



CORTES GENERALES
**DIARIO DE SESIONES DEL
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

COMISIONES

Año 2021

XIV LEGISLATURA

Núm. 323

Pág. 1

**PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD
DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA
LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS
INSTITUCIONALES Y LEGALES**

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. ÍÑIGO ERREJÓN GALVÁN

Sesión núm. 7

celebrada el miércoles 10 de marzo de 2021

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias. Por acuerdo de la Comisión para la auditoría de la calidad democrática, la lucha contra la corrupción y las reformas institucionales y legales:

- Del señor Simón Cosano (profesor de Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid), relativa al análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. (Número de expediente 219/000398) 2
- De la señora Salvador Martínez (profesora titular de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia), relativa al análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. (Número de expediente 219/000399) 14
- Del señor Aragón Reyes (exmagistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid), relativa al análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. (Número de expediente 219/000400) 24

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 2

- Del señor Ruiz de Lara (magistrado del Juzgado Mercantil número 11 de Madrid y portavoz nacional de la Plataforma por la Independencia Judicial), relativa al análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. (Número de expediente 212/001120) 35

Se abre la sesión a las cuatro de la tarde.

COMPARECENCIAS. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN PARA LA AUDITORÍA DE LA CALIDAD DEMOCRÁTICA, LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y LEGALES:

- **DEL SEÑOR SIMÓN COSANO (PROFESOR DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID), RELATIVA AL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REFORZAR LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y ORGANISMOS DE REGULACIÓN. (Número de expediente 219/000398).**

El señor **PRESIDENTE**: Se abre la sesión, señorías. Muy buenas tardes.

Continuamos como saben, con las comparecencias que la Comisión para la Auditoría de la Calidad Democrática, la Lucha contra la Corrupción y las Reformas Institucionales y Legales, está llevando a cabo en relación con el estudio de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación.

Hoy nos acompaña don Pablo Simón Cosano, profesor de Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid, a quien le agradezco que haya tenido la amabilidad de acompañarnos, de colaborar con los trabajos de la Comisión, y a quien sin más dilación, le cedo la palabra.

El señor **SIMÓN COSANO** (profesor de Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid): Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señorías, por la cortés invitación que me hace esta casa. Creo que no me equivoco al decir que uno de los mayores honores que puede tener cualquier académico y español, es tener la oportunidad de comparecer ante el Legislativo con el ánimo único de contribuir con su modesto conocimiento para la mejora de la calidad de nuestras instituciones. Con el ánimo de ser lo más sintético posible, voy a hacer básicamente una exposición de doce puntos de manera más genérica a cuestiones más particulares, para intentar informar un poco el debate que en ocasiones puede ser un poco complejo por lo que toca a la diferencia entre los distintos órganos independientes.

Primer punto. Las democracias son sistemas que están esencialmente conformados por dos grandes polos; tenemos un polo liberal que esencialmente es un contrapeso al poder electo, es un contrapeso moderador que garantiza los derechos individuales. Del otro lado, tenemos un polo democrático mediante el que los ciudadanos libremente eligen entre diferentes propuestas ideológicas en competencia.

Lo que no debemos ignorar es que los dos polos son igualmente necesarios para la existencia de regímenes democráticos. Cuando hablamos de las democracias realmente existentes, tanto el polo liberal como el polo democrático, son instituciones que importan y que hasta cierto punto están maridadas en todos los sistemas comparados que tenemos en nuestro entorno.

Segundo elemento fundamental. El correcto maridaje entre instituciones electas e instituciones contra mayoritarias o limitadoras del poder, es precisamente lo que termina determinando la calidad de muchas de nuestras instituciones. En ocasiones en el debate público, mezclamos dos cuestiones que son diferentes, lo que es constitutivo de lo democrático, es decir, si un país es democrático o no lo es; y el otro, si es una democracia de calidad o no lo es. Estos dos elementos con frecuencia se mezclan y es importante discernirlos de manera clara. Nadie cuestionaría el hecho de que España es un país democrático, pero al mismo tiempo uno puede concordar en el hecho de que nuestras instituciones presentan déficits que permiten corregirlas en términos de su propia calidad.

Tercera cuestión. A la hora de aproximarnos a los temas de calidad, los expertos en la cuestión muchas veces toman dos enfoques diferentes, a veces complementarios, a veces no evolucionan en el mismo sentido. Uno es fijarse en la percepción que tiene la ciudadanía de la propia calidad democrática. Si nosotros atendemos a los indicadores que tenemos, por ejemplo, el Eurobarómetro, el European Social

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 3

Survey y otras encuestas comparadas, lo cierto es que los españoles están poco satisfechos con la calidad de su democracia. En general, el último dato disponible para el año 2020 apunta a que solo un 46% de los españoles está satisfecho con el funcionamiento de nuestro régimen político. Por lo tanto, desde la perspectiva del caudal de legitimidad que requiere cualquier sistema democrático, esto siempre es una amenaza que planea en el horizonte. Pero si yo dejo de lado los indicadores de percepción y me centro exclusivamente en los del propio funcionamiento de la democracia, ahí tenemos que andar con mucho más tiento y, en ese sentido, normalmente nos apoyamos en instituciones independientes y una de ellas, que yo recomiendo que se visite con asiduidad porque yo creo que puede ser bastante informativa, es el Instituto para la calidad del Gobierno de Göteborg, que en términos de calidad gubernamental, muchas veces se centra en buscar parámetros objetivables sobre calidad de la burocracia, provisión de bienes públicos, competencia, independencia, en un índice que va desde menos dos hasta dos en perspectiva comparada, los países de nuestro entorno, sobre todo del centro y el norte, puntúan con 1,8 y nosotros con un 1,2. Por lo tanto, creo que tenemos cierto margen para mejorar la calidad de nuestras instituciones en su funcionamiento y ahí es justamente cuando me giro hacia la cuestión relacionada con esta Comisión, que es la calidad que tienen los órganos independientes y cómo pueden contribuir a tener una democracia más operativa, ya que desde luego ese se supone que es su diseño.

Cuarta cuestión. Cuando nosotros hablamos de órganos independientes, es fundamental que aclaremos que los órganos independientes desarrollan tres funciones que son básicamente funciones consultivas, por ejemplo, las que desarrolla fundamentalmente el Consejo de Estado; órganos de control, como pueden ser, por ejemplo, el Tribunal de Cuentas; y órganos reguladores, los cuales tienen capacidad ejecutiva sobre la ordenación de determinados mercados. Puede haber instituciones que mariden esas tres funciones, o que las tengan separadas, pero es muy importante entender que en función de cuál sea la actividad en la que nos centremos, debemos regularla de una manera o de otra, luego no es tan extraño que veamos diferentes ordenamientos en función de la institución de la que hablemos.

Si nos vamos a centrar sobre todo en órganos de carácter regulador, es decir, los que tienen capacidad ejecutiva, normalmente tenemos que entender que la razón última para que el legislador, esto es, el gobernante voluntariamente se ate de manos en su capacidad para organizar mercados o para organizar decisiones políticas, suele asociarse con cuestiones de eficiencia, y la eficiencia aquí normalmente se desglosa en tres grandes argumentos, aquellos que están más a favor de este tipo de ordenamientos. El primero es el argumento de carácter tecnocrático, es decir, confiamos en que haya una serie de técnicos que tengan más conocimiento especializado de una determinada materia y ellos puedan ordenar mejor el funcionamiento de ese mercado, actividad o lo que sea. El 57% de los españoles, de hecho, en las últimas encuestas que tenemos preferirían incluso que hubiera Gobiernos formado solo por técnicos y no por políticos. Lo digo porque en general, el argumento tecnocrático es bastante persuasivo en la opinión pública: que gobiernen los que saben. El segundo argumento que se suele dar en este sentido, es el de la continuidad de las políticas. Es decir, dado que normalmente cuando llega un Gobierno nuevo se cambian todas las políticas y toda la legislación del anterior, esto hace que en el medio plazo esa política no tenga tan buenos efectos, por lo tanto, puede ser deseable que haya un órgano independiente, privado de esas presiones competitivas de ser puesto por un gobierno o por otro, que maximice sus resultados. Las democracias consociativas del centro y del norte de Europa, que muchas veces tiene muchos contrapoderes van en este sentido.

Por último, el argumento que me imagino que también lo habrán escuchado, porque es el principal argumento que hacen los bancos centrales, por ejemplo, el Banco de España, que es la idea de la inconsistencia temporal de las preferencias. Es decir, que los políticos en el contexto del día a día, tienen incentivos para renegar de políticas que puedan ser impopulares porque están las elecciones a la vista; entonces hay un determinado sesgo por el que, por ejemplo, antes de las elecciones hay que subir determinadas partidas de gasto, porque sabemos que eso va a traer más votos, y eso no significa que esas sean las partidas de gasto que sean deseables.

Sexto punto, desde luego, todos estos componentes han sido criticados desde la teoría democrática. Desde la teoría más radicalmente democrática, se dice que los tecnócratas tienen su propia ideología, que cuidado con atar al legislador de manos, porque también esto puede condicionar el mandato popular, pero a mi juicio muchas veces nos olvidamos de que la captura, es decir, la capacidad que tienen poderes externos a lo democrático para condicionar el resultado, no siempre es solo política, puede ser también empresarial o de parte y, por lo tanto, interesa preservar a esos órganos independientes. A mi juicio, muchas veces lo que se ignora, esto es una aproximación tal vez un poco personal, es que lo importante

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 4

de la independencia no es que los que son designados para un órgano no tengan ideología —claro que la van a tener; claro que van a tener una noción de lo que tienen que hacer con el mercado—, sino romper la correa de transmisión entre el partido y la persona que está en el cargo, es decir, que esa persona sea lo suficientemente autónoma para poder tomar decisiones al margen del mandato de los partidos.

Séptimo punto. A mi juicio yo creo que lo más importante es que nos basemos en una suerte de modelo de delegación. El modelo de delegación en ciencia política, tradicionalmente lo utilizamos para hablar de que cuando uno tiene un principal, es decir, alguien que tiene el poder en esas circunstancias soberanas, lo que se hace es elegir a un agente para que implemente un mandato determinado y después se le fiscaliza convenientemente. Yo creo que este marco teórico nos permite focalizarlos en cuatro componentes que a mi juicio son fundamentales. Primero, quién es el que da el mandato. Segundo, cómo aplicamos buenos criterios *ex-ante* de elegibilidad. Tercero, cómo hacemos un buen control *ex-post* de la persona y el desempeño que tiene en el cargo. Por último, cuál es la duración del mandato. Estos son justamente los puntos más concretos en los que voy a incidir con cosas específicas.

Octavo punto. A mi juicio, un elemento fundamental que tenemos deficitario en España en comparación con otros contextos europeos, es la enorme debilidad que tiene nuestro Congreso de los Diputados para influir en políticas públicas y condicionar nombramientos que muchas veces se hacen de manera discrecional desde el Ejecutivo. Este es un elemento que a mi juicio podría ayudar a hacer un mandato que fuera más mixto. Es decir, que no fuera simplemente del Ejecutivo, sino que también naciera de la mayoría parlamentaria mediante mecanismos más habituales, creo en otros contextos como los *hearings* de audiencias, mecanismos de confirmación en el puesto y, desde luego, permitiría tener un mandato bastante más limpio creo mejorando la percepción de independencia formal, que es un elemento clave.

Noveno punto. La adecuación *ex-ante*, es decir, el agente que estamos designando. A mi juicio hay que hacer una revisión profunda en ese sentido desde la siguiente perspectiva que es: ¿Cuáles son los requisitos funcionales que queremos poner a la persona que desempeña el cargo? ¿Se tiene que establecer por ley unas determinadas acreditaciones en términos de currículum y de trayectoria? Hay que establecer más cortafuegos o limitar pasarelas y no solo las puertas giratorias de después, sino también de las de antes. Es decir, tenemos que decir que, por ejemplo, determinados funcionarios o gente que pueda tener algún conflicto de intereses no debe participar. ¿Hay que revisar eso o incluso hay que establecer limitaciones de vinculación a los partidos políticos?, ¿si ha pertenecido algún cargo electo anteriormente o si lo ha sido? Esto es un debate que yo creo que es fundamental hacerlo.

Décimo punto. La fiscalización *ex-post* es clave y yo creo que aquí España algo ha mejorado durante los últimos años y esto pasa por transparencia, es decir, actas públicas de los procesos de deliberación, fiscalización continuada de cuáles son las decisiones que se toman en las reuniones.

Undécimo punto. A mi juicio tendríamos que intentar que los mandatos de estos órganos reguladores no coincidan con periodo electoral, es decir, renovaciones que no coincidan con la legislatura, a poder ser renovaciones de carácter parcial, si puede renovarse por tercios o por mitades, incluso mejor. Por último, y también interesante, está el impedir el principio de reelección; es decir, queremos cortar totalmente los incentivos que puede tener un regulador a depender de un partido para volver a ser elegido a ese puesto. Yo creo que una combinación adecuada de estos elementos, más participación del Parlamento, más revisión de los currículums de audiencias públicas, más transparencia *ex-post* y mandatos que sean más, no sé si largos o tal vez cortos, pero que sean parciales, pueden intentar mejorar la independencia de nuestras instituciones.

Duodécimo punto y último. Tal vez como enmienda a la totalidad de todo lo que he dicho antes. Hay un viejo dicho latino que dice: *Corruptissima respublica, plurimae leges*. Es decir, cuando una república es muy corrupta, tiende a hacer muchas leyes para intentar atajar la corrupción, y en el fondo de lo que tenemos que hablar y lo que tenemos que reflexionar también es: los actores políticos son fundamentales y los consensos informales son claves.

Hay que desarrollar una cultura que a mi juicio, en nuestro país sigue siendo deficitaria, de que las instituciones no son un reparto más a repartir entre los socios de Gobierno y para mantener una correa directa de transmisión, ya que es importante no solo que la mujer del César sea honesta, sino que también lo parezca, porque parte de la calidad de nuestras instituciones depende de que la ciudadanía tenga la percepción de que estas son transparentes, eficaces y que buscan un arreglo que sea beneficioso al gran público.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 5

Sin más, voy a dejar mi intervención aquí. Sé que he abierto muchas puertas, pero en cualquier caso les doy las gracias por su atención y quedo a su disposición para las preguntas que quieren hacer. Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor profesor, por atenerse al tiempo y por la claridad además en la explicación.

Saben que ahora tienen ustedes la palabra, los diferentes portavoces de los grupos parlamentarios, por tiempo de cinco minutos.

En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Vasco, el señor Legarda Uriarte.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente y muchas gracias también a nuestro compareciente por la rica y sintética exposición que nos ha hecho.

Una de las cuestiones, en las sesiones que he asistido a esta Comisión, versa sobre el principio democrático, la teoría democrática. Si diferenciamos, pero a veces hablamos indiferenciadamente, digamos, de esta Administración independiente que ejecuta políticas públicas en ámbitos económicos con sectores regulados. Cuando se acaban los monopolios, digamos, es cuando más necesarias son las regulaciones y entonces, digamos, para entenderme, de una manera un poco incorrecta: como un policía que vigile el desenvolvimiento de los mercados normalmente con criterios que están definidos legalmente. Luego hay otro bloque de Administración independiente que puede interactuar con derechos fundamentales. Creo que son dos ámbitos totalmente distintos. Cuando se habla de Administración independiente, la mayor, digamos, paradoja de esto es lo que usted ya ha mencionado, que hay momentos que la ciudadanía demanda incluso Gobiernos tecnocráticos, en el sentido de una Administración independiente poco menos que una oposición, una elección y que gobierne el más listo, vamos a decir, o el más preparado sin saber muy bien qué es esto.

La cuestión es que esta Administración independiente, las administraciones independientes que llamamos, en realidad pueden tener o tienen un efecto en cierta medida boomerang; yo creo que es el talón de Aquiles de todo esto, y es que para solucionar un problema de lucha partidista, se afecta a la democracia, porque todo el discurso es para evitar la utilización, la lucha entre partidos y los intereses sesgados que pueden tener, en fin, por los procesos electorales, pero al final lo que se hace es, que se alejan políticas públicas del principio democrático. No. Ese es el gran nudo gordiano de esta cuestión porque parece ese dicho: tiramos el agua sucia con el niño. Lo que vemos es una cada vez mayor demanda de estas organizaciones independientes que ejecutan políticas públicas, porque ejecutan políticas públicas; en el fondo todos los controles son un *ex-ante*, pero una vez que se ha hecho la elección esas políticas son incontrolables, porque eso es el atarse de manos que usted decía. Entonces, esto hasta dónde lo llevamos, porque esto nace en Estados Unidos de la corrupción, y luego se importa Europa. Tiene un origen que no sé si es un tratamiento, y no quiero cuestionar todo el modelo ni mucho menos, pero que es inidóneo, que es una respuesta inidónea a un problema, porque en realidad para solucionar un problema de no lotización de las instituciones, renunciamos al principio democrático. Al final hacemos una evisceración de políticas públicas del control. Porque aquí al final se han tomado decisiones importantes que afectan a la ciudadanía de manera negativa; muchísimas no, algunas, pero que no tienen control ninguno, y eso para mí es la cuestión nuclear de todo esto, que seguimos trabajando de una manera irreflexiva sin esa pérdida de lo que pasa finalmente, y así nos podemos llegar a esa solución en el fondo que en la República romana, como a Cincinato, se le instauraba dictador que cuando había un problema y luego volvía a su jardín; lo que pasa que esto no vuelve a su jardín. Pero una vez que ha ido a gobernar la República cuando había un problema se le entregaban todos los poderes. Para mí esta es la cuestión nuclear; todo lo demás es abordable, los controles *ex-ante*, etcétera, pero lo importante es esta cuestión de fondo y dónde ponemos en su caso la línea, la línea roja. Es decir, estas cosas no pueden ser; esto no se puede entregar, esa evisceración de políticas públicas, que finalmente son sin control real, de cómo se ejecutan, y esa para mí es la cuestión. Las cosas, voy finalizando presidente, no se pueden echar marcha atrás, pero si por lo menos racionalizar algo y tener algunos grandes parámetros para podernos desenvolver.

Muchas gracias.

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

Tiene la palabra a continuación, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, la señora Martín Llaguno.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 6

La señora **MARTÍN LLAGUNO**: Muchas gracias, presidente.

Muchísimas gracias, señor Simón. Me ha parecido interesantísima su exposición, y me gustaría saber si es posible que nos la hiciera llegar a los diputados para poderla manejar, porque creo que desde el punto de vista político, pero también académico, es muy interesante.

Yo coincido con mucha parte del diagnóstico que usted ha hecho, pero me gustaría hacerle algunas preguntas muy concretas. Me parece que la percepción pública de la mala calidad democrática es un problema grave que tenemos en estos momentos, creo que los índices de desafección son enormes y esto es un problema para el funcionamiento democrático de un país, y el mayor indicador de que el índice de desafección es muy alto es la baja participación que, por ejemplo, hemos tenido en las últimas elecciones autonómicas; yo creo que es muy preocupante y estamos en niveles de otras etapas históricas que generaron grandes procesos y grandes movimientos sociales. Ahora mismo esta situación se produce en un contexto donde no es posible esa libertad de expresión; no porque haya constricciones democráticas, sino porque hay una pandemia y, por tanto, la gente está en otras cuestiones, está preocupada por su salud, está preocupada por su economía y no va a haber una reacción que permita revitalizar el sistema. Aquí quería hacerle una pregunta; en esta brecha que se está generando tan grande entre la opinión pública y el sistema político y también la opinión publicada, porque hay que meterlo todo en esa burbuja, ¿qué medidas cree que se podrían tomar para volver a conectar a la ciudadanía de una manera más participativa y más motivada?

Aquí me gustaría hacerle una pregunta sobre algo que no ha mencionado. Me gustaría saber, a su juicio, si tuviera que elegir una parte del diseño institucional que es susceptible de ser cambiada para mejorar la calidad democrática, una sola —imagínese que tiene que elegir—, ¿cuál sería para usted la más importante? Me gustaría que valorara ¿qué opinión le merece el sistema partidocrático actual, con todos los adjetivos y los mecanismos que se utilizan, aunque no sean oficiales? Estoy hablando, por ejemplo, de las disciplinas de voto en los partidos, de los mecanismos de estructuras muy jerarquizadas, etcétera, ¿cómo cree que esto está influyendo en la calidad democrática de este país, qué mecanismos y qué recetas podría aportar para cambiarlo?

Me gustaría que hiciera, además, una valoración de los actores externos; del papel de la prensa en estos momentos, si cree que la prensa y el funcionamiento de la prensa está contribuyendo a esta desafección que estamos viendo en los indicadores. Ha dicho usted algo en lo que coincido totalmente, creo que la cultura es lo que necesita un cambio, ¿qué mecanismos dentro de la educación impulsaría usted para evitar la corrupción y dentro también de la cobertura mediática?

Finalmente, ha hablado usted de requisitos funcionales que creo que son importantísimos a la hora de acceder a cargos públicos o de acceder algunos puestos en la Administración, pero quería saber ¿si usted cree que se deberían imponer también algún tipo de requisitos, más allá de funcionales, éticos? Porque una cosa es la capacidad y otra cosa es el comportamiento y no sé si podría usted hacer, yo no lo tengo en la cabeza, pero tal vez haya algún modelo del que pudiéramos hacer un *benchmarking* para aplicarlo no solamente en cuanto a la meritocracia, sino también en cuanto al comportamiento ético y moral de las personas que ejercen responsabilidades públicas.

Nada más. Le pediría que nos hiciera llegar la documentación y muchísimas gracias por las respuestas.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Martín Llaguno.

Como siempre que se ha pedido en general para todas las exposiciones que han hecho los comparecientes, esta disposición —ahora mismo no— estará a disposición de la Comisión por si la quieren consultar.

Tiene a continuación la palabra por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Común Podem-Galicia en Común, el señor Honrubia Hurtado.

El señor **HONRUBIA HURTADO**: Gracias, señor presidente.

Gracias, señor Simón por la comparecencia. Me sumo a las felicitaciones por la exposición que creo que ha sido muy sintética, muy clara y que ha abordado posiblemente la mayoría de los temas que se han ido tratando en las diferentes secciones de esta Comisión.

Yo le quería preguntar por el fenómeno de la captura del regulador que, como usted bien ha dicho, se puede producir desde dos ámbitos diferentes. Por un lado, el poder político, el ámbito propiamente político, pero también desde el ámbito privado, desde el poder económico, el poder empresarial y otro tipo de injerencias. En este sentido, nos gustaría que nos respondiera de alguna forma por los mecanismos que usted cree que son necesarios para impedir que esto ocurra. En el ámbito público, yo le iba a preguntar

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 7

sobre si usted pensaba que era mejor un sistema de elección directa o semidirecta por parte del Gobierno por una mayoría reforzada desde el Congreso. Entiendo que ya ha respondido, que ha estado usted a favor de la segunda, pero si no es así, me corrige. Para ser un poco más concreto y saber exactamente qué piensa usted sobre cuál es el modelo más efectivo, me gustaría preguntarle de todos los modelos de elección posible de los diferentes órganos que existen actualmente en el Estado español, ¿cuál entendería usted que se ajusta más o cree que sería necesario para garantizar la seguridad e independencia respecto del poder político?

Respecto del ámbito privado, creemos que puede haber dos tipos de fenómenos diferentes que afecten sobre este fenómeno de la captura; por un lado el fenómeno de la injerencia, la capacidad de presión directa que tengan sobre el funcionamiento cotidiano del órgano y, por otro lado, el fenómeno de la puerta giratoria, tanto las de salida como las de entrada. Usted ha planteado la posibilidad de que se aborde esta cuestión, pero tampoco ha llegado a ser concreto. Quisiera que concretara de alguna forma su opinión concreta sobre alguna medida que podría ser efectiva para abordar este fenómeno, en concreto de las puertas giratorias y, más en concreto, de las puertas giratorias de entrada, que suele ser normalmente el que se trata con menos frecuencia.

Por otro lado, al hilo de la reflexión muy interesante que ha hecho el representante del Grupo Vasco sobre el encaje que tiene este tipo de órganos en relación con el funcionamiento democrático, con el principio democrático —una reflexión que comparto totalmente y que creo que es la reflexión de fondo que opera sobre lo que se aborda en esta cuestión—, y para saber un poco qué piensa usted al respecto, me gustaría que nos respondiera sobre dos temáticas que de alguna forma son de actualidad. Una tiene que ver con la gestión de los fondos europeos. Sabemos que algunos grupos de esta Cámara han sido partidarios de que el sistema de gobernanza se establezca a través de un organismo independiente. Me gustaría saber su opinión al respecto ¿Cómo entiende usted que en una política de las más importantes que se van a hacer a lo largo de una legislatura y que afecta no solo a esta legislatura, sino probablemente al futuro de este Estado en la próxima década, de alguna forma el Gobierno quede en un segundo lugar o se integre en un órgano superior dentro del sistema de gobernanza de estos fondos? ¿Cómo encajaría usted eso con el principio democrático? ¿Cree usted que esos planteamientos respetan o no respetan el principio democrático y qué le parece?

Por otro lado —y ya para terminar—, sobre la cuestión de las *fake news*, sabemos que usted es un experto en fenómenos de participación electoral y de análisis electoral. Sabemos que tenemos un problema, porque la gente se está informando mayoritariamente a través de redes sociales, o por lo menos un porcentaje importante de la población, sobre todo la población más joven, cada vez hay más cantidad de noticias falsas que circulan por ese espacio y esas noticias falsas no solo forman imaginario político, sino que, luego, también afectan al funcionamiento cotidiano de una institución como en la que estamos presentes, no solo en los discursos de los partidos, sino también en proposición de comisiones de investigación o en preguntas escritas al Gobierno. En este sentido, me gustaría preguntarle si cree que sería necesario que hubiera algún tipo de organismo independiente que regulara ese tipo de fenómeno, cómo encajaría eso con el respeto a la libertad de expresión y si entiende que sería posible que se articulara algún mecanismo de ese tipo.

Nada más y muchas gracias.

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

Tiene la palabra, a continuación, por el Grupo Parlamentario VOX, el señor Calvo Liste.

El señor **CALVO LISTE**: Gracias, señor presidente. Gracias, señor Simón Cosano.

Si algo hemos podido constatar prácticamente en todos los comparecientes que han depuesto en esta Comisión es la necesidad de que estos organismos estén dotados de unas estructuras y en base a unos principios que los protejan frente a los intentos de los Gobiernos y administraciones de interferir, de dirigir o de influir en las actividades que le son propias. También hemos podido clarificar que la independencia de estos organismos se articula en torno a cuatro pilares básicos: el personal, el funcional, el organizativo y el financiero. Pero lo cierto es que estos órganos, en lugar de supervisar la acción del Gobierno, son supervisados por el propio Gobierno. Las autoridades independientes son cada vez más dependientes de aquellos que nombran a sus integrantes, dirigen sus actuaciones y autorizan sus presupuestos. La injerencia en estos organismos reguladores y autoridades independientes no es más que una forma de corrupción, o al menos nosotros así lo entendemos. El Gobierno tiene la obligación de llevar a cabo las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 8

políticas que le son propias sin interferir en estos órganos de supervisión y estos deben poder llevar a cabo su actividad sin ningún tipo de presión o injerencia.

Aprovecho su intervención hoy aquí, primero, para hacerle un recordatorio y, luego, para preguntarle su opinión sobre varias cuestiones. Para el recordatorio nos tenemos que retrotraer al año 2014, sobre el mes de diciembre, en el que usted respondía, a preguntas de una de una emisora de radio, sobre el tema de la transparencia en España. Usted indicó que estábamos entre Tailandia y Costa de Marfil. Todo ello en base al *ranking* que había ofrecido un centro para la ley y la democracia, en el que ocupábamos el lugar sesenta y cuatro, entre esos dos países. Y se congratulaba en aquel momento por el avance que significaba la Ley de transparencia, pero también de que su configuración distaba mucho de otros países de nuestro entorno por tres aspectos fundamentales: el primero, por la limitación del acceso a la información; el segundo, por la inexistencia de un régimen sancionador al que lo incumple, y el tercero y último, porque el nombramiento del presidente de la Comisión nacía con un notable déficit de independencia. Por ello, le pregunto si considera viable a estos efectos la creación de una comisión de nombramientos públicos similar a la que tiene el Parlamento británico. Y si le parece que, después de estos seis años que han transcurrido, hemos mejorado o seguimos más o menos igual. Y, sobre todo, cómo conciliamos el cierre del Portal de Transparencia en el mes de marzo del año pasado —en pleno estado alarma se vacía de contenido el acceso a este portal— con el momento en el que creemos que era muy importante saber lo que estaba ocurriendo y cómo encaja esto dentro de un Estado de derecho. Ya sabemos que usted ha diferenciado entre democracia y calidad democrática como dos conceptos separados y que deberían estar próximos pero que nunca lo están.

En otro capítulo distinto, también quisiera saber su opinión sobre otras cuestiones. La primera es si no cree que la exigencia en un plan estratégico plurianual de estos organismos, dado que hay una sincronía de sus mandatos, como usted bien había recomendado, debería ser objeto fundamental de la comparecencia parlamentaria de estos candidatos, previo siempre a su nombramiento, ayudando a su transparencia, a la mayor información y a la mejor trazabilidad en sus decisiones. También si ve necesaria la evaluación con posteridad de estos organismos por parte de un auditor externo o el informe de un comité científico, con una publicidad y una temporalidad preestablecida que evidencie sus carencias. Esto se podría hacer, o bien por organismos especializados internacionales, o bien por una revisión por pares, máxime dada la irrelevancia que hoy en día tiene ya la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas, que fue sustituida en julio del año pasado por el Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas, que no deja de ser una subdirección general adscrita a la Secretaría de Estado de la Función Pública.

Por último, quiero pedirle su opinión sobre el caso especial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en su actual configuración. Como sabe, en el año 2012 aglutinó otros organismos por presumibles razones de ahorro económico, más que nada por motivos de coste. Sin embargo, podemos constatar que las sinergias son inexistentes entre defensa de la competencia y los organismos de industrias de red, cuando no presentan entre sí conflictos de intereses.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Calvo Liste.

Tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, la señora Uriarte Bengoechea.

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Gracias, presidente. Bienvenido, señor Simón.

Quiero empezar diciéndole que, como sabe, el objetivo de esta subcomisión es proponer las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de todas las autoridades independientes de nuestro país. Yo que, como usted, soy politóloga y profesora de Ciencia Política, pero también, como usted, ensayista que en sus ensayos expresa sus propios valores ideológicos y políticos, quiero preguntarle si a usted le parece que los comparecientes deben ser independientes. A partir de ahí, mi pregunta es: ¿Qué significa ser independiente y cómo condiciona, en este caso, sus propias posiciones políticas, sus recomendaciones al Parlamento? ¿Nosotros, como Comisión, debemos tener en cuenta —y no solo lo digo por su propia comparecencia— en las comparecencias las posiciones de los comparecientes? Le digo esto poniéndole dos ejemplos. En su último libro —creo que es el último—, publicado en 2020, que se titula *Política en tiempos de pandemia*, usted trata, obviamente, todo lo que ha pasado en 2020 y apoya sin fisuras, yo diría, al Gobierno del Partido Socialista y de Unidas Podemos.

El señor **PRESIDENTE**: Señora Uriarte, le tengo que recordar...

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 9

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: No, no, perdone.

El señor **PRESIDENTE**: Discúlpeme, no está en el uso de la palabra. Discúlpeme, porque hice esta misma intervención con otro compareciente.

Los comparecientes vienen a expresarse sobre el tema de la Comisión y pueden recibir preguntas sobre todo lo que tenga que ver con toda la polémica que usted quiera, con toda la diferencia de opiniones sobre su exposición y sobre los temas que tienen que ver con el temario de la Comisión, no sobre sus posiciones políticas personales, que todos las tienen porque son ciudadanos y los grupos entiendo que lo solicitan sabiéndolo. No es un compareciente que viene a ser interrogado, sino a exponer, y usted tiene derecho a hacerle todas las preguntas y a hacer todas las intervenciones sobre el motivo de su comparecencia y de la Comisión.

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Estas citas a los libros del compareciente, presidente, son totalmente pertinentes, porque yo he planteado aquí un tema que me parece que no podemos dejar pasar, que es el de la independencia de los comparecientes. Si estamos hablando de recomendaciones que va a dar esta Comisión para mejorar la independencia de los organismos independientes, presidente, no me dirá usted que no podemos hablar de la independencia de los comparecientes.

El señor **PRESIDENTE**: De hecho, en ese punto no le he cortado. Usted tiene todo el derecho a plantearle sobre la independencia de los comparecientes y sobre...

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Usted me ha cortado...

El señor **PRESIDENTE**: Discúlpeme, señora portavoz, que estoy en el uso de la palabra. Usted tiene todo el derecho a preguntarle sobre las posiciones políticas e ideológicas de los comparecientes, pero no a interrogarle sobre las posiciones de cada compareciente que viene en cada caso.

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Está claro, presidente, que usted va a cortar todo tipo de intervenciones que no le gustan de cara a su grupo político, mostrando a esta Comisión que, obviamente, usted no está respetando la independencia y todo tipo de planteamientos. Estoy segura de que el compareciente no querrá esto, por lo que yo sé de sus libros.

Simplemente, quería dar al compareciente dos ejemplos de sus dos últimos libros, en los cuales manifiesta unas posiciones ideológicas muy claras.

El señor **PRESIDENTE**: Señoría, se lo acabo de advertir en una ocasión. Es la segunda vez en la que se lo tengo que advertir.

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Está claro presidente, que no va a permitir aquello que le desagrada ideológicamente. Pero a partir de esas posiciones —que le pido al compareciente, en una muestra de apertura hacia esta Comisión, que luego nos las explique, ya que yo no lo puedo hacer—, quiero hacerle varias preguntas sobre la exposición que ha hecho usted hoy aquí.

En primer lugar, usted ha hablado de calidad de la democracia, pero me llama la atención que no ha hecho ninguna referencia a lo que ha ocurrido con la calidad de la democracia en España en el último año. ¿A usted le parece que la calidad de la democracia no se ha resentido o sí se ha resentido en el último año? Desde mi grupo, el Grupo Popular, creemos que ha habido una clara escalada autoritaria en el último año en España, y le cito, como usted sabe, las ruedas de prensa sin periodistas, el cierre del Portal de Transparencia, el control de las redes sociales y la limitación del Parlamento. ¿Cree que esto responde a buenos estándares de calidad de la democracia?

En segundo lugar, usted nos ha hablado también de corrupción. Esta Comisión, como sabe, también tiene entre sus objetivos la lucha contra la corrupción. Y yo le pregunto: ¿le parece correcto que en un Parlamento se creen comisiones de investigación solamente en determinado sentido? Es decir, ¿a usted le parece calidad democrática que este Congreso haya aprobado la Comisión de investigación Kitchen sobre el Partido Popular, pero, en cambio, haya impedido que haya dos comisiones de investigación: una, sobre financiación de Unidas Podemos y, dos, sobre el caso llamado de la niñera de Podemos? ¿Le parece correcto?

En tercer lugar, le pregunto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. ¿A usted le parece correcto que en ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el nuevo director, nombrado por el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 10

Gobierno, haya destituido a una subdirectora especialmente exigente con el Gobierno actual? ¿Le parece correcto para el Portal de Transparencia?

Usted nos ha hablado de la debilidad del Congreso en cuanto a su influencia en los nombramientos en organismos independientes. ¿En qué nombramientos concretos cree usted que el Congreso debería intervenir? En ese punto, sobre el Consejo General del Poder Judicial, porque obviamente entramos en ese debate con lo que usted ha señalado, ¿cómo cree usted que se aúna el control democrático con la independencia? ¿Aplica esto que ha dicho también al Consejo General del Poder Judicial?

Por último, usted ha dicho que las instituciones no son un reparto y también nos ha señalado que en estos organismos no debe haber reelección. Pero usted también ha hablado constantemente de los expertos y nos ha hablado de la importancia fundamental de los expertos en política. ¿No le parece que esa recomendación —y me gustaría que nos hablará más de esa cuestión de la no reelección— pone en cuestión precisamente el conocimiento, pone en cuestión a los expertos, que sí deberían ser reelegidos en virtud precisamente de sus conocimientos?

Gracias.

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

Tiene la palabra, a continuación, y en último lugar, por el Grupo Parlamentario Socialista, la señora Valerio Cordero.

La señora **VALERIO CORDERO**: Gracias, presidente.

Doy las gracias al señor Simón, al compareciente, por esa intervención tan interesante y tan clarificadora que yo también me apunto a tenerla para poder profundizar más en la misma.

Señora Uriarte, sabe usted que le tengo gran aprecio, pero precisamente intervenciones como la suya —si esto lo estuviesen escuchando ahora en directo la ciudadanía de a pie— contribuyen a que la ciudadanía de a pie se pregunte qué hacemos aquí; si estamos aquí para defender sus intereses y para velar por el bien común o para tirarnos los trastos los unos a los otros. Además, en un momento procesal —va a permitirme usted que le diga— totalmente inoportuno, porque creía yo que no veníamos a un interrogatorio del compareciente, salvo en relación a las cuestiones que nos ha planteado.

Las administraciones independientes son un cuerpo extraño en la cultura jurídico-administrativa clásica de la Europa continental, cuya imagen habitual ha sido siempre una pirámide administrativa perfectamente organizada y jerárquica, en cuya cúspide está el Gobierno, que es investido y controlado por el Parlamento, que a su vez ha sido elegido por la ciudadanía. Este esquema tiene la virtud de que es respetuoso con el principio de legitimación democrática del ejercicio del poder; todos saben ante quién deben rendir cuentas y esta rendición de cuentas concluye en la ciudadanía, que examina y vota para renovar el Parlamento cuando hay elecciones. Es verdad que estamos en el siglo XXI y que vimos a finales del siglo XX que la democracia representativa en un país es fundamental, pero se pedía algo más, una democracia más participativa y que haya un control mayor del ejercicio de los poderes públicos.

Frente al esquema clásico, se ha decidido, y me parece que de una manera muy oportuna, que haya unas instituciones independientes del Gobierno y del Parlamento que controlen, incluso que a veces surgieran decisiones de políticas y de supervisión en determinados ámbitos, principalmente en dos, en el ámbito económico y también en el ámbito de garantía de determinados derechos fundamentales. Decisiones que en algunos casos son de gran trascendencia política, como ocurre, por ejemplo, con el caso de los bancos centrales. Se hace porque se considera que es mejor sustraer determinados ámbitos de gestión y supervisión al Parlamento y al Gobierno, y otorgarlos a un organismo independiente para que pueda tomar decisiones o hacer propuestas, en principio, con más rigor técnico e independencia. La experiencia parece hacernos ver que este tipo de actividades han sido mejor desempeñadas por instituciones independientes para el interés general que por instituciones engarzadas en el esquema político clásico. No ponemos en duda que en algunos casos esto debe ser así, pero queremos analizar si la situación excepcional que suponen las autoridades independientes está justificada en todos los casos en los que se utiliza.

En este sentido, le pregunto, señor Simón, si usted, que es un experto en cómo funciona el sistema democrático, piensa que esta excepción que suponen las autoridades independientes está siempre justificada. ¿Cuáles son las razones por las que algunas materias se sustraen de la gestión de los poderes públicos tradicionales y otras no? ¿Responden a algunos parámetros o no existe un parámetro común y responden a la evolución de cada una de estas materias?

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 11

En una subcomisión sobre autoridades independientes como esta, es obligado preguntarle por lo que muchos consideran la parte más problemática de este sistema, que es la rendición de cuentas. Descartado por el propio sistema que sus dirigentes respondan ante el poder democrático, que no le puede exigir responsabilidad política o se la exige, pero es difícil, por mucho que se pida el cese o la dimisión, si no se está de acuerdo con las acciones, me interesaría saber su opinión sobre las diversas vías que se pueden explorar para incrementar la rendición de cuentas de las autoridades independientes ante el Parlamento. ¿Cabe algún mecanismo más allá de las comparecencias periódicas? ¿Crearía conveniente que se profundizara en este tipo de mecanismos o podría interferir en su independencia?

Otro tema recurrente que ha sacado usted a colación es el de los nombramientos. Somos partidarios de que exista al menos una conexión de origen, nombramiento por el Gobierno o del Parlamento, que haya una conexión entre el poder democrático y los miembros de las autoridades independientes, los responsables de las mismas, porque es la única forma de garantizar que el ejercicio de ese poder no está absolutamente desconectado del pueblo español, del que al menos el artículo 1 de la Constitución española dice que emanan todos los poderes del Estado. También somos partidarios de la decisión tomada libremente por el legislador de restringir a unas causas tasadas la posibilidad de remover a dichos cargos, como única medida capaz de garantizar su autonomía e independencia del poder político. Entre independencia absoluta y dependencia absoluta hay un equilibrio que debemos buscar y en el que reside un sistema más respetuoso con la calidad democrática, que es el objetivo de esta Comisión.

En esta subcomisión, el Grupo Parlamentario Socialista intenta analizar si se ha logrado este equilibrio y, si no es así, estudiar reformas para hacerlo posible. En este sentido, le pregunto y con ello concluyo: ¿Usted considera que las autoridades independientes guardan ese equilibrio en España, esto es, que tiene la suficiente independencia para desempeñar su función, pero, al mismo tiempo, con una cierta conexión con el poder democrático a través del sistema de nombramiento? Hay grupos parlamentarios que ponen en duda...

El señor **PRESIDENTE**: Tiene que ir terminando, señora Valerio.

La señora **VALERIO CORDERO**: Terminó, presidente.

... que este nombramiento procedente del Gobierno sea conveniente al no garantizar la independencia de las instituciones. ¿Comparte usted esta opinión? Si fuera así, ¿por qué sistema de nombramiento se decantaría?

Muchas gracias.

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Presidente, apelo al artículo 71. Pido la palabra por alusiones a mi persona.

El señor **PRESIDENTE**: Señora portavoz, durante las comparecencias, los diputados hacen a menudo alusiones a lo que han dicho otros diputados.

Ustedes son diputados y son representantes de la soberanía popular y es normal que entre ustedes tengan discusiones. Lo que yo he establecido como principio y lo voy a mantener, es que no vamos a tolerar desde la Mesa que los comparecientes, que tiene la amabilidad de venir aquí, sean cuales sean sus posiciones políticas y sea cual sea el grupo que los haya solicitado, reciban algo similar a un interrogatorio por alguna cosa que hayan dicho o escrito que no tenga nada que ver con el tema de la Comisión.

Yo, como no podría ser de otra forma, he respetado todo lo que usted ha tenido que decir en lo que era muy crítica con algunas de las exposiciones del compareciente —¡faltaría más!—, pero en lo que tenga que ver con la Comisión y no con las opiniones políticas del compareciente, y entre ustedes son perfectamente libres de hacerse las referencias que necesiten.

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Las referencias personales, como la que ha hecho la señora Valerio cuestionando mi intervención y diciendo que es mala para los ciudadanos españoles y para nuestra democracia, creo que perfectamente aluden al artículo 71. Por eso apelo al artículo 71. La señora Valerio, lamentablemente, ha puesto en duda mis credenciales democráticas en mi intervención. Creo que es suficientemente importante, presidente, para que yo tenga un turno de respuesta.

El señor **PRESIDENTE**: Si lo necesita, tiene un minuto de respuesta, advirtiéndole, en todo caso, que si hace alguna alusión personal de un signo similar, la diputada tendrá a su vez otro minuto y este sí será el final de la discusión.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 12

La señora **URIARTE BENGOCHEA**: Muy bien.

Señorías, calidad democrática es lo que discutimos en esta Comisión y calidad democrática significa, en primer lugar, libertad de expresión; entre otras cosas, libertad de expresión para citar libros en el Parlamento. Pero, en segundo lugar, señorías, esta Comisión de Calidad Democrática debe trabajar para aumentar la calidad democrática de los españoles y, desde luego, eso no pasa porque en esta Comisión la izquierda ha votado que no a dos comparecencias que hemos pedido desde el Grupo Popular y vamos a ver qué pasa hoy, porque saben que vamos a votar más comparecencias. ¿La izquierda mostrará su calidad democrática permitiendo las comparecencias que pida el Partido Popular? ¡Eso es lo que quieren los ciudadanos españoles, señora Valerio! **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Tras esta aportación, tiene la palabra, para finalizar, el señor Simón para responder a las preguntas y a los comentarios que haya recibido.

El señor **SIMÓN COSANO** (profesor de Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid): Gracias, señor presidente.

Voy a intentar agrupar los comentarios. Si le parece, trataré de hacerlo de manera conjunta. Varias veces ha sobrevolado la cuestión de los órganos reguladores y cuáles deberían ser las funciones específicas a las que estuvieran destinados los mismos, porque en el fondo yo creo que esto forma parte del nudo gordiano de cuáles son las atribuciones que tienen que estar a cargo de estos órganos y si podemos privar, digámoslo así, al mandato democrático de tener una capacidad de control directa. En el fondo de lo que estamos hablando aquí, a mi juicio, es de un debate que conecta con dos elementos, entre comillas, correctores o moduladores de la democracia representativa, el polo populista y el polo tecnocrático. Ambos elementos son procesos de impugnación a la representación que lo hacen desde coordenadas antitéticas; es decir, por un lado, desde la idea de que las demandas soberanas tienen que ser tenidas en cuenta mediante la participación directa de la gente y, por otro lado, desde la idea de que los técnicos pueden buscar una solución óptima y perfecta para cada problema, despolitizando la gestión. La cuestión es cómo maridar esos componentes y sobre qué ámbitos materiales y funcionales es bueno que continúe habiendo una capacidad de influencia de los representantes o de los órganos reguladores. En última instancia, de lo que estamos hablando aquí es de la delimitación que tiene que establecer el propio poder soberano; es decir, a la hora de la verdad es el propio legislador el que decide de manera voluntaria atarse de manos.

Pero también es verdad, como se ha planteado tanto por parte de Unidas Podemos como del PNV en esta comparecencia, que en el fondo esto también tiene un proceso de decantación histórica y hay elementos en los cuales es muy complicado, muy difícil dar marcha atrás. Por ejemplo, la integración de nuestros sistemas monetarios, a través del Banco Central Europeo, ya no es reversible, pero en otros ámbitos materiales sigue siendo igualmente complejo pero no quita que, por lo que hablamos de ampliar las atribuciones que tiene el propio Parlamento, sería bueno que se hiciera explícito cuál es el mandato de dichos órganos reguladores. Es decir, que hubiera una discusión a fondo sobre cuáles son los modelos que se plantean, porque no existe necesariamente una solución óptima, dependiendo del caso concreto del que estemos hablando.

Se han planteado otras cuestiones a propósito de disciplina de voto, sistema partidocrático, etcétera, que darían para una discusión amplísima y que, probablemente, exceden mi capacidad de discusión en este ámbito tan concreto, pero, desde luego, los partidos políticos y la disciplina de voto son elementos que nos llevan acompañando prácticamente desde que tenemos democracia en España. El gran deterioro de la percepción de los españoles con la satisfacción de la democracia es sobre todo a partir de 2007- 2008. Es decir, hay un elemento en el cual vemos esa caída, efecto de la Gran Recesión, y a mí lo que más me preocupa en términos de calidad democrática —y así recojo también algunas de las preguntas que planteaban desde el Grupo Popular—, no solo es que, a diferencia de otros países, no hemos visto una recuperación, sino que en algunos casos ya está totalmente estable. Es decir, nos hemos estancado en niveles bajos, sobre todo desde el año 2018. Por eso hacía referencia al dato —entiendo yo— del año 2020. Por lo tanto, sí me estaba refiriendo al Gobierno actual, porque en el año 2020, en un principio, hay un Gobierno determinado. En cualquier caso, a mí lo que me preocupa es la poca atención que se le presta a esto, que, a mi juicio, es un canario en la mina de insatisfacción política latente, que puede tener otro tipo de implicaciones que vayan más allá.

No voy a entrar en cuestiones de diseño, pero creo que no deberíamos olvidar una cosa. Normalmente, aunque nosotros muchas veces depositemos todas nuestras esperanzas en cambios institucionales, la

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 13

capacidad que tiene el cambio de una institución para generar cambios en percepciones políticas es muy limitada. Tenemos una serie de herencias culturales en España y unos procedimientos que son difíciles de cambiar, pero que nadie se piense que porque ahora consigamos desarrollar, por poner un ejemplo, una Radiotelevisión Española que sea equivalente a la BBC, eso va a hacer que súbitamente todos los españoles perciban que la democracia funciona bien, lo que no es óbice para que tengamos que aspirar a determinados modelos que vayan en ese sentido y que se liga, creo yo, con las dinámicas de buena gobernanza.

Estoy de acuerdo con que ha habido ciertos retrocesos en términos de transparencia. Estoy de acuerdo en que esto es así. Estoy de acuerdo con que el desarrollo de la Ley de transparencia actual sigue siendo insuficiente. Creo que hay que avanzar muchísimo más en este sentido. Puede ser interesante recoger la idea de una comisión de nombramientos. Este es un elemento que se puede incorporar dentro de aquellas posibles estrategias que vayan en ese sentido. Y, desde luego, tenemos que hablar sobre los procesos de regulación de las puertas giratorias, pero insisto en que esto daría casi para otra comparecencia, igual que el tema de los fondos europeos, sobre todo para la articulación de su modelo de gobernanza.

Respecto a las *fake news*, haré una aportación muy pequeña, no voy a entrar demasiado en ella, y es que en este sentido me inclino porque el regulador permanezca al margen. Comprendo que las *fake news* pueden ser consideradas como un elemento nocivo, pero considero que es mucho más preocupante que sean los Gobiernos los que se encarguen de establecer quién dice la verdad, que que construyamos una esfera de deliberación democrática, en la que demos buena información a la gente y de calidad. Es decir, las *fake news* como mejor se combaten es con transparencia desde las administraciones, no regulando qué es lo que hacen alusión a los medios de comunicación.

La verdad es que he perdido un poco el hilo de las preguntas que se estaban planteando aquí. Comisiones de investigación. A este propósito, creo que se planteó en su momento una reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados que planteaba que tuviera que haber una mayoría absoluta en contra de establecer una comisión de investigación; es decir, que el mecanismo fuera más abierto a favor de que se puedan establecer, por supuesto. Respecto al Consejo General del Poder Judicial, creo que no nos ocupaba en este caso concreto, pero yo soy de los que consideran que hay que buscar mecanismos que establezcan alguna suerte de sistema mixto para los doce vocales que no son elegidos directamente por Congreso y Senado. Y ahí yo me inclino, por ejemplo, por el modelo de sorteo o algo parecido, previa deliberación por parte de las asociaciones judiciales.

Y luego, a propósito de la idea de expertos y de la no reelección, si no me equivoco, el banquero central de España, es decir, el presidente de Banco Central, no tiene principio de reelección y, por lo tanto, esto no tiene por qué condicionar su *expertise*. Me inclino a pensar que puede haber un *pool* de expertos lo suficientemente amplio en cualquier ámbito material.

En un principio lo dejaría aquí, a la espera de si hay alguna aclaración que podamos hacer fuera, porque había algunos temas demasiado amplios que considero que probablemente exceden al compromiso de esta Comisión. Pero me gustaría, si me permite, presidente, puesto que se ha interpelado en ese sentido, hacer un pequeño comentario, y es que a la hora de la verdad, un mecanismo que yo creo que es clave para entender si alguien puede o no emitir juicios independientes, es valorar la calidad de dichos juicios. Corresponde a la Comisión evaluar si el compareciente ha hecho unos juicios que son valiosos o no, desde la perspectiva que tengan —entiendo yo— los miembros de esta Comisión, que son los que lo tendrán que decidir, porque a mí jamás se me ocurriría pensar que alguien, por tener ideas distintas a las mías, puede emitir necesariamente juicios que sean menos válidos. Es decir, podemos tener discrepancias sobre juicios de valor y cuáles son los principios que informan la acción política —¡faltaría más!—, pero, por supuesto, creo que en una democracia pluralista como la que vivimos ahora, mientras que todos respetemos las reglas de juego y de la cortesía mínima, podemos enriquecer el debate beneficiándonos de las contribuciones de otras personas que tal vez en algunas cosas piensan diferente.

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

Le agradezco la comparecencia y que haya ayudado a los trabajos de esta Comisión. Se lo agradezco en nombre de toda la Comisión.

Suspendemos la sesión durante dos minutos escasos para despedir al señor Simón y darle la bienvenida a la señora Salvador.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 14

- **DE LA SEÑORA SALVADOR MARTÍNEZ (PROFESORA TITULAR DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA), RELATIVA AL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REFORZAR LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y ORGANISMOS DE REGULACIÓN. (Número de expediente 219/000399).**

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

A continuación, tenemos la comparecencia de doña María Salvador Martínez, profesora titular de Derecho Constitucional en la Universidad Nacional de Educación a Distancia, a quien damos la bienvenida y le agradecemos en nombre de la Comisión que tenga la amabilidad de comparecer y de ayudarnos con nuestros trabajos.

Sin más, tiene usted la palabra.

La señora **SALVADOR MARTÍNEZ** (profesora titular de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia): Muy buenas tardes a todos. Muchísimas gracias por la invitación a participar en los trabajos de esta Comisión, espero ayudarles en la medida de mis posibilidades y quiero comenzar dándoles la enhorabuena por la iniciativa de crear esta Comisión. Les deseo, desde luego, mucho éxito en sus trabajos.

Hay que cuidar la democracia. La democracia no es un éxito que debemos dar siempre por supuesto; la democracia es una realidad frágil y la historia nos ha demostrado muchas veces cómo en determinadas circunstancias hay un factor que desencadena una reacción y nos lleva a una solución que en un principio nos podría parecer imposible. Se ha comentado al final de la comparecencia anterior que, desde hace unos años, es verdad, nuestras democracias, la española, pero no solo la española, sino todas las demás, están sometidas a un cierto estrés, a una cierta crisis por muchos factores no solo políticos, sino de otros muchos tipos, y en este momento, especialmente, me parece oportuno y pertinente cuidar nuestra democracia. Así que, repito, les deseo todo lo mejor en sus trabajos.

Me parece también muy oportuno que en una Comisión que va a estudiar la mejora de la calidad democrática, que va a cuidar nuestra democracia, se analice el tema de las autoridades independientes, porque precisamente el fundamento, la razón de ser de este tipo de instituciones es sacar determinadas funciones del ámbito del espacio en el que se funciona de manera democrática, en el que actúan los órganos que podemos denominar políticos, el ámbito político del Estado, en el que los partidos desarrollan la lucha política que les es particular, compiten por conseguir el poder, por mantenerse en el poder y, a través de los procedimientos democráticos establecidos, conforman democráticamente la voluntad del Estado. De ese espacio, es del que en un determinado momento se sacan ciertas funciones que se entiende que hay que ejercerlas desde una posición de neutralidad política, desde una posición de imparcialidad porque lo exige la función. Esta esa es la razón de ser de las autoridades independientes, pero no es algo absolutamente nuevo ni extraño. Es decir, el tercer gran poder del Estado que es el Poder Judicial ya responde a la lógica de que hay una función que debe ejercerse con independencia de cualquier tipo de lucha o interferencia política, simplemente aplicando la ley y sujetándose solo a la voluntad de la ley. Justo por ahí viene la legitimación democrática del Poder Judicial que únicamente debe someterse a la ley, que es la expresión de la voluntad de los ciudadanos.

Sobre las autoridades independientes, como tenemos muy poquito tiempo, les voy a decir cinco cosas. La primera: ¿quiénes son? Yo les animo a que en sus trabajos hagan una primera labor de determinación de qué es lo que quieren investigar, porque estos organismos van apareciendo de manera singular cuando se siente la necesidad de que hay que crear un organismo que se ocupe de una función que exige neutralidad política, pero no responden a un plan previsto ni hay una definición legal en ningún sitio a partir de la cual colgamos estas instituciones. Esto quiere decir que cada una es diferentes, cada una responde a un objetivo diferente, a una necesidad distinta, aunque creo que es posible diferenciar distintos grupos, y luego apuntaré algo sobre esto.

Con carácter general, me parece que podemos decir que autoridades independientes, en un sentido muy amplio, serían solo aquellos organismos no jurisdiccionales que se ocupan de una determinada función para lo que se les atribuye una autonomía cualificada, y esa autonomía cualificada es respecto a otras organizaciones administrativas que también tienen cierta autonomía, que el Gobierno no participa en la elección y en el cese de esos miembros con absoluta libertad, sino que está condicionado o limitado, no pueden recibir órdenes e instrucciones del Poder Ejecutivo y no se someten a los controles políticos a los que se somete el resto de la Administración, sea la forma que sea. Hay una definición un poquito más

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 15

estricta, que es la que hay ahora en la Ley del Sector Público, que parece que se refiere solamente a las autoridades independientes que se ocupan de funciones reguladoras, la CNMV, la Comisión de los Mercados y la Competencia, pero fuera de las que serían en el sentido estricto reguladoras hay otras, como la Agencia de Protección de Datos, a la que me parece que ustedes también han convocado, el Consejo de Transparencia, Radio y Televisión Española, que no encajarían exactamente en esa definición de la Ley del Sector Público. O sea, que yo les animo a que primero identifiquen qué es lo que les preocupa.

Segunda cuestión, la función. La función es el elemento determinante, es lo que justifica que se creen estos organismos y la que justifica que se les dé un régimen jurídico diferente, específico y con una autonomía cualificada. Creo que este es el dato que les tiene que servir a ustedes para seguir razonando si quieren avanzar en la determinación de cuál debe ser o en qué dirección se debe modificar, si se debe modificar algún régimen jurídico. Como decía antes, no todas son iguales. Yo me permito apuntarles, por si les ayuda, que hay como tres grandes tipos de funciones. Primero, tenemos autoridades independientes que ejercen funciones relacionadas con la garantía de derechos fundamentales, es decir, con la garantía de actividades en un ámbito que se define libre frente a las actividades de los poderes públicos, la Agencia de Protección de Datos, Radiotelevisión Española, quizás el Consejo de Transparencia, aquí la autonomía está completamente justificada. Tenemos luego autoridades que ejercen una función reguladora, que son estas que hemos dicho que tiene carácter más técnico, que se ha decidido en un momento determinado que necesitan ser independientes para que la decisión que tomen no responda a criterios de oportunidad o estrategia política, sino a un criterio técnico. Estas autoridades hay que recordar que aparecen en un momento muy concreto, que es cuando se liberalizan determinados sectores y aparece una función nueva que hay que desempeñar. Se liberaliza el sector, hay que garantizar que funcione correctamente y se dice: esa nueva función no la debe ejercer directamente el Gobierno, sino que debe ejercerla una autoridad independiente. En el fondo responde es a una idea diferente de Administración. Es un modelo que se aproxima mucho al estadounidense de las agencias independientes, es otra forma más flexible, distinta de Administración, pero que no deja de ser Administración.

Luego hay un tercer tipo de funciones. Creo que hay autoridades que ejercen funciones de fiscalización de los poderes públicos. Ahí estaría la Autoridad Fiscal Independiente, el Tribunal de Cuentas, e incluso, si me apuran, también el Consejo de Transparencia está entre esta función y la anterior. Aquí también la autonomía está plenamente justificada, es como en el primer caso, porque su función tiene que hacerse desde una posición de absoluta libertad respecto a los poderes públicos que es frente a quienes se va a ejercer.

Siguiente cuestión, cómo se garantiza la independencia de esos organismos una vez que hemos decidido que su función exige que sean independientes. Intentaré ser breve. Creo que hay cuatro tipos de medidas. En primer lugar, las que garantizarían su independencia orgánica, es decir, su existencia como organismos con independencia o al margen del Ejecutivo. Para eso es importante que se creen por ley, que se modifiquen, desde luego, siempre por ley, evitar decretos-ley, en fin, que haya un proceso de debate en el Parlamento a través del se tomen todas las decisiones que corresponden al régimen jurídico de estos organismos, que tengan personalidad jurídica propia, desde luego, y así se les puede dotar de un estatuto específico, de un patrimonio y de un presupuesto. En este sentido, creo que no hay problema y este aspecto estaría bien garantizado.

La autonomía funcional sería el segundo aspecto. Hay que atribuir a estas autoridades las competencias necesarias para que desempeñen correctamente esa función que se les ha encomendado. En este sentido, me parece que es muy importante que las normas definan muy bien cuáles son las competencias, primero cuál es la función de la autoridad independiente y en qué contexto se ejerce esa función, con qué competencias cuenta, y que se delimite muy bien la relación con otros organismos, incluso con el Gobierno, que seguramente en el caso de las reguladoras mantiene competencias en el mercado de que se trate. Me parece que este es un punto de partida fundamental para después poder aterrizar en el tema del control que a todos nos preocupa, que quede exactamente bien claro a quién corresponde y qué corresponde, y que existan también vías de colaboración, sobre todo con el Gobierno y, sobre todo, en el caso de las reguladoras. Desde luego, para que haya autonomía en el ejercicio de esas funciones, como he dicho antes, no pueden recibir órdenes ni instrucciones, sus actos agotan la vía administrativa, etcétera.

Autonomía personal. Para que estos organismos sean independientes —y dejo para el último punto el caso de la elección— hay una serie de requisitos de elegibilidad, técnicos, imprescindibles, causas de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 16

incompatibilidad, imprescindible, garantizar su control, desde luego, todo lo que se pueda, una duración que no debe corresponder con la legislatura, tiene todo eso sentido, dependiendo del organismo y de la función que puede ser más o menos amplia, cinco años creo pueden ser, según el caso, seis o siete. Puede haber una renovación escalonada, se puede impedir la reelección —depende también de cada caso concreto, porque, como les decía antes, no valen todas las reglas igual para todos—, las causas del cese, eso sí, desde luego, las causas tasadas.

El punto de la elección. ¿Cómo se elige a los miembros de estas autoridades? Este es uno de los nudos gordianos. Hemos dicho que si se crean para garantizar su independencia del Gobierno y de la lucha política o de la interferencia política, la idea ha sido limitar o reducir o condicionar la capacidad del Gobierno en el nombramiento de este tipo de organismos. ¿Cómo se ha hecho? Haciendo que participe también el Parlamento en este tipo de nombramientos, con diferentes modelos: con veto, con ratificación, directamente con mayoría cualificada, en fin, supongo que los conocen todos. También se puede, donde sea posible, permitir la participación de otros organismos del Estado, incluso de asociaciones de la sociedad civil donde tenga sentido. Me parece que es muy importante aquí que haya una pluralidad de fuentes que confluyan en los nombramientos, que no recaiga en un único organismo, y el asunto de las mayorías. Cuando se pide una mayoría cualificada para el nombramiento de los miembros de este tipo de autoridades, lo que la norma está exigiendo es que haya un acuerdo, que haya un consenso y que los diferentes grupos políticos se pongan de acuerdo en alguien que sea irreprochable, en el sentido de que todos estén de acuerdo en que esa persona va a ser capaz de realizar esa tarea. Ese es el objetivo de la norma, y siendo ese el objetivo, con estas medidas debería ser suficiente.

Última cuestión, la autonomía de medios, que también es fundamental. A una organización que se crea para un fin hay que dotarla de medios personales necesarios y económicos, si no estamos haciendo algo hueco.

Siguiente cuestión, los controles. La razón de ser de esta figura exige que como excepción justificada haya una limitación de los controles políticos. Lo único que se excluye son los controles políticos a los que tradicionalmente se somete a la Administración, pero no se excluye otro tipo de controles. El control económico financiero se mantiene y no hay ninguna justificación para excluirlo o limitarlo. El control judicial, desde luego, es fundamental, y en ese sentido recupero la idea anterior de la importancia de que las leyes sean precisas para que haya un parámetro claro que el juez pueda utilizar en caso de que haya algún asunto que termine en la en la mesa del juez. El control político que se excluye, como les decía al principio, es el típico al que se somete la Administración, pero no se excluye el control político con carácter general, no tendría sentido, nadie es absolutamente independiente en la estructura del Estado. Entonces, el Gobierno mantiene una vía muy excepcional de controles que es que el Gobierno puede cesar a alguno de los miembros en el caso de que incurra en un incumplimiento grave de sus obligaciones. Es un caso muy excepcional, pero está ahí y es una vía. Queda, desde luego, el Parlamento. La idea con esta figura era limitar las posibilidades de intervención del Gobierno, pero claro, como no se puede dejar a estos organismos liberados, se compensaría con un reforzamiento del control parlamentario. Esto enlaza con la idea de que el Parlamento también participe en la elección de estas autoridades, y el control político de estas tendría que venir por la vía de reforzar los controles parlamentarios, reforzando medios de control, reforzando los elementos técnicos del control, en el caso de las autoridades reguladoras, que creo que son las que exigen un mayor control porque en los otros dos casos creo que la autonomía está bastante más justificada, publicidad, etcétera.

Luego hay otro tipo de responsabilidad. En la medida en la que el Gobierno tiene alguna competencia sobre estas autoridades independientes, el Parlamento también puede exigir responsabilidad al Gobierno. Si el Gobierno participa en la elección o elige, ahí existe una responsabilidad en la elección.

Me quiero referir a una última cuestión muy rápidamente, porque me estoy extendiendo, al tema de la democracia. ¿Cuál es el problema de estas autoridades independientes? Como juristas en el diseño no hay error grave de planteamiento ni de desarrollo. El problema es que buscamos autoridades independientes y la independencia absoluta no existe. El talón de Aquiles está en el sistema de nombramientos. Ahí lo único que puedo decirles —el Tribunal Constitucional lo dijo hace mucho tiempo a propósito del Consejo General del Poder Judicial— es que la ley es clara cuando exige una mayoría cualificada, lo que está exigiendo es que hagan el esfuerzo de ponerse de acuerdo. Ese es el espíritu de la ley cuando exige una mayoría cualifica, no que haya un reparto. Si hay un reparto, entonces se ha frustrado todo el diseño porque da igual que sea técnicamente estupendo, que no haya causas de incompatibilidad y todo lo demás, no es suficiente. Si nos repartimos y trasladamos la lucha política al

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 17

interior de estas organizaciones, hemos frustrado el objetivo que buscábamos. Aquí me parece que la ley no puede dar mucho más de sí, salvo que prohibamos por ley que se aplique el sistema de cuotas, que no tiene ningún sentido. Me temo que ahí tenemos que entrar en otro terreno, a lo mejor de códigos de conducta, en un terreno gris que a lo mejor se puede impulsar desde el Parlamento. Por eso me parece que esta Comisión por ahí puede avanzar.

En la medida en que estos organismos son una excepción a los procesos por los que las decisiones se toman democráticamente, cabría considerar que tienen un cierto déficit de legitimación democrática. ¿Cómo lo compensamos? Reforzando los controles, como he dicho yo, pero, sobre todo, depende de lo que hagamos con esas autoridades independientes. Es decir, si respetamos el espíritu de la figura, y si las personas que son elegidas respetan el espíritu de la figura —me temo que la ley en esto tiene una capacidad limitada—, entonces habrá un consenso social y político suficiente que legitimará esta figura como excepción a la regla general. Esas serían las condiciones.

Muchas gracias. Espero no haber ido muy deprisa ni haberme extendido demasiado.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señora Salvador, por sus aportaciones, seguramente serán muy valiosas para el trabajo de esta Comisión.

Ahora empieza el turno de los portavoces de los grupos. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), tiene la palabra el señor Legarda Uriarte.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente.

Muchas gracias también a nuestra compareciente por la excelente exposición que nos ha ofrecido. Yo le haré solo una pregunta, porque en lo básico son cuestiones que todas ellas tienen fronteras difusas. He leído un artículo suyo —me voy a referir a las autoridades independientes de regulación, no a las de derechos fundamentales— sobre una cuestión relativa a la legitimación. La legitimación básica —ya lo he comentado— es la independencia, unida al conocimiento experto. En alguno de sus artículos que he leído dice que en algunos casos se ha ensayado también para reforzar esta legitimación democrática la participación de los ciudadanos. Me gustaría que nos ampliara un poco este asunto, si conoce alguna experiencia de derecho comparado en alguna de estas administraciones independientes, supongo que serán casos contados o específicos. ¿Cómo se ha materializado esto? ¿En qué supuestos ha habido esta participación ciudadana y en qué tipos de órganos? Personalmente, por lo experto, yo lo veo complicado.

Muchas gracias.

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

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, la señora Martín Llaguno.

La señora **MARTÍN LLAGUNO**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señora Salvador, por su exposición porque ha sido muy interesante. Usted es una gran conocedora del funcionamiento de las autoridades independientes y sobre todo ha hecho usted Derecho comparado y eso aporta mucho y nos puede dar muy buenas ideas y muy buenas soluciones para el problema que tenemos de legitimidad democrática de algunas de las instituciones ahora mismo. Le voy a hacer la misma pregunta que le he hecho al compareciente anterior. Como experta, si usted tuviera que indicarme un elemento del diseño institucional de España que le resulta especialmente negativo y que sea urgente modificar —ya sé que es difícil—, ¿cuál sería para usted la cuestión más importante si tuviera que elegir una?

Me gustaría también saber su opinión sobre otro asunto. ¿Cuál es su valoración de la percepción de la ciudadanía sobre el tema de la independencia de las instituciones del Estado? ¿Cree usted que esta percepción contribuye a la calidad del sistema democrático? ¿En qué medida también, más allá del funcionamiento del que hablaré más tarde, la comunicación de ese funcionamiento es mejorable? Le pregunto esto porque muchas veces la mayoría de la gente desconoce cómo funcionan, cuál es su función y cuál es su composición.

Quería preguntarle, a su juicio, de qué manera afecta la falta de confianza de la ciudadanía en el buen funcionamiento de estas instituciones en todo el funcionamiento democrático, si cree que esto tiene que ver, por ejemplo, con la desafección política que estamos viendo o con la falta de participación, me refiero, por ejemplo, a las últimas elecciones donde más allá de la pandemia, lo cierto es que mucha gente no ha ido a votar.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 18

Le voy a preguntar concretamente por una cuestión de la que usted sabe, y a mí me interesa mucho, que es el tema de Radiotelevisión Española. Me gustaría saber cuál es a su juicio los principales defectos del sistema de nombramientos de los consejeros de Radiotelevisión Española. Me gustaría con respecto a Radiotelevisión Española que nos dijera si cree que era una buena alternativa el concurso público que se propuso con una mayoría parlamentaria amplia y que garantizara los criterios de mérito y capacidad, en detrimento de los criterios políticos y de afinidad y por qué cree que esto es tan difícil de conseguir. Pese a que inicialmente puede haber un consenso, la realidad es que luego grandes partidos no ceden a ello.

Quedo a la espera de sus respuestas. Gracias.

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

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos, la señora Márquez Guerrero.

La señora **MÁRQUEZ GUERRERO**: Buenas tardes, señora Salvador. Muchísimas gracias por su comparecencia de hoy.

Por lo que sabemos usted tiene una larga experiencia internacional. Ha sido investigadora en Estados Unidos, en Reino Unido, en Alemania. Tiene una larga experiencia y conocimiento sobre el funcionamiento de organismos reguladores y autoridades independientes en otros países. Nos gustaría saber si comparativamente cree que nuestros organismos gozan de suficiente independencia, y de no ser así, ¿cómo se podría reforzar desde una perspectiva comparada? Es decir, si tiene usted en mente fórmulas que hayan resultado eficaces para garantizar la independencia en otros países y que pudieran ser aplicables en España.

Por otra parte, ¿cuáles cree que son las mayores debilidades de las autoridades independientes españolas? Como ya ha subrayado la portavoz de Ciudadanos, usted es experta en el ámbito audiovisual. Nos gustaría saber también su opinión sobre el grado de independencia de la Corporación de Radiotelevisión Española comparada con otras televisiones de nuestro entorno y si considera que también podrían aplicarse medidas que hayan mejorado la imparcialidad en otros países europeos y si se podrían aplicar aquí en España.

Hace pocas semanas hemos visto cómo el autor del polémico rótulo sobre la princesa Leonor era despedido, lo que a nuestro parecer es algo muy preocupante porque muestra la falta de independencia de Radiotelevisión Española en algunos ámbitos que parecen incuestionables como, por ejemplo, la monarquía, aparte de la libertad de expresión y de la autonomía de los periodistas, de los trabajadores en el ejercicio de su profesión. En este caso, la Corporación de Radiotelevisión Española se apresuró a manifestar el compromiso inquebrantable con todas las instituciones democráticas y, sobre todo, con la monarquía en una formulación que nos parece paradójica porque estamos en un sistema de Monarquía parlamentaria, y la monarquía no puede estar por encima ni sin control de las demás instituciones. Nos gustaría conocer su opinión sobre la autonomía y el margen de acción informativa de los periodistas y trabajadores de este medio, y sobre reforzar la institución para que sea una Radiotelevisión Española pública más libre.

Otra cuestión que nos gustaría comentar con usted hace referencia a la lucha contra la corrupción. Durante años hemos visto cómo nuestros mecanismos institucionales para la lucha contra la corrupción no han estado a la altura, porque hemos asistido a multitud de casos de corrupción y de puertas giratorias entre el poder económico y el poder político. Según Transparencia Internacional, España se encuentra a la cabeza del *ranking* de corrupción europeo. Históricamente la práctica de la cooptación de políticos y altos cargos del Estado ha condicionado decisiones políticas que han lesionado la calidad de nuestra democracia. Pensemos, por ejemplo, en el rescate público a las cajas de ahorro o a las grandes empresas constructoras y concesionarias de obras y servicios públicos, o a la existencia de tramitas de financiación irregular en partidos políticos. Parece evidente que los cambios normativos no han conseguido evitar esto que está ocurriendo. Solo durante el último año del Gobierno de Rajoy, detectamos una enorme cantidad de altos cargos que manifiestamente han incumplido las normativas sobre incompatibilidades. Por un plazo de dos o cuatro meses hemos encontrado a personas que desempeñaban altos cargos en el Gobierno que han pasado a una consultora o a otros puestos a grandes empresas. Parece que tenemos un grave y serio problema, no solo con la normativa sino también con los organismos como el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que se supone que debería estar vigilante a estos movimientos pendulares entre la esfera pública y la esfera privada, y parece que no está ocurriendo así.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 19

¿Qué tipos de cambios normativos valoraría usted como útiles para evitar esto? ¿Cree que la dependencia orgánica y los nombramientos por parte del poder político pueden condicionar la autonomía de los órganos que velan por las incompatibilidades, por ejemplo? ¿Cómo valora una modificación de los criterios de entrada y salida de las posiciones jerárquicas del Estado? Quizás su experiencia con otros modelos de gestión en otros países puedan ayudarnos a plantear los cambios necesarios y poner freno a este tipo de comportamientos.

Muchas gracias por su tiempo.

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

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario VOX, el señor Zambrano García-Raez.

El señor **ZAMBRANO GARCÍA-RAEZ**: Gracias, presidente.

Gracias a la compareciente por su tiempo y por acudir a ayudarnos en esta labor. Siguiendo con lo que le han indicado los compañeros diputados sobre su experiencia en el derecho comparado, me gustaría insistir en que nos facilite una estimación sobre nuestras fortalezas y debilidades en comparación con esos países que usted ha estudiado tan exhaustivamente, partiendo de la idea de que esos estudios se realizan siempre en el contexto jurídico político de cada país a la hora de valorar el sistema regulatorio que queremos darle precisamente a estas entidades. ¿Qué podemos aprovechar —si hay algo que nosotros podemos aprovechar— de esa experiencia que usted haya podido tomar de esos países? Entiendo que vivimos unos tiempos en los que la política lo invade todo, pero no ya la política en mayúscula sino los intereses partidistas, los intereses electorales se inmiscuyen en todo. Quizás por eso estamos aquí, porque no se trata de la orientación política de unas entidades, sino cómo pueden ser influidas por esos intereses que pueden ser privados o públicos, económicos o electoralistas o partidistas.

Me voy aprovechar de su origen académico para pedirle también una valoración sobre la universidad y la educación en general. ¿Cómo valora usted su grado de autonomía e independencia? ¿Cree que se trata de círculos donde se está influyendo mucho desde un punto de vista partidistas y electoralista?

Estoy muy de acuerdo en toda su exposición, pero, sobre todo, en una parte que destaco porque verdaderamente tenemos los instrumentos para hacer una buena regulación, pero la clase política está fallando desde hace mucho tiempo. Efectivamente, creemos que hace falta una normativa exhaustiva y clara para regular este tipo de entidades, de autoridades independientes. Le quiero preguntar sobre casos muy concretos. Por un lado, quisiera saber qué opina sobre la renovación de los cargos o la renovación condicionada a un amplio consenso parlamentario en el caso de que se renueve un cargo. ¿Usted estima como una debilidad que el Poder Legislativo participe en el nombramiento? Porque en este juego hay más intereses de partidos, se imponen más la partidocracia, el interés Ejecutivo y el interés partidista. ¿Haría falta un exhaustivo control por ley de los requisitos políticos y formativos antes de establecer una serie de condiciones para poder acceder por ley a un tipo de cargo directivo a una de estas entidades? Se ha hablado aquí en alguna ocasión sobre si las decisiones que se toman en estos organismos deben poner fin a la vía administrativa y someterse única y exclusivamente al control jurisdiccional. Quisiera saber si usted está de acuerdo con eso, o si cree que se puede admitir cierto control administrativo por los ministerios correspondientes de los que dependen los organismos. ¿Qué opina usted de las puertas giratorias a la inversa? ¿Qué opina de esos casos en los que luego se accede a la política desde uno de estos organismos? ¿Estaría de acuerdo en prohibir ese tipo de puertas giratorias?

¿Considera que hay una suficiente autonomía financiera organizativa y, sobre todo, que se están facilitando medios materiales y humanos suficientes a este tipo de entidades para funcionar adecuadamente? ¿Está de acuerdo en crear un estatuto especial para sus empleados, que sean a su vez independientes y que no puedan ser removidos de sus puestos, por ejemplo, que puedan tener un estatuto como el de un funcionario? En definitiva, se trata de que puedan trabajar también con la tranquilidad de que su trabajo no va a estar orientado desde un punto de vista político. También se ha hablado aquí alguna vez en la Comisión sobre valorar la capacidad de algunas entidades de obtener financiación propia a través, por ejemplo, de sanciones pecuniarias. Quisiera saber su opinión sobre si eso puede derivar o no en una ansiedad por sancionar, simplemente por esa necesidad de poder autofinanciarse, o si usted considera que algunas entidades necesitan tener esta capacidad a la hora de regular, sancionar y resolver expedientes administrativos controlados única y exclusivamente por el poder jurisdiccional y no luego a través del poder político.

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 20

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

En nombre del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor Navarro López.

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

Muchas gracias por su asistencia hoy en esta Comisión, señora Salvador. Por respeto a su intervención, yo no voy a perder ni diez segundos en contestar a aquellos que vetando a comparecientes ensucian y enturbian la calidad democrática, pero, evidentemente, creo que no es procedente que ante una compareciente nos dediquemos a lo que algunos se han dedicado en intervenciones anteriores.

Dicho esto, usted ha empezado su intervención hablando de cuidar la democracia, y la nuestra es una democracia fundamentalmente de partidos. Siguiendo el enfoque del profesor García-Pelayo, el nuestro es un Estado de partidos, algo sobre lo que usted también ha escrito y en el que, permítame decirlo, usted lo ha apuntado y también algún compareciente en días anteriores, nadie es del todo independiente. Por eso quiero hacerle alguna pregunta —algo ha escrito sobre ello— al respecto. En un Estado de partidos, en el que además casi nadie es independiente, ¿qué encaje en nuestro sistema democrático puede tener algo literalmente copiado de Estados Unidos y provocado casi siempre por causas de corrupción? Usted ha escrito mucho sobre esto, pero me voy a referir a partidos políticos y autoridades independientes, que en el fondo es lo que nos ha contado hoy. Ha hecho un resumen de este interesante escrito y me gustaría hacerle algunas preguntas sobre lo que ha apuntado.

En primer lugar, hay algo que le confieso que me parece que es muy importante, que es la conceptualización, la definición legal, de autoridad independiente. Nos pasa mucho aquí. Recientemente, en la Comisión Constitucional se ha debatido sobre el registro de los *lobbies* sin saber lo que es un *lobby*, sin hablar del *lobby* inverso, del *lobby astroturf*, del *lobby* ciudadano, pensando solamente en un determinado enfoque jurídico político y constitucional del *lobby*, pero no hablando de todo. Aquí ocurre exactamente lo mismo. Digo esto porque a mí me sorprende que usted considere en su escrito autoridad independiente de una forma u otra a la universidad. Algo que, de momento, en esta subcomisión no nos hemos planteado. Quizás sea porque en el fondo independiente, independiente... Pues igual es por eso. Es verdad que su concepto de autoridad independiente es más amplio del que algunos teníamos en una aproximación inicial. Por eso me gustaría que nos explicara hasta qué punto considera relevante que tengamos un concepto unívoco, un concepto claro, un concepto jurídico de la autoridad independiente. Un concepto jurídico, como apunta usted también en algunos de sus escritos, que no tenemos porque hemos ido poniendo uno sobre otro y porque hemos ido creando las denominadas autoridades independientes para solucionar un problema, cuando no para poner un parche. Esa es la primera pregunta que nos gustaría trasladarle.

Además, esto depende —usted hoy no lo ha apuntado, pero sí que me va a permitir que lo diga— de las funciones que realizan. Usted dice que los partidos tienen más o menos tentación de controlar alguna de estas autoridades independientes, dependiendo de si ejercen o no labores o funciones no solo relacionadas con derechos fundamentales sino con aquellas que le puedan interesar. Por eso también me gustaría saber si cree que se deberían unificar, no solo los controles sino unificar absolutamente todas las medias relacionadas con las distintas autoridades independientes, a la hora de establecer criterios para la entrada, criterios para la salida, criterios para la elección de sus miembros, así como de todos y cada uno de los límites. Evidentemente esta es la realidad, nosotros estamos en un Estado de partidos y es evidentemente complicado abstraerse. ¿Recomienda usted una regulación que unifique el concepto de autoridad independiente?

También me gustaría saber, ya que ha hablado de cuatro tipos de medidas para garantizar la independencia, qué opina de la AIReF, por ponerle un ejemplo. Quiero preguntar por la AIReF por dos motivos. ¿Cree que sería interesante que los controles sean no solamente *ex ante* sino también *ex post*? Es decir, ¿cree que sería interesante —se lo hemos preguntado a otros comparecientes— un periodo de cesantía obligatoria, de nevera si me permite la expresión, para que no ocurra como ocurre que un ministro ha sido responsable de la AIReF? Lo que vuelvo a repetir que demuestra que cuando fue elegido era independiente evidentemente, porque fue elegido por un Gobierno de un color político diferente al que lo ha hecho ministro. ¿Cree que sería interesante que hubiera también un control *ex post*, no solamente *ex ante*, que impida o limite que determinado tipo de cargos en autoridades independientes provoquen que luego no se pueda acceder a cargos de responsabilidad? Me gustaría seguir preguntándole por la AIReF porque también ha hablado de una independencia financiera. La responsable de la AIReF en esta misma Comisión expresó su preocupación por el control financiero que tiene del Ministerio de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 21

Hacienda y por la limitación financiera, que es tanto como decir limitación de otro tipo, porque sin medios de carácter personal, vinculados a los medios económicos, uno no puede ejercer como debería su labor de fiscalización y control.

Ha hablado del reforzamiento del control parlamentario, pero me gustaría preguntar literalmente cómo. Digo cómo porque evidentemente si aquí hay una mayoría, sea la que sea en cada momento, se van a reproducir esas mayorías a la hora de elegir a los miembros de cada una de las autoridades independientes. Por tanto, ¿cómo cree, no solamente por su experiencia en otros sistemas sino por su propia opinión, que se podrían trasladar aquí sistemas de elección de miembros que se salten literalmente ese tipo de mayorías para que puedan ejercer su labor con la mayor de las independencias? Nos gustaría que nos dijera qué resultados ha habido para que nos permita ir en una línea o en otra y cómo pueden encajar en nuestro sistema, teniendo en cuenta que el nuestro es un Estado de partidos —no tiene por qué dejar de serlo— y que va a seguir siéndolo. Nosotros estamos convencidos con el enfoque de Manuel García-Pelayo, y también entiendo que nadie es del todo independiente...

El señor **PRESIDENTE**: Señor Navarro, tiene que ir concluyendo.

El señor **NAVARRO LÓPEZ**: Termino.

... y que la subjetividad está en todo, ¿cómo podríamos encajar esto en nuestra trayectoria, en nuestra tradición constitucional?

Gracias, señor presidente. **(Aplausos)**.

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

Por último, tiene la palabra como representante del Grupo Parlamentario Socialista el señor Gutiérrez Salinas.

El señor **GUTIÉRREZ SALINAS**: Gracias, señora Salvador Martínez, por su comparecencia y las aportaciones que ha realizado. Creo que tiene algunos trabajos que son excelente para la materia que estamos tratando hoy.

En la sesión de hoy seguimos estudiando la autoridad administrativa independiente y la forma de mejorar su funcionamiento, la independencia en la misma y el rigor técnico de sus decisiones, así como la rendición de cuentas al poder democráticamente elegido. Por lo menos, esa es la intención del Partido Socialista. A nuestro juicio se deben reforzar las garantías para la independencia y la neutralidad de la autoridad independiente, pero eso no puede hacer que se pierda la conexión de la elección por parte del poder legitimado democráticamente. Debe haber un equilibrio entre la independencia y la rendición de cuentas al Congreso y al Senado, si se estima conveniente, porque la inexistencia o insuficiencia del control político democrático sobre estas autoridades puede poner en cuestión la legitimidad de las mismas. Existe un riesgo de que al no tener este control se puedan influenciar a estas autoridades desde otros canales o ámbitos y que se ponga en riesgo la imparcialidad de las decisiones, que al final afectaría a la calidad democrática de esas autoridades.

Las autoridades independientes son nombradas por el poder democrático, o bien por el Gobierno o por el Parlamento, pero no pueden ser cesadas a no ser que sea por causas tasadas en la ley. Con esto se asegura su independencia y la toma de decisiones de las mismas. Es necesario que haya transparencia en la actuación y funcionamiento de esta autoridad independiente, asegurar la adecuada cualificación técnica y profesional tanto de la dirección, consejeros y resto de sus integrantes, como de los trabajadores para mejorar la eficacia de su actuación. Pero también se debe asegurar que rindan cuentas de su gestión, como cualquier otra institución democrática de este país, así como explicar y fundamentar las decisiones que tomamos tanto el Gobierno como el Parlamento. Normalmente estas autoridades comparecen en el Congreso para informar y explicar cuando este solicita su comparecencia, algunas de ellas lo hacen periódicamente a través de la presentación de una memoria anual de su actuación. Se debe de unificar la normativa para que sea algo común a toda ella, y una periodicidad por lo menos anual.

Señora Salvador Martínez, le queremos hacer algunas preguntas. ¿Qué se puede hacer para mejorar la independencia de estas autoridades y su toma de decisión? ¿Cómo se puede asegurar que actúen correctamente y cuando deban de hacerlo? ¿Qué pasa si alguna de estas autoridades abusa de su actuación o no actúa cuando debe? ¿Hay alguna forma de instarla a actuar o limitar su actuación si se produce un abuso? ¿Cree usted que se debe asegurar la independencia de estas instituciones, pero además hay que asegurar la rendición de cuentas ante la sociedad y su representación democrática?

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 22

¿De qué forma aseguramos y mejoramos la cualificación profesional y técnica de sus miembros y la garantizamos a la hora de su elección?

Para finalizar, ¿las autoridades independientes españolas, a su juicio, tienen un nivel de independencia y buen funcionamiento en la media de la democracia occidental o es menor?

Gracias, señor presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Gutiérrez Salinas.

Para contestar a las preguntas o los comentarios que se le han formulado tiene a continuación la palabra la profesora Salvador Martínez.

La señora **SALVADOR MARTÍNEZ** (profesora titular de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia): Muchas gracias por todas sus preguntas. Intentaré contestar a todas, aunque alguna agruparé porque varias han sido coincidentes.

Voy por orden y las que coincidan unas con otras las iré acumulando. Me han preguntado sobre la participación de los ciudadanos en los nombramientos de estas instituciones. Pues depende. Les decía al principio que hay cosas que se pueden decidir con carácter general, pero otras no. Por eso yo le señalaba que yo vislumbraba tres grupos distintos y con tres lógicas diferentes. Esas tres lógicas diferentes nos pueden llevar a matizaciones en el régimen jurídico de unas y otras. ¿Dónde cabe la participación ciudadana? Me preguntaban también el referente con lo que ocurre en otros países. Desde luego no cabe en los organismos reguladores porque no tiene sentido. Puede haber, y en otros países sucede, por ejemplo, en Radiotelevisión Española o en el Consejo de Transparencia, pero a través de asociaciones de ciudadanos o profesionales que tengan algún conocimiento del sector y que puedan aportar algo. Desde luego, en las autoridades reguladoras me parece que es muy difícil, no tendría ningún tipo de encaje.

Me preguntaban por la percepción ciudadana. En general no sé si existe una percepción ciudadana de estos organismos. Desde luego, sobre los que son eminentemente técnicos, creo que no, están lejos del ciudadano normal, que en su día a día no tiene que lidiar con la Comisión Nacional del Mercado de Valores ni con el Banco de España. A lo mejor, tiene un problema con un banco y puede ir al Banco de España a poner una reclamación, por poner un caso, pero no creo que tenga un juicio sobre ellas. Puede tener un juicio sobre Televisión Española porque le da un servicio. Ahí sí que lo perciben los ciudadanos. Uno este tema con otras muchas cosas que han salido después, que es el problema que existen con los nombramientos en los que los partidos tienen que ponerse de acuerdo. Eso sí que llega clarísimamente a los ciudadanos, las dificultades que hay para acordar nombramientos no solo en estas instituciones, sino en el Consejo General del Poder Judicial o en el Tribunal Constitucional. Eso sí que llega a los ciudadanos y eso sí que proyecta una imagen de politización, que yo creo que es superior a la politización real. Creo que lo que los ciudadanos perciben precisamente en este elemento está sobredimensionado, pero lo perciben y desde luego influye, creo, en la idea que tienen de cómo se hace política, de cómo es la clase política, de la desafección, de todo. Hay una valoración negativa que proviene de ahí y yo creo que es exagerada.

Otro elemento muy importante, que tiene que ver también con muchas preguntas que me han hecho, es el de la imagen. Para cuidar la democracia que yo les decía al principio, hay que cuidar mucho también la imagen de las cosas. Creo que en general el sistema no funciona mal, el diseño jurídico de estos organismos no está mal hecho. Se pueden mejorar cosas, me las han ido apuntando todos ustedes: el diseño de las causas de elegibilidad, de los requisitos para ser elegido; las incompatibilidades; mejorar los tiempos de cese; el tiempo de enfriamiento, no sé quién dijo la nevera, etcétera. Lo que se puede mejorar lo sabemos, pero son cosas puntuales. No hay que echar abajo el modelo porque es horroroso y va a acabar con la democracia. Pero hay cosas, como los nombramientos, por ejemplo, que hay que ser conscientes del daño que hacen en la opinión pública. Hay cosas que hay que cuidar especialmente, porque la imagen tiene un valor tremendo en esta materia, como en todas las que tienen que ver con el funcionamiento democrático del Estado. Pienso que ahí hay una responsabilidad muy grande.

En relación con Radiotelevisión Española, es muy complicado, yo no tengo una receta mágica, yo estudié hace muchísimos años, fue mi tesis doctoral, cómo se organizaba la televisión pública en Alemania y ahí venían de la experiencia de la utilización partidista en el régimen nacionalsocialista, y se acordó al tiempo que se establecía la Constitución que la televisión tenía que ser independiente, que no podía volver a ser un instrumento de propaganda en manos de un determinado partido. Primero hay una conciencia clara de que la televisión tiene que ser independiente. Además de todas las recetas jurídicas que les podamos dar, hay un elemento cultural que hay que trabajar, y allí ahí había ese elemento cultural.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 23

Existía la conciencia clara de que la televisión tiene que ser pública, y entonces hacemos un diseño que garantice, hasta donde es posible, la independencia de la televisión. Por ejemplo, en composición, dijeron: que nadie tenga mayoría suficiente en el órgano que toma las decisiones en la televisión, hay una composición plural, hay participación ciudadana, están representantes de las distintas iglesias, de algunas asociaciones que tienen mucha implantación social, hay representantes de los partidos políticos, porque los partidos políticos representan a los ciudadanos, pero sin que ninguno esté en una posición en la que pueda dominar la toma de decisión. Ese es el secreto.

Iba a decir algo sobre la televisión y se me acaba de ir. Bueno, volveré. Sobre el tipo de nombramientos me preguntan si creo que tienen suficiente independencia... Ya sé lo que iba a decir, que en el caso alemán existe una conciencia clara de que queremos que esta sea independiente. Diseñamos la norma y esto nos vale para todas las autoridades independientes. Pero, como les decía antes, la norma llega hasta donde llega, claro. Luego hay un espacio en el que los actores toman decisiones. La decisión de los que tienen que elegir a las personas tiene que ser coherente con esa conciencia de que hay que elegir a una persona independiente. Y la persona que es elegida también tiene que ser consciente de que se la elige para que sea independiente en el ejercicio de la función. Ese elemento cultural es muy importante. La ley llega hasta donde llega y luego está la actuación de los actores. Ahí hay un trabajo con el que normativamente no podemos hacer más. Yo les apuntaba que exploren otras vías. En derecho, dónde no hemos llegado con las normas, hemos empezado a explorar este mundo de los códigos éticos, códigos de conducta o de regulación. Este es un tema muy importante para la calidad democrática, quizás pueden plantearse la creación de una Comisión permanente mixta que se ocupe de estos asuntos, que se ocupe de los nombramientos, de la rendición de cuentas de estas organizaciones y que arranque con un código ético o de autorregulación, o como quieran llamarlo, que plantee estas cosas que la ley no puede plantear. La ley no les puede obligar a acordar los nombramientos, ni puede obligar a la persona que sea elegida a actuar siempre alejada de cualquier interferencia, porque la ley no puede llegar hasta ahí.

Me han preguntado mucho sobre el derecho comparado, y enganche también con algo sobre la democracia de partidos. Todas las democracias son democracias de partidos, no debe ser peyorativo. Después de la Segunda Guerra Mundial la democracia es una democracia pluralista de partidos políticos. Esa es la que hace realidad la democracia, y no es negativo, pero hay que conocer la naturaleza de los partidos y hay que entender que tienen que competir políticamente y que si se les coloca en una posición en la que pueden utilizar a su favor una institución, una herramienta, está en la naturaleza de las cosas. Eso ocurre en todos los países, en todos los ordenamientos jurídicos. Aquí también a veces somos demasiado duros con nosotros mismos. Estas instituciones plantean problemas en todos los países, corrupción existe en todos los países y los problemas son muy similares en todos los países. Hay un elemento cultural que es verdad que puede ser diferente, pero incluso en el Reino Unido tuvieron muchísimos problemas con estos organismos a finales del siglo pasado y se montó un gran comité que los analizó y dieron la vuelta a muchas cosas. Hay fórmulas para avanzar, por ejemplo, en el trabajo de esta Comisión, todo lo que sea dar publicidad, dar la vuelta, poner sobre la mesa, explicar con claridad, y luego la importancia que les decía yo antes de la ley, que esta precise y delimite lo más posible siempre ayuda mucho a determinar de quién es la responsabilidad y hasta dónde se puede llegar.

Me han preguntado por las universidades. Como no hay un concepto, una definición, es verdad que muchos autores en esta categoría de autoridades independientes han incluido, y yo las incluí en su momento, las universidades, la Administración electoral también, porque son organismos que necesitan ejercer su función con independencia. Hasta donde se me alcanza, en las universidades creo que el diseño es adecuado, ahí sí que no hay ninguna interferencia porque es la propia comunidad, es un modelo diferente de autoorganización de la propia comunidad universitaria. Ahí sí que creo que a lo mejor habría otros problemas, pero no de independencia.

Los medios materiales y humanos, desde luego, son imprescindibles. Los recursos económicos por sanciones. Hubo un momento en el que se aplicaron muchas sanciones y es verdad que algunas organizaciones, algunas autoridades independientes, ingresaban una parte importante, pero ahora mismo no sé decirles cuánto se recauda. De todas formas, vuelvo a lo que les decía antes: se analiza y que determine la ley.

Me han preguntado también varias personas sobre si es posible una legislación común. Puede ser, pero de algunos elementos y de otros no. Como decía al principio, creo que hay una diferencia de lógica entre las autoridades independientes que funcionan en sectores en los que hay derechos fundamentales que garantizar. Ahí sí que me parece que todas las medidas de garantía están justificadas. Ahí sí que creo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 24

que no hay problema de legitimación democrática, porque la Constitución es la que ha establecido la línea. Aquí no se toman decisiones políticas, sino que es un ámbito de libertad frente a los poderes públicos. Eso es muy distinto del caso de las autoridades reguladoras. Y por eso pienso que ahí sí que, sobre todo en lo que tiene que ver con la relación con el Gobierno y los mecanismos de control, hay una diferencia de naturaleza entre las autoridades reguladoras y las que garantizan derechos. Ahora, han aparecido otras nuevas que tienen una función fiscalizadora, como la autoridad fiscal, donde la independencia está absolutamente garantizada y no hay que compensar democráticamente con nada su actuación, porque su tarea es fiscalizar frente a los poderes públicos.

Rendición de cuentas. Me han preguntado cómo impulsaríamos o reforzaríamos el control parlamentario. Me parece que lo he dicho antes. Creo que igual que es importante la imagen en el problema, debe ser importante la imagen en la solución. Entonces, aunque sea solo por proyectar, se puede pensar, les decía yo, en una Comisión Mixta, Congreso-Senado, que arranque con una declaración especial de intenciones, o sea, que proyecte un también una imagen que compense el problema de imagen, porque yo creo que en el fondo es más un problema de imagen. Técnicamente me parece que no hay tantas cosas que arreglar, y me parece que tampoco nos diferenciamos tantísimo de otros países de nuestro entorno.

Nada más. Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias a usted, señora Salvador Martínez, por su comparecencia y por las aportaciones al trabajo de esta Comisión para las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad, independencia de las autoridades independientes y organismos de regulación.

Suspendemos la sesión dos minutos —les pido que seamos puntuales ya que estamos un poco fuera de tiempo— para despedir a nuestra compareciente, agradeciéndole otra vez sus aportaciones a nuestro trabajo y para recibir al señor Aragón, el próximo compareciente. **(Pausa)**.

— DEL SEÑOR ARAGÓN REYES (EXMAGISTRADO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y CATEDRÁTICO EMÉRITO DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID), RELATIVA AL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REFORZAR LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y ORGANISMOS DE REGULACIÓN. (Número de expediente 219/000400).

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión con la tercera comparecencia que tenemos esta tarde. Nos acompaña don Manuel Aragón Reyes, exmagistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, a quien doy la bienvenida y las gracias en nombre de toda la Comisión por acompañarnos y por ayudarnos en nuestro trabajo.

Sin más dilación, tiene usted la palabra.

El señor **ARAGÓN REYES** (exmagistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid): Buenas tardes, señor presidente. Soy yo el que debe agradecerle a la Comisión que me haya invitado a comparecer. Para mí no es una invitación, es una orden. Hay otras situaciones en las que hay que comparecer obligatoriamente ante las Cámaras. No es esta, pero yo sí lo hago por obligación, porque es un honor para cualquier ciudadano, y especialmente para una persona que ha dedicado cincuenta años ya de su vida académica a explicar, a escribir y a trabajar, o incluso a ejercer en alguna institución el Derecho Constitucional, acudir a la llamada de las Cortes Generales, especialmente de una Comisión como esta, cuyo objeto, como sabemos, es analizar las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. Esa es mi comparecencia. Pero esta Comisión es la Comisión para la Auditoría de la Calidad Democrática. Qué me van a decir a ustedes si he dedicado mi vida a eso, a que tengamos un Estado constitucional, democrático, social y de derecho. Pues claro que sí. Así es que lo que yo deseo es que los resultados finales de esta Comisión sean importantes. Yo no soy quién para invitarles a hacer una cosa determinada, pero comisiones parecidas en otros sitios han dado lugar a lo que se llaman libros blancos, de una enorme importancia para el mejor desarrollo de las instituciones. Ustedes verán, pero creo que de esa manera, o de otra, esta Comisión tiene una enorme relevancia para nuestra vida institucional y, por supuesto, para nuestra vida ciudadana.

El objeto de mi comparecencia se refiere a que dé mi opinión sobre las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de autoridades independientes y organismos de regulación. Son

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 25

dos cosas que están enlazadas, pero que pueden distinguirse, en el sentido de que todo organismo de regulación ha de ser independiente, pero no toda autoridad independiente, las designadas así formalmente, las calificadas en el artículo 109.2 de la Ley de 2015 sobre el Sector Público, que han de calificarse por su independencia, imparcialidad, son organismos de regulación en sentido estricto. Eso lo saben ustedes perfectamente. Así, hoy podemos tener como autoridades independientes a la Agencia Española de Protección de Datos, pero también a la CNMV, la CNMC, al Consejo de Seguridad Nuclear, a la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno y al Banco de España. No todos ellos, a mi juicio, son organismos reguladores en sentido estricto. Hay algunas características comunes. Las características comunes están definidas incluso en el artículo 109.2 de la Ley 40/2015, dotadas de suficiente independencia, se dice, y autonomía funcional para realizar sus funciones con eficacia, imparcialidad, etcétera, porque se les encomienda una especial, vamos a llamarle, vigilancia, supervisión, incluso a veces tutela, como en el caso de la Agencia Española de Protección de Datos, acerca de sectores del mercado o sectores de actividad o, si queremos, mercados de bienes y servicios, unos de bienes, otros de servicios.

Por eso, esa característica general debe, a mi juicio, realizarse en la regulación de todas estas autoridades independientes. Antes la profesora Salvador aludía a la Administración Electoral, nuestra espléndida Administración Electoral, que por fortuna fue bien diseñada, como tantas cosas durante la Transición, en el Decreto del año 1977 que estableció un régimen electoral muy transparente, muy bien ordenado y una Administración Electoral independiente y bien constituida, con mayoría de representación de juristas, incluso de jueces, etcétera, y que ha funcionado hasta ahora perfectamente. Nadie ha puesto en duda los resultados verídicos de las elecciones, gracias, entre otras cosas, a esa espléndida Administración Electoral independiente. Ese es un buen ejemplo de autoridad independiente. Esa característica debe adornar a todos. Lo que pasa es que el modo de composición y la concreción de las medidas que garantizan la independencia son distintas respecto de las autoridades independientes no auténticamente reguladoras, que respecto de las autoridades independientes que sí ejercen funciones, como se distingue aquí muy bien, organismos de regulación.

En esta primera exposición me voy a referir solo a los organismos reguladores en sentido estricto, aunque ya ha dicho que algunas características sobre independencia, autonomía, etcétera, son comunes. Por eso avanzo mi primera idea respecto del futuro. Aquí se habla de análisis de medidas. Así como creo que sería posible, incluso conveniente, una ley común para los organismos auténticamente reguladores, que son Banco de España, regulador del mercado financiero bancario, Comisión Nacional del Mercado de Valores, reguladora del mercado bursátil, y Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, reguladora del mercado de telecomunicaciones. Yo creo que podría y sería conveniente una ley común para los organismos auténticamente reguladores, posiblemente con un diseño común. Me referiré a ello después. En cambio, no creo que pueda haber una ley común para todas las autoridades independientes. Algo de ello dijo también la profesora Salvador, a la que pude escuchar en su última intervención, porque tiene unas peculiaridades propias. Por ejemplo, la Agencia Española de Protección de Datos, hay que procurar la mejor designación de presidente y adjunto, pero los demás es que son parlamentarios, son consejeros que proceden de otros organismos, entre ellos del propio Parlamento, de las Cortes Generales, esa es otra cosa; además, tiene una función consultiva, es un consejo consultivo. Ahí el órgano desempeña las potestades del órgano, el presidente con el adjunto. Entonces, no es igual. No podemos decir: debe tener los mismos miembros que el Banco de España, que el consejo de gobierno del Banco de España. Pues no, es una situación distinta. ¿Que quizás su presidente y su adjunto deban tener el mismo modo de designación que los miembros de los órganos auténticamente reguladores? Quizás sí. Por ejemplo, pensemos en el Consejo de Seguridad Nuclear. Autoridad independiente. Está prevista como autoridad independiente, no es una autoridad auténticamente reguladora, a mi juicio. De tal manera que, efectivamente, algunas características serían predicables de ella, pero no todas. ¿La Comisión de Transparencia y Buen Gobierno? Pues también le pasa algo parecido. Aquí presidente y adjunto se designan con intervención parlamentaria, como sabemos, pero después es un consejo consultivo. No es igual.

En cambio, sí creo que se pueden establecer algunas medidas comunes, pero no solamente en cuanto a la garantía de independencia y de imparcialidad, sino en cuanto a la garantía de esa independencia e imparcialidad que cubre tanto el aspecto funcional, como el aspecto personal, el número de miembros y su modo de designación. A mi juicio, puede ser perfectamente común, Banco de España, CNMV, CNMC. No me ofrece, por lo menos a mí, duda de que puede ser, aunque ahora mismo no lo es, tienen algunos puntos próximos, pero no lo es.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 26

Yo he venido aquí a darles mi opinión, pero el señor presidente me ha dado diez minutos y ya está terminando el tiempo, así que terminaré la primera exposición general que estoy haciendo con algunas cosas concretas, referidas a estos tres grandes reguladores. A mi juicio, respecto de ellos y respecto de las autoridades independientes, pero con mayor motivo respecto de ellos porque realizan una función de una extraordinaria importancia, intensidad y proyección en los mercados cuya supervisión reguladora tiene reconocido, en primer lugar, delimitar muy bien la reserva de materia, sus competencias, aquello que están obligados a realizar; no solamente aquello que pueden estar habilitados para realizar, sino que están obligados a realizar. ¿Por qué? Porque esa reserva hace que ningún otro organismo público pueda introducirse y vulnerar esas reservas; puede introducirse en competencias que son propias de ese organismo regulador. Por tanto, asegurarles una reserva muy bien delimitada de competencias, lo que se suele decir, asegurarle un ámbito de autonomía material muy bien delimitado.

En segundo lugar, su independencia funcional, es decir, que en el ejercicio de sus funciones puedan ser claramente independientes; independientes en el ejercicio de sus funciones. Ellos y todas las autoridades, independientes y no independientes, están sometidas a la ley; es decir, la ley está por encima de todos ellos. Claro que tienen que aplicar las leyes, porque la política legislativa la decide este Parlamento a instancias, sobre todo, del Gobierno, que tiene atribuida la función de dirección política, ya sea en la economía, ya sea en la sanidad, etcétera. Pero una vez establecida esa dirección por la ley, estos organismos tienen que realizar sus funciones cuidándose de que se cumplan las leyes y las buenas prácticas establecidas en el mercado, etcétera; no por encima de la ley. Esa independencia funcional entonces significa que solo están sometidos a la ley, que no pueden estar sometidos a instrucciones u órdenes de otros organismos públicos, que han de regirse estrictamente en función del principio de legalidad, de sometimiento a la ley, como les pasa a los jueces y tribunales; sometidos solamente al imperio de la ley, comenzando por su propia ley de regulación.

Y, por último, que justamente por ello sus decisiones solo deben ser controlables por las autoridades judiciales; a mi juicio, no deben ser objeto de control político parlamentario, de control político parlamentario sanción. Lo que no quiere decir que no sean objeto del control político parlamentario ordinario: dación de cuentas, debates, etcétera. Sus decisiones solo pueden ser controlables judicialmente. Es eso, asegurar su independencia funcional. Pero hay que asegurar también la independencia personal de quienes componen esos organismos para evitar no solamente lo que puede ser más grosero, y que no suele darse, que es la absoluta parcialidad, la absoluta politización. Yo creo que debemos ser críticos de la situación, pero no destructores de una realidad que tampoco existe tal cual. Pero sí para desterrar la apariencia de politización, la apariencia de imparcialidad, la imagen —decía la profesora Salvador—, que tanto daño hace a estas instituciones y a otras que no son objeto hoy de mi comparecencia, algunas a las que he servido. Suele ocurrir que las personas, si se designan debidamente entre personas con suficiente solvencia y currículum, etcétera, para el ejercicio de esas funciones, son independientes, pero una cosa es la independencia real y otra cosa es la apariencia de imparcialidad. Y eso sí que debe evitarse, eliminando cualquier factor que pueda contribuir a esa apariencia.

Y aquí viene ya el modo de designación. Creo que, y me refiero ahora especialmente a los reguladores en el sentido estricto, la función que hoy desempeñan aquí y en los demás países occidentales de nuestro sistema los organismos reguladores es extraordinaria. Cuando han fallado, fíjense lo que nos ha ocurrido. Ocurrió en otro lugar del mundo cuando falló el control por la SEC norteamericana. Cumple una función impresionante que deben cumplir ese tipo de organismos. Porque ya ha sucedido lo que yo en su día denominé el paso del Estado intervencionista en la economía —que ya no lo es, ya el Estado no es empresario— al Estado regulador. El Estado no puede perder su función de Estado regulador. Es una función extraordinariamente importante. Son mercados atribuidos a los organismos reguladores de una trascendencia general extraordinaria. Imagínense ustedes, energía, los demás mercados, bancario y bursátil, transportes, telecomunicaciones, etcétera. Justamente eso hace que la designación de sus miembros, además de recaer, como está previsto ahora en la ley reguladora de estos organismos, en personas de suficiente y acreditada solvencia en la materia que es objeto de ese organismo, esa primera valoración técnica, esa primera apoyatura, esa primera decisión, ese primer requisito de que tiene las competencias técnicas reconocidas ampliamente, de que tiene solvencia reconocida en la materia, debe ser siempre objeto de un informe por el órgano que proponga la designación, un informe que debe ser público.

Hay soluciones sobre quién debe proponer. Yo soy poco iconoclasta. Yo creo que no está mal que los miembros de estos organismos reguladores los proponga el Gobierno. Ahora diré con qué requisitos,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 27

claro. El Gobierno de la nación, que dirige la política económica, la política general, que está legitimado democráticamente, ¡faltaría más!, y que se puede controlar por el Congreso de los Diputados y por el Senado, pero especialmente por el Congreso. No está mal. Pero se debe acompañar de ese informe razonado de solvencia técnica y ese informe debe ser público. También la persona propuesta debe someterse a un debate en la Cámara, a una comparecencia en la Cámara. Entraré en detalles después, si me preguntan. No quiero decir más. Y después —y ya termino, porque esto tiene muchos detalles—, propongo que las Cámaras, las dos —después diré por qué—, elijan a seis miembros cada una. Ahora en el Banco de España son seis consejeros. Se tramitan tres en el Congreso y tres en el Senado, por mayoría de tres quintos. Después me referiré a cómo se computa esa mayoría. Pues con eso, con un régimen de incompatibilidades serio —sobre conflictos de interés, no poder cesar antes de tiempo, salvo por causa que figure en la propia ley, y que solo debe ser a propuesta del órgano regulador, como ocurre en el Banco de España con la Ley de Autonomía del Banco de España— y con un sistema de inelegibilidad, al que me puedo referir después, se podría mejorar el rendimiento y también la imagen.

Y termino. El derecho no lo puede hacer todo, y se refería a eso la profesora Salvador. El derecho puede ayudar, pero por sí solo no va a resolverlo. Hace falta que haya una conducta activa de respeto institucional por parte de todos los agentes políticos que intervienen en el asunto. Sin lo segundo, el derecho se queda en un deber ser que a veces puede fallar en la práctica.

Y nada más. Me he pasado dos minutos. Lo siento. Ahora, me preguntan lo que quieran.

El señor **PRESIDENTE**: No se preocupe. Muchas gracias por su exposición, señor Aragón.

Tienen la palabra ahora los grupos parlamentarios. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Vasco, el señor Legarda Uriarte.

El señor **LEGARDA URIARTE**: Muchas gracias, presidente. Muchas gracias también a nuestro compareciente por la excelente exposición.

Yo le iba a hacer solo una pregunta, aunque por el contenido de su exposición creo conocer la respuesta. Le quería preguntar una cosa concreta. Constitucionalmente —se lo pregunto como constitucionista—, partimos del principio de que la competencia es indelegable, indisponible, etcétera, y me voy a referir sobre todo a reflexiones sobre órganos reguladores, mercado de valores, competencia, telecomunicaciones... El Banco de España lo voy a dejar un poquito al margen por su misma tradición, porque siempre ha estado incrustado en la órbita, digamos, de lo público. Luego, con la normativa europea, tiene una definición. Pero sobre todo estos que regulan mercados. No tenemos ninguna habilitación constitucional, digamos, para encomendar la determinación de políticas públicas, porque no solo se controla el cumplimiento exclusivo o exquisito de la ley en telecomunicaciones, en el mercado de valores, en el sector eléctrico, etcétera, sino que hay muchos márgenes, digamos, de políticas públicas. Por ejemplo, lo vemos en una actividad financiera que no está externalizada, como es, por ejemplo, seguros, pero que podía haber estado externalizada porque tiene la misma lógica financiera que otros productos financieros, que otros mercados.

En estos sectores, al final, el que dirige las políticas públicas es el Gobierno, a través de la Administración. Cuando hemos querido hacer transferencias de soberanía a la Unión, por ejemplo, tenemos un precepto constitucional que nos habilita. Pero en estas exportaciones al ámbito de esto que llamamos Administración independiente, órganos reguladores, al final —lo comentábamos antes con otros ponentes—, el punto de crisis —y voy a leer una frase— es: donde no hay control y responsabilidad política, no hay legitimidad democrática. Digamos, es como un axioma, un dogma. Y entonces, ¿tiene suficiente apoyatura constitucional la creación de estos organismos independientes por voluntad de la Cámara, porque se crean por ley? ¿Pero esta es una decisión de la Cámara que encaja o hay que buscar unos encajes forzados con la Constitución? Y, en cualquier caso, si llegara una reforma constitucional, ¿habría que contemplar este fenómeno? Porque hoy en día alguien pudiera pensar que construimos con pies de barro.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Legarda, por su intervención.

Tiene la palabra a continuación, por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos, el señor Bal Francés.

El señor **BAL FRANCÉS**: Muchas gracias, presidente. Muchas gracias, don Manuel.

Ha tocado usted muchos de los puntos que, obviamente, son el quid de la cuestión, de lo que técnicamente en Derecho Administrativo llamamos la Administración independiente. Yo prefiero llamarlo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 28

así. Ese aparato satelital que tienen el Estado y todas las administraciones públicas, pero principalmente el Estado, no solamente en materia de organismos reguladores, que es donde nos hemos quedado un poco en la exposición, sino en otra serie de entidades que están fuera de la Administración General del Estado y que se presume que deberían tener una cierta independencia técnica, a pesar de que no tengan ese contenido regulador de la libre competencia, de la competencia del mercado privado, que no sean el policía del mercado. Y, efectivamente, por resumir, plantea usted, yo creo, lo que es el quid de la cuestión, que es el nombramiento de los equipos directivos de estas entidades independientes. Ahí está la cuestión, porque usted al final nos ha dejado un poco con la intriga de contarnos algo más sobre los sistemas de evaluación del mérito y la capacidad, cosa en la que yo creo que todos estaremos de acuerdo, y sobre todo en el control, porque si al final ese mérito y esa capacidad vienen aquí, al Parlamento, y los políticos han pactado de antemano el reparto de los sillones, el mérito y la capacidad se convertirán en unas audiencias muy pesadas, nadie se habrá leído los currículums de ninguno de los candidatos y se dirá: Pues diez para ti y diez para mí; yo voy a nombrar al que me dé la gana, pero, obviamente, voy a nombrar al que sea más afín a mi ideología política, como es absolutamente evidente. Entonces, mérito y capacidad, sí, pero, ¿cómo controlamos? Y quiero dar un paso más adelante, quiero elevarme un escalón. ¿En realidad estamos planteando que en los nombramientos sea indispensable la participación política? ¿O a lo mejor deberíamos tener en cuenta un concepto más meritocrático, otro sistema independiente de selección, y a lo mejor los políticos deberíamos dejar de meter nuestras manos en las designaciones de este tipo de órganos? Porque en su exposición parece claro que lleva consigo necesariamente la participación política.

También hay otras cuestiones que derivan de los nombramientos, como es la duración del mandato, si debe o no coincidir con la legislatura, cómo se producen los ceses, si es a través de causas tasadas, si el cese del Gobierno o de los políticos lleva consigo el cese de esas autoridades directivas, de esa Administración independiente, o si, por ejemplo, piensa usted que, como sucede a imagen y semejanza de los jueces del Tribunal Supremo norteamericano, la designación vitalicia podría ser una de las decisiones. Me estoy refiriendo, por ejemplo, a algunos puestos del Consejo de Estado. Pero, sobre todo, cómo se puede controlar esta circunstancia de mérito y capacidad a través de las audiencias cuando los políticos no muestran su voluntad de respetar los principios de mérito y capacidad, para el hipotético caso de que eso suceda, me estoy refiriendo. No digo que suceda ahora, lo digo con una gran ironía.

En segundo lugar, plantea usted la autonomía funcional. Sí, pero llega a una conclusión en la que yo quiero discrepar en parte. Ya sabe el respeto que le tengo. Todas estas administraciones independientes, y me refiero no solamente a los organismos reguladores, deben tener un ámbito funcional de independencia. Normalmente estas entidades tienen —lo decimos de una forma un poco rara— una administración de tutela. Dependen de alguien que, o bien les tutela, o bien son los regulados. Y hemos visto a lo largo de la historia, los que tenemos memoria de derecho administrativo, que surgen conflictos entre el regulador y el regulado, entre la Administración independiente y la Administración de tutela, etcétera. Y dice usted: Y esto se tiene que resolver siempre a través del sometimiento a los órganos jurisdiccionales. Por ejemplo, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es un órgano de la Administración, no es la Administración independiente, pero normalmente falla contra la Administración y en favor de la transparencia cuando la Administración se enroca en la opacidad. ¿Está bien que la Administración recurra contra la Administración al órgano jurisdiccional? ¿Está bien que la Administración no acepte el criterio de una Administración independiente que está para regularla y pueda recurrir a la jurisdicción? ¿O no sería mejor en esos casos impedir que el regulado pudiera acudir a la jurisdicción, establecer otras formas de composición de resolución de conflictos? Otra cosa es la autonomía presupuestaria, que es absolutamente fundamental. En fin, si a uno le agotan por inanición, porque no le dan el presupuesto, poco independiente va a poder ser.

También le planteo una cuestión, por si usted la quiere responder. Esta Comisión tiene por objeto la independencia de la Administración, de los órganos reguladores, etcétera, pero hay dos escalones, uno por debajo y otro por arriba, respecto a esto que estamos hablando. El de por debajo es la independencia técnica de los funcionarios que no son políticos dentro de la Administración General. Esto también tiene que ver con esta cuestión. Y la que está por arriba, tiene mucho más que ver con lo que estamos hablando aquí, porque son los órganos constitucionales del Estado, a los que usted ha hecho una referencia lejana, precisamente, por su puesto relevante de vicepresidente del Tribunal Constitucional, y entre los cuales yo destacaría el Defensor del Pueblo, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional o la Fiscalía General del Estado, en relación con los cuales a lo mejor también

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 29

tiene algo que decirnos sobre que parezcan independientes y se establezca un criterio de selección y de nombramiento que posibilite ese mérito y capacidad.

Nada más. Muchísimas gracias por su comparecencia.

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

Tiene la palabra a continuación, por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, la señora Márquez Guerrero.

La señora **MÁRQUEZ GUERRERO**: Muchas gracias, presidente, y muchas gracias, señor Aragón, por su comparecencia, por su presencia.

Me gustaría plantearle, en primer lugar, la cuestión de la legitimidad democrática. Los órganos reguladores y las autoridades independientes son administraciones públicas, pero se sustraen, en cierto modo, de la dirección política que ejerce el Gobierno. ¿Cree usted que es fundamental alejarlo de la influencia del Gobierno?

También me gustaría preguntarle por qué estos organismos reguladores y autoridades independientes conocen de determinadas materias y no de otras. Por ejemplo, tenemos organismos independientes para decidir sobre el mercado de valores o la competencia, pero no para decidir sobre derechos sociales como la vivienda. Ha dicho que en su intervención que el Estado no puede perder su papel regulador. Le pregunto: ¿qué materias cree usted que deben ser supervisadas por organismos independientes?

Por otra parte, me gustaría preguntarle si existe evidencia empírica sobre el grado de efectividad de estos organismos reguladores en la consecución de los objetivos para los que han sido diseñados. Usted ha sido magistrado del Tribunal Constitucional y, por tanto, tiene experiencia como miembro de un órgano independiente. Es cierto que es un órgano de una naturaleza distinta y de mayor importancia. Pero le quería preguntar, a la luz de su experiencia, si usted recibió en algún momento presiones de poderes públicos o poderes privados, y en el caso de que las recibiera, cómo afrontó esas presiones.

En un artículo que usted escribe en 2008 con otros autores, sobre las administraciones supervisoras independientes, se realizan afirmaciones muy interesantes. Me gustaría comentarlas y que usted pudiera desarrollarlas en lo posible. En primer lugar, en ese artículo ustedes dicen que el carácter colegiado debe primar sobre el papel de los cargos, particularmente del presidente. ¿Por qué cree que sería positivo reducir las funciones de los presidentes en favor de un órgano colegiado?

También en este artículo se habla de la designación de las personas responsables de estos organismos, y hablan ustedes de la creación de una comisión parlamentaria *ad hoc* con pluralidad de representación política para conocer e informarse sobre los candidatos que se presentan, deliberar sobre su adecuación con carácter previo al nombramiento definitivo por el Gobierno, de modo que su pronunciamiento, sería necesario, daría lugar a un informe, creo que hablaba usted de un informe razonado y público, también de un debate por parte del candidato, el nombramiento de seis personas por el Congreso y seis personas por el Senado, y régimen de incompatibilidades. ¿Tendría, entonces, la última palabra el Gobierno para elegir al presidente de estos organismos?

En cuanto al control parlamentario de estos organismos, en ese artículo se propone que esta misma comisión especializada, creada *ad hoc*, tendría capacidad de seguimiento real sobre el conocimiento de estos temas. Por ejemplo, sería el marco al que habría que reconducir las comparecencias del presidente y de los miembros de los órganos colegiados. Le quería preguntar si le parece apropiado una comisión parlamentaria para todos los organismos, o si sería necesario una comisión parlamentaria para cada uno de los organismos.

Y, por último, le quería plantear una analogía. No parece que cuando estamos hablando de autoridades independientes y organismos reguladores estemos contemplando la Casa Real dentro de ellos, pero sí es posible realizar una comparación de los aspectos institucionales y organizativos. Usted es experto en Derecho Constitucional y ha escrito mucho sobre la monarquía. Le quiero preguntar si los numerosos casos, presuntos y no presuntos, de corrupción que han rodeado a la jefatura del Estado, ¿considera usted que tiene alguna relación con los aspectos institucionales de la Corona?

Me explico. La Corona carece de regulación como órgano constitucional, más allá del título II de la Constitución. La Casa Real tiene una especie de autorregulación. Podemos decir que casi funciona como un órgano absolutamente independiente, porque carece de controles efectivos. Y la pregunta es: ¿cree usted que la autorregulación, la falta de freno y de contrapeso pueden ser causa de corrupción?

Nada más. Muchísimas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 30

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

Tiene la palabra a continuación, por el Grupo Parlamentario VOX, el señor Figaredo Álvarez-Sala.

El señor **FIGAREDO ÁLVAREZ-SALA**: Muchísimas gracias, profesor, por su comparecencia hoy aquí y por su muy ilustrativa exposición.

Yo le voy a lanzar dos o tres preguntas bastante concretas para que usted me dé su opinión específicamente. En primer lugar, ¿cree usted que las instituciones inspectoras, supervisoras, etcétera, de España, que son supuestamente independientes, efectivamente lo son? ¿Diría usted que se ha logrado con el actual sistema un nivel aceptable, sobresaliente o suficiente de independencia? Y pienso en la AIREF. Pensemos en una puerta giratoria inversa que se ha mencionado aquí ya. Por ejemplo, pensemos también en el Banco de España, que parece ser independiente, pero, pese a ser independiente, sus dictámenes, sus informes y sus opiniones son absolutamente paralelas a la acción del Gobierno, paralelas en el sentido de que no se cruzan nunca. Pensemos también en organismos como la CNMC o CNMV. ¿Hemos conseguido que estos órganos sean, efectivamente, independientes y que su actividad tenga un impacto real en el sistema español? Eso, por un lado. Por otro lado, ¿cree usted que estableciendo algún sistema por el cual las resoluciones o decisiones de estos órganos fuesen siempre preceptivas para los distintos Gobiernos autonómicos, nacionales, etcétera, lo cual sería, en definitiva, dotarles de mayor poder, sería positivo para España? ¿En todos los casos? ¿Solo en algunos?

Y, por último, ¿cree usted que retirar el nombramiento de los altos directivos de estas organizaciones independientes del Congreso y trasladarlo a un nuevo órgano, en teoría más independiente, como si fuese una especie de oficina de designación nacional, que a su vez fuese independiente, esto tendría algún sentido, sería posible o, simplemente, perpetuaría de alguna forma esa falta de independencia o esa sospecha de falta de independencia?

Son preguntas más o menos concretas. Si me pudiera dar su opinión al respecto, le quedaría muy agradecido.

Muchísimas gracias.

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

Tiene a continuación la palabra, por el Grupo Parlamentario Popular, el señor Suárez Lamata.

El señor **SUÁREZ LAMATA**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, profesor Aragón, por su exposición hoy. Un amigo común me ha dicho antes de venir aquí que iba a ser magnífica, y así lo ha sido. De la misma forma que me ha dicho que sería de utilidad si sus comentarios al final se reflexionan, se meditan y se aplican.

Comenzaba esta sesión a las cuatro de la tarde con un ponente que hacía una reflexión sobre el Foro de Göteborg y la pérdida de calidad democrática en el año 2018. Lo que no ha dicho es que España ascendió nueve puestos en el 2019. Hemos bajado cuatro. Esta comisión ya existía en el año 2016, ya había hecho dictámenes. ¿Por qué digo esto, señorías? A veces a mí me da la sensación de que estamos en el Día de la Marmota buscando aquí explicaciones a algo que es muy sencillo y evidente. Hubo un dictamen que se aprobó en minoría, pero se aprobó —da igual que sea esta Comisión—, sobre partidos políticos, donde el elemento base fundamental era que había que potenciar las elecciones primarias porque eso, si no, producía una desafección en la ciudadanía y en la participación política. Pues bien, recientemente hemos visto cómo, en las elecciones en Cataluña, dos partidos que incidieron muchísimo en esas elecciones primarias elegían a dedo a sus candidatos, y el tercero, que incidía más también, pues tiene muchos problemas en el juzgado en cuanto a elecciones primarias. También se habló en aquel momento de no politizar la Administración, y hoy más que nunca está la Administración politizada, lea los últimos informes internacionales sobre la politización de la Administración en España. Los ataques a la independencia judicial no vienen más que de los grupos que están en esta Cámara. Hoy, sin ir más lejos, alguien ha convocado unas elecciones, una presidenta, y automáticamente se utiliza otra institución para intentar abortar unas elecciones. Esto, al final, me lleva a la reflexión, señorías, de que a lo mejor el problema del sistema de la calidad democrática del país no está en los ciudadanos, sino que está en cómo se usan aquí determinadas cuestiones.

Profesor Aragón, mi compañero del PNV ha sobrevolado sobre la materia. ¿Qué encaje constitucional tienen los órganos independientes? Lo digo fundamentalmente porque ha habido países como Portugal o Grecia que han regulado esta cuestión en su Constitución; lo hicieron ya hace algunos años, porque entendían que no encajaba. Aquí en España esa modificación no se ha hecho, y es verdad, tal como se

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 31

ha manifestado, que plantea problemas con el artículo 97 de la Constitución española que dice que la Administración la dirige el Gobierno, o el artículo 66, las Cortes Generales y el control. Y fundamentalmente, usted lo decía muy bien, ejercen funciones no solamente de carácter regulador, es decir, dictan normas, sino que también incluso a veces cabría asimilarlas a funciones jurisdiccionales, o que ejercen el poder judicial en cuanto a imposición de sanciones. Yo no creo que esto realmente le preocupe mucho al ciudadano. Al ciudadano al final lo que le preocupa es que este tipo de organismos adopten decisiones correctas que eviten cuestiones como a la que usted se ha referido, que luego afectan de forma grave a los intereses de los ciudadanos. Pero no creo que tengan una gran disquisición mental o que sea uno de los problemas fundamentales en estos momentos la preocupación sobre si más o menos tienen un control del Parlamento, si no que, fundamentalmente, yo creo que son los resultados.

Otra cuestión que sobrevuela aquí siempre, es la independencia. Yo creo que tenemos un país de normas de calidad democrática muy aceptables, mucho más de lo que aquí se dice. Hay un informe europeo —es que hay informes para todo— sobre cuarenta países que dice que en veinticinco eligen a sus miembros de órganos independientes directamente el Gobierno; países que nadie va a cuestionar aquí, como Suecia o Noruega, todas estas democracias que todo el mundo tenemos por avanzadas, no se plantea nadie que la elección del Gobierno... Ahora me referiré a otra cuestión. Hay otros quince que lo eligen como el sistema español. Es verdad que algún otro ha hecho experimentos —aquí alguien lo ha mencionado antes—, como el Gobierno británico, donde el último gobernador del Banco Británico fue elegido por concurso internacional y salió un canadiense. Yo realmente no querría tener a alguien que no fuera de este país gobernando una institución tan importante como es el Banco de España.

Con el sistema de elección no vamos a inventar la pólvora, porque, fundamentalmente, la independencia la ejercen las personas...

El señor **PRESIDENTE**: Señor Suárez, tiene que concluir.

El señor **SUÁREZ LAMATA**: Un minutito, por favor.

El señor **PRESIDENTE**: No. Un minuto extra no puede tener porque no se lo he dejado a nadie. Tiene que ir concluyendo. Tiene que concluir.

El señor **SUÁREZ LAMATA**: Yo he visto en la pantalla un minuto antes a un interviniente. Si usted considera...

El señor **PRESIDENTE**: Créame que no, no le dejo a nadie un minuto más. Tiene que concluir.

El señor **SUÁREZ LAMATA**: Bueno, me referiré a lo siguiente. El prestigio profesional al final es lo que lleva a la independencia, y lo que hace falta es tener independencia funcional, y solamente dependencia de los tribunales de justicia, tal como usted ha dicho.

Bueno, me quedo con alguna otra pregunta. Vuelvo a agradecerle su exposición. Muchas gracias.

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

Tiene la palabra en último lugar, por el Grupo Parlamentario Socialista, el señor Ramos Rodríguez.

El señor **RAMOS RODRÍGUEZ**: Muchas gracias, señor presidente.

Creo que estamos, si no me corrige, en la cuarta sesión de esta Comisión, tercera o cuarta sesión, y hoy ha habido una frase que me ha gustado muchísimo, que ha pronunciado la anterior compareciente, y que voy a reproducir si me lo permite el señor Aragón, al que quiero felicitar por su excelente y clarificadora exposición. Decía la anterior compareciente: Debemos de cuidar la democracia. Hoy, después de cuatro sesiones, tenemos aquí a un cuidador de la democracia. Durante muchísimos años usted se ha dedicado a cuidar la democracia y a fortalecer el Estado de derecho. Eso enriquece a esta Comisión.

Es verdad que yo esta tarde he escuchado algunas frases que me preocupan. Sobre todo, cuando hablamos de esta búsqueda ansiosa, diría yo, por parte de algunos grupos cuando hablan del sistema de elección de los organismos independientes. He escuchado frases en la anterior comparecencia, que también es de aplicación en esta, como la de hay que buscar un sistema de elección que se salte las mayorías del Parlamento; hay que buscar sistemas de elección alternativos que se salten las mayorías del Parlamento. Yo me pregunto si usted está de acuerdo con buscar sistemas de elección que se

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 32

salten, en teoría, las mayorías de la soberanía popular que representa este Parlamento. Me gustaría que profundizarse sobre eso.

Hay un tema que me ha parecido esencial. ¿Existe politización de estos órganos o apariencia de politización? En uno de los artículos que he tenido la ocasión de leer, y que yo creo que viene muy bien, al hilo de esa apariencia de politización, refiriéndose a los órganos judiciales, pero también lo podemos aplicar a los órganos reguladores, decía: El actual sistema no tiene por qué producir una auténtica politización, pues los designados no pierden en absoluto su independencia, como lo muestra la realidad, pero sí que se puede transmitir socialmente una perniciosa apariencia de politización. Y yo estoy de acuerdo. ¿Falta pedagogía, señor Aragón? ¿Falta publicidad, transparencia? ¿Esa es la percepción, esa falta, quizás, de pedagogía? Muchas veces insistimos en la politización, y yo creo que usted ha dado hoy en el clavo, en esa apariencia, yo diría sobredimensionada, de politización.

Coincido con el portavoz del PNV —también se ha referido a ello el portavoz del Partido Popular— en cómo medimos —usted es constitucionalista— el cumplimiento constitucional en el funcionamiento de estos órganos independientes. Es verdad que vemos los indicadores y que cada uno coge el que le favorece, ¿verdad? Yo decía la semana pasada cómo colocábamos la democracia, según el indicador de The Economist, o el indicador que ha salido de Rule of Law, donde España es el único país que mejora en cada uno de los indicadores de fortalecimiento del Estado de derecho. Yo creo que fortalecer el Estado de Derecho es mejorar también la imparcialidad y la independencia de este tipo de órganos. Pero es verdad que es difícil saber cómo medimos constitucionalmente. Le haré una pregunta. ¿Usted cree que estas autoridades funcionan desde una posición de neutralidad o no? Claro, ¿sí o no? ¿Funcionan desde una posición de neutralidad o están totalmente en su día a día condicionadas por los partidos políticos?

Quisiera saber qué medidas legales serían necesarias. Y creo que es muy importante cuando ha hablado de esa ley común, sobre todo en los organismos reguladores, tanto para el Banco de España como para la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la CNMC. Me parece muy acertado y creo que puede ser uno de los temas importantes tratar por esta por esta Comisión. También me gustaría conocer, según su criterio, si existen suficientes controles que perciban los ciudadanos a la hora de fiscalizar al fiscalizador, a la hora de controlar al controlador y a la hora de que los ciudadanos se acerquen. Yo también decía la semana pasada que para un ciudadano no es fácil ni acudir a la CNMV ni saber del Banco de España. ¿Existen suficientes controles para esto?

Última pregunta, ¿cómo valora usted la creación de agencias independientes? Digo independientes del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, etcétera; independientes. Ahora todo mundo habla de agencias independientes. ¿Cuál es su valoración de la creación de las agencias independientes?

Nada más. Quiero agradecerle su brillante exposición, que estoy seguro de que, como buen cuidador de la democracia, va a servir mucho a esta subcomisión.

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

Tiene la palabra, a continuación, para finalizar la comparecencia y para responder a las preguntas o los comentarios recibidos, el señor Aragón Reyes.

El señor **ARAGÓN REYES** (exmagistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid): Señor presidente, yo tengo aquí un problema enorme. Se me ha preguntado por tantas cosas que si contesto como debiera para no ser una persona maleducada, e incluso para cumplir con la función de contestar a los grupos que me han preguntado, pues yo creo que con el tiempo que me dijo que tenía, que era más o menos de diez minutos, sería imposible. Tendría que decir: Señores, otro día me llaman, me dejan siquiera media hora, y yo les podré contar. Es que es imposible. Yo no sé si después de la mía hay otras comparecencias, si ustedes se tienen que ir, en fin, no lo sé. Señor presidente, ¿qué tiempo máximo puedo utilizar para elegir algunas?

El señor **PRESIDENTE**: Entiéndame, señor catedrático, porque me toca un papel ingrato, pero ya tenemos al siguiente compareciente esperando. Apelo a su capacidad de síntesis, sabiendo que algunas cosas las dejará sin responder.

El señor **ARAGÓN REYES** (exmagistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid): Pero una cosa es la síntesis y otra cosa es que no conteste a lo que se me pregunta, claro. **(Risas)**.

El señor **PRESIDENTE**: Ya, yo tampoco soy bueno con la síntesis.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 33

El señor **ARAGÓN REYES** (exmagistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid): Es que esto no es síntesis, esto quiere decir selección, y no quisiera ser discriminatorio con ninguno de los grupos. Bueno, vamos a ver, esto es un problema.

Señor Legarda, a mi juicio, el principal problema que usted ha planteado es qué habilitación constitucional hay para esto. ¿No es así? El artículo 97 dice que el Gobierno dirige la política interior y exterior y la defensa del Estado. La política interior es la política de todo tipo, políticas económicas, sociales, etcétera. Al sustraerse esto de la competencia del Ejecutivo y otorgarse a organismos independientes, dice usted, ¿dónde se basa eso en la Constitución? Alguien me ha dicho también: efectivamente —es cierto, lo sé— en Portugal y en Grecia se incluyeron en la Constitución. Yo le digo a usted dos cosas. Si un día se hiciera una reforma constitucional, si un día se hiciera, y fuera para bien, porque usted sabe que se puede reformar para bien y para mal —yo desearía que fuera para bien. Para bien significa no de una ideología, sino para mejorar todavía más nuestro Estado constitucional, democrático, de derecho y autonómico—, yo creo que se debería, si no incluir una lista —hacer listas en una Constitución es contraproducente, porque pueden surgir nuevos mercados, nuevas realidades, no sabemos cómo está el mundo— sí la figura del órgano regulador, de los organismos reguladores, y garantizar, como ahora se hace, que sean por ley, solo creados por ley, y algún pequeño —porque la Constitución no puede ser detallista— modo de designación que garantice su autonomía funcional, etcétera. Pero sí debería. ¿Mientras no se haga es imposible? No. No solamente porque se ha hecho, sino porque creo que se ha hecho sin problema constitucional.

La potestad legislativa pertenece a las Cortes Generales, y las Cortes Generales pueden, incluso sin alterar radicalmente la reserva de Gobierno, que tiene atribuido el Gobierno en el artículo 97, modular, pueden hasta hacer una ley del Gobierno. La han hecho, existe. En consecuencia, pueden entender que por razones, que así han existido en otro sitio, de la realidad social del momento, de la pujanza nacional e internacional de los mercados, etcétera, e incluso de nuestra inclusión en la Unión Europea, es oportuno y no es inconstitucional decir que este tipo de organismos independientes del Gobierno tienen que serlo también de los sectores regulados. Pero bueno, es que si no... Eso sí creo que se ha hecho, y se ha hecho bien. Usted dice también, ¿qué legitimidad constitucional? Pues la legitimidad constitucional ni más ni menos que le da esta casa, que es donde están representados todos los españoles, todos. Las Cortes Generales representan al pueblo español. Una legitimidad bastante considerable.

¡Ah, seguros! No me da tiempo. Yo quería hacer una crítica a la situación actual del regulador de seguros, que es una dirección general dependiente incrustada en el Poder Ejecutivo, en la Administración General del Estado, cosa insólita, cuando el mercado de seguros es un auténtico mercado y se le encomiendan funciones de regulación a la Dirección General de Seguros. Espero que algún día acabe esa anomalía. No digo más. Disculpen, había más cosas, pero no puedo.

Respondo ahora a Ciudadanos, al señor Bal. Contesto algo que tiene que ver con algo que se me ha preguntado también, y es por qué en lugar de atribuirlo al Parlamento o al Gobierno no se le atribuye esa designación a otro órgano distinto, una especie de órgano nacional donde la ciudadanía esté representada. ¿Cómo que esté representada? ¡Si está representada aquí! No, no, no. Cuidar la democracia significa cuidar las instituciones democráticas. La democracia se articula a través de los partidos y se verifica a través del Parlamento, del Gobierno responsable, de las instituciones democráticas. Yo nunca abogaría porque existieran —me parece que me lo dijo el portavoz de Vox— unos órganos de esos que parece que son puros por no ser producto de las elecciones generales. Pues no. Lo siento. Le digo mi opinión, no estoy reprochándole nada. Simplemente no. No estoy en esa tesitura.

Se ha dicho también, y perdonen —tengo que mezclar algunas cosas porque tengo que hacer la síntesis—... Vamos a ver si me acuerdo, vaya, por Dios, si lo tenía en la cabeza. Ah, sí, se ha dicho varias veces por el portavoz del Grupo Popular, por el portavoz del Grupo Socialista, que se llama a esta Comisión, efectivamente, de la calidad democrática, para mejorar, para reforzar la imparcialidad, etcétera. Yo parto, porque lo conozco suficientemente, de que nuestra democracia funciona en términos generales mucho mejor que en otros muchos países, y que tiene instrumentos de control, sobre todo en el orden regulatorio, etcétera, más en cantidad y más en grado que otros países, pero otros países que no son cualquiera, incluso con mayor potencia que el nuestro, y hablo de países democráticos. No. Yo entiendo que de lo que se trata es de mejorar y de cuidar lo que tenemos. La democracia hay que cuidarla siempre, porque siempre tendrá algún defecto y algún problema de funcionamiento, por muy excelente que sea. Hay que cuidarla

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 34

constantemente, y no solo mediante mejores leyes, que no tenemos leyes para todo, sino mediante mejor ejemplaridad en el comportamiento institucional. Sin eso, el derecho no lo puede todo.

Más cosas que se me han preguntado. La designación. Ese es un problema serio. Se ha dicho —vamos a hacerlo en hipótesis—, ¿de qué puede servir que se diga que lo designe en lugar del Gobierno, las Cámaras parlamentarias, o el Congreso, o las dos —yo soy más partidario de las dos— si el número de miembros lo permite? Mi propuesta es que sí, que debe ser un número de miembros que lo permita. Y después la comparecencia. Si ya se acuerda —términos textuales— el reparto de puestos entre los dos partidos cuyos votos se necesiten, si se prefiere la mayoría absoluta —yo sería partidario de tres quintos, pero ahora diré cómo— ya está: a ti, dos; a mí, uno; a ti, tres; a mí, cuatro. Los que quieras tú y los que quiera yo. Nada de vetos, ¿eh? Si eso se hace así, y se está haciendo —siento decirlo así, porque públicamente se está manifestando eso de a mí no me vetes, yo pondré los que quiera y te respetaré que pongas los que quieras—, es una perversión del espíritu constitucional sin duda alguna. Así de claro soy ya que se me da la oportunidad, porque es que lo he dicho repetidamente por escrito muchas veces. Cuando se exige una mayoría cualificada, por ejemplo, la de tres quintos, para el nombramiento de los miembros de determinadas instituciones claves, se exige el auténtico consenso, que es el que se practicó en la primera designación de los primeros magistrados del Tribunal Constitucional. El auténtico consenso significa que todos los que se designan han de tener la confianza, el apoyo de todos los que los eligen, de todos, que ninguno se opone a cualquiera de ellos. Eso se logra mediante una negociación con vetos mutuos. Al contrario, el consenso incluye los vetos mutuos, como los incluye la designación por consenso bien conocida de un tribunal arbitral. Por Dios, siento ponerme así, pero me sobrepasa el asunto.

Eso es lo que crea apariencias de politización, el reparto puro y simple de cuotas. Y eso no significa que aquellos que llegan o que hemos llegado a una institución porque fuéramos propuestos, en mi caso por el Gobierno, por el Partido Popular, por el Partido Socialista o lo que sea en el futuro, vayan a obedecer instrucciones. Se me ha preguntado por una experiencia personal y no me importa decirlo: yo no he recibido nunca instrucciones. Nadie se atrevió a dárme las, y si se me hubieran dado, yo hubiera respondido de la peor manera. Pero es que nadie me dio esa oportunidad, fíjese usted, de probar mi virtud. Nadie, se lo aseguro. Yo conozco muchas personas que han ocupado cargos en este tipo de órganos jurisdiccionales, y de otros, que han actuado con independencia por su prestigio personal, por su honorabilidad, etcétera. Lo que me preocupa, y siempre lo he dicho —y esa cita sí está bien, ahora iré a la cita suya de mi trabajo—, es la imagen, la apariencia que ese reparto crea de imparcialidad, de falta de independencia, la imagen pública. Eso es lo que habría que combatir, no solamente con medidas —que las hay en el derecho, si se quiere, para forzar el consenso, tal como yo creo que se debe entender—, sino también mediante una lealtad al espíritu constitucional que anida, que está subyaciendo en el modo de designación de este tipo de organismos.

Usted ha citado un trabajo mío del año 2008 —he de decirle que me ha dejado sorprendido—, que ha dicho que lo firmo con otros —no recuerdo ningún trabajo mío colectivo—, en el que yo me he mostrado contrario a forzar más la colegialización frente a un presidencialismo, diríamos, de órgano, o una comisión parlamentaria plural. Yo quiero que usted, si puede ahora mismo, me cite ese trabajo porque lo desconozco en absoluto. Lo único que he dicho en mi vida de ese tipo de cosas, de los organismos reguladores, es más o menos lo que yo he venido diciendo hasta ahora. Pero yo no conozco para nada, de verdad, ese trabajo. Seis personas del Senado, seis del Congreso para una comisión... Yo creo, salvo que me haya vuelto loco y haya perdido la memoria, que mi pluma nunca ha escrito eso. A lo mejor es que ya estoy senil. Pero no, espero que no. Lo que sí he podido decir alguna vez es que estos organismos —ya me refiero a otra pregunta— no deben ser inmunes al control. Claro, cómo van a ser inmunes, no lo es nada en un Estado democrático de derecho. Quien ejerce poder debe tener responsabilidad. No hay responsabilidad sin control, estaría bueno. El Gobierno tiene control político y jurisdiccional y las Cortes Generales tienen control por el Tribunal Constitucional y por los ciudadanos en las elecciones. En fin, claro que tiene que haber control. Lo que pasa es que lo que yo sostengo es que el control de estas instituciones tiene que ser, primero, jurisdiccional, no sometido a un poder ajeno a ella, como sea el Gobierno o el Parlamento, que esté dando instrucciones de lo que tiene que hacer. Imposible. Las instrucciones las da el Parlamento a través de las leyes, modifica si quiere la composición, modifica el sistema de regulación, como quiera, y que sí haya un órgano de relación entre la Administración. El Ministerio de Justicia es el órgano que se relaciona con la Fiscalía; el Ministerio de Economía es el órgano que se relaciona con la CNMV y la CNMC, claro, porque el Estado no son compartimentos estancos. Pero una cosa es la relación y otra cosa es la subordinación. Lo que no puede haber es subordinación.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 35

Aquí hay un montón de cosas. Es una pena, pero yo no puedo decir ni siquiera la idea de cómo podrían nombrarse. Soy opuesto al sistema de veto que está previsto, creo que para la Agencia Nacional de Protección de Datos, es un sistema de mayoría absoluta de veto, y peor todavía para el Consejo de Seguridad Nuclear, que lo pueden vetar tres quintos. De tal manera que pueden salir aceptados por la Cámara unos candidatos con que solo tengan a su favor el apoyo de dos quintos más uno. No. Ese sistema a mí me parece que no procede. Señor presidente, yo no puedo dedicar más tiempo a esto, porque hay aquí muchísimas cosas que se han dicho. Por ejemplo, si debe haber más organismos reguladores, también sobre el mercado de vivienda. Yo creo que en el mercado económico, que comprende el mercado de vivienda, etcétera, está la CNMC, sin duda alguna.

Yo no soy partidario de la proliferación de administraciones independientes, solo de las necesarias, porque, efectivamente, aunque tengan legitimidad constitucional, vamos a llamar derivada, no directa porque estén previstas en la Constitución, no dejan de ser una sustracción del Poder Ejecutivo que responde ante esta Cámara de sus acciones. Y como no pueden responder ante la Cámara estos organismos, pero eso sí, mediante comparecencia, obviamente, someterse a la crítica periódica, por supuesto, de su presidente en la comisión correspondiente, etcétera, creo que solo debe haber las estrictamente necesarias, que para mí son las reguladoras de mercados, más o menos. A mayor detalle no puedo llegar. Que no proliferen mucho.

La Administración Electoral, estaría bueno. Tenemos una de las mejores administraciones electorales del mundo. Se lo dice quien conoce muchos derechos electorales de muchas partes del mundo y ha intervenido incluso en la redacción, que después no se siguieron las cosas bien, de algunas de ellas, como es el caso de México. Estoy muy orgulloso de nuestra Administración Electoral, muy orgulloso. ¿Que está politizada o no está politizada? Yo creo que funciona de manera relativamente aceptable, como ocurre, con garantía. ¿Qué se puede mejorar? Evidente. Se pueden mejorar las funciones, se puede mejorar la designación. ¿Que para eso está Comisión? Por supuesto, para hacer esas propuestas de mejora. ¿Que eso significa una crítica frontal a nuestro sistema porque no sea democrático o no funcione? Obviamente, no, faltaba más. Tenemos el deber todos de estar todos los días defendiendo, poniendo al día y, por tanto, cuidando a nuestra democracia, que ya va a cumplir cuarenta y dos años, y yo deseo que cumpla muchísimos más, por lo menos mientras yo dure en este mundo.

Nada más, señores. Muchísimas gracias. Discúlpenme porque seguro que no he podido contestar algunas de las preguntas que me han hecho. Pero es imposible. Si usted quiere un día me trae aquí, y ya me despacho.

El señor **PRESIDENTE**: Le agradecemos mucho, señor Aragón Reyes la comparecencia, las aportaciones y el intento de síntesis. Nos hacemos cargo de que es difícil. Queda en la Comisión la posibilidad de volverle a invitar para hablar de las cosas que nos dejamos en el tintero. Gracias por sus aportaciones a la Comisión.

El señor **ARAGÓN REYES** (exmagistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid): Si me lo permite, señor presidente, quiero decir que no he contestado alguna pregunta que salía del objeto de esta comparecencia y que en otro momento me hubiera gustado mucho contestar, pero es que para nada se refería a organismos reguladores y, a mi juicio, tampoco a Administración independiente, porque la institución a la que se refiere no tiene esa calificación, sino otra. Discúlpeme, pero esa parte no podía contestarla.

El señor **PRESIDENTE**: Le damos las gracias por haber colaborado con la Comisión y por haber comparecido.

Suspendemos la sesión ya no dos minutos, sino, digamos, un minuto, para recibir al siguiente compareciente, al señor Ruiz de Lara. **(Pausa)**.

— **DEL SEÑOR RUIZ DE LARA (MAGISTRADO DEL JUZGADO MERCANTIL NÚMERO 11 DE MADRID Y PORTAVOZ NACIONAL DE LA PLATAFORMA POR LA INDEPENDENCIA JUDICIAL), RELATIVA AL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REFORZAR LA IMPARCIALIDAD E INDEPENDENCIA DE AUTORIDADES INDEPENDIENTES Y ORGANISMOS DE REGULACIÓN. (Número de expediente 212/001120).**

El señor **PRESIDENTE**: Se reanuda la sesión, señorías. A continuación, pasamos a la última comparecencia de la sesión de hoy.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 36

Nos acompaña don Manuel Ruiz de Lara, magistrado del Juzgado Mercantil número 11 de Madrid y portavoz nacional de la Plataforma por la Independencia Judicial, al que le damos la bienvenida y le agradecemos que haya tenido la deferencia de acompañarnos y de ayudarnos al trabajo de la Comisión con sus aportaciones. Sin más, tiene la palabra.

El señor **RUIZ DE LARA** (magistrado del Juzgado Mercantil número 11 de Madrid y portavoz nacional de la Plataforma por la Independencia Judicial): Muchas gracias.

En primer lugar, quiero agradecerle particularmente la invitación de comparecer en esta Cámara, sede de la soberanía nacional, al efecto de exponerle una serie de propuestas en materia del Poder Judicial y de reforma de la justicia, que tienen por objeto garantizar la independencia del Poder Judicial.

La primera premisa que quiero destacarles es que una proclama que debe hacerse de forma rotunda es que tenemos un Poder Judicial independiente del que estar muy orgullosos. Los jueces y magistrados de este país tienen una excelente cualificación jurídica, resuelven los casos que les toca de manera independiente e imparcial, en muchas ocasiones con una gran cantidad de críticas, lamentablemente a veces procedentes de responsables políticos que no respetan la separación de poderes, y además con una gran carencia de medios materiales por una deficiencia estructural en inversión en materia de justicia. Aun así, tenemos un Poder Judicial independiente, con jueces y magistrados con una excelente cualificación jurídica.

A pesar de ese Poder Judicial independiente, tenemos un problema en España, un problema bastante grave y radica en torno al Consejo General del Poder Judicial. El Consejo General del Poder Judicial es un órgano que está politizado por el propio sistema de elección de sus vocales. Yo algunas de las propuestas que les voy a hacer en torno al sistema de elección de vocales del Consejo, no solo en torno al sistema de elección, sino en torno a la competencia del Consejo y otras cuestiones relacionadas con la carrera judicial, no son propuestas en realidad mías. Son propuestas de la Unión Europea, del Grupo de Estados contra la Corrupción, parten de la doctrina del Tribunal Constitucional en la sentencia 108/1986. Incluso, son propuestas de alguno de ustedes, de todos ustedes cuando no están en el Gobierno. Porque es que todos los grupos parlamentarios han propuesto un sistema distinto al que tenemos actualmente, que se basa en una farsa política, en un auténtico padrino político que nos avergüenza a la inmensa mayoría de la Judicatura y a la inmensa mayoría de ciudadanos.

Hemos llegado, señorías, a un punto de no retorno. No caben más espectáculos bochornosos. Dejen a un lado visiones cortoplacistas en aras de tratar de dominar resortes del poder o de asegurar su cuota en órganos constitucionales. Apuesten, decididamente y con honor, por despolitizar el Consejo General del Poder Judicial. Está en juego nuestro régimen democrático, ese que tantas vidas costó, que tantos sacrificios costó a nuestros padres, a nuestros abuelos. Y no podemos traicionar la memoria de nuestros antepasados, pero mucho menos aún podemos traicionar el futuro democrático de nuestros hijos y nuestros nietos. Simplemente, no tenemos derecho.

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno de la Judicatura, aquel que tiene las competencias en materia de nombramientos de altos cargos judiciales, en materia de régimen disciplinario, en materia de todo el estatuto de jueces y magistrados. Y estas son materias que afectan de lleno a la independencia judicial. Es la forma de controlar o condicionar la independencia del Poder Judicial.

Solo ha habido un Gobierno en nuestra reciente historia democrática que ha apostado por preservar la autonomía del Consejo General del Poder Judicial. Fue el Gobierno de Adolfo Suárez con la Ley de 1980. A partir de la Ley de 1985, hemos ido de mal en peor. El Tribunal Constitucional en la sentencia 108/1986 sostenía que si bien la elección parlamentaria era constitucional, no era el sistema más adecuado para preservar la independencia judicial y advertía expresamente que la composición del Consejo refleja el problema existente en la sociedad y muy especialmente el seno del Poder Judicial debe reflejarla, y que esa finalidad se alcanza más fácilmente atribuyendo a los propios jueces y magistrados la facultad de elegir a los doce de los veinte vocales del Consejo General del Poder Judicial. Además, advertía expresamente que se corría el riesgo de frustrar la finalidad señalada en la norma constitucional, si las Cámaras a la hora de efectuar sus propuestas olvidaban el objetivo perseguido, y actuando con criterios admisibles en otros terrenos pero no en este, atienden a la división de fuerzas existentes en el Parlamento. Las sucesivas renovaciones del Consejo General del Poder Judicial se han convertido en una farsa política, en la que los principales líderes de los partidos políticos se reparten los cromos, se reparte los cargos y ni tan siquiera hay elección parlamentaria. He escuchado a alguno de ustedes decir que se fundamenta en razones de soberanía nacional. Pero eso no es cierto, porque ni siquiera comparecen ante

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 37

las Cámaras los candidatos a vocales del Consejo General del Poder Judicial. Además, dicen que se fundamenta en razones de soberanía nacional y el actual sistema que tenemos —el actual— de presentación de un juez con veinticinco avales, y que después en el intercambio de cromos ustedes los veten, los apoyen o los nombren, parte precisamente de la conculcación del pacto de legislatura con la ciudadanía. El anterior Ejecutivo del Partido Popular que alcanzó el Gobierno con mayoría absoluta llevaba precisamente en su programa un cambio en el sistema de vocales del Consejo General del Poder Judicial para que fuesen elegidos por los jueces. Una vez llegó al Gobierno efectuó y promovió la reforma contraria, argumentando un supuesto consenso. Sencillamente, no era cierto.

Yo no quiero quedarme solo en la reforma del sistema de elección de vocales del Consejo General del Poder Judicial, pero sí les lanzaría una propuesta. Hay dos caminos para salir de esta situación de bloqueo: el primero, reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el sentido que exige Europa, y un segundo camino, es comprometerse aquellos partidos políticos que han decidido participar en esta farsa institucional a que solo elegirán como vocales del Consejo General del Poder Judicial aquellos que sean elegidos por la carrera judicial en unas elecciones libres y democráticas, instando a la carrera judicial y a las asociaciones judiciales a que las convoquen. ¿Lo harán? Porque por el momento solo hay dos grupos parlamentarios que han decidido no participar en esta farsa política.

Yo quiero ir más lejos y proponerles algunas reformas, más allá del sistema de elección de vocales del Consejo General del Poder Judicial, que paso a enumerarles.

Uno. Es necesario un Consejo General del Poder Judicial con plenas competencias en materia de recursos personales y materiales en la Administración de Justicia, con plena autonomía presupuestaria.

Dos. Una modificación del artículo 216 bis.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial a los efectos de regular una mayor transparencia en la creación, oferta y otorgamiento de comisiones de servicio.

Tres. El mantenimiento del actual sistema de oposición y acceso a la carrera judicial por el turno libre que garantice la objetividad en el acceso de la carrera judicial.

Cuatro. El incremento en la planta judicial a fin de equiparar a nuestro país con países de nuestro entorno.

Cinco. Una modificación del 326.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial a fin de establecer de manera precisa las bases de nombramientos discrecionales, estableciendo una cierta ponderación con criterios objetivos y que no quede al albur del Consejo General del Poder Judicial la manipulación de esos criterios para terminar eligiendo a los mismos basándose en cadenas de favores o la cercanía con uno u otro vocal del Consejo General del Poder Judicial.

Seis. Una modificación del artículo 326.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial para regular de manera precisa esa facultad que se le otorga al Consejo General del Poder Judicial de no sacar a concurso determinadas plazas judiciales porque se define de manera imprecisa, con lo cual en todo aquello que hay una absoluta imprecisión y vaguedad la discrecionalidad termina convirtiéndose en absoluta arbitrariedad.

Siete. Una supresión de la propuesta autonómica de designación de un magistrado en la Sala Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia. No es razonable que por parte de la asamblea legislativa se proponga un miembro de un Tribunal Superior de Justicia, que además enjuicia a políticos aforados.

Ocho. Designación de todos los cargos gubernativos de la carrera judicial, presidentes del Tribunal Supremo, tribunales superiores de justicia y audiencias provinciales mediante unas elecciones libres dentro de la carrera judicial.

Nueve. La modificación del artículo 351 en la Ley Orgánica del Poder Judicial para evitar las puertas giratorias entre la judicatura y la política. No puede ser, señorías, que yo me vaya mañana a un despacho de abogados y ejerza una función jurídica y ese tiempo ejerciendo una función jurídica, que favorece precisamente mi futuras resoluciones judiciales si vuelvo a la carrera judicial, no se compute en absoluto la antigüedad y si me voy como concejal de fiestas de algún ayuntamiento sí se me computa ese tiempo que no estoy desempeñando funciones o actividades estrictamente jurídicas.

Diez. La modificación del artículo 354.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial a fin de excluir como méritos a considerar en puestos discrecionales de carácter jurisdiccional aquellos correspondientes al tiempo prestado en otros servicios, por ejemplo, de naturaleza política o de cargo de designación política discrecional.

Once. La modificación del régimen de incompatibilidades previsto en el artículo 389 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, suprimiendo aquellas que no tienen relación con el ejercicio de la función jurisdiccional.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 38

Doce. La modificación del régimen disciplinario de jueces y magistrados, definiendo unos tipos concretos con la adecuada garantía de seguridad jurídica y ajustándose a un principio de tipicidad, no con tipos vagos o ambiguos que pueden dar lugar a condicionar de alguna forma la independencia judicial. Hay que redefinir el procedimiento disciplinario. Hay una absoluta vaguedad e incluso se prevé unas diligencias informativas que no tienen límite máximo de duración y penden a veces como espada de Damocles sobre el juez o magistrado para condicionar su independencia.

Trece. La instauración de un sistema de carrera horizontal que promueve al fin y al cabo el ascenso profesional retributivo en conocimientos jurídicos de jueces y magistrados. No todos los jueces y magistrados llegan al Tribunal Supremo, pero sí existe la posibilidad de establecer una carrera horizontal que garantice la motivación adecuada y la proyección profesional de ese capital humano que tenemos en jueces y magistrados.

Señorías, me quiero ajustar estrictamente al tiempo de intervención que me han marcado. A los efectos de ponerme a su disposición, tengo aquí una batería de preguntas y de desarrollo legislativo de estas propuestas de esta Ley Orgánica del Poder Judicial que estaré encantado de facilitarles a ustedes, si lo tienen a bien. Me pongo a su entera disposición para aquellas preguntas que quieran hacerme en los próximos minutos.

El señor **PRESIDENTE**: Muchísimas gracias, señor Ruiz de Lara. Además ha dado un ejemplo de extrema concisión. Le agradecemos sus aportaciones.

A continuación es el turno de los grupos parlamentarios para que realicen las preguntas que tengan a bien plantearle. En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, tiene la palabra el señor Bal Francés.

El señor **BAL FRANCÉS**: Muchas gracias, presidente.

Muchas gracias, don Manuel, por comparecer. Muchas gracias por hablarnos de esto, al decir del anterior compareciente no era objeto de esta Comisión para estudiar una Administración independiente, aparte de los organismos reguladores. Le voy a hacer una serie de preguntas muy concretas porque ha sido muy exhaustivo, sobre todo con respecto a las alternativas de regulación, a las propuestas de reforma.

La primera pregunta que le quiero hacer es: ¿por qué no está bien que sean los políticos en el Congreso de los Diputados quienes decidan la conformación de la totalidad de los vocales del Consejo General del Poder Judicial? ¿Por qué no está bien? Usted se ha referido a solo hay dos grupos parlamentarios que somos los únicos que mantenemos que esos doce vocales de extracción judicial deben ser objeto de elección directa, desde luego, así lo mantiene mi grupo. Todos los demás opinan diferente a mí. Por tanto, cuando al final se sujeta a la soberanía nacional el órgano de dirección de los jueces, el nombramiento de la totalidad de los vocales de los jueces, yo me pregunto: ¿por qué no está bien que los políticos al final lo decidan? ¿En qué ha fallado el sistema durante estos años? Al parecer existe una cierta sensación por parte de ciertos grupos parlamentarios de que el sistema hasta ahora ha funcionado, pero parece que en un momento determinado —o esa es mi sensación o mi opinión— ha colapsado como consecuencia de que ya no tenemos un bipartidismo perfecto o por las razones que sean. Yo le pregunto: ¿en esas decisiones de nombramientos que el Consejo General del Poder Judicial toma se ve la política? Me refiero a las decisiones de nombramientos porque es lógicamente lo que más importa, ya que el Gobierno no se preocupa nada sobre el tema de las vacaciones o los servicios especiales o los permisos por maternidad de los jueces. Eso no le importa nada, lo que le importa, como se demuestra con el debate que tendremos en el Pleno mañana, es que la ley impida los nombramientos del Consejo que está en situación de interinidad. ¿Qué se ve ahí? ¿Se ve la política cuando el Consejo General del Poder Judicial nombra a un magistrado del Tribunal Supremo, o cuando nombra al presidente del Audiencia Nacional, o cuando nombra a un presidente de una audiencia provincial? ¿Ahí se ve la política o es simplemente amiguismo? ¿Cómo es eso?

Le quiero hacer una pregunta concreta. Usted es el juez de lo Mercantil número 11 de Madrid, en fin, un sitio importante. ¿Qué hace un juez de nuevo ingreso que acaba de aprobar la oposición, que se ha metido un montón de temas, que ha aprobado y que le han destinado a un pueblo donde no tiene medios, donde la oficina judicial está hecha una porquería, donde no hay gente, donde no hay ordenadores o funcionan mal, donde no funciona bien el sistema LexNET, etcétera? ¿Qué hace para progresar ese juez? Es decir, ¿cómo ese juez puede llegar a ser presidente del tribunal de justicia de su comunidad autónoma,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 39

cómo puede llegar a ser presidente de la audiencia provincial? ¿Poniendo sentencias muy buenas o teniendo amigos en la carrera judicial?

Ya me ha contestado usted al tema de la designación de magistrados del tribunal superior de justicia de la comunidad autónoma. Comparto con usted absolutamente su criterio de que debe ser suprimido. No es posible que pueda ser nombrado por la comunidad autónoma porque luego puede juzgar a los aforados por corrupción o por cualquier otro delito.

Con respecto a las otras alternativas, ha planteado el tema de los cargos gubernativos de los órganos colegiados elegidos directamente por los compañeros, por elección. Con respecto a magistrados del Tribunal Supremo, presidente de la Audiencia Nacional, presidentes de TSJ, presidentes de las audiencias provinciales, esos cargos que tenemos todos ahora que son de libre designación por parte del Consejo General del Poder Judicial aunque haya que conseguir una mayoría de más de trece vocales, ¿cómo se podría articular un sistema que se basara en el mérito y la capacidad? ¿Cómo se podría articular un concurso en el que se valore a los mejores para formar parte de la cúpula judicial de esos cargos directivos de los órganos colegiados?

De nuevo le reitero mi agradecimiento por su intervención, que no se le escapará a nadie que me ha gustado mucho.

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

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos, el señor Honrubia.

El señor **HONRUBIA HURTADO**: Gracias, señor presidente.

Gracias, señor Ruiz de Lara, por la intervención. Le agradezco que se haya ajustado al tiempo, pero debo decirle que a mi juicio no se ha ajustado usted a la temática que corresponde con los temas que se venían a tratar en esta Comisión. No obstante, es cierto que con otras comparecencias se ha abordado este tema y los comparecientes han respondido. Hemos conocido su posición sobre este tema, ha sido interesante y por tanto una cosa más que aprendemos en la tarde de hoy, si bien le reitero que no era la temática que se tenía que abordar en esta Comisión.

Por preguntarle acerca de su trabajo, usted ha trabajado en cuestiones relativas con el ámbito bancario y, en concreto, con temas relacionados con cláusulas abusivas de los préstamos hipotecarios. En la ciudadanía muchas veces hay una cierta sensación de que algunas decisiones que la justicia ha tomado con respecto a estas cuestiones no siempre han sido justas, o han podido venir determinadas por algunas presiones que se hayan podido ejercer desde el poder económico, los propios bancos, etcétera. Le quería preguntar, desde su experiencia, si cree que el Poder Judicial recibe presiones por parte de los poderes económicos. De la misma manera, volviendo al tema que sí era propio del estudio de esta subcomisión, quería saber si considera que las autoridades independientes también reciben presiones, y en caso de que lo crea así, me gustaría preguntarle por los mecanismos que usted entiende más adecuados para proteger a las instancias públicas de las injerencias del poder económico.

También quiero preguntarle por la cuestión de la transparencia. Sabemos que la transparencia es un mecanismo útil en la lucha contra la corrupción. Nos gustaría preguntarle por la valoración que usted hace de los niveles de transparencia y de buen gobierno de los organismos reguladores y qué medidas, en su caso, usted cree que se podrían adoptar para mejorarlas, si entiende que no es suficientemente buena y que debería haber alguna modificación.

Asimismo, le querría preguntar por la cuestión de cómo se eligen a los altos cargos de estos organismos independientes, si es favorable o no a la limitación de mandatos y qué sistema sería el más adecuado, si el que se basa en una elección directa o semidirecta por parte del Gobierno, o el que se vaya en una mayoría reforzada del Parlamento. Espero que aunque no haya abordado ese tema, nos lo pueda responder.

Respecto a la independencia judicial, que sí es el tema que usted ha tratado, me gustaría preguntarle si cree que hacer pública la cena de un juez con diferentes dirigentes políticos se entiende como un acto de independencia judicial o no, y en su caso, me gustaría preguntarle su opinión respecto a las recomendaciones que la Comisión de Ética Judicial, que es una comisión adscrita al Consejo General del Poder Judicial y formada por miembros elegidos de la judicatura, hacen sobre cómo los jueces deben comportarse en las redes sociales y si considera que esas recomendaciones son adecuadas, si se deben llevar a la práctica, y en su caso, si serían aplicables al responsable de los organismos reguladores.

Muchas gracias. **(Aplausos)**.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 40

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

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario VOX, el señor Figaredo Álvarez-Sala.

El señor **FIGAREDO ÁLVAREZ-SALA**: Señor Ruiz de Lara, muchísimas gracias por su comparecencia. El compañero de Podemos no encuentra procedente su comparecencia porque habla de la independencia del Poder Judicial, precisamente una independencia que él y su partido pretenden socavar, destruir y básicamente anular. Claro, si viene algún experto en la materia y con conocimiento de causa y le critica, es evidente que esa crítica no le guste. Por el contrario, yo reconozco que he encontrado su intervención muy ajustada a la cuestión que hoy nos trae aquí, la he encontrado además muy clarificadora. Es imprescindible que analicemos la independencia de uno de esos primeros órganos o buques insignia de la democracia española como es el Poder Judicial. Es fundamental esa independencia del Consejo General del Poder Judicial que usted ha planteado, así como esa necesaria revisión del sistema, o por el contrario, esa necesaria protección del sistema, o ambas cosas.

Me gustaría hacerle dos preguntas que me crean dudas —sinceramente no lo tengo claro— y me interesaría mucho saber su criterio. En primer lugar, ¿tendría sentido de alguna forma impedir que aquellos miembros de la carrera judicial que en un momento dado ejercen labores políticas retornen acto seguido y sin solución de continuidad a la carrera judicial? Es decir, ¿el ejercicio de labores políticas para un miembro de la carrera judicial le tizna o tinta de alguna forma y le hace dependiente y, por tanto, incompatible con el ejercicio del Poder Judicial?

En segundo lugar, ¿tendría sentido, como usted plantea, fomentar la elección de los jueces por los jueces? ¿No existiría un riesgo de que los propios jueces dentro de sí mismos, del propio cuerpo, comiencen a politizarse, como ya hacen de hecho, de tal forma que al final las elecciones internas dentro del sistema judicial no fuesen más que un reflejo de las elecciones políticas? Otra cuestión está relacionada en cierto modo con una pregunta que realizaba el señor Bal. ¿No debería implementarse de forma compatible los dos sistemas, por un lado, la elección, y por otro, un sistema meritocrático de puntos que categorice a los candidatos para luego ser elegibles para un determinado puesto? Y si esto se hiciese, ¿cómo se diseñaría este sistema? Es decir, ¿es realizable o implementable un sistema de estas características que funcione o estamos hablando aquí de teoría-ficción? Al final vemos que muchos de los sistemas supuestamente idílicos que van aplicándose con el largo plazo se empiezan a ver sus fallas y sus problemas. ¿Un sistema como este tendría sentido y sería válido? Son dos preguntas muy amplias, pero me gustaría que concretara un poco más.

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

A continuación por el Grupo Parlamentario Popular tiene la palabra el señor Postigo Quintana.

El señor **POSTIGO QUINTANA**: Gracias, presidente.

Decía el anterior compareciente, el señor Aragón, que quizás a su edad estaba en una situación un poco senil. Yo pienso ahora mismo que venir todos los días del otro lado de la sierra me debe estar afectando un poco también a mi cabeza. Realmente, y sin que sirva de precedente, comparto lo que ha comentado el señor Honrubia. Asumo la autocrítica como miembro de esta Comisión de que pueda venir un compareciente a hablar de algún asunto —en el que entraré porque ha hablado usted de él y simplemente por educación y por deferencia tendré que entrar— y que no hable —agradeciéndole, vuelvo a insistir, su comparecencia y su intervención— para lo que está llamado, para el motivo de esta Comisión. Esta Comisión tiene como objeto —entrecomillas— «el análisis de las medidas necesarias para reforzar la imparcialidad e independencia de las autoridades independientes y organismos de regulación». Evidentemente, hemos visto también cómo la primera intervención se ha salido un poco o bastante del tema, pero, bueno, al final ha centrado un poco la intervención. En este momento, le tengo que decir, señor Ruiz de Lara, que no me considero en condiciones de poder replicarle a algo de lo que usted nos ha dicho, porque aquí no hemos venido a hablar de la independencia del Poder Judicial ni del Consejo General del Poder Judicial. Yo le agradezco muchísimo su intervención, y además es que me he permitido, como todos los que estamos aquí, a la hora de preparar nuestras intervenciones, aprender y saber todo lo más que podamos de cada uno de nuestros comparecientes. Tengo mucha información suya, en muchos casos la comparto, y en otros, no. Vuelvo a insistir, asumo la autocrítica, señor presidente, de que venga un compareciente, sin que se la haya dicho con precisión y con claridad qué es lo que esperamos de él.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 41

En ese sentido, señor Ruiz de Lara, yo pensaba hacerle varias preguntas sobre las autoridades independientes y los órganos de regulación. Yo no sé si hacérselas o no, pero aprovechando que pasa el Pisuerga y viendo usted de lo que nos hablaba, me va a permitir que, sin ser objeto de la materia de esta Comisión, le pregunte con respecto a algunos de sus planteamientos. Usted ha dicho que estamos en un punto de no retorno. Me parece muy drástico pensar en esta vida que estamos en un punto de no retorno, porque carecer de esperanza en esta vida no es bueno para nadie. Por otro lado, de su intervención he podido subrayar en algunos aspectos que usted dice que el nombramiento de los doce vocales del Consejo General del Poder Judicial debe ser por sus pares, es decir, por sus propios jueces, para evitar la politización de sus miembros, del amiguismo y del nepotismo. ¿No cree usted que se puede dar ese amiguismo, ese nepotismo e incluso llegar a ser endogámico dentro de la propia judicatura? ¿Cree usted que desaparecería realmente ese oportunismo, del que ha hablado usted, y el padrino dentro de la propia magistratura? ¿Cree que desaparecerían las ambiciones profesionales y que estas no se priorizarían sobre la preservación de la independencia judicial, aun siendo nombrados por los propios pares? Todas estas son cuestiones que les planteo son entrecuilladas de algunos de sus escritos que he tenido la oportunidad de leer.

Ahora sí que me gustaría preguntarle sobre algunos temas de los que trata esta Comisión. ¿Cómo cree usted que debería ser la designación de los miembros y presidentes de las autoridades independientes de los órganos reguladores, por méritos o por capacidad profesional? ¿Qué tipo de elección tendría que ser? ¿Qué tipo de mandato —ya acabo, presidente, gracias— tendría que ser, de uno o dos? ¿Tendría que haber una cierta nevera, como muy bien utiliza la palabra un compañero mío del Grupo Parlamentario Popular, entre la asignación de una responsabilidad o de otra?

El señor **PRESIDENTE**: Señor Postigo, está fuera de tiempo. Tiene que terminar.

El señor **POSTIGO QUINTANA**: Ya termino.

¿El régimen retributivo de cada una de las administraciones tiene que ser igual para cada uno de los órganos reguladores y autoridades administrativas?

Gracias, presidente.

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

A continuación tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Socialista, la señora González Pérez.

La señora **GONZÁLEZ PÉREZ**: Gracias, presidente.

Buenas tardes y bienvenido, señor Ruiz de Lara, a esta Comisión. Me uno a las manifestaciones de los portavoces de los grupos de Unidas Podemos y Popular. Señor Ruiz de Lara, en la exposición de motivos de la creación de la subcomisión para el estudio de la independencia e imparcialidad de las autoridades independientes y organismos de regulación se señalaba textualmente que la importancia del tema propuesto radica en que estas autoridades independientes son entidades de derecho público asociadas a la Administración General del Estado y con personalidad jurídica propia tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre sectores económicos o actividades determinadas. Su funcionamiento debe estar regido por el respeto a los valores constitucionales, la autonomía de gestión, la limitación del poder y la independencia respecto a la contienda partidista. Como habrá podido comprobar, el objeto de estudio de esta subcomisión no es el Poder Judicial ni el Consejo General del Poder Judicial, sino las autoridades administrativas independientes, cuyo funcionamiento ya llevamos unas semanas estudiando. Los grupos parlamentarios proponen expertos para hablar del objeto de la misma. Ya han pasado por la subcomisión presidentes de autoridades independientes y profesores y expertos con acreditada trayectoria en el estudio de esta materia y han hablado desde diversos puntos de vistas de las autoridades independientes, no de otra cosa. Sin embargo, usted en lugar de hablarnos de autoridades administrativas independientes, nos ha hablado básicamente de la independencia judicial y del sistema de elección del Consejo General del Poder Judicial, sin que este tema sea el objeto de esta subcomisión.

Señor Ruiz de Lara, quiero recordarle que la justicia emana del pueblo y que el pueblo está representado por los diputados y diputadas, y los senadores y senadores, democráticamente elegidos. Nosotros no vamos a redactar informe alguno sobre si el sistema de elección del Consejo General del Poder Judicial debe ser parlamentario o corporativo. Usted ha expresado su opinión favorable al sistema de elección corporativa; nuestro grupo es partidario del sistema de elección parlamentaria, pues en

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 42

nuestra opinión es el único que garantiza la legitimación democrática del órgano de gobierno del Poder Judicial y en ningún caso afecta a la independencia judicial que está plenamente garantizada por otros mecanismos en nuestro sistema constitucional. ¿O es que Alemania o Estados Unidos, dos sistemas donde ni siquiera existe un consejo de autogobierno judicial y la alta magistratura es nombrada directamente por el Poder Ejecutivo y Legislativo, son sistemas donde no se garantiza la independencia judicial? Claro que no. Señor Ruiz de Lara, yo no sería fiel al mandato de esta Cámara si entrara a explayarme en las fundadas razones por las que el Grupo Parlamentario Socialista está a favor del sistema de elección parlamentaria del Consejo General del Poder Judicial, para eso está la Comisión de Justicia.

Le voy a preguntar por el objeto de esta subcomisión, que es mi obligación y usted me tendrá que contestar sobre dicho objeto, pues también es su obligación cuando ha accedido a venir aquí hoy. En cuanto al sistema de nombramiento, dado que parece creer que el nombramiento de los cargos directivos contamina automáticamente la independencia de una institución, ¿los dirigentes de las autoridades independientes como el gobernador del Banco de España, o el presidente del Comisión Nacional del Mercado de Valores deberían ser nombrados por un sistema de elección corporativa en lugar de ser elegidos por el Gobierno? ¿Quiénes serían los que elegirían esos dirigentes? ¿Los entes supervisados, los miembros del Consejo General de Economistas de España, los que cotizaran en bolsa? ¿Sería ese sistema mejor que el actual?

Al igual que ocurre con el Consejo General del Poder Judicial, las autoridades independientes tienen competencias de supervisión y sanción de los que operan en su sector. En el caso de que existiera algún tipo de elección corporativa, ¿no sería peligroso que sean los propios supervisados quienes elijan a su órgano de supervisión? Usted no ve ningún problema en que sean los jueces quienes elijan a su órgano de gobierno que debe inspeccionarles o sancionarles, así que deduzco que en este caso tampoco ve problema alguno. Me gustaría saber por qué no ve un problema donde otros sí lo vemos.

Al hablar de autoridades independientes es obligado preguntarle por la parte más problemática de este sistema: la rendición de cuentas. Descartado por el propio sistema que los dirigentes de las autoridades independientes respondan ante el poder democrático, me gustaría conocer su opinión sobre las posibles vías alternativas para incrementar la rendición de cuentas ante el Parlamento. Señor Ruiz de Lara, lo que mueve a los socialistas en esta subcomisión es la mejora de la estructura institucional y acumular testimonios que conduzcan a la redacción de unas conclusiones acertadas. Con ese espíritu, le pido a usted que conteste a nuestras preguntas. No es este ni el momento ni el lugar para otro tipo de debates. A usted algún grupo le ha utilizado para propiciarlo en una sede que no es la más adecuada.

No son debates de los que huyamos, porque tenemos sólidas razones para defender nuestra postura, pero hay que respetar el mandato que aquí nos hemos dado.

Muchas gracias. **(Aplausos)**.

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

A continuación tiene la palabra, para cerrar esta comparecencia y para responder a las preguntas realizadas o comentarios que ha recibido, el señor Ruiz de Lara.

El señor **RUIZ DE LARA** (magistrado del Juzgado Mercantil número 11 de Madrid y portavoz nacional de la Plataforma por la Independencia Judicial): Muchas gracias por las intervenciones de los grupos parlamentarios. Voy a empezar por el Grupo Parlamentario Ciudadanos. La primera pregunta que me ha hecho es por qué no está bien que los políticos elijan al Consejo General del Poder Judicial. Pues mire, no porque lo diga yo sino porque lo dice el Grupo de Estados contra la Corrupción, la Unión Europea y la Comisión de Venecia, es decir, todos esos informes de grupos que nos atañen por nuestra pertenencia a la Unión Europea y que muchos de los grupos parlamentarios, en definitiva, se saltan. ¿Por qué no está bien? Porque la justicia no solo debe ser independiente, que he remarcado que lo es y tenemos un Poder Judicial independiente, sino que además debe parecerlo. Yo he reivindicado que la mayoría de los jueces y magistrados, todos los jueces y magistrados, son independientes. Pero, oiga, es que el sistema introduce un riesgo de politización. Imagínense que yo quiero ser vocal del Consejo General del Poder Judicial, que estoy en la Audiencia Nacional y que me toca un caso de corrupción política. Y yo sé que para ser vocal del Consejo General del Poder Judicial necesito un padrino político. Oiga, el riesgo está en que yo condicione mis investigaciones penales para llegar a ser vocal del Consejo General del Poder Judicial. Y es que yo reivindico que los jueces y magistrados son

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 43

independientes, pero como haya uno solo que piense en eso ya se está distorsionando el sistema judicial y nuestro Estado de derecho y la separación de poderes.

Me ha preguntado también por el tema de los nombramientos. Yo distinguía dos tipos de nombramientos. En el caso de los cargos gubernativos de la carrera judicial ofrecía un sistema de elección por los jueces y magistrados, tal como se hace con la Sala de Gobierno de los tribunales superiores de justicia o de los jueces decanos, o bien un sistema alternativo con unas bases de nombramiento adecuadas, tipificando los criterios objetivos para ponderar con criterios prioritarios quién va a ser designado por el Consejo General del Poder Judicial. Pero es que no existe ninguno de los dos sistemas. En los puestos gubernativos se valoraría el programa de actuación de ese candidato para ser presidente del Supremo, presidente del TSJ o presidente de una audiencia provincial, y en los puestos relativos a funciones estrictamente jurisdiccionales como magistrados del Supremo se valoraría, evidentemente, la calidad de las resoluciones judiciales, el conocimiento jurídico de ese magistrado.

También me ha preguntado qué sucede con los jueces de nuevo ingreso, cómo pueden progresar. Pues mire, en la carrera judicial, difícilmente. Yo tengo 41 años, estoy en el Juzgado Mercantil número 11 de Madrid, a mí nadie me ha colocado aquí, ha sido sacando una oposición a la carrera judicial objetiva —que algunos de ustedes, por cierto, también quieren cambiar para meter la mano en el acceso a la carrera judicial—, y el segundo motivo ha sido por la especialidad en la jurisdicción mercantil. A partir de ahí, me puedo jubilar en este Juzgado Mercantil número 11 de Madrid porque ya no tengo más progresión dentro de la carrera judicial. No todos los nombramientos de altos cargos judiciales obedecen a una cadena de padrinazgo. Yo no quiero desacreditar a los magistrados del Tribunal Supremo, pero hay determinados puestos de magistrados que llegan al Tribunal Supremo por la cadena de favores y por conocer a algún vocal del Consejo General del Poder Judicial. Es así. Miren, de una comisión de expertos de 2013, curiosamente, hay varios que terminan en altos cargos de la judicatura; el señor presidente del Tribunal Supremo, Carlos Lesmes; el señor Fernando Román, que es amigo del presidente del Tribunal Supremo y termina en la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo; la señora Esperanza Córdoba Castroverde. Oiga, es que hay gente que hace carrera política dentro del Consejo General del Poder Judicial para pasar del Consejo a altos cargos de la judicatura. Con esto creo que he contestado al Grupo Parlamentario Ciudadanos.

El portavoz de Unidas Podemos me dice que no me he ajustado a la temática. A mí me ha propuesto la Comisión parlamentaria, no es que me utilice algún grupo parlamentario. Ustedes me han llamado a la Comisión parlamentaria con un título concreto: Autoridades independientes. Por cierto, sin definir el marco conceptual del objeto de la comparecencia. Entonces, si ustedes no definen el marco conceptual del objeto de la comparecencia y citan a un magistrado, piensen que tienen bastantes probabilidades de que les hablen de la carrera judicial y del Consejo General del Poder Judicial, que, por cierto, aunque a algunos les pese, también debería ser una autoridad absolutamente independiente y ajena a elecciones políticas.

Me ha preguntado sobre cláusulas abusivas injustas y las presiones del poder económico. Pues mire, yo comparecí hace unos años ante una Comisión parlamentaria precisamente para hablarles de cláusulas abusivas. Yo y otros tantos magistrados hemos planteado unas trece cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea para denunciar una legislación hipotecaria que no se ajustaba al ordenamiento comunitario, a la Directiva 93/13, con lo cual eso de las presiones de entidades económicas creo que no se ha producido. Lo que he visto —precisamente en esa Comisión parlamentaria en la que comparecí les propusimos una serie de recomendaciones en materia de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil y del texto refundido de la Ley Concursal— es que ha habido poquísimas iniciativas parlamentarias para proteger al deudor hipotecario y a la persona que esté en situación de precariedad en los procedimientos de ejecución hipotecaria. ¿Por qué no introducen en el texto refundido de la Ley Concursal —incluso les facilito la reforma— un mecanismo de control de oficio de cláusula abusiva por parte del juez del concurso para proteger al deudor hipotecario y a la persona que esté en situación de precariedad? No sé si es por desconocimiento o por falta absoluta de interés.

Me han preguntado además por la transparencia y la limitación de mandatos. Le voy a contestar porque el representante del Partido Popular también me ha llamado curiosamente la atención sobre dos cuestiones que me ha presentado el Grupo de Unidas Podemos. Después de quejarse de la temática de mi intervención en esta Comisión parlamentaria, me pregunta qué me parece que se hagan públicas cenas —supongo que mías— de un magistrado con alguna diputada. Podría haber tenido un poquito de valentía y haber dicho exactamente a qué se refería, pero, en cualquier caso, le voy a contestar. Yo le

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 44

invito a cenar cuando quiera y le explico todas aquellas reformas que necesita la Ley Orgánica del Poder Judicial para garantizar la independencia judicial y para que ustedes no metan sus manos dentro del Poder Judicial. **(Rumores)**. En cuanto a la libertad de expresión y los *tuits* que se pueden escribir —no sé si se refiere a algún magistrado— sobre algunas cuestiones públicas, la verdad es que yo prefiero que los ciudadanos escriban y ejerzan su libertad de expresión, que desde la subdelegación del Gobierno de Violencia de Género se utilice esa subdelegación para llamar prevaricador a un magistrado de la Audiencia Nacional, al juez García Castellón, porque dicta una resolución que parece no ser acorde con el gusto del partido político que ha nombrado a la delegada del Gobierno de Violencia de Género. **(Rumores)**.

VOX me ha planteado, entre otras cuestiones, la incompatibilidad de las puertas giratorias. Pues mire, coincido en el sentido de que esa era una de las reformas que les proponía. Ahora mismo no es solo que haya una situación de incompatibilidad del juez que vuelve a la carrera judicial y ha estado previamente en política, que ya compromete la apariencia de imparcialidad —insisto, la justicia no es solo ser independiente sino también parecerlo de cara a la ciudadanía—; no es solo que en el actual sistema no exista ningún período de congelación —aunque no para todos los cargos judiciales porque, evidentemente, en un juzgado mercantil o en un juzgado de familia difícilmente voy a ver casos que tengan una implicación política extraordinaria, pero ¿qué sucede si me incorporo a la Audiencia Nacional donde puede haber implicaciones de cargos políticos con intereses y repercusiones políticas para alguno de los partidos políticos?—; es que, además, el período que uno pasa en situación de servicios políticos se computa a todos los efectos de antigüedad dentro de la carrera judicial. Y si yo me voy mañana a cualquier despacho de abogados como socio de ese despacho y ejerzo una labor jurídica, no se computa para nada a efectos de antigüedad en la carrera judicial, con lo cual estoy en una posición de desventaja en relación con ese magistrado que se ha ido, en el ejercicio de su legítimo derecho, a funciones políticas. Por tanto, o se establece un período de congelación para incorporarse a determinados órganos judiciales o directamente creo que se debe penalizar de alguna forma esas puertas giratorias entre la justicia y la política.

En cuanto a la elección por los jueces y el principio meritocrático, yo distinguía dos motivos fundamentales; uno, los vocales del Consejo, que Greco dice que se elijan 12 de los 20 vocales, y yo no digo los 20 sino 8, que se elegirán entre juristas de reconocida competencia por las Cortes. Y respecto del principio meritocrático, le remarcaba las bases de nombramiento y la necesidad de que se definan con claridad, con criterios precisos y con un orden de prioridad, para evitar la mera arbitrariedad y las cadenas de padrinazgo dentro de la judicatura.

Al representante del Grupo Popular le diré que ya veo que en cuanto a la temática no hay mucha unanimidad porque el señor Bal me ha dicho que consideraba que sí era el objeto de la comparecencia. Insisto, no han definido ustedes el marco conceptual del objeto de mi comparecencia, con lo cual eso impúteselo a los responsables de mi citación aquí. En segundo lugar, respecto a carecer de esperanza, créame, yo la tengo y considero que con una nueva composición del arco parlamentario se obtendrán las mayorías suficientes para dar cumplimiento al informe del Grupo de Estados contra la Corrupción.

Respecto al nombramiento de los vocales del Consejo del Poder Judicial y su carácter endogámico y de corporativismo, pues me sorprende muchísimo su intervención porque su grupo parlamentario y el líder de su partido político han reivindicado que los 12 vocales se elijan por los jueces. Otra cosa le digo, sería incoherente participar en esa farsa de padrinazgo político, porque si ustedes ahora se dedican a elegir a los suyos bajo el tema del consenso y del bloqueo —fíjese que todavía no lo han hecho, espero que no lo hagan—, pues incurrirían en lo que siempre se ha producido en las últimas legislaturas. Yo le he ofrecido un sistema; comprométanse mañana, salgan al público y digan: miren, el Consejo se debe renovar —yo creo que se debe renovar—, sí, pero nosotros renunciamos a la elección de vocales del Consejo. Nosotros instamos a la carrera judicial a que promuevan unas elecciones judiciales y elegiremos a los candidatos más votados dentro de esas elecciones judiciales. Si el resto de los grupos parlamentarios no quieren hacerlo, ustedes estarán exentos de cualquier acusación de politización o de participar en cualquier tipo de farsa política y mantendrán su honor, su palabra y su credibilidad.

La portavoz del Grupo Socialista me ha dicho que la justicia emana del pueblo. Yo le ruego encarecidamente que se lean los informes del Grupo de Estados contra la Corrupción, que se lean los informes de la Comisión de Venecia y que escuche también la entrevista del líder de su partido, del señor Pedro Sánchez Pérez-Castejón, en la que dice que se debería terminar con esa politización, con ese

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 323

10 de marzo de 2021

Pág. 45

reparto de los partidos políticos del Consejo General del Poder Judicial. Otra cosa es que, a lo mejor, la palabra de determinados políticos pues no tenga mucha credibilidad. **(Rumores.—Un señor diputado: Está faltando al respeto.—Una señora diputada: Sí, está faltando al respeto).**

Señor presidente, si me dejan terminar la intervención...

El señor **PRESIDENTE**: Le están dejando perfectamente. Continúe.

El señor **RUIZ DE LARA** (magistrado del Juzgado Mercantil número 11 de Madrid y portavoz nacional de la Plataforma por la Independencia Judicial): Simplemente, en cuanto a la batería de preguntas que me han hecho sobre otras autoridades independientes, que dicen que es el objeto expreso de la comparecencia, yo sí defino un sistema meritocrático, pero por cuestiones de transparencia, por cuestiones de objetividad. Es decir, que haya una verdadera comparecencia de los candidatos a los distintos organismos independientes y organismos reguladores; si van a ser elegidos por las Cortes Generales, que haya una verdadera comparecencia y se valoren y se motiven esas designaciones con base en criterios estrictamente meritocráticos, pero que esos criterios meritocráticos no sea la cercanía a uno u otro partido. Aunque ustedes no coincidan en cuál era el objeto de la comparecencia, sí les digo que el tema de la designación de altos cargos de la carrera judicial se parece mucho a la designación de cualquier otro cargo de organismos o autoridades independientes. Yo definiendo un sistema meritocrático que se defina con absoluta transparencia, y los criterios que les he expuesto en cuanto a las reformas que se deben hacer en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en las bases de nombramientos son perfectamente extrapolables a cualquier designación de altos cargos de organismos o autoridades independientes.

Para finalizar, me han preguntado qué me parecería si la Comisión Nacional del Mercado de Valores la eligieran sus miembros. De verdad, yo reivindico y le digo a la representante del Grupo Parlamentario Socialista que no son mis propuestas sino las de la Unión Europea, del Grupo de Estados contra la Corrupción y de la Comisión de Venecia. La pregunta es si ustedes quieren cumplir esas propuestas o quieren permanecer ajenos a lo que nos exige la Unión Europea; desde luego, es su decisión. Yo confío en que una nueva composición del arco parlamentario decida cumplir con las exigencias de la Unión Europea.

El señor **PRESIDENTE**: Le agradecemos su comparecencia, señor Ruiz de Lara, y sus aportaciones al trabajo de la Comisión, que luego los grupos decidirán —lo quiero recordar— en qué medida quieren o no incorporarlas al dictamen. Asimismo, quiero recordar que cuando desde esta Mesa se envía la solicitud de comparecencia, se hace a los comparecientes que ha propuesto cada grupo y han sido aprobados en esta Mesa con la información de cuál es el objeto de estudio de la Comisión. Es después, a libertad del compareciente, cuando este decide en qué dirección lo enfoca, y luego les corresponderá a ustedes la libertad de decidir cada uno cuánto incorporan o no al dictamen final de la Comisión. Por tanto, le agradecemos la comparecencia y que haya contribuido a los trabajos de esta Comisión.

Les recuerdo que, si quieren, tras otra de esas pausas nuestras de un minuto, nos quedamos a continuación para celebrar rápidamente una reunión de Mesa y portavoces.

Muchas gracias. Se levanta la sesión.

Eran las ocho y veinticinco minutos de la noche.