar a referéndum lo que tenga ya garantías de constitucionalidad.

Además, creo también —yo tengo muchos defectos, uno de ellos es que suelo escribir y publicar, por tanto, mis opiniones son conocidas y ya lo dije en aquel momento en un artículo— que la interpretación que se hizo por las fuerzas políticas mayoritarias de Cataluña, incluido mi partido, de la sentencia del Tribunal Constitucional es una de las interpretaciones posibles, pero no era la única. De hecho, en mi ingenuidad debo reconocer que yo, cuando leí la sentencia y me enteré de la sentencia, me puse bastante contento. Mi interpretación —con perdón— es que le había dado un revolcón al recurrente, porque salvo dos o tres cosas que no voy a minusvalorar y que tenían canales de solución diferentes, lo demás era interpretativo. Por tanto, constatamos que el Tribunal Constitucional interpretaba algo, pues magnífico; el Parlamento interpretaba otra cosa, y no pasaba nada. No había esa lectura que se hizo, esa es mi opinión. Después de lo visto dirán ustedes: qué tonto fuiste. Seguramente lo fui, pero había una lectura posible de la sentencia.

Dicho de otra manera, creo que la reacción a la sentencia estuvo muy condicionada por dos factores que pesaron durante todo el proceso de tramitación: uno, que Esquerra no se sumó; dos, que era la primera vez en muchos años que *Convergència i Unió* no estaba en la Generalitat. Por tanto, eso condicionó mucho todo el proceso de tramitación. Quiero recordar que durante bastantes meses en la Comisión de seguimiento de la reforma del *estatut* el PSC estuvo votando «no» a casi todas las cosas que estaban saliendo, por el apoyo mayoritario de *Convergència* y *Esquerra Republicana*, en lo que a algunos nos parecía una pugna al alza. Algunos teníamos la impresión de que incluso se estaba buscando hacer inviable el *estatut*. Esto es una interpretación, por tanto, puede haber otras. Todo eso ayudó a una lectura y a una interpretación de la sentencia que, como digo, a mí me pareció que podía haber otras. No quiero decir más.

¿Pone fin la sentencia a una visión de flexibilidad constitucional? Me temo que sí, no tanto —repito— la sentencia, sino la interpretación y lo que ha quedado de la sentencia. Es verdad que la Constitución —por lo que me han dicho lo ha repetido mucha gente, muchos comparecientes anteriores a mí—, sobre todo en el marco estatutario, en el marco autonómico —lo he dicho antes y lo repito ahora—, es una Constitución muy abierta, abre caminos que no obliga a seguir, en la medida en que inicia un proceso cuyo final no está claro. Lo único que establece es un procedimiento y una válvula de garantía: el Tribunal Constitucional; en caso de duda, al Tribunal Constitucional. Pero es un procedimiento, no es mucho más.

Eso es lo que permite que no estén cerrados desde el principio los listados de competencias y que admita la flexibilidad interpretativa porque no dice «esto es blanco y esto es negro», sino «a veces será blanco, negro, depende de la luz, habrá que interpretarlo». Por cierto, esto creo que fue un gran acierto de nuestros constituyentes, aunque sé que hay catedráticos que lo critican. Yo creo que fue un gran acierto porque no hubiera sido posible el modelo autonómico que tenemos —que he valorado muy positivamente—, si la Constitución hubiera sido menos abierta, por llamarlo de alguna forma. Pero sí es cierto que la sentencia del *estatut de Catalunya* y, sobre todo, la interpretación de esta, transmite la sensación de que hasta aquí hemos llegado; es decir, en algunos temas, si queremos ir más allá, hay que reformar la Constitución, cosa que a mí no me asusta.

¿Hay o no consenso? Eso, con perdón, tendrán que decirlo ustedes. Habrá el consenso que ustedes quieran. Yo sé el consenso que requiere la reforma de la Constitución, el que recoge en la Constitución. No tenemos por qué irnos al consenso con el que se hizo la Constitución para reformar la Constitución, porque si se hubiera querido el mismo consenso, se hubiera puesto. Por tanto, se reformará la Constitución con el consenso que la Constitución requiere para ser reformada. Y eso —lo siento porque no es fácil— depende de ustedes, de hasta dónde quieran llegar y hasta dónde quieran hacerlo.

Sí he dicho, y lo repito ahora, que yo no creo que este país necesite un período constituyente. Yo no creo que el régimen de 1978 sea lo peor que ha pasado en este país y necesitemos superarlo, en absoluto, todo lo contrario. Por tanto, sí que creo que hay que ir a la reforma de la Constitución, partiendo de un perímetro muy acotado; muy acotado no quiere decir muy pequeño, no quiere decir muy limitado, pero sí muy acotado. Eso sí que se tiene que hacer con consenso, claro.

Se ha mencionado antes y es verdad —yo he participado en algunas negociaciones, incluso en Bruselas—: el consenso no es un apriorismo, la voluntad de llegar a consenso sí, que no es lo mismo. Es

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 68

decir, a mí no me preocupa sentarme a negociar cuando ya estemos todos de acuerdo. No, no, perdone, es que eso no. Sí que creo que hay que sentarse a negociar, que es como se hizo la Constitución. No había un acuerdo cuando se sentaron los constituyentes a negociar, en absoluto, excepto en una cosa, que tenemos que ponernos de acuerdo. Ese era el único acuerdo, que tenemos que ponernos de acuerdo. Y eso es lo que forzó el consenso. Hay un ejercicio que les recomiendo, si no lo han hecho: léanse los diarios de sesiones de la Comisión Constitucional en su momento porque son interesantísimos muchos de los debates, entre otros, por ejemplo, el tema de la nacionalidad, donde queda claro que la nacionalidad es nación sin Estado; razón por la cual, por cierto, Alianza Popular votó en contra. Con toda claridad: nacionalidad es nación sin Estado.

Quiero decir con ello que el problema no es que solo podemos sentarnos a hablar si ya estamos todos de acuerdo, porque en ese caso habría que sentarse para ponerse de acuerdo, con lo cual estaríamos ante el huevo y la gallina, pero en algún momento habrá que romper ese círculo. Sí creo que hay que hacer una reforma de la Constitución y hay que abrirla con voluntad explícita de llegar a acuerdo. Pero ya no solo por lo obvio, que si no se llega a las mayorías requeridas, no se va a poder cambiar, sino porque no creo que sea bueno para España un fracaso en la reforma de la Constitución. Por tanto, en ese sentido, si me lo permiten, y creo que a estas horas me lo van a permitir, yo les diría que hay que reformar la Constitución, pero, por favor, no lo hagan si no están dispuestos a llegar a acuerdos. Eso sí que es una decisión política, entendible y respetable, pero me parece que es fundamental.

¿Por qué no se avanzó? Antes se ha mencionado por qué yo al final no traje al Parlamento la reforma de la Ley de Bases de Régimen Local, cuando seguramente teníamos mayoría parlamentaria para sacarla adelante; una reforma que además en aquel momento contaba con el apoyo de la FEMP; una reforma que en el último momento —y supongo que tampoco desvelo ningún secreto— tanto el señor Rajoy como la persona que en aquel momento lo llevaba, que es la actual vicepresidenta, me dijeron que no estaban, por las razones que fueran, dispuestos a apoyarla en el Parlamento. Nosotros pensamos que una reforma del régimen local no la podíamos hacer sin un partido que gobernaba en la mitad de los ayuntamientos de este país, por simplificar. Por tanto, decidimos no llevarla adelante.

Algo similar pasó con los cuatro puntos de la reforma de la Constitución y el informe del Tribunal Constitucional. A partir de febrero de 2005, quizá marzo, pero no mucho más, que fue cuando el tema del estatuto catalán dejó en evidencia que había una confrontación sobre esos asuntos entre el Partido Popular y el Partido Socialista, decidimos que no había condiciones para traer al Parlamento una reforma constitucional en los términos en los que lo habíamos planteado. Más allá —repito— de que faltaran o no mayorías —aunque en este momento no soy capaz de recordarlo porque seguro que algunas de las reformas requerían mayorías cualificadas, a lo mejor otras no— no lo trajimos simplemente porque con el primer partido de la oposición en contra no podíamos hacerlo. Esa fue la razón en su momento.

Creo que hay pocas dudas respecto a mi posición sobre el llamado *procés*, me parece que he estado en contra públicamente. Repito, uno de mis defectos es que suelo decir lo que pienso. Pero estoy tan en contra de todo lo que ha ocurrido, y me parece de tal locura lo que ha ocurrido, que me gustaría que no frenara aquellas cosas que yo creo que hay que hacer en España, porque si no, sería darles un peso y un protagonismo excesivo, desde mi punto de vista. Cuando el Gobierno dice que no se puede avanzar en el modelo de financiación autonómica sin Cataluña, yo lo entiendo, y es verdad. Pero no sé hasta qué punto ese es un argumento que puedes mantener definitivamente, ni sé hasta qué punto es un argumento que conviene llevarlo a otros terrenos, porque entonces al final les estamos dando la llave de las decisiones políticas de toda España. Y yo, en principio, me niego, me negaría. Entiéndame, lo digo en sentido metafórico, todavía a veces al estar aquí de compareciente me vienen tics. Por tanto, no lo utilizaría como excusa. Alguna vez se ha dicho si esa es la solución. Me da lo mismo. Abrir un proceso de reforma constitucional, en las condiciones y en los términos que yo he mencionado antes, es una oportunidad para los que de verdad hayan llegado a la conclusión de que la vía unilateral no es posible. Creo que es una oportunidad.

¿Hay que hacerlo por ellos? No. Ninguno de los argumentos que yo he dado ni los que podríamos dar incorpora este, ninguno. Pero si puede ayudar a resolverlo, mejor. Por tanto, creo que es una oportunidad. ¿Es una oportunidad que van a aprovechar? No lo sé, aquí no están. No lo sé. Creo que no hay que dejarse bloquear, ni tampoco pienso que haya que desaprovechar la ocasión. A lo mejor alguno se da cuenta de que agotada la vía unilateral —creo que de eso no hay muchas dudas al respecto en este momento—, hay otras opciones y otros caminos, algunos de los cuales podrían pasar por ahí. Por tanto,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 69

que no me frenen, pero tampoco lo hago por ellos. Pero si les viene bien y puede ayudar, tampoco tengo por qué despreciarlo.

A título personal, yo en la reforma de la Constitución eliminaría la disposición transitoria cuarta, no tengo ninguna duda. Creo que además sería coherente con la propuesta que hicimos de listar las comunidades, porque era la cara b de esa misma propuesta. De nuevo es mi opinión personal. Si hay una mayoría de parlamentarios y parlamentarias que opinan que no, aquí o allí, ya veremos en qué queda. Pero si me pregunta mi opinión personal, yo sería partidario de derogarla.

Señor Baldoví, cuando me decía de la Comunidad Autónoma Valenciana que está mal financiada, me venía a la cabeza un chiste que repito mucho, aquello de comparado con qué. Todos los modelos de financiación autonómica, salvo los tres ejemplos que he mencionado antes de 1997 o 1996, cuando hubo tres comunidades que no lo aceptaron y no se aplicó, están en vigor porque las comunidades autónomas los aprobaron y los aceptaron. Es decir, no recuerdo —no sé si era diputado o ya no cuando se aprobó el modelo de financiación que ahora está en vigor— que se le obligara a nadie a aceptarlo. Es más, si vamos a la hemeroteca, todo el mundo en su territorio lo vendió como un gran éxito. Y creo —de nuevo me da lo mismo el signo político del Gobierno que lo hiciera— que, sobre los Gobiernos que han hecho renegociaciones del modelo de financiación, nadie ha dicho: voy a fastidiar a las comunidades autónomas o la comunidad tal se va a enterar. Además, si fuera así, si fuera muy evidente, como he dicho antes, la comunidad autónoma dice que no y se acabó, porque no se le puede imponer. ¿El resultado es el que se dice? Sí, hay datos que son objetivos. Hay informes sobre financiación *per cápita*. Es discutible si este es el indicador adecuado o no, pero digamos que es el comúnmente aceptado, que dice que la Comunidad Valenciana está peor financiada, *per cápita*, que otras comunidades, y posiblemente lo está así en los últimos veinte años, es decir, que tampoco es que sea un tema de los últimos cinco minutos.

Es verdad, en todo caso, que con el tema de financiación autonómica —y alguna experiencia personal tengo— hay una asignatura pendiente en el modelo, que es la capacidad tributaria que las comunidades autónomas tienen y que casi nunca ejercen, y no estoy pensando en la creación de nuevos tributos, que siempre es un campo complicado, porque la ley prohíbe que se tribute dos veces sobre el mismo hecho imponible, etcétera. Creo que no me equivoco si digo que en este momento no hay ninguna comunidad autónoma que tenga un recargo sobre el IRPF, y legalmente podría tenerlo. **(Un señor diputado: Hay una).** ¿Hay una? Bien, hay una; no hay ninguna más que lo pueda hacer. Por tanto, a lo mejor dentro de ese acuerdo tendríamos la posibilidad de pactar que en algún momento la comunidad autónoma que necesitase más recursos se lo pidiera a sus ciudadanos a través de los instrumentos que tiene. Creo que hay que hacer un nuevo modelo de financiación. Seguramente, si se hiciera —aunque tengo mis dudas de que el contexto político lo permita— y se pactara, la Comunidad Valenciana diría que es un gran éxito. Pero, aunque se pactase y se vendiera como un éxito, dentro de cinco años habrá un sucesor suyo que dirá que vaya, qué mal lo que se hizo, es un desastre. Es decir, hay un cierto sesgo en ese sentido al considerar lo que antes se hizo —insisto, al margen del signo político de cada uno de los Gobiernos—. Pero creo que hay que avanzar mucho más en la autonomía financiera de las comunidades autónomas. Antes he mencionado que si dejamos al margen la Seguridad Social, más del 50 % del gasto público español lo gestionan las comunidades autonómicas, pero apenas gestionan el 20 % de los ingresos. Por tanto, hay una clara descompensación entre la capacidad de gasto y la capacidad de obtención de ingresos. Eso requiere un cambio legislativo para evitar que cada vez que una comunidad o varias comunidades autónomas necesitan o sienten que necesitan más recursos la única solución sea pelear con Madrid, que haya herramientas e instrumentos suficientes para que a partir de un momento determinado, si se quiere ejercer más gasto, tengan capacidad para generar entre sus ciudadanos los ingresos que financian ese gasto. Y eso se llama autonomía financiera.

Sobre el tema de la deuda —no sé si esto lo he dicho en público o no, pero déjenme terminar la frase, y, en términos periodísticos, no me la corten por la mitad—, yo no soy partidario de una quita de la deuda pero creo que en un nuevo modelo de financiación autonómica tiene que formar parte del mismo la quita de la deuda, que no es lo mismo. Y hasta aquí puedo leer.

El tema del Senado lo he tratado antes. Creo que, efectivamente, hay que romper la idea del Senado como Cámara de segunda lectura. Competencialmente, en muchos de los temas debería ser la primera lectura, incluso en algunos casos la única lectura —podríamos llegar al acuerdo—, es decir, hay asuntos que son muy territoriales. Estoy pensando, por ejemplo, en el plan de infraestructuras; a lo mejor con que se vea y se apruebe en el Senado puede ser suficiente. Si esto es una heterodoxia, que lo vea también el Congreso, no voy a hacer de ello cuestión de honor. Pero parece razonable que la financiación autonómica

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 70

—además del Consejo de Política Fiscal y Financiera, que es imprescindible para esto— se viera primero en el Senado y luego aquí. Establecer la prioridad del Senado en algunas cosas creo que ayudaría.

Hay muchos modelos sobre la elección. La verdad es que hay bastante literatura sobre la reforma del Senado y bastantes propuestas. Tengo que decir que, de las que he leído, la mayoría son bastantes razonables; no todas compatibles entre sí y eso les augura mucho trabajo si se ponen a hacerlo en serio. Como he dicho antes, tomaría como base el acuerdo que se hizo en el propio Senado en la Legislatura 1996-2000, un documento que, de verdad, les recomiendo. Un modelo que creo adecuado es uno parecido a lo que ahora es la Comisión de Comunidades Autónomas. El Senado debería tener una presencia de senadores elegidos y de Gobiernos autonómicos. Pero hay otras muchas opciones. Lo que tengo claro es que tiene que dejar de ser la Cámara de segunda lectura y tiene que ser, de verdad, lo que todos llevamos años diciendo, como la propia Constitución, una Cámara de representación territorial. Creo que eso debería ser así.

Antes dije —también se ha preguntado— que la cooperación no es voluntaria o no deberíamos dejar que fuera voluntaria, y en ese sentido es en el que creo que las normas deben de funcionar.

En cuanto al debate, no considero que sea un problema de más Estado o menos Estado ni en el debate liberalismo-socialdemocracia ni en el debate autonómico, yo quiero mejor Estado. Y no es lo mismo, porque quiero un Estado que funcione mejor que el que tenemos. Y para mí —insisto— tan Estado es el Gobierno central como las comunidades autónomas. Y eso tenemos que incorporarlo a nuestra vida cotidiana para ser capaces de anticipar, prever y evitar cuando no ocurre en cualquiera de los dos sentidos, porque, acerca de cuando hemos hablado del doble pacto y la lealtad, es evidente que la lealtad institucional, constitucional —como se quiera llamar— va en las dos direcciones. Podríamos citar ejemplos —lo he señalado antes de pasada— de legislación básica que se aprueba por parte del Gobierno central, a veces no necesariamente con rango de ley y, por tanto, no necesariamente pasando por esta Cámara, que por la vía de atrás quita competencia a las comunidades autónomas. Esa es una realidad de estos últimos treinta años y, por lo menos, deberíamos delimitarlo —mi objetivo sería evitarlo—; llevarlo a estos órganos de cooperación, discutirlo, cogobernarlo y, en todo caso, aprobarlo de manera colectiva.

Pero entiendo que, de verdad, el problema no es más Estado, porque, en el fondo, usted está pensando que el Estado es solo el Estado central, y eso es lo que creo que no debemos aceptar, porque no es lo que pone en la Constitución ni es una parte importante. Y les recuerdo que he dicho que creo que el Estado central tiene que tener también su estatuto de autonomía, que creo que una parte de nuestros problemas es que el Estado central no ha ejercido algunas funciones constitucionales que tiene asignadas, como, por ejemplo, garantizar la igualdad de financiación entre todas las comunidades autónomas. A veces hemos tenido debates sobre la solidaridad entre comunidades autónomas, y lo siento pero en mi interpretación de la Constitución quien decide la solidaridad entre comunidades autónomas o interterritorial en España es el Gobierno central y este Parlamento. Por tanto, el nivel de solidaridad se decide aquí. ¿Que en Alemania lo hacen de otra manera? Pues muy bien, que lo hagan de otra manera, no digo que no, pero aquí no se hace así. Por tanto, creo que eso no es un problema. Y para que haya un mejor Estado, dado que, como he dicho, tenemos un Estado diecisiete administraciones más una, lo que hay que hacer es mejorar los mecanismos de cooperación entre las diecisiete y la una. ¿Incorporando —alguien lo ha mencionado— la cooperación horizontal entre las comunidades autónomas? Sí, pero ese es un campo muy virgen todavía en nuestra experiencia política. Ha habido algunos intentos, reuniones bilaterales, pero no hemos avanzado mucho en el campo de la cooperación entre comunidades autónomas, y creo que es un campo que deberíamos explorar y permitir avanzar mucho más allá de la reunión de presidentes, con una cooperación en serio, sobre todo en el caso de comunidades fronterizas, donde hay gestión común de determinados asuntos.

Creo que con esto he terminado la reflexión que me planteaban. Por sintetizar, ya les he dicho que mi objetivo es que sueñen con ello esta noche. Siempre he dicho una obviedad —he dicho muchas en mi vida y esta es una—, y es que cuando decimos que la botella está medio llena es porque está medio vacía y viceversa. Cuando he querido empezar diciendo que nuestro modelo autonómico es un gran éxito de nuestro Estado democrático es porque lo creo, pero no oculta que puede ser mejorable y que ha tenido muchos problemas y muchos defectos. Globalmente considerado, si me sitúo —lo he dicho antes y lo repito ahora— en cuando me manifestaba en Valencia debajo de una pancarta que decía: libertad, amnistía y estatuto de autonomía, veo que lo que hemos conseguido es un avance muy importante, incluso mucho más allá de lo que algunos en aquel momento pensábamos que se podría conseguir, y eso hay que reconocerlo; las cosas que hemos hecho bien, reconozcámoslas. Pero para que lo que hemos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 415

24 de enero de 2018

Pág. 71

hecho funcione mejor hay que hacer reformas, muchas de las cuales no son dependientes de la Constitución, pero otras inevitablemente llevan a modificaciones en la Constitución. ¡Qué tengan buenos sueños! **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: El miércoles que viene les preguntaré si han tenido sueños o pesadillas. **(Risas)**.

Gracias, señor Sevilla, por su intervención, con elementos de provocación, como siempre; dejaría de ser usted.

Creo que hemos cumplido una sesión larga e intensa.

Se levanta la sesión.

Eran las ocho y cuarenta y cinco minutos de la noche.

cve: DSCD-12-CO-415