

LOBPA

# C O R T E S

## DIARIO DE SESIONES DEL

# SENADO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. CECILIO VALVERDE MAZUELAS

Sesión Plenaria núm. 170 (extraordinaria)

celebrada el miércoles, 28 de julio de 1982

### ORDEN DEL DIA (continuación)

Dictámenes de Comisiones sobre proyectos y proposiciones de Ley remitidos por el Congreso de los Diputados:

- De la Comisión de Constitución en relación con el proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (continuación) («Boletín Oficial de las Cortes Generales», Senado, Serie II, número 284, de 23 de julio de 1982).

(Continúa el orden del día en el «Diario de Sesiones» número 171, de 29 de julio de 1982.)

## SUMARIO

*Se reanuda la sesión a las diez y cincuenta minutos de la mañana.*

*Continúa el orden del día.*

*Dictámenes de Comisiones:*

**De la Comisión de Constitución en relación con el proyecto de Ley Orgánica**

Página

**nica de Armonización del Proceso Autonómico (continuación) . . . . .**

Página

**Título de la Ley . . . . . 8412**

*El señor Unzueta Uzcanga defiende el voto particular formulado por el Grupo de Senadores Vascos. En turno en contra, interviene el señor Prats i Catalá. A continuación, el señor Casa-*



*demont Perafita defiende el voto particular presentado (enmienda número 106). En contra, usa de la palabra el señor Ruiz Risueño. En turno a favor de voto particular, interviene el señor Benet Morell. Acto seguido usan de la palabra de nuevo el señor Casademont Perafita, el señor Ruiz Risueño y el señor Benet Morell. El señor Unzueta Uzcanga usa de la palabra en turno de portavoces. Para rectificaciones, intervienen los señores Prats i Catalá y Ruiz Risueño.*

*Sometido a votación, fue rechazado por 16 votos a favor y 130 en contra el voto particular del Grupo de Senadores Vascos.*

*Quedaron rechazados por 16 votos a favor y 130 en contra los votos particulares de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer y el del señor Benet.*

*Fue aprobado por 130 votos a favor y 16 en contra el Título del dictamen y del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.*

Página

**Artículo 1.º** ..... 8426

*El señor Casademont Perafita defiende el voto particular presentado (enmienda número 107). En contra, interviene el señor Mir Mayol. En turno a favor, usa de la palabra el señor Torres Perenya. En contra, interviene el señor Ruiz Risueño. En turno de réplica intervienen de nuevo el señor Casademont Perafita y el señor Torres i Perenya.*

*Seguidamente, el señor Unzueta Uzcanga defiende el voto particular del Grupo de Senadores Vascos (enmienda número 146) que afecta al apartado 1. En contra, usa de la palabra el señor Casas Vila. El señor Unzueta Uzcanga defiende los votos particulares de los Senadores Vascos en relación con la enmienda número 147, que afecta al apartado 8 y que postula su supresión. En turno de portavoces, intervienen los señores Prats i Catalá, Unzueta Uzcanga y Mir Mayol.*

*Sometidos a votación, fueron rechazados los votos particulares correspondientes a las enmiendas números 107, 60 y 11 por 15 votos favorables y 126 en contra.*

*Asimismo, fue rechazado por 15 votos a favor y*

*126 en contra el voto particular de Senadores Vascos (enmienda número 146).*

*Fue rechazado por 15 votos a favor y 126 en contra el voto particular del Grupo de Senadores Vascos (enmienda número 147).*

*Quedó aprobado por 126 votos a favor y 15 en contra el artículo 1.º, conforme al dictamen del proyecto de Ley.*

*Se suspende la sesión a las dos de la tarde.*

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

Página

**Artículo 2.º** ..... 8443

*El señor Casademont Perafita defiende los votos acumulados contenidos en la enmienda número 108 y enmienda número 61. El señor Portabella Rafols consume un turno a favor. Seguidamente, el señor Torres i Perenya defiende el voto particular que se corresponde con la enmienda número 13 que postula la supresión total del artículo. El señor Unzueta Uzcanga defiende el voto particular del Grupo de Senadores Vascos que se corresponde con la enmienda número 148. Seguidamente intervienen el señor Prats i Catalá, el señor Unzueta Uzcanga y el señor Ministro de Administración Territorial (Arias-Salgado y Montalvo). Para rectificar, usan de la palabra, nuevamente, los señores Unzueta Uzcanga y el señor Ministro de Administración Territorial (Arias-Salgado y Montalvo), Torres i Perenya i Prats i Catalá. En turno de portavoces, interviene el señor Ruiz Risueño.*

*Fueron rechazados, por 12 votos a favor y 119 en contra, los votos particulares de los señores Benet y Portabella.*

*Quedaron rechazados, asimismo, los votos particulares de los señores Casanelles, Rahola y Torres por 12 votos a favor y 119 en contra.*

*Fue rechazado, por 12 votos a favor y 119 en contra, el voto particular del Grupo de Senadores Vascos.*

*Quedaron rechazados, por 12 votos a favor y 119 en contra, los votos de los Senadores Vascos, enmienda número 149 y de los Senadores Rahola, Torres y Casanelles, enmienda número 12.*

*Se rechazaron, por 12 votos a favor y 119 en con-*



*tra, los votos de los señores Casademont, Escoda i Pi-Sunyer, enmienda número 119.*

*Quedó rechazado, por 12 votos a favor y 119 en contra, el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 150.*

*Fue rechazado, por 12 votos a favor y 119 en contra, el voto particular de adición de los señores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 118.*

*Quedó aprobado, por 119 votos a favor y 12 en contra, el artículo 2.º, conforme al dictamen de la Comisión.*

Página

**Artículo 3.º** ..... 8460

*Fue aprobado el artículo 3.º, conforme al dictamen de la Comisión, por 119 votos a favor y 12 en contra.*

Página

**Artículo 4.º** ..... 8460

*El señor Casademont Perafita defiende los votos particulares agrupados correspondientes a las enmiendas 111, 38, 62 y 15, relativos a la supresión del artículo 4.º*

*El señor Unzueta Uzcanga defiende los dos votos particulares presentados por el Grupo de Senadores Vascos al artículo 4.º El señor Benet Morell defiende el voto particular de los Senadores Benet y Portabella correspondiente a la enmienda número 83. El señor Ferrer i Gironés retira el voto particular presentado (enmienda número 2). El señor Ferrer Profitós defiende las enmiendas 138 y 139. En turno de portavoces, intervienen los señores Prats i Catalá (Grupo Catalunya, Democracia i Socialisme), Unzueta Uzcanga (Grupo de Senadores Vascos). En turno de rectificación, interviene el señor Prats i Catalá. Por el Grupo Parlamentario Mixto, interviene el señor Torres i Perenya. A continuación lo hace el señor Casas Vila (Grupo Socialista del Senado). Para rectificar, usa de la palabra el señor Unzueta Uzcanga. A continuación interviene el señor Ministro de Administración Territorial (Arias-Salgado y Montalvo). En turno de portavoces, usa de la palabra el señor Ruiz Risueño (Grupo Unión de Centro Democrático).*

*Sometido a votación, fue rechazado por 15 votos a favor y 123 en contra el voto particular del Gru-*

*po de Senadores Vascos, enmienda número 151.*

*Fue rechazado, asimismo, por 15 votos a favor y 123 en contra, el voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 83.*

*Quedó rechazado, por 15 votos a favor y 123 en contra, el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 152.*

*Fue rechazado, por un voto a favor, 135 en contra y dos abstenciones, el voto particular del señor Ferrer i Gironés, enmienda número 1.*

*Quedó rechazado, por un voto a favor, 133 en contra y cuatro abstenciones, el voto particular del Senador Ferrer Profitós, enmienda número 139.*

*Fue rechazado el voto particular de los señores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 112, por 15 votos a favor, 122 en contra y una abstención.*

*Quedó aprobado, por 123 votos a favor y 15 en contra, el artículo 4.º, conforme al dictamen de la Comisión.*

*Se suspende la sesión.*

*Se reanuda la sesión.*

Página

**Artículo 5.º** ..... 8478

*El señor Unzueta Uzcanga defiende el voto particular del Grupo de Senadores Vascos correlativo con la enmienda número 153. El señor Rahola de Espona defiende el voto particular correspondiente a la enmienda número 16, que afecta al apartado 1 y que postula su supresión. El señor Benet Morell defiende los votos particulares presentados a este artículo. El señor Casademont Perafita defiende la enmienda número 113 que afecta al apartado 1. A continuación intervienen los señores Morán López y Ruiz Risueño. Para rectificar, usa de la palabra el señor Unzueta Uzcanga.*

*Sometido a votación, fue rechazado el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 153, por 13 votos a favor y 111 en contra.*

*Quedó rechazado, por 13 votos a favor y 111 en contra, el voto particular de los señores Torres, Casanelles y Rahola al apartado 1.*

*Fue rechazado, por 13 votos a favor y 111 en con-*



tra, el voto de los señores Benet y Portabella, que afecta al apartado 1.

Quedó rechazada, por 13 votos a favor y 111 en contra, el voto particular de los señores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer al apartado 1.

Fue rechazado, por 13 votos a favor y 111 en contra, los votos particulares al apartado 2 de los señores Benet y Portabella.

También fue rechazado el voto particular de los señores Benet y Portabella al apartado 3, por 13 votos a favor y 111 en contra.

Se rechazó, por 13 votos a favor, 110 en contra y una abstención, el voto particular de los señores Benet y Portabella al apartado 4.

Fue aprobado, por 111 votos a favor y 13 en contra, el artículo 5.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Página

**Artículo 6.º** ..... 8487

El señor Unzueta Uzcanga defiende la enmienda número 154. En turno de portavoces, interviene el señor Cucó Giner (Grupo Socialista del Senado).

Quedaron rechazados, por 14 votos a favor y 103 en contra, los votos particulares del señor Benet Morell, enmienda número 40.

Asimismo, fue rechazado por 14 votos a favor y 103 en contra, el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 154.

Fue aprobado, por 103 votos a favor y 14 en contra, el artículo 6.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Se suspende la sesión hasta las once de la noche.

Se reanuda la sesión.

Página

**Artículo 7.º** ..... 8489

El señor Torres Perenya defiende la enmienda número 18. El señor Benet Morell defiende la enmienda número 88. El señor Unzueta Uzcanga defiende la enmienda número 155, del Grupo de Senadores Vascos. Seguidamente interviene el señor Baeza Martos.

Fue rechazado el voto particular de los Senadores Rahola, Torres i Perenya y Casanelles, enmienda número 12, por nueve votos a favor y 105 en contra.

Se rechazó, por nueve votos a favor y 105 en contra, el voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 88.

También fueron rechazados los votos particulares de los Senadores Benet, Portabella, Torres Casanelles y Rahola al apartado 2 por nueve votos a favor y 105 en contra.

Quedó rechazado, por nueve votos a favor y 105 en contra, el voto particular correspondiente a la enmienda «in voce» del Grupo de Senadores Vascos.

Fue aprobado el artículo 7.º, conforme al dictamen de la Comisión, por 105 votos a favor y nueve en contra.

Página

**Artículo 8.º** ..... 8494

El señor Torres i Perenya defiende la enmienda número 20.

El señor Unzueta Uzcanga defiende la enmienda número 156, del Grupo de Senadores Vascos. A continuación intervienen los señores Cucó Giner y Ruiz Risueño.

Quedó rechazado, por 15 votos a favor y 97 en contra, el voto particular de los Senadores Casanelles, Rahola y Torres, enmienda número 20.

Fue rechazado el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 156, por 15 votos a favor, 96 en contra y una abstención.

Quedó aprobado, por 97 votos a favor y 14 en contra, el artículo 8.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Página

**Artículo 9.º** ..... 8497

El señor Casademont Perafita defiende las tres enmiendas presentadas e este artículo, números 114, 115 y 116. El señor Unzueta Uzcanga defiende la enmienda número 158, del Grupo de Senadores Vascos. El señor Bosque Hita defiende la enmienda «in voce», formulada en Comisión, que afecta al apartado 2. A continuación interviene el señor Villar Arregui. Seguidamente lo hace el señor Casademont Perafita.

Fueron rechazados, por 15 votos a favor y 113 en contra, los votos particulares del Grupo de Senadores Vascos, de los señores Casademont,



*Escoda y Pi-Sunyer, señor Benet y señor Portabella.*

*También se rechazó, por 15 votos a favor y 113 en contra, el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 158.*

*Fue rechazado, por 15 votos a favor y 113 en contra, el voto particular de los señores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda 116.*

*Fue rechazado, por 16 votos a favor y 112 en contra, el voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 115, al apartado 2.*

*Quedó rechazado el voto particular del Senador Bosque Hita al apartado 2 por 16 votos a favor y 112 en contra.*

*Fue aprobado el artículo 9.º, conforme al dictamen de la Comisión, por 112 votos a favor y 16 en contra.*

Página

**Artículo 10.** ..... 8509

*El señor Casademont Perafita defiende los votos particulares formulados a este artículo. A continuación intervienen los señores Prats i Catalá y Soriano Benítez de Lugo.*

*Fueron rechazados, por 15 votos a favor y 92 en contra, los votos particulares de los Senadores Casademont, Escoda, Pi-Sunyer, Benet y Portabella.*

*Quedó aprobado el artículo 10, conforme al dictamen de la Comisión, por 92 votos a favor y 15 en contra.*

*Fue rechazado, por un voto a favor, 91 en contra y 15 abstenciones, el voto formulado por el señor Bosque Hita.*

Página

**Título II** ..... 8510

*El señor Escoda i Vila defiende la enmienda de supresión del Título II. A continuación intervienen los señores Prats i Catalá, Benet Morell, Arbeloa Muru, Ballarín Marcial y Escoda i Vila.*

*Fueron rechazados, por 14 votos a favor y 104 en contra, los votos particulares que postulaban la supresión del Título II de la Ley.*

Página

**Artículo 11.** ..... 8518

*El señor Escoda i Vila plantea una cuestión de orden, a quien contesta el señor Presidente. El señor Torres i Perenya defiende su voto particular. El señor Rahola de Espona interviene en favor del voto particular. En turno de portavoces, usan de la palabra el señor Portabella Rafols, el señor Irizar Ortega y el señor Nadal Gaya.*

*Sometidos a votación los votos particulares de los Senadores Benet, Portabella, Rahola, Torres y Casanelles, de supresión a la totalidad del artículo, fueron rechazados por 12 votos a favor y 104 en contra.*

*También quedaron rechazados, por 12 votos a favor y 104 en contra, los votos particulares de los Senadores, Torres, Casanelles y Rahola, que afectan a los artículos 11, 12, 13, 14, 15 y 16.*

*Fue aprobado, por 104 votos a favor y 12 en contra, el artículo 11, conforme al dictamen de la Comisión.*

Página

**Artículo 12.** ..... 8526

*Fueron rechazados, por 12 votos a favor y 104 en contra, los votos particulares de los señores Benet, enmienda 46, y Portabella, enmienda número 70, de supresión del artículo 12.*

*Quedó aprobado el artículo 12, conforme al dictamen de la Comisión, por 104 votos a favor y dos en contra.*

Página

**Artículo 13.** ..... 8527

*Fueron rechazados, por 12 votos a favor y 104 en contra, los votos particulares de los Senadores Benet, enmienda 47, y Portabella, enmienda 71.*

*Quedó aprobado el artículo 13, conforme al dictamen de la Comisión, por 104 votos a favor y 12 en contra.*

Página

**Artículo 14.** ..... 8527

*El señor Escoda i Vila defiende el voto particular correspondiente con la enmienda número 19. En turno de portavoces, usa de la palabra el señor Irizar Ortega.*

*Fue rechazado, por 10 votos a favor y 87 en contra, el voto particular de los Senadores Benet y Portabella, de supresión del apartado 1.*



*Quedaron rechazados los votos particulares de los señores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, y de los señores Benet y Portabella, que afectan al apartado 2, por 10 votos a favor y 87 en contra.*

*Fue aprobado, por 87 votos a favor y 10 en contra, el artículo 14, conforme al texto del dictamen.*

Página

**Artículo 15.** . . . . . 8530

*Fue aprobado el artículo 15, conforme al dictamen de la Comisión, por 89 votos a favor y 10 abstenciones.*

Página

**Artículo 16.** . . . . . 8530

*Fue rechazado, por 10 votos a favor y 89 en contra, el voto particular de adición del Senador Torres y de los Senadores Rahola, enmienda número 24.*

*Quedó aprobado el artículo 16, conforme al dictamen de la Comisión, por 89 votos a favor, uno en contra y nueve abstenciones.*

Página

**Artículo 17.** . . . . . 8530

*Fue aprobado el artículo 17, conforme al dictamen de la Comisión, por 89 votos a favor y 10 abstenciones.*

*El señor Presidente levanta la sesión.*

*Eran las tres y treinta minutos de la noche.*

*Se reanuda la sesión a las diez y cincuenta minutos de la mañana.*

**DICTAMENES DE COMISIONES:**

— DE LA COMISION DE CONSTITUCION, EN RELACION CON EL PROYECTO DE LEY ORGANICA DE ARMONIZACION DEL PROCESO AUTONOMICO (*Continuación*).

El señor PRESIDENTE: Se reanuda la sesión para debatir, tras las propuestas de veto que ya

ayer fueron objeto de votación, los votos particulares que derivan de enmiendas que afectan el Título de la Ley o a la concepción de la propia Ley. Son dos votos particulares, uno del Grupo de Senadores Vascos y otro conjunto, por ser de idéntico contenido, de los señores Casademont Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 106, y del señor Benet Morell, enmienda número 35.

El voto particular del Grupo Senadores Vascos postula la siguiente manifestación o afirmación: «La presente Ley no tendrá la consideración de orgánica».

¿Turnos a favor? (*Pausa.*) Lo reserva el Senador Unzueta. ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

El senador Prats i Catalá.

Para turno a favor tiene la palabra, por tiempo de diez minutos, el Senador Unzueta. (*Pausa.*)

Mientras hace su recorrido el Senador Unzueta, me voy a atrever a comunicar a la Cámara, y de paso solicitar su respaldo, que una vez que ya ha terminado lo que pudiéramos llamar debate de totalidad, en este caso subsumido en el profundo y amplio debate que ayer mantuvimos sobre las propuestas de veto, yo quisiera que no tuviese que llamar la atención respecto al cumplimiento del tiempo reglamentario de cada turno, y que no haya excesivas apelaciones a la benevolencia, creo que acreditada, de la Presidencia, porque, en definitiva, no se trata, como ya he dicho en alguna otra ocasión, de que sea o no benevolente la Presidencia; creo que hay que respetar a los demás compañeros de la Cámara que tienen también el derecho a que se cumpla el Reglamento.

Como quedan muchas intervenciones, y ha de ser esta jornada larga y la de mañana seguramente también, ruego de todos los intervinientes que, aunque tengan que hacer algún tipo de renuncia-ción, se ajusten estrictamente al tiempo que cada intervención lleva asignado por el Reglamento, que ahora mismo son ya diez minutos.

El señor Senador Unzueta, cuando quiera, puede usar de la palabra.

El señor UNZUETA UZCANGA: Muchas gracias, señor Presidente, e inicio la defensa de este voto, que está basado en lo que, en nuestra opinión, constituye una inconstitucionalidad más de la LOAPA.

Se trata de que, en nuestro modo de entender las cosas, la LOAPA no puede ser una Ley Orgánica, porque la Constitución no ha hecho una reserva de Ley Orgánica más que para unas mate-



rias concretas y específicas, y no son éstas las contenidas en la Ley llamada de Armonización del Proceso Autonómico.

Si SS. SS. tienen a mano el artículo 81 de la Constitución —que además de ser corto, lo citaré muy brevemente— verán que dice: «Son Leyes Orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el Régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución».

Si de la Constitución pasamos al antecedente inmediato de esta Ley, que es el famoso informe de expertos, y recordamos también lo que decía el extinto prólogo de esta Ley, veremos que sobre la oportunidad —porque así se dice en el informe de los expertos, que es oportuno que se haga la reforma de la LOAPA por la vía de Ley Orgánica— no está tratada más que con un hilván, lo que quiere decir que prácticamente no se hace ninguna justificación de fondo de por qué esta Ley de Armonización tuviera que ser orgánica.

Y ahora viene nuestra argumentación jurídica. En primer lugar, en la Constitución sólo hay sobre el tema de orgánica el artículo que acabo de leer a SS. SS. No hay más.

Surgió la duda, al amparo del artículo 28, creo recordar, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, de si lo que dice la Constitución podía o no podía tener un carácter más amplio, es decir, si la materia orgánica podía estar acotada o referirse a más materias, pero esta duda, por una resolución del propio Tribunal Constitucional ha quedado reducida en el sentido de que sólo pueden ser Leyes Orgánicas aquellas materias expresamente previstas en el artículo 81. Y esto tiene unas consecuencias absolutamente claras y absolutamente precisas. La primera es el concepto de Ley Orgánica; se ha discutido mucho si es oportuno o no que esta técnica de las Leyes Orgánicas se haya trasplantado a la Constitución española, pero éste es un tema que ya supera el trámite en que me encuentro; de hecho, sea oportuno o inoportuno, las Leyes Orgánicas tienen un ámbito material acotado, y, por tanto, son Leyes Orgánicas las que se refieren a esa materia y no aquellas que hayan podido ser aprobadas por un sistema de mayorías especiales. Es decir, no es la forma, sino el fondo o la materia lo que configura una Ley Orgánica y lo que, en definitiva, delimita lo que es materia de una Ley Orgánica y lo que es materia de una Ley ordinaria.

La segunda conclusión es también derivación de la anterior, y es que las materias a que se refieren las Leyes Orgánicas no son un concepto facultativo en el sentido de que puedan unas mayorías parlamentarias ampliar o restringir el artículo 81 de la Constitución. Es un artículo que tasa, que enmarca clarísimamente las materias, y la voluntad parlamentaria o reforma la Constitución o respeta íntegramente ese bloque de materias.

En este sentido, yo haré dos citas muy breves. La primera, de un catedrático de Derecho, que publicó hace muy poco tiempo en un importante periódico dos artículos sobre la LOAPA y que expresamente dice: «Pero es el caso que el proceso autonómico no es materia que la Constitución haya reservado a esta singular modalidad legislativa en que consisten las Leyes Orgánicas. Con independencia ahora de toda valoración positiva o negativa de este sistema de Leyes Orgánicas, lo cierto es que la Constitución ha limitado su ámbito aplicativo a aquellas materias taxativa y exhaustivamente enunciadas en el artículo 81 y concordantes».

Y por si esto fuera poco, para pasar de lo que son opiniones doctas a lo que es resultado de la interpretación suprema que de la Constitución le corresponde hacer en exclusiva al Tribunal Constitucional, porque en nuestra opinión tiene el monopolio de esta interpretación, hay una sentencia de este Tribunal, de 13 de febrero de 1981, de la que voy a leer a SS. SS. un párrafo, porque es absolutamente claro y preciso para que comprendan que lo que yo estoy diciendo ahora en este trámite no es una teoría nacionalista, no es una teoría jurídica, sino que es acogerme a la propia doctrina del Tribunal Constitucional. Dice así uno de los considerados de esta sentencia: «Llevada a su extremo la concepción formal de la Ley Orgánica» —y hago un paréntesis para decir que ayer se defendió en esta Cámara la concepción formal de Ley Orgánica, y sigo con la sentencia—, podría producir en el ordenamiento jurídico una petrificación abusiva en beneficio de quienes, en un momento dado, gozasen de la mayoría parlamentaria suficiente y en detrimento del carácter democrático del Estado, ya que nuestra Constitución ha instaurado una democracia basada en el juego de las mayorías, previendo tan sólo para supuestos tasados y excepcionales una democracia de acuerdo en mayorías cualificadas o reforzadas».



«Por ello —sigue diciendo el alto Tribunal—, hay que afirmar que si es cierto que existen materias reservadas a Leyes Orgánicas, artículo 81 de la Constitución, también lo es que las Leyes Orgánicas están reservadas a estas materias y que, por lo tanto, sería disconforme con la Constitución la Ley Orgánica que invadiera materias reservadas a la Ley Ordinaria.» ¿Quieren SS. SS. más claridad, más precisión y más autoridad, para que, de una vez por todas, cuando enjuicien esta Ley abandonen el concepto formal de Ley Orgánica y se acojan al concepto material que resulta de la Constitución y de la interpretación máxima que de ella ha hecho el Tribunal Constitucional?

Con estos puntos doctrinales y con los artículos de la LOAPA en la mano, díganme SS. SS. cuál de ellos puede acogerse a lo que dice el artículo 81 de la Constitución. Ninguno, y por eso esta Ley es, en cuanto pretendidamente orgánica, una Ley que violenta la Constitución en esta materia.

Ayer se dijo por un Senador que también había tenido el carácter de orgánica la Ley Penitenciaria. No lo discuto, me limito a indicar que basta recordar el artículo 25 de la Constitución donde se habla de los temas penitenciarios y que este artículo está dentro del Título I que se refiere a derechos y deberes fundamentales y que, por lo tanto, esta materia sí tiene encaje en lo que dice el artículo 81 de la Constitución.

Creo recordar que se citó también el artículo 14 que precisa garantizar la igualdad de todos los ciudadanos. No dudo de la validez de este artículo, porque no discuto la igualdad de todos los ciudadanos, lo que sí digo es que, entonces, todo tiene carácter de orgánica, porque no concibo que pueda haber una actividad legislativa que no respete la igualdad de los ciudadanos.

Iré terminando, señor Presidente, para ser respetuoso con el tiempo.

Los propios autores del informe de expertos también han pensado de forma distinta a como dicen en el informe, aunque añadido que es bien poco lo que dicen al respecto en el informe. Yo tengo aquí citas de expertos que han firmado este informe que cuando no sospechaban que iban a ser autores de este informe, sostenían lo contrario. Tengo tres citas, pero como se me ha encendido la luz amarilla, señor Presidente, voy a hacer sólo una, porque esa cita tiene detrás de sí las firmas del señor García de Enterría y de don Tomás Ramón Fernández que, por supuesto, son dos fir-

mantes del informe de expertos. Decían antes de firmar el informe: «Entendemos que una interpretación extensiva de este conjunto de materias no es sostenible seriamente, a menos que se pretenda propiciar un bloque de la actividad legislativa de desarrollo de las mismas, especulando con la exigencia de la mayoría absoluta del Congreso».

Ustedes me dirán si no es toda una pirueta ideológica y doctrinal sostener ahora, con el informe, lo que dice la LOAPA.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: Para turno en contra tiene la palabra el señor Prats i Catalá.

El señor PRATS I CATALA: Si la Presidencia me lo permite, haré el turno en contra desde el propio escaño.

Señor Presidente, señorías, aquí se enfatiza, a veces con notas de arrogancia, la inconstitucionalidad de la Ley, en base a unos fundamentos jurídicos deducidos de una interpretación discutibilísima y, a mi juicio, impropia del artículo 81.1 de la Constitución.

Aquí no se ha hecho en absoluto ninguna mención a un precepto, el artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que yo argumentaba, junto con la línea de comportamiento seguida por estas Cámaras en materia de Leyes Orgánicas, como un elemento importante a tener en cuenta en defensa de la concepción formal de Ley Orgánica. Pero no defendí la concepción formal de Ley Orgánica, dije que ésa era una cuestión que todavía está, doctrinal y jurisprudencialmente, por resolver y que hay argumentos de peso a favor de la concepción formal de Ley Orgánica, y me puse deliberadamente en el terreno de la concepción material de Ley Orgánica.

Aquí se ha argumentado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, concretamente la sentencia de 13 de febrero de 1981, en favor de la concepción material de Ley Orgánica, pero, como sucede casi siempre, se cita sólo la parte de la sentencia que interesa a la causa que se defiende y se silencia absolutamente el resto de la sentencia. El resto de la sentencia es un reconocimiento expreso a que el juego de la concepción formal de Ley Orgánica esté presente, modulando la concepción material, que es aquella de la que parte el Tribunal Constitucional, haciendo concesión, sin embargo, a la concepción formal



en la medida en que el propio Tribunal Constitucional dice que cuando sucede que el legislador, en un texto único, apruebe preceptos que son de Ley Orgánica y otros preceptos que no tienen esa consideración, en principio se produce una congelación de rango del conjunto del texto aprobado con la condición de Ley Orgánica. Y esa congelación de rango implica la aplicación al conjunto del texto del artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que dice que no podrá ser modificada una Ley Orgánica aprobada con este carácter por ninguna Ley ordinaria. Lo que sucede es que inmediatamente el Tribunal Constitucional introduce dos cautelas y dice: «No obstante, para estas materias que no tienen la condición material de Ley Orgánica sino simplemente su rango formal congelado, se prevén expresamente dos excepciones».

Primero, que la propia Ley haya previsto (caso que sucedía en la Ley Orgánica del Estatuto de Centros, en una Disposición adicional) que determinados preceptos del texto no tendrán naturaleza de Ley Orgánica.

Segundo, que haya sido impugnada esa naturaleza ante el Tribunal Constitucional y éste haya expresamente declarado simples preceptos de Ley ordinaria aquellos que fueron formalmente aprobados como Ley Orgánica.

Luego sí que hay una concesión, y una concesión importante, a la tesis de la Ley formal, aun partiendo de la propia concepción de Ley material. Pero es que, incluso ajustándonos a la interpretación restrictiva y estricta de la Ley Orgánica como Ley material, encontramos razones sobradas con el artículo 81, párrafo primero, en la mano. Porque ese artículo no puede hacer una enumeración restrictiva de materias, en la medida en que introduce un concepto jurídico indeterminado, como es el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas. Y supo perfectamente el constituyente que, al introducir el concepto de desarrollo de derechos fundamentales y libertades públicas, estaba contra lo que hacen otras constituciones, sacando la materia de Ley Orgánica de la lista o *numerus clausus*, haciendo precisamente una lista que necesariamente tenía que ser abierta.

Ayer decía yo ¿cuál es el primer derecho fundamental? El Derecho de igualdad ante la Ley, artículo 14 de la Constitución, la cabecera o frontispicio de la enumeración de derechos fundamentales.

¿Cuál es la competencia exclusiva primera del Estado, que está en el frontispicio, precisamente, en la enumeración de competencias exclusivas del Estado? En el artículo 149.1.1.<sup>a</sup>, el establecimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales.

Relacionen esos dos preceptos y entonces, como mínimo, por fuerza sencillamente de la razón y de la razón jurídica, y si quieren del sentido común, tendrán que reconocer que lo que es Ley de armonización, el concepto de normas básicas, el concepto de competencias exclusivas, la idea de prevalencia del derecho del Estado, y en qué casos se produce, y el significado de competencia ejecutiva, es decir, el conjunto del Título I de la Ley Orgánica y muchos otros artículos que se encuentran dispersos en este texto, que hemos dicho siempre que no tienen naturaleza jurídica unitaria, sino que tienen naturaleza jurídica plural, son indefectiblemente, desde un punto de vista jurídico, normas de Ley Orgánica.

Por tanto, yo no defiendo la tesis de la concepción formal, pero ustedes sí defendieron esa tesis cuando introdujeron el artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que se introdujo como enmienda en este Senado, y donde, si miran las actas, verán debajo del texto que se proponía como enmienda una razón esgrimada: que las Leyes Orgánicas por su propia naturaleza prevalecerán jerárquicamente sobre las Leyes ordinarias.

Yo pido que, tanto ajustándose al concepto de Ley material como a las consecuencias con sus propios actos, se reconozca lo que indudablemente es de razón; y no voy a citar doctrina de autores por razones que ya ayer expuse.

El señor PRESIDENTE: A continuación, votos particulares de idéntico contenido que formulan como nueva denominación del Título de «Ley de Ordenación del Proceso Autonómico». El primero viene reservado por los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, que en su día formularon la enmienda 106. El segundo por el Senador Benet Morell, enmienda número 35.

¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

Tiene la palabra el Senador Casademont, por el Grupo de Senadores Vascos, para el primer turno a favor.



El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, señor Ministro, señorías, nuestro Grupo propone un cambio de titulación de este proyecto de Ley y llamarlo «Ley de Ordenación del Proceso Autonómico».

Como ustedes verán, quitamos de la denominación original las palabras «orgánica» y «de armonización». No repetiremos —se ha repetido sucesivas veces por todos los enmendantes— la no adecuación de orgánica en esta Ley y la no armonización en el conjunto de la misma.

Nuestra enmienda al cambio de denominación no es un capricho; es coherente con el conjunto de enmiendas que mi Grupo, Convergencia i Unió, presenta a casi todos los artículos de este proyecto de Ley en el intento de modificar sustancialmente el contenido de los mismos, adaptándolos al marco constitucional y acomodándolos a las normas básicas derivadas de la misma en la construcción del proceso autonómico, que son los Estatutos de Autonomía.

Hemos presentado —ayer la defendimos— nuestra propuesta de veto, intentando la devolución del proyecto de Ley al Congreso y al Gobierno. Creemos que devolverlo hubiera sido lo más sensato, pero no ha prosperado y, en función de ello, entra en juego el conjunto de nuestras 32 enmiendas encaminadas al objetivo que hemos apuntado anteriormente.

La base de nuestra enmienda de veto era argumentar —lo repito, lo he dicho antes y creo que ha quedado demostrado por este Senador y por todos los demás enmendantes— que la LOAPA no puede y no debe ser una Ley Orgánica.

Este debate parece una cancha de tenis donde, de un lado, unos jugadores vamos insistiendo y dando argumentos, creo que lo suficientemente sólidos y válidos, diciendo que no puede ser orgánica, y de otro, los Partidos pactantes y defensores de la LOAPA nos devuelven otros argumentos, supongo que para ellos válidos y para nosotros no, diciendo que sí puede ser orgánica. Y en esta situación, evidentemente, nosotros debemos remitirnos, como SS. SS. han apuntado, a lo que al final decida el Tribunal Constitucional.

Lo que ocurre es que yo he insistido en mis dos intervenciones de ayer —y quiero insistir hoy otra vez— en que en esta Cámara, en el Senado, deberíamos haber intentado evitar esto. Me refiero a que, con el máximo rigor, como nos correspondería a los Senadores, en lugar de este peloteo que he llamado antes, y perdonen la expresión,

de irnos pasando los argumentos, deberíamos haber tomado una decisión con anterioridad, aprovechando la iniciativa legislativa que puede tener esta Cámara.

Si es que era necesario un proceso de armonización, por qué no utilizar esta iniciativa y hacerlo surgir de esta Cámara, donde se hubiera compaginado perfectamente la necesidad o no, que es discutible, la oportunidad o no del momento, que también es discutible, pero creo que no tanto, con la verdadera defensa de un proceso armonizador, que no debía en absoluto afectar no sólo a los Estatutos de Autonomía, sino que tendría que evitar totalmente este resquemor, este recelo que surge en este debate, a pesar de las constantes ofertas de diálogo y de entendimiento.

Las enmiendas que iremos defendiendo en el transcurso de este debate tienen, cada una de ellas, una correlación de prioridad, intentando siempre sacar del proyecto unos cuantos artículos que, por no ser armonizadores y por afectar a los Estatutos, creíamos que no debían estar. Pero en esta oferta de diálogo ofrecíamos también otras fórmulas, otras redacciones, unas rectificaciones, que creemos —y vuelvo a abogar otra vez a la verdadera misión de esta Cámara, señorías— que, algunas de ellas, tienen la suficiente validez, la suficiente entidad, la suficiente capacidad de acercamiento de posiciones, como ayer se dijo en esta sala por el señor Ministro.

Nosotros recogemos esta oferta porque creemos que algunas de nuestras enmiendas son perfectamente asumibles, y en esto estamos abiertos a este diálogo y creemos que, en esta función, el Senado debe aceptar nuestra oferta.

Pretendemos, y así lo defenderemos, el vaciar esta Ley del contenido autonómico que nosotros le prejuzgamos. En esta intención presentamos y defendemos esta enmienda, porque si tienen éxito nuestras defensas y son aceptadas nuestras enmiendas de supresión de unos cuantos artículos o de la variación de su redacción, es cuando será necesario el cambio de denominación de la Ley.

Lo que ocurre es que por procedimiento lógico he debido defender esta enmienda al principio, cuando lo razonable sería defenderla al final, porque si nuestras enmiendas tienen éxito (así lo esperamos; no esperamos que tengan éxito todas, pero esperamos que por lo menos lo tenga alguna), la denominación que proponemos sería la correcta.

Además, tengan en cuenta SS. SS. que esta de-



nominación ni es un invento nuestro ni nos la hemos sacado de la manga, porque piensen que en lo que podríamos llamar anteproyecto de esta Ley, cuando empezaba a gestarse, derivada de los pactos, esta denominación era la que en aquellos momentos se proponía. Me imagino que la intencionalidad de la Ley en aquel momento, adecuada con esta denominación, era mucho más correcta que la que en estos momentos se nos presenta como Ley Orgánica, Ley armonizadora conjuntada y que nosotros decimos que afecta a los Estatutos: decimos o reafirmamos que es una reforma encubierta de la Constitución. Por eso, señorías, ofrecemos nuestros diálogos y esperamos que este cambio de denominación será aceptado al final de la Ley, si se nos aceptan nuestras propuestas.

Gracias.

El señor PRESIDENTE: Para primer turno en contra tiene la palabra el Senador Prats i Catalá.

El señor PRATS I CATALA: Señor Presidente, renuncio a mi turno.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

Tiene, pues, la palabra el Senador Ruiz Risueño para primer turno en contra que va a ser el único.

El señor RUIZ RISUEÑO: Con la venia, señor Presidente, señorías, señor Ministro. No me llame suspicaz, señor Casademont, pero a lo largo de su intervención ha incurrido en una contradicción que es lo que justifica la postura de mi Grupo contraria a admitir el voto particular que acaba de defender. Hablaba de diálogo, hablaba de enmiendas o votos particulares razonados y razonables que mejoraban el texto de la Ley, para a continuación —yo creo que por un desliz que pone de manifiesto la filosofía política y jurídica que justifica sus votos particulares— decir que esas enmiendas tienen por objetivo vaciar de contenido autonómico a esta Ley. Lógicamente nosotros no podemos aceptar ningún tipo de enmienda o voto particular que pretenda vaciar de contenido la razón de ser, tanto política como jurídica, de este importante proyecto de Ley.

Pero, independientemente de esta cuestión que puede entrar dentro de lo que podemos denominar pura dialéctica parlamentaria y que, quizás, yo no he sabido captar la verdadera intención de

las palabras de S. S., el fondo de la cuestión es intentar modificar la denominación de la Ley, sustituyendo el término de Ley Orgánica y de Armonización del Proceso Autonómico simplemente por Ley de Ordenación del Proceso Autonómico. Incluso ha hecho una apelación a la denominación originaria de la Ley diciendo que era Ley de Ordenación del Proceso Autonómico. Se llamaba, en aquellos momentos, Ley Orgánica de Ordenación del Proceso Autonómico y no exactamente Ley de Ordenación del Proceso Autonómico. El carácter armonizador se introdujo precisamente al observarse que existían razones que justificaban la necesidad, después de la generalización del proceso autonómico, de vertebrar bajo unas líneas maestras lo que se ha denominado el Estado de las Autonomías, el Estado solidario y cooperativo que pretendemos, a través de esta Ley, vertebrar de una forma definitiva en nuestro país.

¿Que la Ley no tiene carácter orgánico? Es una opinión. Nosotros entendemos que sí lo tiene. En definitiva, como ha puesto de manifiesto S. S. y como hemos puesto de manifiesto a lo largo de este debate, será el intérprete supremo de la Constitución, el Tribunal Constitucional, quien decida sobre este punto tan controvertido. Lo que sí puedo decirle es la razón por la que nosotros entendemos que esta Ley tendría que tener el carácter de Ley Orgánica: porque es una Ley que se enmarca y que se integra en lo que se ha venido denominando, junto con la Constitución y los Estatutos de Autonomía, «bloque constitucional», y que es una Ley que tiene su origen en el número 1 del artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que hace precisamente referencia a aquellas Leyes que, dentro del orden constitucional, se promulguen para delimitación de competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Nosotros entendíamos que una materia tan importante como es la que se refiere a delimitación de competencias, contenida precisamente en los Estatutos de Autonomía y en la propia Constitución, tenía que tener necesariamente el carácter de orgánica, y ya dije ayer, y lo reitero hoy por si no fui bien entendido, que SS. SS. dan una interpretación formalista del número 1 del artículo 81 de la Constitución.

No cabe duda —lo puse de manifiesto ayer y lo ratifico hoy— que ésta no es ninguna de las Leyes contenidas en la Constitución con el carácter de



Leyes Orgánicas; no cabe duda de que esta Ley no aprueba un Régimen electoral general, pero los otros dos aspectos o supuestos que ustedes analizan como números «clausus», contenidos en el número 1 del artículo 81 de la Constitución, sí que dan pie para justificar el carácter orgánico de esta Ley.

Porque, efectivamente, como ha puesto de manifiesto un importante sector doctrinal, ustedes dan a la expresión del número 1 del artículo 81 de la Constitución, «Leyes que aprueben el Estatuto de Autonomía», un sentido exclusivamente formalista, y la expresión «aprueben» no es ni más ni menos que una expresión abreviada de una expresión mucho más amplia, que es esa expresión que es sinónimo de Estatutos de Autonomía. Y yo ponía ayer el ejemplo que señala este importante sector doctrinal de que, con arreglo a su tesis exclusivamente formalista, nos encontraríamos con la paradoja, en un mero juego intelectual, de que tendría carácter orgánico la Ley que aprobase un Estatuto de Autonomía y, por el contrario, no tendría carácter orgánico el propio Estatuto de Autonomía.

Pero es que existe una segunda razón que ha puesto de manifiesto también el Senador Prats en el turno en contra del voto particular defendido por el señor Unzueta, y que también hemos puesto nosotros de manifiesto a lo largo del debate en el Congreso de los Diputados y en este Senado, ayer y en el debate en comisión, y es que este proyecto de Ley afecta a derechos fundamentales de los ciudadanos españoles, y yo ayer hacía referencia a la necesidad de que se interpretase armónicamente el artículo 149.1, 1.ª, de la Constitución, donde se hace referencia a la competencia exclusiva del Estado de regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles, con el precepto del artículo 139.1 de la propia Constitución, donde se habla de la igualdad de todos los españoles, del reconocimiento de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea la parte del territorio en que se encuentren; y eso, además, habría que ponerlo en íntima conexión con el artículo 14 de la propia Constitución, donde se habla de la igualdad de todos los españoles y de que no podrán ser objeto de discriminación por ningún tipo de condición, y una de esas condiciones lógicamente es el vivir o no vivir en un determinado territorio dentro del ámbito del conjunto territorial del Estado.

Se habla también de que no puede ser una Ley Armonizadora, e incluso se ha puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones la contradicción y la paradoja que produce el hecho de que una Ley, en este caso este proyecto de Ley, tenga, al mismo tiempo, naturaleza orgánica y naturaleza armonizadora. Señorías, es jurisprudencia constante, es una realidad evidente y es una realidad en el campo del Derecho comparado, y no un invento del Partido Socialista y de la Unión de Centro Democrático, y una realidad aceptada por la doctrina científica que, como se decía ayer, no es fuente del Derecho, pero no cabe duda de que es un hilo conductor importante para la interpretación de las normas, que una Ley puede contener dentro de su propio ámbito normas o preceptos de naturaleza diferente, y esta Ley contiene preceptos orgánicos. No todos los preceptos son orgánicos, independientemente de que la naturaleza orgánica de algunos preceptos traslade su proyección sobre el conjunto que es un tema en que la propia doctrina tampoco se ha puesto de acuerdo, y cabe la posibilidad, y aquí se ha dicho, de que, al mismo tiempo, existan preceptos armonizadores, aquellos preceptos en que en la comunicación del Gobierno se apreció el interés general por parte tanto del Congreso de los Diputados como del Senado, y cabe la posibilidad de que junto a estos preceptos de naturaleza orgánica y de naturaleza armonizadora existan preceptos que podemos denominar de naturaleza ordinaria.

La Constitución —lo ponía ayer de manifiesto el señor Ministro— no lo prohíbe, y lo que no está expresamente prohibido, está permitido. No existe ni un solo precepto en la Constitución donde se impida que un mismo texto encuadre dentro de sí preceptos de distinta naturaleza, y yo creo, y lo digo con una idea evidentemente jocosa, para relajar la tensión que normalmente lleva este debate, que no querrían SS. SS. dos LOAPAS, una que tuviese carácter orgánico y otra que tuviese carácter armonizador.

No voy a entrar en el detalle de por qué esta Ley es armonizadora. Será objeto de debate cuando hagamos referencia al articulado. Solamente quiero exponer lo que ya hemos puesto de manifiesto a lo largo de todos los debates y es que la armonización no tiene por qué ser necesariamente «a posteriori»; que la armonización puede ser previa, porque la cláusula habilitante de la armonización es, señorías, el interés general; interés general que, como es lógico, deben apreciar estas



Cortes Generales en cuanto depositarias y titulares de la soberanía nacional.

Por todas estas razones, nosotros entendemos que está justificada la denominación de la Ley; que responde a la propia filosofía que la inspira y que es necesaria por razón de la materia que trata, como es la igualdad de los ciudadanos españoles y como es la serie de normas o directrices que marca a las distintas Comunidades Autónomas a las que intenta integrar dentro de ese sistema del que forma parte que es el Estado.

Por todo ello, defendemos la denominación de la Ley y votaremos en contra de ese voto particular que acaba de ser defendido por el Senador Casademont. (*El señor Casademont pide la palabra.*)

El señor PRESIDENTE: Para un segundo turno a favor tiene la palabra el Senador Benet.

El señor BENET MORELL: Señor Presidente, señorías, señor Ministro, voy a defender este voto de sustitución con un estado de espíritu muy especial que SS. SS. comprenderán después de haber escuchado de boca del señor Ministro de Administración Territorial algunas de las afirmaciones que hizo ayer, que considero graves unas y preocupantes las otras. El señor Portabella, con exactitud y brillantez, a mi entender, les dedicó ayer el comentario que merecían y que suscribo en su integridad.

De aquellas afirmaciones son tres las que más han contribuido al estado de espíritu con que inicio la defensa de este voto particular.

La primera afirmación que se hizo —si mis apuntes son exactos— es que en esta Cámara no serían aprobados ninguno de los 180 votos particulares que se presentaron y que ni tan sólo serían aprobado aquellos cuyo texto fuera idéntico al presentado por el Diputado señor Lluch en el Congreso en nombre de los Grupos Centristas y Socialistas de aquella Cámara.

La segunda se refiere al rechazo de mi sugerencia de que mientras continuaran los debates sobre la LOAPA en esta Cámara se hiciera hasta el último momento un esfuerzo para intentar lograr un consenso con los Partidos que forman parte de lo que se viene llamando estos días el frente anti-LOAPA, para evitar con ello la crispación y la división que la LOAPA está provocando —y yo sinceramente creo que a pesar de todos nosotros,

de unos y de otros— en algunos sectores, en algunas partes del país.

En la tercera afirmación el señor Ministro quitó importancia a un hecho que me parece muy grave y que ha contribuido muchísimo al desbarajuste del proceso autonómico, como es el hecho de que en el período de cinco años se hayan sucedido ya seis personas en el Ministerio de Administración Territorial o de las Regiones.

Se propone este voto particular la modificación del Título de este proyecto de Ley y su sustitución por el de «Ley de ordenación del proceso autonómico».

La defensa en profundidad de este voto particular exigiría que mi intervención fuera muy extensa y, evidentemente, superior a la que el tiempo del Reglamento me concede, porque tendría que examinar cuál es el contenido exacto de este proyecto de Ley y en razón de ese contenido demostrar que el título de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico no responde a ese contenido. Pero no creo que deba hacerlo, porque durante el debate de los vetos y durante el debate del voto particular anterior ya se han extendido varios señores Senadores en este examen. Por tanto, voy a decir muy escuetamente lo siguiente.

En primer lugar, el título de este proyecto de Ley, a mi entender, no es correcto constitucionalmente, porque, en mi opinión, la Constitución no permite —y excusen que repita argumentos que ya se han dado— que al mismo tiempo una Ley sea orgánica y armonizadora. A mi entender un concepto y otro se excluyen. Si la Constitución hubiera querido que las Leyes de armonización fueran orgánicas, así lo habría hecho, ya fuera en el artículo 150.3, donde se establece que el Estado podrá dictar Leyes de armonización, o en el tan mencionado artículo 81, donde se dice cuáles pueden ser estas Leyes Orgánicas.

Se dijo ayer en el debate que la LOAPA puede ser Ley Orgánica porque su contenido afecta a los derechos fundamentales a que se refiere el artículo 81 y, muy especialmente, a la igualdad de todos los españoles, derecho fundamental según el artículo 14 de la Constitución, y se ha vuelto a repetir hoy esta misma argumentación. Pero si leemos una vez más este artículo 81 veremos que dice así: «Son Leyes Orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas...». No dice que sean Leyes Orgánicas todas las Leyes que afecten a los derechos



fundamentales. Yo creo que aquí está la clave de la solución: distinguir entre desarrollo, es decir, algo que representa una globalidad de la Ley, y aquello que afecta sólo a unos aspectos determinados y concretos de los derechos fundamentales.

Porque, señorías, prácticamente todas o casi todas las Leyes afectan a unos u otros derechos fundamentales, hasta las Leyes de arrendamientos urbanos afectan a los derechos fundamentales, como al derecho de propiedad o a otros derechos que están contemplados en los artículos de la Constitución. Si aceptáramos esta argumentación a favor de que este proyecto de Ley sea orgánico, la mayoría de las Leyes se nos convertirían en orgánicas.

Es cierto que aquí, como se dijo también ayer, se ha dado título de orgánicas a ciertas Leyes que quizá no lo merecían constitucionalmente; es cierto. Ahora bien, si hemos cometido errores en otras Leyes anteriores, señorías, no vamos a cometerlos también ahora cuando estamos advertidos de que es una Ley a la que no le corresponde el concepto de Ley Orgánica.

Respecto a lo que se dijo sobre doctrinas de autores, dictámenes e informes que tanto abundan en estos días, estamos totalmente de acuerdo, pero quiero recordar que estos acuerdos autonómicos del 31 de julio del pasado año y la LOAPA son precisamente fruto de este germen que fue el llamado informe de la Comisión de Expertos sobre las autonomías. Así lo dijo el Presidente del Gobierno, señor Calvo Sotelo, cuando pronunciaba estas palabras en el Congreso de los Diputados: «Para desarrollar estas ideas con la técnica jurídica más depuradora, como todos recuerdan, el Gobierno constituyó, de acuerdo con el Partido Socialista, una Comisión de Expertos presidida por el señor García de Enterría, al que quiero reiterar hoy mi agradecimiento. La Comisión concluyó sus estudios el día 29 de mayo de 1981 y su informe sirvió de base a los acuerdos del 31 de julio que, a su vez, constituyen el germen de este proyecto de Ley». Por tanto, la LOAPA tiene como base el llamado informe de los expertos.

Debo referirme ahora, muy brevemente, a algunas afirmaciones que hizo ayer el señor Ruiz Risueño, y me perdonará que lo haga de forma muy breve para que el tiempo de que dispongo no se agote:

¿Que el Senado es soberano? Evidentemente. Eso lo aprendí yo hace muchos años desgraciadamente, cuando estudiaba aquella materia que se

denominaba Derecho político, y creo no haberlo olvidado. ¿Que cierto documento al que se aludió llama a la responsabilidad del Senado? Bueno. ¿Qué quiere decir esto? Yo creo que cuando se llama a la responsabilidad a alguien es porque se sabe, se está convencido de que tiene responsabilidad. Llamar a la responsabilidad a alguien es simplemente llamarle a que haga ejercicio de esa responsabilidad que tiene.

Por otra parte, me pareció que me acusaban de haber dicho que no ha existido diálogo en el proceso de la LOAPA. Yo no he dicho eso; al revés. Cité unas palabras del Presidente del Gobierno, que hice más a efectos de documentación, en las que el Presidente del Gobierno afirmaba que habían existido intensos y amplios debates en el Congreso. Y es verdad; tengo la costumbre de leerme el «Diario de Sesiones» del Congreso y esos dos días me los he leído y releído y, evidentemente, conozco que ha habido diálogo.

Lo que yo decía es que había habido diálogo, pero que me temía que en estos últimos tiempos—que quede claro que no dije primeros tiempos— lo que no ha existido suficientemente (no quiero entrar a saber por parte de quién, porque no lo sé) es voluntad de negociación para llegar a este consenso tan necesario para aprobar esta Ley, una Ley que no debe dividirnos, que no debería dividirnos.

También quiero referirme a las últimas palabras que pronunció el Senador Ruiz Risueño, referentes a que si yo había dicho que la LOAPA no se aplicaría nunca: dice que fue una pregunta que hice. No me entendió, yo no hablé de esto. Yo dije, simplemente, que si se aprobaba esta Ley en esta Cámara y el Tribunal Constitucional la declaraba constitucional, esta Ley, evidentemente, se aplicaría y la acataríamos. Lo dije expresamente, la acataremos y diremos a nuestro pueblo que hay que acatarla porque estamos en esta democracia y porque nosotros estamos de acuerdo con esta Constitución. La acataremos.

Es evidente que como hemos hecho con otras Leyes, y SS. SS. también lo han hecho, continuaremos diciendo que esta Ley nos parece mala políticamente, no constitucionalmente. Y porque nos parece mala políticamente, la continuaremos combatiendo hasta lograr, si se puede, su derogación, pero siempre por medios legales, que quede claro. Y si no se puede lograr su derogación, lograr, por lo menos, su mejora.



Para finalizar y concretar, debo decir que el contenido de la LOAPA es un conglomerado mal ajustado de preceptos muy diversos que van desde preceptos armonizadores, pasando por preceptos de Leyes ordinarias y de Leyes de bases, preceptos meramente reglamentarios o de relleno. Es un auténtico cajón de sastre, es un auténtico «puzzle». Creo que es necesario recordar al señor Ministro, y perdóneme, que dijo que lo que la Ley no impide, puede hacerse. Sería muy discutible ese principio, S. S. lo sabe. Yo quiero decirle una cosa muy concreta y es que, en este caso, por lo menos, impide este conglomerado aquello que llamamos la racionalidad legislativa, aparte de otras razones.

No corresponde, pues, a mi entender, denominar a esta Ley «Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico», por esto propongo el título de «Ley de Ordenación del Proceso Autonómico».

Naturalmente este voto particular mío no va a triunfar y la futura Ley se llamará LOAPA. Como jurista y legislador, lo lamento, pero como persona a la que le satisface el enriquecimiento del idioma, lo celebro porque manteniendo el título de esta Ley el idioma se va a enriquecer con nuevos términos que están surgiendo de la creatividad popular, como es el de «loapa». Este término se va sustantivando, así como el de «loapizar», que se está haciendo ya popular. Por tanto, con el voto de esta Ley no vamos a resolver la ordenación del proceso autonómico, pero habremos enriquecido el lenguaje hoy, y mañana enriqueceremos el Diccionario de la Lengua Española y los demás diccionarios de las lenguas hispánicas. Bien, pongan S. S. el título que consta en el proyecto y puede que nuestra legislatura pase a la historia como la legislatura de la LOAPA; lo cual será malo, pero con el honor de haber acrecentado al menos el acervo de nuestro idioma, lo cual será bueno. Algo es algo.

Mantengo, pues, mi voto particular de sustitución y pido, señorías, su aprobación.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Señores portavoces que van a intervenir en el debate posterior de los dos votos particulares que han sido objeto de debate anteriormente? (*Pausa. El señor Casademont pide la palabra.*). Señor Casademont, no le he concedido antes la palabra porque no sabía si iba a reservar su turno como portavoz. ¿Quería

un turno de rectificación de alguna cuestión planteada respecto a sus argumentos? (*Asentimiento.*) Tiene la palabra por dos minutos.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Gracias, señor Presidente. Era para replicar a la versión que ha dado el Senador Ruiz Risueño sobre mi intervención anterior.

El Senador me dice que yo he hablado de que nuestras enmiendas iban a vaciar de contenido autonómico la LOAPA. Yo no creo que haya utilizado este término, y, en todo caso, quería decir vaciar de contenido «antiautonómico».

Por otra parte, en la referencia al anteproyecto de Ley, que se llamaba Ley Orgánica de Ordenación del Proceso Autonómico, a la que yo me he referido, he dicho que nuestra propuesta no era tan desacertada, cuando íbamos a aquella denominación original. Evidentemente, no defendimos que fuera tampoco orgánica la Ley de Ordenación, y aquí está nuestra propuesta, que es simplemente «Ley de Ordenación del Proceso Autonómico», y no Orgánica.

Respecto a nuestra interpretación del artículo 81.1, usted, señor Senador, nos dice que hacemos una interpretación muy formalista, y se refiere concretamente en esta interpretación formalista a cuando cita este artículo la aprobación de los Estatutos, y se nos dice que nos ajustamos demasiado a lo que dice estrictamente o formalmente.

Señorías, creo que las Leyes de aprobación de los Estatutos, por su artículo único, no tienen ningún tipo de ampliación ni de interpretación diferente a lo que dice el texto constitucional.

En cuanto a cómo se está jugando aquí con los artículos 1.º, 14 y luego se añade el 149.1.1.ª de la Constitución, respecto a que esta Ley debe ser Orgánica para cubrir la defensa de los Derechos fundamentales de los ciudadanos españoles y que se garantice la igualdad de todos los españoles, señorías, yo creo que esto es un argumento que no tiene ninguna consistencia. Creo que la Constitución y los Estatutos bastan y sobran para garantizar estos derechos a todos los ciudadanos.

Repasen ustedes bien los dos textos básicos, Constitución y Estatutos, y verán cómo en absoluto requieren la aprobación de la Ley, y en absoluto esto avala el que la LOAPA pueda ser Orgánica.

Senador Ruiz Risueño, usted nos dice que quizá nos agradara, en vez de una, dos LOAPAS: una que fuera Ley Orgánica y la otra que fuera



Armonizadora. Senador Ruiz Risueño, usted sabe muy bien lo que nosotros queremos: ni dos, ni una; es que no queremos ninguna LOAPA, porque es innecesaria, es impopular y afecta a los Estatutos a los que nosotros nos debemos y debemos defender.

Gracias.

El señor PRESIDENTE: El Senador Ruiz Risueño tiene dos minutos también para cubrir su turno.

El señor RUIZ RISUEÑO: Muy brevemente, señor Presidente. Yo quería, aparte de hacer unas puntualizaciones muy breves al Senador Casademont, utilizar también un turno de rectificación en relación con la intervención del Senador Benet, si S. S. me lo permite.

El señor PRESIDENTE: Procure hacerlo en el mismo tiempo que le he concedido.

El señor RUIZ RISUEÑO: Sí, muy brevemente.

Señor Casademont, no sé lo que recogerá el «Diario de Sesiones», pero yo he recogido literalmente que era la intención de S. S. y del Grupo que representa vaciar de contenido autonómico la Ley. Su señoría rectifica; quizá le haya fallado el subconsciente. No entro en ese tema.

El Senador Benet hablaba de que en mi intervención de ayer planteaba un tema que hacía referencia a la soberanía del Senado, y S. S., efectivamente, recordaba que ya cuando estudiaba Derecho esto lo había aprendido.

Quizá no interpretó usted bien el sentido de mis palabras. Yo quise decir, cuando se acusaba a esta Cámara de que no iba a quitar ni un punto ni una coma de esta Ley, que esta Cámara era soberana y que ejercía su soberanía tanto si modificaba como si no modificaba la Ley. Y, en todo caso, también han pasado —y lo dije en Comisión y lo reitero aquí— por esta Cámara proyectos de Ley tan importantes como han sido, concretamente, el Estatuto de Cataluña, región a la que usted tan dignamente representa, o a parte de su electorado, sin que se modificase ni un punto ni una coma, y en aquel momento S. S. no alzó la voz para decir que esta Cámara era una Cámara de mero trámite, sencillamente porque la Cámara estaba ejerciendo su soberanía.

Sobre el escrito anti-LOAPA, el punto tercero de los firmantes de ese acuerdo creo que es vejatorio para esta Cámara, porque la consideran sometida a una especie de minoría de edad, nos apelan a nuestra responsabilidad. La mayor parte de los firmantes son miembros de la Cámara Baja, y nos exigen que estudiemos en profundidad una Ley tan importante como la LOAPA, como si los Senadores no hubiésemos puesto de manifiesto a lo largo de nuestra vivencia y a lo largo de la legislatura que todas las Leyes importantes o no importantes son estudiadas y analizadas en profundidad.

Se ha quejado otra vez de la falta de diálogo, y ha dicho en su caso que no ha habido últimamente suficiente voluntad. Diga S. S. si no han tenido Unión de Centro Democrático y el Partido Socialista Obrero Español voluntad de entendimiento a través de ese importante y último esfuerzo —digamos penúltimo para que no se nos tache de que era el último esfuerzo y de que no tenemos voluntad de continuar dialogando— que se hizo en el Congreso de los Diputados a través de esa enmienda transaccional que intentaba aproximar posturas en el artículo 4.º, posturas en ese punto enfrentadas.

Quiero decirle a S. S., Senador Benet, que creí también copiar literalmente lo que S. S. dijo, y también cuando leamos el «Diario de Sesiones» veremos si es o no cierto que S. S. se hacía el siguiente interrogante: «¿Creen de verdad S. S. que esta Ley se va a aplicar?» Naturalmente que ustedes tienen los mecanismos legales para luchar contra esa Ley en el sentido de procurar, si alguna vez tienen la mayoría suficiente, su modificación y su reforma; eso es legítimo. Pero la interpretación o el contexto de su intervención a mí me planteó una duda que formulé ayer a la Cámara. Su señoría me deja tranquilo cuando afirma que, como es lógico, y no podía ser menos, acepta la soberanía de estas Cámaras y, por supuesto, la decisión del interprete supremo de la Constitución, que es el Tribunal Constitucional.

Nada más y muchas gracias. *(El señor Benet pide la palabra.)*

El señor PRESIDENTE: ¿Qué desea, Senador Benet?

El señor BENET MORELL: Para rectificar, señor Presidente.



El señor PRESIDENTE: Tiene dos minutos.

El señor BENET MORELL: Muy brevemente, pues, y concisamente.

En primer lugar, quiero recordar que el Estatuto de Cataluña fue votado por unanimidad, pero es que no se presentó ni una sola enmienda en esta Cámara a este Estatuto de Autonomía y, además, porque el procedimiento constitucional era en este sentido.

Segundo, no me he quejado nunca de que no haya existido diálogo, he dicho que ha existido diálogo, continúa existiendo en esta Cámara, existió diálogo en la Comisión Constitucional. Lo que yo lamento es que no exista hasta el último momento, o pido que exista hasta el último momento de este debate la voluntad de llegar a un consenso. Y esto es lo que digo, nada más que digo esto, y creo que en esto todos podemos estar de acuerdo.

En tercer término, respecto a la pregunta que dice que yo me hacía: «¿Creen de verdad SS. SS. que esta Ley se va aplicar?», vamos a consultar el «Diario de Sesiones». Yo creo no haberla hecho, en todo caso la habría hecho en el contexto en el que decía claramente que acataríamos esta Ley. Y creo que esto debe quedar muy claro; que la acataremos sea cual fuere el resultado, el fallo del Tribunal Constitucional.

Nada más, señor Presidente, muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: El Senador Unzueta, en turno de portavoces, tiene la palabra.

El señor UNZUETA UZCANGA: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, unas palabras para hacer unas absolutamente necesarias puntualizaciones a las intervenciones que me han precedido de los dos Grupos Parlamentarios mayoritarios de esta Cámara rechazando mis argumentaciones.

En primer lugar, Senador Prats, su señoría se ha quejado de que yo no he citado el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Lo he citado, me he referido a él expresamente y he aludido también a la solución que sobre ese problema ha dado el propio Tribunal Constitucional.

Su señoría me ha citado otros temas, como la prevalencia del derecho del Estado; ya hablaremos de él a lo largo de este debate, pero no me

meto en esta cuestión porque entonces pierdo el hilo.

Yo creo que, desgraciadamente, hemos empezado en este momento un diálogo de sordos, y lo lamento, no porque yo crea que esta Ley vaya a ser modificada, sino porque, al menos, pensaba que este debate iba a tener un contenido enriquecedor para todos.

Usted me ha dicho que yo no he leído toda la sentencia del Tribunal Constitucional. Cierto, no la he leído aquí, porque el señor Presidente de la Cámara no me va a dar tiempo para ello; pero yo la tengo aquí, como la tiene su señoría, y si se me autoriza a ello la leo de arriba abajo.

El señor PRESIDENTE: No, por favor, no. *(Risas.)*

El señor UNZUETA UZCANGA: No lo haré, señor Presidente. La conozco, porque esta sentencia nos ha interesado mucho, y he leído la sentencia y los votos particulares, que son extraordinariamente interesantes. Yo creo que a esta sentencia le queremos hacer decir cosas distintas, y yo —perdóneme la vanidad— estoy íntimamente convencido de que estoy en la línea de lo que dice la sentencia.

Usted me reconoce que la sentencia habla de ámbito material, pero seguidamente da de ese ámbito material un sentido elástico que yo no veo por la sentencia. La sentencia sí que me habla de materias conexas, a las cuales yo no me he referido en mi primera intervención, porque diez minutos son diez minutos; y aquí tengo lo que la sentencia dice sobre materias conexas, y aquí tengo lo que dicen los votos particulares sobre materias conexas, y lo que termina diciendo la sentencia en uno de sus considerandos es que cuando se produzca por la vía de la Ley Orgánica una invasión en materias que no corresponden al ámbito material de las Leyes Orgánicas, habrá que actuar por unos mecanismos. Su señoría ha citado algunos, pero la propia sentencia dice: «y nosotros también actuaremos en este sentido». Porque puede ocurrir que una Ley Orgánica intente regular materias cuya regulación corresponde a la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas. Este considerando de la sentencia termina con tres líneas que, señor Presidente, sí que las leo, porque dice: «Aquí hay que proceder, por tanto, a la depuración del ordenamiento jurídico, como a la seguridad jurídica, que puede quedar



gravemente afectada por la inexistencia o por la imperfección de las citadas normas de articulación».

Esto sí que es una Ley imperfecta, la LOAPA, porque es una auténtica invasión en las materias.

Senador Ruiz Risueño, seré breve con su señoría. Me ha hablado del bloque de constitucionalidad, creo que vamos a hablar mucho de este tema. Yo no comparto con S. S. el criterio de lo que es el bloque de constitucionalidad; lo lamento, no lo comparto. Soy muy simple en mis conclusiones, y yo sé que aquí hay una Constitución cuyo artículo 147 dice dos cosas que me parecen absolutamente claves y, además, a partir de aquí sobra todo lo demás. Dice el apartado número 1, en lo que aquí nos interesa, que «dentro de los términos de esta Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica»; y por si hubiera dudas del significado de esta palabra, más abajo, en el apartado d) dice concretamente que los Estatutos de Autonomía deberán contener «las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios». Nada más; y esto y los Estatutos es el bloque de constitucionalidad. Lo que no puede haber son Leyes intermedias, Leyes interpuestas, como trata de ser la LOAPA. Porque, en definitiva, lo que la LOAPA, como tantas veces estamos diciendo, trata es de interpretar la Constitución y los Estatutos de forma que los Estatutos no se lean a la luz de la Constitución, sino que se lean a la luz de la Constitución y a la luz de esas tinieblas jurídicas que son la LOAPA. Esto es la triste realidad y esto lo dicen los expertos en el informe que hicieron. Cuando hablan de la Ley que hay que fabricar —que SS. SS. nos la están ya ofreciendo—, después de hablar reiteradamente de interpretar, interpretar e interpretar por supuesto Constitución y Estatutos, dice textualmente en la página 42, cuando se está hablando de la que iba a ser Ley: «La Ley pretende ser una norma interpretativa». Y esto es así.

Yo creo, señores Senadores, que cuando se llega a estas situaciones ya no solamente hay que hablar de la inconstitucionalidad jurídica, del error y del conflicto político, sino que hay que decir que hemos entrado en una situación que yo diría de degradación de las bases en que se apoya la Constitución, de la que necesitamos todos, incluso los que no la votamos, y ustedes nos meten por una pendiente, y vuelvo a decir algo que dije ayer, quizá sepan en este momento dónde empie-

zan, pero yo les aseguro que no saben por dónde podemos acabar por este sistema, porque la LOAPA, con independencia de su contenido, lo que consagra es una técnica jurídica que es absolutamente inaceptable, y, si no, ahí está la biblioteca que está aquí cerca en la que hay cientos de libros que hablan de lo que son las Leyes interpretativas y cuándo los juristas o cuándo los políticos han utilizado las Leyes interpretativas y para qué, y por tanto la repugnancia que las Leyes interpretativas tienen para amplias cabezas del mundo del Derecho y de la Justicia. Porque hoy habrá un consenso para interpretar el Título VIII de la Constitución, y algunos que legítimamente no son autonomistas pueden sentirse contentos, y yo respeto su opinión; pero por esta técnica, señores, por esta técnica vamos a puntos muy difíciles. Porque, ¿quién garantiza que otra mayoría parlamentaria no pueda sentir la tentación en otro momento posterior de interpretar el artículo 27 de la Constitución, que garantiza ciertos principios en materia educativa? ¿Y quién garantiza que por medio de esta misma vía legislativa, por esta nueva técnica jurídica que ustedes nos ofrecen, otra mayoría parlamentaria, en otro momento dado, no pueda sentir la tentación de armonizar la libertad sindical? ¿Quién garantiza que esto no va a ocurrir? ¿Quién garantiza que no habrá una mayoría que piense algo en este sentido? ¿Y quién garantiza que no se limite por otra mayoría la libertad de expresión? ¿Y quién garantiza que el artículo 131 de la Constitución no pueda tener un sentido armonizado e interpretado infinitamente superior al que tiene en este momento?

No lo garantiza absolutamente nadie.

Yo les diré, para terminar, algo que a mí me parece muy significativo. No es la primera vez que se interpreta una Constitución en España. Hay ejemplos, y yo, en mi modesto conocimiento de la Historia, les expondré uno: 15 de septiembre de 1923, el general Miguel Primo de Rivera se hace cargo del Poder y publica un Decreto que yo lo he fotocopiado aquí en la biblioteca de esta casa. No lo leeré, señor Presidente, aunque éste es más corto que la sentencia del Tribunal Constitucional. Pero don Miguel Primo de Rivera dice que hay que respetar la Constitución de 1876, pero la loapiza porque la interpreta a su modo, y la Constitución de 1876 no se derogó, pero entró en un período de interinidad y, después, ustedes saben lo que pasó por ella.



Pues bien, señorías, nosotros vamos a convertir, si SS. SS. votan la LOAPA, vamos a convertir esta Constitución en la Constitución interina de 1978; y esto va a ser trágico, trágico porque aquí se pueden ir produciendo mayorías y confluencias de voluntades que, respetando formalmente esta Constitución, se vayan produciendo Leyes de armonización, Leyes interpretativas, Leyes Orgánicas, lo que quieran. Esa Constitución, formalmente, seguirá existiendo, pero ya no existirá en el sentido que se redactó y para lo que se redactó.

Nada más.

*(El señor Ruiz Risueño pide la palabra.)*

El señor PRESIDENTE: Ya le he visto, pero me permito recomendarles que hay un turno de portavoces, al que S. S. ha renunciado. Resérvenlo y luego renuncien si es preciso.

El señor RUIZ RISUEÑO: Es que es para rectificaciones.

El señor PRESIDENTE: Perdón; no hay diálogos. Senador Prats, para rectificación, tiene dos minutos.

El señor PRATS I CATALA: Muchas gracias, señor Presidente, y con una gran brevedad.

Aquí sucede siempre que cuando del debate técnico-jurídico se pasa a la provocación política, eso no es gratuito, y quizá tampoco sea correcto. Y, evidentemente, eso no se hace organizando un gran lío de argumentos, y ese gran lío de argumentos se puede demostrar con una enorme facilidad. Se confunde la Ley Orgánica con la Ley de armonización, se confunden las Leyes interpretativas con las Leyes que supuestamente pueden llegar a amenazar las libertades públicas, se confunden los momentos históricos, se equipara un Decreto a una Ley Orgánica, y, evidentemente, se hace un flaco favor al proceso democrático cuando alguien que no ha votado la Constitución se permite, precisamente, hacer la asimilación del señor Primo de Rivera a los que estamos dispuestos a darle todo en defensa de la democracia y de la Constitución. *(Muy bien. Aplausos.)*

Y no es honesto, señor Presidente, invocar la Constitución aquí, en un diálogo que debe ser técnico, y debe ser político y se debe mover en el marco constitucional, por Partidos que a otros niveles dicen que en el terreno de los principios nada tienen que objetar a la alternativa KAS y

que comprenden el radicalismo en el País Vasco porque no les deja adormecerse. *(Muy bien. Aplausos.)*

El señor PRESIDENTE: El señor Ruiz Risueño tiene la palabra, por tiempo de dos minutos:

El señor RUIZ RISUEÑO: Muy brevemente, señor Presidente.

Le dije ayer, señor Unzueta, que en las intervenciones que se estaban produciendo por parte de S. S. en el Pleno había perdido el tono de moderación, el tono agradable, no exento de profundidad de sus intervenciones.

No voy a entrar en el análisis del bloque de constitucionalidad, del que ya tendremos ocasión de hablar a lo largo de este debate, pero S. S. ha dicho una cosa muy grave. Su señoría ha dicho una cosa que mi Grupo Parlamentario no puede, ni mucho menos, que repudiar y que no podemos, ni mucho menos, que denunciar. Su señoría ha puesto el énfasis en el rechazo a la interpretación de la norma y olvida S. S., cuando ponía el ejemplo del general Primo de Rivera, que estamos hablando de la interpretación de la norma por el órgano soberano que dicta las normas y que son las Cortes Generales. Por consiguiente, no se pueden hacer esas manifestaciones asimilando las Cortes Generales, soberanas, que son las que han promulgado la Constitución y las que han permitido el Estatuto de Autonomía que ustedes y nosotros defendemos, a quien rompió y vulneró la legalidad vigente con unos planteamientos políticos que nada tienen que ver con la soberanía popular y menos con la democracia.

El señor PRESIDENTE: Se someten a votación los dos votos particulares, por su orden.

En primer lugar, el voto particular del Grupo Senadores Vascos, enmienda número 142, por el que postula que se manifieste que la presente Ley no tendrá la consideración de orgánica. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 16 votos a favor; 130 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular del Grupo Senadores Vascos.

Se someten conjuntamente a votación los votos particulares de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Suñer, enmienda número 106, y del Senador Benet, enmienda número 35, que postulan



que se tittle Ley de Ordenación del Proceso Autonómico. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 16 votos a favor; 130 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares que han sido sometidos conjuntamente a votación.

Se somete a votación el título del dictamen y del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 130 votos a favor; 16 en contra.*

Artículo 1.º El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el Título del dictamen y del proyecto de Ley.

Artículo 1.º Existen votos particulares de idéntico contenido que postulan la supresión del artículo precedente, el primero, enmienda 107, de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer conjuntamente. El segundo, enmienda número 36, del Senador Benet. El tercero, enmienda número 60, del Senador Portabella. Por último, Senadores Casanellas, Rahola y Torres i Perenya, enmienda número 11.

Dos turnos a favor de señores Senadores que no sean del mismo Grupo Parlamentario. *(Pausa.)*  
Dos turnos en contra, en su caso. *(Pausa.)*

Para un primer turno a favor tiene la palabra el Senador Casademont.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, señor Ministro, señorías, presentamos esta enmienda de supresión de este artículo 1.º por varias circunstancias. Creemos que es absolutamente improcedente y fuera de toda lógica jurídica la pretensión de elaborar un proyecto de Ley que, según este mismo artículo 1.º, surge de la necesidad, de la supuesta necesidad, de poner en claro lo que ni lo está —dice— o entrevé en la Constitución ni en los Estatutos de Autonomía. Y es absolutamente improcedente y fuera de toda lógica jurídica que la única función del artículo 1.º consista en reiterar lo que sin necesidad de LOAPA alguna permanece vivo, claro, respetado por todos, sencillamente, a saber, que las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas son las que resultan de la Constitución, de los Estatutos, de la legislación del Estado, lo cual,

además, se recoge en diversas y reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional.

Por otro lado, el artículo 1.º pretende señalar que la función de esta Ley es la de regular en sus artículos la estricta aplicación de la Constitución.

Señorías, ¿qué valor tiene, pues, lo previsto en nuestra Constitución si no es el de regular por sí misma los principios que en ella se establecen? Por tanto, ¿qué necesidad existe de una Ley que cumple la función que por sí misma desarrolla ya la propia Constitución? Y, además, ¿qué necesidad existe a su vez de este primer artículo que nos remite a lo que ya se establece por las diversas sentencias del Tribunal Constitucional?

Nuestra enmienda es, pues, clara, de supresión de un artículo que nada nuevo, en absoluto nada, aporta en su contenido excepto la reiteración sistemática de que el Estado y sus Comunidades Autónomas se rigen por las Leyes que ya existen: la Constitución, los Estatutos de Autonomía, la legislación del Estado.

Sin embargo, quiero decirles, señorías, y dijimos las mismas palabras en el Congreso de los Diputados, si este artículo se aprueba, a nosotros ni nos tranquiliza ni nos intranquiliza. Quedamos exactamente igual porque es un artículo vacío, sin contenido, y me imagino —asimismo se comentó en la Comisión— que se nos podrá decir que si está vaciado de contenido, si este artículo no dice nada, en algo intervino nuestro Grupo en su redacción actual.

Señorías, a esto se refirió el señor Ministro ayer; como en mi primera intervención el señor Ministro no estaba, no pudo referirse a nosotros. En cambio, en una serie de intervenciones intuí que sí se refería, por ejemplo, a actuaciones sobre la LOAPA en el Congreso de los Diputados, y entendí que respecto a nuestra participación en aquellas conversaciones, digamos, bilaterales, a un nivel que a nosotros nos pareció muy bajo, pero que quizá los Partidos pactantes interpretaron que el nivel era suficiente, algo aportamos. En efecto, algo aportamos, y si se nos dice como usted ayer nos dijo que la reacción final de este artículo, es consecuencia de esta aportación, nos felicitamos —creo que SS. SS. deben felicitarnos también— porque este artículo en su redacción inicial —SS. SS. lo saben— era peligroso. En estos momentos hemos conseguido por lo menos iniciar la Ley con su artículo 1.º sin contenido, vaciado sencillamente de la carga que llevaba en su redacción inicial. Por tanto, señorías, inicia-



mos esta Ley con un artículo que, sencillamente, nos remite a la legislación básica que tenemos, que aceptamos, que apoyamos, que defendemos todos. Pero, señorías, otra vez apelo a esta Cámara, al Senado para decirles: ¿No creen que lo que ya está no debemos repetirlo? ¿No creen que en esta Cámara —repito mis palabras de ayer— de reflexión, de segunda lectura, de depuración de Leyes, no creen que sería mucho mejor que aceptáramos la supresión de este artículo?

No mejoramos ni empeoramos la Ley y, en cambio, dejamos una redacción mucho más acorde con lo que esta Cámara debe hacer y legislar.

Ya sé que me contestarán —porque así se hizo en Comisión— que estoy equivocado, que mis argumentos no son válidos y que esta Ley sí dice cosas. Yo les diría que, como máximo, lo que guardaron, y que a nosotros no nos gustaba y no nos agradaba, son dos puntitos; dos puntitos que vienen a continuación de lo que se dice en los artículos siguientes, dos puntitos.

Ustedes nos dirán que lo que dice es eso, lo que dice a continuación la Ley. Señorías, repito, este artículo no dice nada; la Ley después de los dos puntos sí que dice, y nosotros, por tanto, preferimos que este artículo no esté, y a la Ley ya nos opondremos con las enmiendas sucesivas que iremos defendiendo desde esta tribuna.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra para primer turno en contra el señor Mir.

El señor MIR MAYOL: Señor Presidente, ¿podría agrupar todas las intervenciones contra este artículo?

El señor PRESIDENTE: Sí, pero en turno de portavoces final, que existe para los tres votos particulares.

El señor MIR MAYOL: Todos los votos a favor de la supresión yo los agruparía en una sola intervención en contra.

El señor PRESIDENTE: Están agrupados. Se están discutiendo todos conjuntamente. Estamos discutiendo votos particulares que provienen de cuatro enmiendas, todas las cuales postulan la supresión. Por consiguiente estamos en un solo turno de debate de votos particulares que son de idéntico contenido. Creo que es la oportunidad de que cubra su turno en contra.

Repito que tiene la palabra a tal efecto.

El señor MIR MAYOL: Señorías, señor Ministro, a medida que se está produciendo el debate vamos entrando en una situación muy interesante porque el frente anti-LOAPA está demostrando unas ciertas contradicciones internas, lo cual demuestra que sus argumentaciones contra esta Ley no son tan sólidas como era de prever que fueran. Porque de la intervención del señor Casademont deducimos que este artículo no dice nada, que es improcedente —ha utilizado esta expresión— pero lo acepta. Es decir, acepta la filosofía intrínseca del artículo; acepta el bloque de constitucionalidad, en una palabra. En cambio, el Senador Unzueta no acepta la teoría del bloque de constitucionalidad. Bien avanzamos algo en el proceso de ir viendo las diferentes maneras de entender la construcción de este Estado de las Autonomías, por el cual todos estamos empeñados y que esperamos que, a pesar de todo, a pesar de determinadas minorías, vamos a conseguir.

Este artículo, señor Casademont, dice mucho. Define nada más y nada menos, lo que son competencias exclusivas, establece un criterio en el frontispicio de la Ley, en el primer artículo. No puede leerse este artículo solo, tiene que leerse este artículo relacionado con el segundo, con el tercero, con todo el Título primero. Y relacionado con todo el Título este artículo dice mucho porque nos da el único criterio, que por otra parte es el criterio que ha aceptado el Tribunal Constitucional, para saber qué es una competencia exclusiva, que afecta tanto a las Comunidades Autónomas como al Estado. A mí me gustaría pedir a las minorías que hicieran otra lectura de esta Ley, que no la quieren hacer. Esta Ley afecta tanto a las Comunidades Autónomas como al Estado y, mientras no aceptemos esta segunda lectura —segunda lectura que no han hecho o no han querido hacer— no será posible este diálogo que ayer nuestros portavoces estaban pidiendo, y aceptando estas dos lecturas, yo creo que el diálogo será posible.

Era necesario salir de ambigüedades, y era necesario porque —y aquí ya viene justificada toda la teoría del bloque de constitucionalidad—, para unos, los Estatutos serán la norma institucional básica y aquí paran de leer el párrafo primero del artículo 147 de la Constitución, como también, cuando sólo leen del apartado d) del mismo artículo la expresión competencias asumidas y se olvidan de lo que sigue, es decir, del marco establecido en la Constitución. Los artículos hay que



leerlos completos y dentro de la propia sistemática que marca la Constitución.

El hecho evidente es que estamos construyendo un ordenamiento jurídico pluralista, estamos construyendo un Estado compuesto, y este Estado compuesto que hará posible el ordenamiento jurídico pluralista, tiene que basarse sobre unos criterios firmes. Contrariamente, provocaremos la inseguridad jurídica, que afecta a todos los derechos de la persona porque, en definitiva, afecta a la misma organización y a la misma convivencia lo que hace es crear todo un conjunto de situaciones que nosotros, los que tenemos visión de Estado, queremos evitar.

He dicho antes que el artículo 1.º es un artículo importantísimo, procedente y necesario, porque establece un criterio de deslinde de competencias. Del artículo 149.1 de la Constitución y del artículo 148, tanto por la doctrina, como por ilustres políticos de las dos Cámaras, se ha dicho que utilizaron una técnica impropia y defectuosa para un proceso de deslinde. Aquí es donde tendríamos que empezar a iniciar el debate sobre este artículo.

La definición de que son competencias exclusivas, y lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, lo ha reconocido la doctrina (si no queremos utilizar la palabra doctrina, hablemos de comentarios de especialistas en Derecho administrativo que han tocado este tema), es un término equívoco. ¿Por qué es un término equívoco? Es un término equívoco por la misma manera que la Constitución hace el deslinde de las competencias y también por la manera en que se han hecho los Estatutos, y hablo por pura experiencia personal, por haber formado parte de una Comisión redactora de un Estatuto y también por haber sido ponente de casi todos los Estatutos que han pasado por esta alta Cámara. Cuando se ha utilizado el concepto de competencia exclusiva, por ejemplo, ha habido Comunidades Autónomas que han intentado llevarse para su Comunidad —lo cual, en principio, es lógico— un conjunto de competencias que eran competencias reservadas al Estado. Y esto sabemos cómo se ha negociado políticamente, y tiene que interpretarse, a la hora de entender el porqué de esta LOAPA, por ejemplo, cómo se negociaron los Estatutos catalán y vasco, en qué época se negociaron y en qué condiciones se negociaron. Digo esto, porque en los dos modelos clásicos de deslinde de competencias que hay actualmente, a finales del siglo XX, que

son el Estado federal y el Estado regional, y no quiero hablar de otro modelo que sé que está en la mente, si no de SS. SS. sí de otras señorías de las minorías que es el modelo que nos pueden ofrecer Quebec o Puerto Rico —no quiero hablar de este modelo, pero sé que en la mente de alguna señoría está este modelo—, en los dos modelos que estamos en estos momentos intentando sintetizar, a través de la Constitución española, que son el federal-regional, en el Estado federal las competencias están tasadas de tal forma y manera que las competencias de un Estado (en Estados Unidos, Suiza o Alemania, que son los Estados federales clásicos), el derecho de la Federación no puede inmiscuirse en los derechos de los Estados en lo que hace referencia a las competencias exclusivas de éstos. En los Estados regionales sabemos que es completamente diferente, a excepción de las regiones de Estatuto no ordinario, de Estatuto especial, como sería el modelo italiano, donde quien otorga las competencias son las Leyes del Estado, competencias que, normalmente, como sabemos, son compartidas y no exclusivas.

En España nos encontramos con una situación en que los Estatutos asumen una cantidad enorme de competencias bajo la calificación de exclusivas que, una vez situadas en el contexto de la lectura de la Constitución, no son exclusivas, y no son exclusivas, no porque no lo quiera la LOAPA, sino que es la Constitución la que no quiere que sean exclusivas, y son competencias que serán compartidas, y luego intentaremos perfilar lo que es el concepto de competencias compartidas, competencias concurrentes o de mera ejecución.

Hay dos criterios para clasificar una competencia como exclusiva. Hablando en términos generales, cuando el ente que ostenta la competencia dispone de toda la materia, con todas las potestades legislativas o ejecutivas, o cuando el ente que tiene atribuida la competencia tiene potestad sobre un sector de la materia (competencia o potestad sobre algo), no sobre toda la materia, sino sólo sobre una parte de la materia. Y luego ya viene lo que los administrativistas establecen sobre la división horizontal y división vertical, que es una división del sector en materia o del complejo legislativo derivado de esta potestad. Sería competencia legislativa reglamentaria y de ejecución o sería, por ejemplo, en Sanidad, la ordenación hospitalaria para la Comunidad Autónoma y la



política sanitaria en general para el Estado, por poner un ejemplo.

Es a partir de ahí donde el artículo 1.º dice que para aquellos deslindes, para saber si una competencia es exclusiva de la Comunidad Autónoma o del Estado, se tendrán en cuenta la Constitución, los Estatutos de Autonomía y las Leyes, que el artículo 28.1, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional aprobada por esta Cámara, dice —y lo repito porque se ha hablado mucho de este artículo y tenemos que leerlo—, hace referencia a las Leyes que se pudieran haber dictado para delimitar competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas. Esto es el bloque de constitucionalidad; esto es lo que ha aceptado el Tribunal Constitucional. Y en la última sentencia, por ejemplo, que yo he leído, sobre registro de convenios colectivos en el País Vasco, la sentencia se basa precisamente en utilizar Constitución, Estatutos y las Leyes complementarias, como era, por ejemplo, el Estatuto de los Trabajadores.

En el artículo 4.º volveremos a insistir sobre el problema, porque veo que se me ha encendido la luz roja.

Quisiera que las minorías vieran que cuando hablamos de competencia, para nosotros competencia es una potestad sobre una materia y lo que hay que discutir a la hora de distribuir las materias no es el sentido que podamos tener de la competencia como poder, sino que es lo que la Constitución permita que pueda ser competencia en una materia en una Comunidad Autónoma. En el turno de portavoces, en todo caso, insistiremos con respecto a esto.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Casademont.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Para abreviar, porque así evito otras intervenciones. Para contestar brevemente al Senador...

El señor PRESIDENTE: ¿No sería mejor que esperase por si tiene que contestar a otro Senador y así lo hacía en un solo turno? Tiene derecho a hacerlo ahora, pero quizá una economía procesal en beneficio de todos aconseja hacerlo luego.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Conforme.

El señor PRESIDENTE: Para segundo turno a favor, tiene la palabra el señor Torres Perenya.

El señor TORRES PERENYA: Señor Presidente, señorías, nuestra enmienda al artículo 1.º postula, igual que la defendida por mi compañero señor Casademont, por la supresión de los dos párrafos del artículo. Aun cuando sea dando argumentos a mi compañero don Gregorio Mir, reconozco que a veces hay ciertas discrepancias en la presentación de la defensa de las enmiendas porque, aceptando en su casi integridad la defensa que ha hecho el señor Casademont, yo discrepo de ella en el sentido de que no considero que este artículo sea totalmente inútil. Yo considero que este artículo, evidentemente, presenta un carácter de obviedad, un cúmulo de inutilidades, pero que desde luego no puede ser considerado como un artículo inofensivo, porque yo no lo veo así.

Decir, como se dice en el primer párrafo, que el Gobierno y las Cortes Generales no podrán interferir el libre ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus potestades legislativas nos parece, efectivamente, una obviedad y no tenemos inconveniente en que esta declaración figure en el primer párrafo del artículo.

Cuando se añade que las interferencias en las competencias de las Comunidades Autónomas no pueden producirse excepto en los casos previstos por la propia Constitución, no nos parece mal, nos parece una precisión aceptable. Pero allí donde viene la parte que vulnera la inofensividad, si se me permite la expresión, de este párrafo es cuando se añade «fuera de los casos previstos en la propia Constitución y que en estricta aplicación de la misma se regulan en los artículos siguientes», es decir, en este concepto de estricta aplicación de la misma que regula la LOAPA. Porque está claro que este redactado da a entender —ya lo da por hecho— que la LOAPA a través de su articulado puede interferir el libre ejercicio de las Comunidades Autónomas de sus potestades legislativas, porque los artículos que siguen son la aplicación estricta de la Constitución. En eso, naturalmente, nosotros no estamos de acuerdo. Y no estamos de acuerdo —y eso no es ninguna novedad— porque ya hemos dicho reiteradamente que algunos Títulos y muchos artículos de este proyecto de Ley no interpretan estrictamente los preceptos constitucionales.

Aceptar este artículo 1.º en su actual redactado



sería dar por buenos los restantes artículos de la LOAPA; sería inclinarse de antemano ante el artículo 4.º; sería aceptar todas las transgresiones que ya han anunciado en el debate sobre las enmiendas a la totalidad mis compañeros de los Grupos nacionalistas y del Grupo Mixto. Este primer párrafo, que puede considerarse como la entrada principal de la LOAPA, puede ser considerado como peligroso porque tiende a bonificar por anticipado las ulteriores disposiciones sentando una legitimidad que, en muchos casos, a nuestro modesto juicio, no existen. Preconizamos, pues, su supresión pura y simple.

El segundo párrafo del mismo artículo es otra cosa. Sienta dos afirmaciones que, con todo respeto, pueden ser consideradas como perogrulladas. Decir que el ejercicio por parte de las Comunidades Autónomas de las competencias que les corresponden no será obstáculo para la actuación por parte del Estado de las que a éste le reserva la Constitución, es una afirmación que raya en el infantilismo. Porque, vamos a ver, ¿a quién se le puede ocurrir que el Estado va a renunciar a las facultades que él mismo se ha reservado? ¿Cómo puede concebirse que el Estado incumpla la Ley de Leyes? Es una cosa perfectamente inconcebible. ¿Cómo va a ser obstáculo para el Estado el que las Comunidades Autónomas ejerzan las atribuciones que les confiere la Constitución? Es una afirmación de principios, es una declaración suntuosa, pero, a nuestro juicio, perfectamente inútil.

El final del segundo párrafo no tiene el mismo carácter. Es otra cosa. Desde luego, no vamos a poner en tela de juicio los artículos 138 y 139 de la Constitución, que están ahí, que forman parte del ordenamiento jurídico del Estado, y que nosotros, desde luego, respetamos y acatamos.

No tenemos nada, contrariamente a alguna opinión que pudiera manifestarse, en contra del principio de solidaridad, aunque hay muchas maneras de interpretar este principio. Estas divergencias se manifestaron en esta misma Cámara cuando discutimos la Ley de solidaridad territorial. Naturalmente, no tenemos ni la más mínima objeción al derecho que todos tenemos de irnos de viaje o de montar un negocio en cualquier parte de España, que es lo que dice uno de esos dos artículos.

Es un recordatorio de un derecho no fundamental, de un derecho normal en todo país civilizado, y nosotros no vemos por qué en una Ley

Orgánica, y que se pretende armonizadora, debemos incluir un recordatorio de derechos tan elementales y tan indiscutibles como son los que acabo de mencionar.

Lo que pasa es que machaconamente, de una manera reiterativa, se nos recuerda con acento paternalista a veces, conminatorio otras, nuestro deber de acatar los principios constitucionales, que existen y que nunca hemos dicho ni manifestado nuestra voluntad de desacatarlos, todo lo contrario. Existen los preceptos, son obligatorios para todos, la Constitución es vigente; eso es claro, es explícito, pues punto y a respetarlos, se acabó. Pero nosotros no vemos por qué estos preceptos, tan unánimemente aceptados por todos los españoles, tienen que recordárnoslos en estos preceptos a nuestro juicio perfectamente inútiles.

Nos oponemos, pues, a este artículo y pedimos su total supresión, tanto por la inutilidad de una parte de su contenido como por los riesgos de la afirmación que se hace como que, en definitiva, se podrá impedir el libre ejercicio de las Comunidades Autónomas, de sus potestades legislativas o ejecutivas, en los casos previstos por la Constitución y que se regulan en los artículos siguientes.

Aceptar este redactado, repito, significa que damos por bueno el artículo 2.º y el artículo 4.º, piezas fundamentales del aparato «localizador»; significa que damos por buenas las disposiciones sobre Corporaciones de Derecho público, o las que regulan las transferencias, o las que pretenden regular la situación de los funcionarios o de las Diputaciones, cuando para nosotros no es ninguna evidencia que los dispositivos y las normas ulteriores sean en estricta aplicación de los preceptos constitucionales.

Hay que reconocer que el redactado actual del artículo ha quedado considerablemente mejorado en relación con el primitivo, gracias a Dios, porque si hubiera prosperado y continuado el primer redactado, hubiera constituido casi, diría yo, una afrenta a la concepción autonómica del Estado, a pesar de que algunos líderes destacados habían manifestado en el momento en que se conoció el primer proyecto que, aunque no se modificaran, la LOAPA sería aceptable; gracias a Dios, repito, esto se ha modificado, y este artículo nos ha llegado al Senado con una redacción, digamos, dulcificada.

Pero así y todo, resumo mi argumentación: nos oponemos a este primer artículo; pedimos la supresión de los dos párrafos por dos conceptos:



uno, por una casi indiscutible obviedad e inutilidad de sus preceptos y, otro, porque introduce ya un concepto de bonificación de los artículos que siguen, cuando a nosotros en estos artículos y en estos Títulos nos queda muchísimo que decir.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Ruiz Risueño, para segundo turno en contra.

El señor RUIZ RISUEÑO: Con la venia, señor Presidente. Señor Torres, el artículo 1.º desde su texto original se ha modificado gracias a Dios y a la voluntad dialogante del Partido Socialista y de Unión de Centro Democrático.

Su señoría ha hecho referencia a una matización respecto a los argumentos que formulaba el Senador Casademont cuando a juicio de dicho Senador —y ya lo puso de manifiesto en Comisión— este es un artículo inútil porque no dice absolutamente nada, pero su Grupo se queda más tranquilo si se suprime.

El Senador Torres ha considerado que esta inutilidad del precepto es aplicable al apartado 2, pero que en relación con el apartado 1 le produce una gran preocupación esa expresión «en estricta aplicación de la misma, se regulan en los artículos siguientes», porque entiende que esos artículos siguientes son aquellos preceptos que precisamente vulneran la concepción que S. S. tiene del Estado de las Autonomías.

El artículo 2.º es, por utilizar su propia expresión, el pórtico de la Ley que debatimos. Yo tengo que decir, en primer lugar, y por lo que se refiere a la afirmación del señor Casademont, que este artículo —y lo ha puesto de manifiesto el Senador Mir— dice muchas cosas. Este artículo es muy importante, este artículo es fundamental, es una de las piezas claves de toda la estructura del Título I de la propia Ley.

El Senador Unzueta señalaba en Comisión —no sé si lo repetirá en su posterior intervención— que este artículo se presentaba como una especie de envoltorio de caramelo apetecible, pero que puesto en conexión con los artículos 2.º y 4.º establecía esa trilogía a la que él hacía referencia que no podía ni mucho menos aceptar. No se trata de una trilogía; se trata, en todo caso, de un precepto importante. Vamos a ver qué es lo que dice este artículo y vamos a intentar interpre-

tar lo que dice y no lo que nosotros vemos que dice pero que el precepto no dice.

Artículo 1.º, 1: «En las competencias que sean exclusivas de las Comunidades Autónomas...». Es decir, que este artículo pone de manifiesto y reconoce una realidad incuestionable constitucional y estatutaria, y es que hay competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, lo cual contradice todos los argumentos que SS. SS. han venido formulando en contra de esta Ley cuando afirman que vulnera, vacía de contenido o no reconoce las competencias exclusivas. El artículo 1.º, el que inicia la Ley, reconoce ya la existencia de esas competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

Y dice en el número 2: «El ejercicio de dichas competencias —se refiere a las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas— no será obstáculo para la actuación por el Estado de las que a éste se reservan por la Constitución». Es decir, reconoce en segundo lugar la existencia también de dichas competencias exclusivas del Estado, aunque no les da este calificativo en este apartado.

Pero, además, dice una cosa muy importante, que yo creo que es la que va a plantear, la que está planteando todo el núcleo central de la discusión, y a las que se anticipaba anteriormente el Senador Unzueta en su intervención, cuando hacía referencia a lo que él interpretaba como «bloque de constitucionalidad», porque este artículo nos viene a decir en su párrafo primero que para determinar el carácter exclusivo o no de una competencia o de las competencias de las Comunidades Autónomas habrá de hacerse de acuerdo con la Constitución, sus Estatutos de Autonomía y la legislación del Estado a la que aquella o éstos se remitan. En suma, para calificar de exclusiva o no una competencia de una Comunidad Autónoma hay que tener presente el bloque de constitucionalidad.

Yo sé que muchos de SS. SS., que han leído la Ley, los comentarios y el «Diario de Sesiones» en torno a este precepto, se formularán una pregunta: ¿qué es eso que se denomina ya como moneda común «bloque de constitucionalidad»? Y voy a intentar, con mucha brevedad, pero con mucha claridad, explicarlo.

Significa lo que acabo de decir con anterioridad, en el sentido de que hay que atender a la interpretación armónica y sistemática de la Constitución, de los Estatutos de Autonomía y de las



Leyes complementarias delimitadoras de competencias para saber si estas competencias son o no exclusivas. Porque, como ha dicho en esta tribuna el Senador Mir, no todas las competencias exclusivas calificadas como tales por los Estatutos pueden ser calificadas de tal naturaleza, porque el propio Tribunal Constitucional ha puesto de manifiesto el carácter equívoco del término «exclusivo» aplicado a las competencias.

Pues bien, en torno a esta problemática existen dos interpretaciones diferentes: una, la que yo denominaba en Comisión, y que le hacía cierta gracia al Senador Unzueta, «interpretación foralista de la Constitución y de los Estatutos», según la cual la Constitución sería una mera cláusula habilitante, y los Estatutos de Autonomía vendrían a refrendar única y exclusivamente, sólo ellos, cuáles son las competencias de las Comunidades Autónomas, teniendo como punto de referencia la Constitución en cuanto a ese Título habilitante, de tal manera que para analizar cuáles son las competencias exclusivas de una Comunidad Autónoma bastaría con hacer referencia al Estatuto de Autonomía, porque, en base al principio dispositivo del número 1 del artículo 143 de la Constitución, es el Estatuto de Autonomía y sólo el Estatuto de Autonomía el que delimita la naturaleza de las competencias de las Comunidades Autónomas.

Yo creo que hemos avanzado, no obstante, porque en Comisión, el Senador Unzueta venía a aceptar ya el bloque de constitucionalidad, y lo que exigía, y ahí tiene una enmienda que me imagino que ahora defenderá, era la referencia expresa a ese bloque de constitucionalidad. Sin embargo, en su intervención de esta mañana he observado un paso atrás, porque ya no acepta el bloque de constitucionalidad integrado por la Constitución, los Estatutos y las Leyes complementarias, sino que solamente, a su entender, el bloque de constitucionalidad lo integran la Constitución y los Estatutos, y no lo que él denomina incorrectamente Leyes interpuestas.

¿Cuál es la razón de ser, cuál es la justificación legal en que se apoyan nuestros argumentos? Porque no hacemos esta afirmación en el vacío; tiene un sustento y un apoyo legal. En primer lugar, el artículo 147.2.b) de la Constitución, cuando al hacer referencia al contenido de los Estatutos de Autonomía y referirse concretamente a la materia de competencias habla de las competencias asumidas dentro del marco de la Constitución.

Eso lo aceptan SS. SS., según he sacado en conclusión de la intervención del Senador Unzueta.

Pero, en segundo lugar, es necesario tener presente lo que reiteradamente hemos puesto de manifiesto, lo que dice el número 1 del artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la posibilidad de que existan, dentro del marco constitucional, Leyes delimitadoras de competencias, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas.

Luego si estamos hablando de competencias y estas competencias asumidas por los Estatutos de Autonomía tienen que hacerse dentro del marco de la Constitución, artículo 147.2.b), y al mismo tiempo cabe la posibilidad de Leyes delimitadoras de competencias, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, artículo 28.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la conclusión a la que llegamos es que esta Ley es parte integrante del bloque de constitucionalidad. Por consiguiente, hay que hacer referencia al mismo para saber si nos encontramos o no ante una competencia exclusiva.

Pero es que dice más. Este artículo hace referencia a la reserva de esa competencia del Estado y hace referencia al principio de solidaridad y de igualdad entre todos los españoles, principio de solidaridad que viene nada más y nada menos que proclamado en el artículo 2.º de la Constitución, que forma parte del Título preliminar; Título preliminar que, como saben SS. SS., es el frontispicio o pórtico que abre el resto del texto constitucional, de la Ley fundamental, y el principio de igualdad contenido en los artículos 139.1, 149.1.1.ª y 14 de la propia Constitución a los que anteriormente he hecho referencia.

Quiero decirle por último al Senador Torres, cuando ha planteado su preocupación de que al ser este artículo el pórtico abre la posibilidad de otros artículos, que no es exacto que este artículo tenga una conexión en la interpretación que da S. S. al artículo 4.º, porque el artículo 4.º no modifica el libre ejercicio de las potestades legislativa y de ejecución por las Comunidades Autónomas, lo mismo que no lo modifica el artículo 2.º Los artículos siguientes a los que se refiere este artículo 1.º son, por ejemplo, el artículo 9.º cuando nos habla de la necesidad de utilización del territorio o de los recursos naturales que exigen una planificación, la prevista en el artículo 131 de la Constitución, porque razones de interés general imponen la conveniencia de que el Estado, a tra-



vés de los mecanismos que la Ley y la Constitución ponen a su alcance, pueda intervenir precisamente para evitar lo que podemos denominar que la construcción de este Estado se vertebró no sólidamente, sino creando compartimentos totalmente separados o compartimentos estancos y se refiere, además, a aquellos otros supuestos que la propia Ley considera como armonizadores.

He dicho anteriormente que la cláusula habilitante de la armonización era el interés general. Por consiguiente, Senador Torres, no sienta la preocupación de que este artículo 1.º sea el pórtico de los artículos 2.º y 4.º en el sentido de que modifica las potestades legislativa y de ejecución por las Comunidades Autónomas, porque esa no es ni la letra ni el espíritu de los artículos 2.º y 4.º

Por todas estas razones, nosotros defendemos el dictamen de la Comisión y nos oponemos a los votos particulares que han defendido SS. SS.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, pido la palabra para un turno de réplica a utilizar en este momento.

El señor PRESIDENTE: Utilícelo, tiene dos minutos.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Me había preparado para contestar al Senador Mir sobre lo que había contestado a mi intervención, pero ahora en algunos aspectos podré ampliar contestando a lo manifestado por el señor Ruiz Risueño. Como me he dirigido a él en otras intervenciones no quiero que esto parezca un pugilato.

Senador Mir, cuando nos pregunta si estamos o no de acuerdo con el bloque de constitucionalidad tal como se interpreta: Constitución, Estatutos y Leyes del Estado, le contesto que sí. Con lo que no estamos de acuerdo es con que este bloque venga a interferirse, venga a modificarse por la LOAPA. Es con esto con lo que no estamos de acuerdo, pero con el primer bloque de constitucionalidad, sí (fue introducción nuestra).

Hay otro aspecto que no sé si ha quedado suficientemente claro, cuando yo he dicho que el artículo 1.º no decía nada. Le he puesto una coletilla diciendo que lo que no nos gustaba, y lo que intentamos suprimir en el Congreso, era precisamente la frase a la que se ha referido el señor Torres posteriormente, que dice que «se regula en los artículos siguientes». Y ahí está el «quid» de

la cuestión por un motivo, porque en el problema del artículo 1.º y del 2.º, y del 4.º, que serán el meollo de todo este debate, nuestra teoría es que este artículo diría lo que debería decir si se hubiera hecho lo que nosotros proponíamos, que era una redacción conjunta, en bloque, de los artículos 1.º, 2.º y 4.º, que es cuando entonces tenían sentido y tenían otro sentido al que tienen, que es diametralmente distinto cuando se contempla lo que quiere decir y lo que persiguen el artículo 1.º por un lado, con esta coletilla con la que no estamos de acuerdo, el 2.º, tratado individualmente, y el 4.º, tratado también individualmente.

El Senador Mir ha hecho una observación, a la que tengo que replicar con toda energía. El Senador Mir ha dicho, y corrijáme si no quería decir eso, que yo he interpretado que hay unas Comunidades Autónomas que intentaron llevarse unas competencias que eran exclusivas del Estado, y ha añadido además: «todos saben cómo se negociaron».

Senador Mir, por favor, las competencias que «se han llevado» —y lo pongo entre comillas, tomando su interpretación— las Comunidades Autónomas no son ni más ni menos que las que figuran en sus Estatutos. Y estos Estatutos, Senador Mir, se votaron unánimemente. Por tanto, nada más se ha llevado nadie, nada más ha querido llevarse nadie, y las negociaciones se llevaron, me imagino, al estilo de como se han llevado los pactos autonómicos, que nos llevan a la LOAPA.

También quiero preguntarle, por si no lo he interpretado bien, si es que hay quien se arrepiente de lo que hay en los Estatutos. ¿Por ahí iba su recelo? Entonces pregunto, si es que se arrepienten, ¿es este el motivo de la LOAPA?

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Torres.

El señor TORRES I PERENYA: Sí, señor Presidente, muy brevemente para replicar al Senador Ruiz Risueño, en el sentido de decirle que he tomado nota de sus palabras tranquilizadoras, de sus palabras amables, diciendo que no existe realmente un peligro en los artículos siguientes de que se apliquen de una manera indebida a la Constitución.

A pesar de sus palabras tranquilizadoras, no dudo de su buena intención ni de su creencia sincera, pero desgraciadamente, nosotros creemos lo contrario, y de eso nos daremos cuenta al exami-



nar uno a uno los diversos puntos conflictivos y litigiosos del proyecto de Ley, en los cuales nosotros intentaremos demostrar que, efectivamente, no se hace una aplicación estricta de los preceptos constitucionales.

Yo no me he referido al concepto de competencias exclusivas, porque en mi espíritu ese problema vamos a tratarlo al estudiar el artículo 4.º, que es, como ha dicho mi compañero señor Casademont, el verdadero meollo de la cuestión, pero, indiscutiblemente, el artículo 1.º, y en eso mantengo la totalidad de mi afirmación y en este momento de mi enmienda, contiene dos preceptos inútiles, obvios, que de ser suprimidos ganarían porque darían una claridad y una credibilidad a la Ley y, por otra parte, tiene unos preceptos de un índice altamente peligroso que ya prejuzga en cierta manera lo que va a pasar después; y lo que va a pasar después, naturalmente, nosotros no podemos aceptarlo.

Esto sería como una película en la cual al empezar ya sabríamos quién es el culpable y quién el inocente. Tenemos que esperar a la Disposición final, cuando hayamos examinado los 38 artículos para ver entonces, compañero y Senador Ruiz Risueño, si efectivamente en todos los artículos del proyecto de Ley se aplica de una manera estricta la Constitución.

El señor PRESIDENTE: Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 146, que afecta al apartado 1.

¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

Tiene la palabra el señor Unzueta para el único turno a favor.

El señor UNZUETA UZCANGA: Señor Presidente, señorías, lo primero que yo quisiera decir a SS. SS. es que yo, de verdad, y en contra de lo que ha dicho alguien hace unos momentos, no me siento un provocador ni creo que soy un provocador. Yo creo que algunas de SS. SS. me conocen desde hace ya dos legislaturas y me siento honrado con la amistad de algunos de ellos, amistad que está, por supuesto, por encima de las ideologías y mucho más, por supuesto, por encima de la LOAPA. Si yo en algún momento he sido vehementemente —creo que ha sido una de las palabras con las que se me han calificado—, tengan la absoluta seguridad de que mi vehemencia procede exclusivamente del hecho de que en este momento me

siento, yo diría, que iluminado por la profundidad y autenticidad de mis razonamientos. Pero aparte de esto, en cuanto dejemos el campo de las ideas y vayamos a los hechos, tengan también la convicción de que me siento cada día más cerca de San Francisco de Asís. (*Risas.*)

Y ya no volveré a contar historias, porque el bueno del General ha provocado casi tanta polémica como en septiembre de 1923, y no porque no me guste la Historia, porque cada día me gusta más, sino por otra razón mucho más práctica; porque he descubierto que cada vez que hago una alusión de éstas, SS. SS. se me escapan, y yo lo que quiero es discutir la LOAPA. De Primo de Ribera ya haremos un seminario si hace falta o una comisión especial de investigación (*Risas.*); así que vamos a la LOAPA.

También pido, y muy especialmente, (no sé si decir el nombre, pero he pensado en usted) al Senador Mir —no lo tome como alusión, tendría que decirlo también de otros, como el Senador Ruiz Risueño— que no se anticipen a rebatirme lo que yo voy a decir ahora, con lo cual si ayer el Senador Portabella se quejaba de que se había quedado sin intervención, yo creo que éste es un esquema un poco «sui generis», que primero ha venido la defensa de la Ley y ahora viene la defensa del veto.

Les pido que, por favor, no me creen argumentos en función de cosas que no he dicho, combátanme hasta la saciedad con todos los argumentos que tengan a mano, porque, sinceramente, yo también quiero aprender por una razón muy práctica, porque los argumentos auténticos que SS. SS. me den, los miraré con lupa cuando venga el momento de ir al Tribunal Constitucional; pero no me monten argumentos de cosas que no he dicho.

Observación cuarta, muy simple: visión de Estado. Bueno, esto sí que es un montaje maniqueísta. Ustedes nos están diciendo: ustedes no tienen visión de Estado. Pues hagamos aquí una convocatoria, hagan un programa de visión de Estado y yo les apuesto —y perdóneme la expresión— a SS. SS. que todo el Grupo pasa con sobresaliente el tema de la visión de Estado. Visión de Estado Autonómico, entendámonos, porque si alguien está reflexionando sobre las autonomías generaciones y generaciones, somos precisamente nosotros.

En cuanto a la visión foralista, la reservo para otro momento después, Senador Ruiz Risueño,



porque entonces veo que se me escapa el tiempo y el artículo 1.º me interesa. No vamos a la Historia, sino a la LOAPA.

Dije en Comisión, y lo vuelvo a decir aquí, que cuando leí este artículo por primera vez me llevé una sorpresa, me parecía un artículo ingenuo, y que sólo fue a través de una profunda lectura posterior y, sobre todo, en un enlace con los artículos 2.º y muy particularmente con el 4.º, cuando descubrí aquello que llamé primera trilogía trinitaria, y no gustó la expresión, y luego llamé triángulo masónico, porque además hacía relación a que es más apto el símil del triángulo masónico que se refiere sólo, según mis conocimientos, a iniciados, y yo pienso que la LOAPA es también un tema para iniciados.

Vamos a hablar primero del bloque constitucional para ver si, por favor, quedan claras mis ideas y, si algo no queda claro, preguntérmelo expresamente, pero no hagamos argumentaciones de cosas que no he dicho y no tenga que volver a oír que ha habido un pado atrás sobre mi interpretación del bloque de constitucionalidad.

He dicho en Comisión hasta la saciedad, y lo volveré a repetir aquí, si es desgraciadamente necesario, que acepto el bloque de constitucionalidad, y que el bloque de constitucionalidad tiene tres elementos, en los cuales estoy absolutamente de acuerdo con ustedes; lo que ocurre es que ustedes ahora añaden más elementos al bloque de constitucionalidad, y es ahí donde yo discrepo de SS. SS.

Y yo lo que digo es, no que si los Estatutos son primero, no. El bloque de constitucionalidad para mí empieza, primero, por la Constitución; segundo, por los Estatutos de Autonomía y, tercero, por la legislación del Estado. Está claro. Pero ¡ojol! por la legislación del Estado que resulta de la propia Constitución y de los propios Estatutos de Autonomía. Y esto ya no es el bloque de constitucionalidad que ustedes me tratan de vender en este momento, y perdónenme el símil. Porque ahora (y en esta primera parte estoy de acuerdo con SS. SS.) es Constitución, son Estatutos y son Leyes del Estado, pero no las Leyes del Estado a las que se invoca, se llama expresamente por la Constitución y los Estatutos, sino las Leyes del Estado a las que se llama por la Constitución y los Estatutos a la luz de la LOAPA.

Y es ahí donde está la discrepancia con SS. SS. Esta es la profunda discrepancia y éste es el punto clave de la Ley de Armonización, de la LOAPA

que, dicho sea de paso, con toda la importancia que tiene este artículo 1.º, no es armonizador, y lo de orgánico lo vamos a dejar ahora.

Está, por tanto, claro que sí hay para nosotros bloque de constitucionalidad y con la primacía que le corresponde a la Constitución y con el papel que le corresponde a las Leyes del Estado; Leyes del Estado que son, como digo, las invocadas por esta Constitución y por estos Estatutos, y Leyes del Estado que en unas ocasiones tienen un papel primordial y en otras un papel de derecho subsidiario o supletorio, como expresamente dice la Constitución. Y ésa es nuestra constitucionalidad, y ése es nuestro bloque de constitucionalidad.

Y habrá que decir algo —porque, claro, esto lo vamos a tener que repetir muchas veces— sobre lo que es en nuestra visión, que creemos que es honestamente ajustada, el sistema delimitador de competencias en la Constitución. Y el sistema delimitador de competencias en la Constitución es extraordinariamente sencillo. Hay dos artículos fundamentales en esta materia en la Constitución; creo recordar que son el 148 y el 149.1. Pues bien; de estos dos artículos resulta lo siguiente: primero, hay competencias que son exclusivas del Estado, del principio hasta el fin, y sólo del Estado. Y nunca las hemos puesto en discusión. Hay competencias que son exclusivas, exclusivas (y hago uso de esta palabra, de esta licencia, por la razón que SS. SS. van a ver ahora; no es que quiera ser todavía más autonomista, porque creo que además no puedo serlo más) en el sentido de que toda la competencia es de la Comunidad Autónoma, porque así lo ha querido la Constitución. Y hay competencias que yo las voy a llamar gráficamente exclusivas y compartir a la vez, porque así las ha querido la Constitución, y son exclusivas en una parte para el Estado, exclusivas en el resto para las Comunidades Autónomas, y en este sentido son, a la vez, exclusivas para uno, exclusivas para otro y, en última instancia, compartidas.

Se me termina el tiempo. Señor Presidente, por lo menos permítame la licencia de que, como yo después tengo otro veto particular, que lo defenderé brevísimamente...

El señor PRESIDENTE: Veto, no; voto.

El señor UNZUETA UZCANGA: Perdón, efectivamente. Le pediría una cierta tolerancia en



éste y, a cambio, le prometo una extraordinaria brevedad en el otro. O si S. S. lo prefiere, los acumulo, en cuyo caso la cosa puede resultar más fácil.

Pues bien; éste es el esquema de la Constitución española, que además ha hecho otra cosa y ha dicho: yo, como Constitución, no establezco la lista de competencias de las Comunidades Autónomas. Digo cuáles son las competencias de los órganos centrales del Estado, las que no me quita nadie (y las que nosotros no discutimos) y después el Estatuto, la norma institucional básica de las Comunidades Autónomas, artículo 147, va a decir cuáles son las competencias que cada Comunidad Autónoma asume del resto de las competencias que sí pueden ser de las Comunidades Autónomas. Y cuando ese Estatuto, respetando la Constitución y a partir de este mandato imperativo e indiscutido indiscutible de la Constitución deja que opere cada Estatuto, cada Estatuto se aproxima a esas listas de distinta forma según la voluntad autonómica de cada Comunidad Autónoma, y esto es precisamente la esencia del autonomismo.

Y entonces, ¿qué ocurre? Pues que cuando se hace un Estatuto hay competencias que la Constitución acepta que íntegramente pasen a la Comunidad Autónoma, que son las competencias que yo he llamado exclusivas, exclusivas de las Comunidades Autónomas, porque ya no hay poder político que pueda incidir en ellas, porque la Constitución lo quiere así. Y hay otras, y con esto voy terminando, competencias que la Constitución dice: se las puede usted llevar; pero, atención, hay una parte que yo me la reservo, porque va a ser mía, y entonces, aunque sean exclusivas de ustedes en una parte con relación a todo lo que es la línea de la competencia, hay una parte que también es exclusiva mía y, por tanto, las compartimos. Pero compartirlas significa que hasta un punto es del Estado y a partir de ahí, si lo asumen los Estatutos, es de las Comunidades Autónomas.

Lo que no significa son dos cosas: primera, que el Estado pueda invadir lo que él ha aceptado en ese punto o materia como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, porque ya queda deslegitimado para hacerlo. Y, en segundo lugar, y esto es importante para ir cerrando el debate del artículo 1.º de la LOAPA, cuando la norma constitucional dice: esa reserva de lo que yo voy a quedarme, eso lo voy a hacer a través de las Leyes

de bases, de las Leyes-marco, etcétera; no voy a seguir citando las diversas terminologías que se establecen en la Constitución, porque todas SS. SS. saben a lo que me refiero.

Pues bien, esto sí que es la legislación del Estado que nosotros aceptamos en el bloque de constitucionalidad, porque el Estatuto dice: Será competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma tal: esto, esto y esto... en esta materia, sin perjuicio o a partir de las bases que el Estado dicte; etcétera, y esto sí que es bloque de constitucionalidad. Lo que no es bloque de constitucionalidad es toda la legislación del Estado, porque por este procedimiento se acaban las competencias autonómicas, y esto juega con este gran invento de los expertos que es meter en la Constitución española la técnica federal de las competencias concurrentes, que nunca jamás han sido aludidas en el trámite de elaboración de la Constitución, y por esta vía subrepticia se llega después a justificar la prevalencia del Derecho del Estado, y cuando nosotros protestamos se nos dice: «Pero si serán estos caballeros enanos mentales» —y perdónese-me la expresión— «que discuten la prevalencia del Derecho del Estado».

No discutimos la prevalencia del Derecho del Estado, la aceptamos y la necesitamos, pero sólo en aquella materia que realmente, de acuerdo con la Constitución, tenga que tener ese papel de prevalencia porque, si no, lo que es, de acuerdo con la Constitución, es Derecho supletorio.

Y este es el bloque de constitucionalidad, y esto es lo que la LOAPA en este artículo 1.º trata de saltarse, y, entonces, aquí la LOAPA lo que trata es de invocar a toda la legislación del Estado —es decir, la legislación del Estado, no la llamada, la invocada por la Constitución ni los Estatutos, sino toda a través de esta visión de la LOAPA—, con lo cual potencialmente pueden quedar absolutamente anegadas por cualquier Ley del Estado competencias de las Comunidades Autónomas, que a partir de ahora se les va a tratar como si fueran concurrentes, y no son concurrentes, son exclusivas y compartidas a la vez, que son dos categorías absolutamente distintas.

Ha habido compañeros de Cámara que han pedido la supresión de este artículo. Nosotros hemos sido mucho más modestos, y hemos dicho: añádanme ustedes una palabra, la palabra «precisamente». Yo acepto que la legislación del Estado esté donde tiene que estar, pero sólo la legislación del Estado que deba estar en ese punto; porque el



resto de la legislación del Estado tiene que estar en otro plano diferente, porque así lo ha querido la Constitución, los Estatutos y nada más.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra, para consumir el único turno en contra, el Senador Casas.

El señor CASAS VILA: Señor Presidente, señor Ministro, señorías, en primer lugar quería hacerle al Senador Unzueta una precisión, porque creo que se ha confundido; se ha confundido porque dice que lo que propone su Grupo es la introducción de la palabra «precisamente», y según los papeles de que yo dispongo es la palabra «expresamente».

En segundo lugar, decir que el Senador Unzueta, mi amigo Unzueta, ha utilizado un recurso parlamentario, con su gran habilidad, diciendo una cantidad de cosas que efectivamente se pueden compartir, y afirmando en una serie de cosas que eso es lo que dice el artículo 1.º del proyecto de Ley, y que no es verdad. A mí me alegra que el Senador Unzueta haya precisado que acepta el bloque de constitucionalidad tal como lo ha definido y tal como él lo ha definido. Pero, claro, el Senador Unzueta afirma que lo que el artículo 1.º del proyecto dice es que el bloque de constitucionalidad está formado por la Constitución, los Estatutos y la legislación del Estado, y añade: toda la legislación del Estado. Y dice su señoría: Eso no es así; es decir, eso no es. Pero, Senador Unzueta, ¿es que no es verdad? El artículo 1.º —y no habla del bloque de constitucionalidad—, haciendo una referencia a las competencias que sean exclusivas de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ese bloque de constitucionalidad, dice: «... con la Constitución, sus Estatutos de Autonomía y la legislación del Estado...». Y no se para ahí, sino que dice: «... a la que aquella o éstos se remitan...».

Y eso es lo que ha venido a afirmar el propio Senador Unzueta. Que dice el Senador Unzueta que hay que incluir una palabra: «expresamente». Entonces, ya cambia totalmente el contenido de su intervención. Yo le tengo que decir que muchas de las cosas que S. S. ha afirmado las comparto, mi Grupo las comparte y creo que las compartimos todos en esta Cámara. Ahora bien, lo que yo creo es que su enmienda no tiene nada que ver con lo que usted ha venido afirmando aquí. Yo creo que su enmienda es una enmienda táctica

ca y que procede del recelo, porque ponen «expresamente», el añadir a aquello que dice «a la que aquellos o éstos se remitan», cuando se habla de la que «aquella o éstos se remitan» se refiere a que es expresamente.

Yo creo que es una enmienda táctica: y recelo contra recelo, Senador Unzueta; yo ayer leía en la Prensa que se había reunido ese frente anti-LOAPA, y que se había estado discutiendo sobre la modalidad, sobre el sujeto y sobre cuándo se iba a presentar por los detractores de la LOAPA el recurso de inconstitucionalidad; y una de las razones que se fundamentaba, que se aducía y que aducía el representante de su Partido, el señor Marcos Vizcaya, era el que no convenía que el Tribunal Constitucional dictase sentencia sobre la constitucionalidad o no de la LOAPA antes de la previsible celebración de las elecciones generales. Todo eso, el hacer lucubraciones de cuándo van a ser las elecciones generales, etcétera, es perfectamente legítimo en política. Pero eso que decía la Prensa —yo no lo he oído personalmente del señor Marcos Vizcaya, lo leí ayer en la Prensa—, lo que le quiero decir, Senador Unzueta, es que creo que esta enmienda, a la que yo llamo táctica, es una de esas enmiendas que tienen por finalidad simplemente el que se modifique algo sin importancia, algo de este proyecto de Ley, para retrasar la entrada en vigor de la propia Ley y para retrasar esa previsible decisión del Tribunal Constitucional. Evidentemente, eso no lo vamos a apoyar los socialistas.

Y con ocasión de esto, quiero clarificar una cuestión que también salió ayer. Muchos Senadores hablaban de que se está degradando el Senado, de que parece que esta Ley pasa por el Senado sin que se enmiende en ningún punto ni ninguna coma y que eso de alguna forma deja el papel del Senado en un lugar ridículo. A este respecto, les quiero decir una cosa, por lo menos por lo que se refiere a nuestro Partido. Nuestro Partido es un Partido serio, señorías, y los Senadores del Grupo Parlamentario en cuyo nombre yo hablo aquí no hemos empezado a estudiar la LOAPA desde hace tres semanas, sino que hemos empezado a estudiar la LOAPA desde su nacimiento, desde hace un año, desde que se proyectó el proyecto de Ley. Y hemos intervenido muchos de estos Senadores de mi Grupo en las conversaciones que ha habido, y hemos intervenido en la modificaciones que sí se han hecho del proyecto de Ley inicial, que sí se han hecho, y, por tanto, no vale venir a



decir que si aquí no se modifica la LOAPA es porque el Senado no sirve para nada, sino que será porque los argumentos que se nos dan sobre cuestiones concretas no nos convencen. Desde luego, en lo que no estamos dispuestos a entrar los socialistas es en eso de enmiendas tácticas porque es un argumento demasiado fácil.

Cuando se quiere retrasar el funcionamiento de la entrada en vigor de una Ley, cuando por razones políticas —perfectamente legítimas— se quiere entorpecer el funcionamiento, la puesta en práctica de una norma jurídica, es demasiado fácil el recurrir a decir «aquí cambio una coma, aquí cambio un artículo», cosas que no van al fondo de la cuestión. Evidentemente, señorías, en esa técnica no vamos a entrar y en ese error no vamos a entrar, por lo menos los socialistas.

Por tanto, mi Grupo se va a oponer a la propuesta del Senador Unzueta de modificar el artículo 1.º del proyecto de Ley de la LOAPA que estamos discutiendo.

El señor PRESIDENTE: Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, en relación con la enmienda 147, que afecta al apartado 2 y postula su supresión.

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* ¿Turnos en contra? *(Pausa.)*

Sólo ha reservado un turno a favor al Senador Unzueta, que tiene la palabra.

El señor UNZUETA UZCANGA: Si el señor Presidente me lo permite y para cumplir mi promesa, lo haré desde aquí mismo, siempre y cuando me deje coger en un momento los papeles, porque tengo una maraña de papeles. *(Pausa.)*

En esta enmienda, y creo no equivocarme, lo que decimos es que este apartado desaparezca, y lo decimos así por unas razones muy sencillas que no entraré en detalles. Las dije en Comisión, pero genéricamente las voy a puntualizar ahora.

En primer lugar, porque aquí se hace referencia a una serie de cuestiones que están perfectamente recogidas en la Constitución. No citaré los artículos, salvo que alguien me lo pida.

En segundo lugar, porque en los Estatutos de Autonomía, al menos que yo recuerde en este momento, hay artículos en los cuales precisamente se dice que los poderes públicos autonómicos, los ciudadanos de las autonomías tendrán exquisito cuidado en respetar estos puntos esenciales de la Constitución, por los cuales deben velar

no ya los poderes públicos del Estado central, sino los poderes públicos de todas las autonomías, todos los poderes públicos y, en definitiva, todos los ciudadanos que quieran convivir en paz y en democracia.

Y así, cuando nosotros leemos un precepto, o un párrafo segundo de un precepto, que sólo dice lo que dice la Constitución, que no dice nada diferente de lo que mandan cumplir los Estatutos y yo diría que el propio sentido común democrático de los ciudadanos, pensamos que o se nos da una explicación de cuál es la razón de técnica jurídica legislativa de que este párrafo esté ahí o, si no, simplemente por limpiar, valga la expresión, a la norma de toda adherencia superflua, pedimos que se suprima. Y aquí es donde yo —y lamento que el Senador Ruiz Risueño no esté en este momento aquí— decía en Comisión que a mí sólo se me ocurre pensar, quizá no dé para más, que este es el envoltorio —creo que decía exactamente esta frase— en que se inscriben unos planteamientos emocionales a través de los cuales se trata de justificar en algún modo la LOAPA, añadiéndole algo. Es decir, añadiéndole párrafos e ideas que son fáciles de presentar a la opinión pública y que la opinión pública los entiende, pero que, en definitiva, no es lo que aquí estamos discutiendo, ni creo que este párrafo segundo tenga nada que ver ni con los pactos autonómicos ni con la razón de ser de la LOAPA.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces respecto a todos los votos particulares que han sido objeto de debate en cuanto al artículo 1.º? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el Senador Prats i Catalá, del Grupo Cataluña, Democracia y Socialismo.

El señor PRATS I CATALA: Señor Presidente, señorías, yo agradezco sinceramente al Senador Unzueta que haya vuelto de esas referencias históricas al debate técnico-jurídico. Se lo agradezco sinceramente, porque la vehemencia y el punto de irritación de mi intervención anterior fueron disparados, precisamente, por esta fuga hacia cuestiones que no ayudan, diría yo, a la solidez del debate.

Mi intervención hace referencia a la defensa del artículo 1.º del proyecto, tal como viene expresado. Este artículo 1.º, frente a los que lo califican de ocioso, es fundamental; y es fundamental



por dos razones. Primera, porque afirma, en el pórtico de la Ley, el concepto mismo de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas; hay competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas. Y, en segundo lugar, afirma que esas competencias exclusivas no se deducen, no se pueden deducir exclusivamente de uno sólo de los textos jurídicos que se refieren al orden o a la distribución competencial, sino precisamente de un bloque de constitucionalidad integrado en primer término por la Constitución; en segundo término, por los Estatutos de Autonomía; en tercer término, por las Leyes a las que la Constitución y los Estatutos de Autonomía se refieren, y, finalmente, de acuerdo con las disposiciones que esta propia Ley establece en aplicación estricta de la Constitución.

Se nos dice: Esa es una idea del bloque de constitucionalidad, que lo que hace es constreñir y hasta subvertir el concepto mismo de competencia exclusiva. Quiero decir que esa afirmación carece de todo fundamento serio. En primer lugar, ya es jurisprudencia constitucional reiterada la que dice, y leo explícitamente la sentencia de 8 de febrero de 1982, que «este Tribunal ya ha advertido, en efecto, sobre el sentido marcadamente equívoco con el que el adjetivo “exclusivo” se utiliza, tanto en el texto de la Constitución como en el de los Estatutos de Autonomía». Hay un reconocimiento expreso de la equivocidad de la utilización del término «exclusivo», y es necesario, para aclarar el desarrollo mismo del proceso autonómico y de construcción del Estado, que nosotros establezcamos criterios claros. Y esos criterios pasan por la negación solemne de que el bloque de constitucionalidad se agota exclusivamente en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía. Muchas veces son la Constitución y los Estatutos de Autonomía los que se remiten a Leyes que, según ellos, habrán de atribuir las competencias autonómicas. Es el caso de los Tribunales Superiores de Justicia y de la remisión a la Ley Orgánica del Poder Judicial; es el caso, también, y por ejemplo, de las Policías autónomas, con la remisión expresa a la Ley Orgánica correspondiente, y hay muchos más ejemplos.

Todas estas Leyes forman parte del bloque de constitucionalidad, y son Leyes atributivas de competencias; las competencias no se delimitan exclusivamente, no se atribuyen exclusivamente, por el juego; esto ya es muy importante que lo reconozcamos; que no es sólo el Estatuto el que de-

termina la naturaleza jurídica y la cantidad y calidad de la competencia, sino, además, la Constitución, obviamente; porque el Estatuto es la norma institucional básica.

Pero acabemos de leer el artículo 147. «La norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma...» «... y el Estado lo reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico». Luego es el ordenamiento jurídico integral del Estado el que marca la interpretación necesaria del Estatuto de Autonomía.

Y esto está reconocido expresamente en la jurisprudencia constitucional. El Estatuto forma parte de un ordenamiento jurídico superior, y no puede interpretarse como punto único de referencia de la calidad y cantidad de cada una de las competencias. Pero, además, si la atribución de competencias procede de la Constitución, de los Estatutos y de las Leyes previstas en unos y otros, una cosa es la atribución de las competencias y otra cosa es la necesidad de su delimitación. Hay Leyes de delimitación que no alteran el sistema de atribución de competencias, y esas Leyes, que son, por decirlo así, no atributivas, sino de deslinde, están expresamente previstas en el artículo 28, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que nos dice expresa y claramente que para apreciar la conformidad o disconformidad con la Constitución de una Ley, disposición o acto con fuerza de Ley del Estado o de las Comunidades Autónomas, el Tribunal considerará, además de los preceptos constitucionales, las Leyes que dentro del marco constitucional se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y de las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas.

Consiguientemente, aquí tenemos el fundamento mismo de la posibilidad de Leyes de delimitación que, sin alterar el sistema de atribución de competencias, permiten perfectamente su integración en el bloque de constitucionalidad. Y esta idea del bloque de constitucionalidad la hemos votado todos, aprobando la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y este artículo 28.1.º del Tribunal Constitucional es el reconocimiento expreso, querido Senador Unzueta, de que caben Leyes interpretativas de la Constitución que realicen esa función de delimitación de lo que son competencias de las Comunidades Autónomas y de lo que son competencias del Estado, porque en un proceso de generalización autonómica, esa de-



limitación, con respeto estricto de las competencias atribuidas, es estrictamente necesaria, porque si no, no se puede organizar un Estado que mantenga con cada una de las Comunidades Autónomas un sistema de articulación singular y excepcional. Eso no es un Estado moderno. Muchas gracias, señor Presidente.

Señor PRESIDENTE: Por el Grupo de Senadores Vascos, tiene la palabra el Senador Unzueta.

El señor UNZUETA UZCANGA: Lo haré desde aquí mismo, desde el escaño, señor Presidente.

Mi intervención va a tener dos partes. La primera se refiere a la intervención del Senador por la Comunidad Autónoma vasca, señor Casas.

Señoría, yo he dicho que no se me escapan de mis intentos de argumentar en la LOAPA, y S. S. se ha escapado. Yo he prometido solemnemente no volver a hablar de Primo de Rivera, y no lo haré para cumplir mi palabra; pero si hay que dar argumentos para que SS. SS. se escapan de la LOAPA, la verdad es que ya no me importa hablar de Caperucita Roja y el lobo, porque es un símil que me viene muy bien. Caperucita son las autonomías y el lobo es la LOAPA. Pero, dígame lo claramente, que no vamos a hablar del tema de la LOAPA.

Segundo. S. S. ha hablado del frente anti-LOAPA, etcétera. Yo no he hablado de esa cuestión. Yo quiero hablar de la LOAPA, y háblenme SS. SS. de la LOAPA. A mí en este momento me tiene sin cuidado —valga la expresión— si la sentencia del Tribunal Constitucional va a ser antes o después de las elecciones. Esas son cábalas para los pasillos. Yo le invito a comer a S. S. y hablemos de ese tema; aquí, de la LOAPA.

Del papel del Senado, que algo se me podría ocurrir decir, he cuidado muy mucho de no hacer ninguna alusión en este Pleno; algo dije, muy breve, en Comisión; y no he vuelto a hablar del tema. Por favor, contéstenme, combátanme, no ya las razones, que, al parecer, no las doy, pero sí, al menos, las afirmaciones que hago.

Senador Prats, su intervención ha ido por otro camino, y éste es el que a mí me gusta. Creo que ha dicho que el Tribunal Constitucional ha utilizado, me parece, la palabra «equivocidad» en la expresión «competencias exclusivas». ¡Por supuesto!, si es que yo he dicho hasta la saciedad en

mi anterior intervención que el término «exclusivas», dentro de la terminología constitucional, tiene varias formas de acercarse a él, y yo comprendo que quizá el constituyente no fue muy hábil en aquel momento y han surgido dudas, pero yo creo que esas dudas están absolutamente claras en este momento, y por eso me he permitido las licencias de hablar de «exclusivas exclusivas» y «exclusivas compartidas» porque comprendo que, precisamente, la situación es problemática. Pero, a fin de cuentas, no hace falta ninguna Ley para llegar a una conclusión de qué es exclusivo en su totalidad y de qué es parcialmente exclusivo, porque es exclusivo para el Estado en una parte y exclusivo para las Comunidades Autónomas en el resto, supuesto que hayan asumido la competencia, porque puede ocurrir, perfectamente, que una norma del Estado hable de una materia o competencia que en absoluto haya sido asumida por una Comunidad Autónoma, para esa Comunidad Autónoma es Ley cien por cien, y, en cambio, para otra Comunidad Autónoma es una Ley en un porcentaje —valga la expresión— inferior, porque esa Comunidad Autónoma en esa competencia o materia o función ha asumido algún tipo de competencias, y esto es la realidad.

Ha aludido S. S. a la totalidad del ordenamiento jurídico, a través del artículo 147 de la Constitución. Yo creo que este argumento —permítame que se lo diga con afecto— es absolutamente inválido; yo diría que me da la sensación de que es una especie de panteísmo jurídico. Yo no he discutido, en absoluto, que los Estatutos sean parte del ordenamiento jurídico. Eso creo que no estamos discutiéndolo aquí en este momento. En todo caso, eso tendría interés para la famosa visión foralista, pero no quiero hablar de historia en este momento.

Artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Este es otro argumento que S. S. ha citado, y yo creo que por lo menos un par de veces en el curso de esta mañana. Ciertamente que va a haber y que tiene que haber unas Leyes del Estado, que van a incidir en las competencias. Es precisamente ese campo que yo quizá con un excesivo rigor técnico, pero gráficamente —porque aquí no estoy redactando una Ley, sino tratando de expresar una idea— he llamado competencias exclusivas y compartidas a la vez, y ahí sí tiene que haber una Ley del Estado que marque la frontera, pero eso son las Leyes de bases, las Leyes-marco, etcétera, y no son más Leyes que



esas, porque la Constitución no ha establecido otras Leyes para cumplir esta misión, y, por supuesto, no afecta, en mi visión, que una Ley Orgánica, como la LOAPA, de una forma generalizada y para todas las materias establezca una nueva estructura o una nueva forma de acercarse a esa fijación de frontera —valga el símil— entre los poderes de los órganos centrales del Estado y los poderes de esos otros órganos del Estado que son también las Comunidades Autónomas.

Sí, Senador Prats, tiene que haber Leyes del Estado, pero no todas las Leyes del Estado pueden tener esta función, y ahí es donde está mi discrepancia con S. S. y, por supuesto, y como punto final, mi discrepancia también radica en la posibilidad de que existan Leyes de interpretación.

Todas las Leyes, en algún modo, tratan de acercarse a una realidad, de asumirla y de interpretarla, pero lo que técnicamente creo que son Leyes de interpretación, en el fondo son Leyes modificativas, porque, en definitiva, son eso, Leyes modificativas. Creo que las Leyes de interpretación en el campo constitucional español son absolutamente inviables. Esa interpretación sólo puede hacerla el Tribunal Constitucional. Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Mir, por el Grupo Socialista del Senado.

El señor MIR MAYOL: Gracias, señor Presidente, señorías, señor Casademont, estamos pagando las consecuencias de una técnica defectuosa, he dicho y lo repito, en el sistema de atribución de competencias que establece la Constitución, y alguna minoría de esta Cámara sabe cómo ocurrió esto en el proceso constituyente.

El Partido Socialista ofreció las famosas tres listas, que hubiesen, de alguna manera, solventado muchos de los problemas que han provocado y han justificado la LOAPA. Y alguna minoría se opuso rotundamente al sistema de tres listas o al sistema de dos listas que contemplaba la Constitución de la II República española.

Por tanto, si esto que digo es verdad, y creo que es verdad, tenemos que reconocer que cuando se redactaron los Estatutos de Autonomía —y mi experiencia en este campo creo que me da una cierta autoridad—, y esto lo reconocieron hasta los mismos redactores, buenos amigos míos, del Estatuto de Cataluña, se intentó sacar lo que se llamó el negativo de la Constitución, el negativo

de la competencia del Estado y ya hasta en determinados temas se recurrió, en la parte general de la Constitución, para sacar unas competencias, que, luego, como se verá cuando debatamos la cuestión de las Corporaciones de Derecho público y Colegios profesionales, de una manera muy dudosa podían ser competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma.

Fue una técnica defectuosa de la Constitución, que repercutió directamente en los Estatutos. No hay recelos contra los Estatutos. Que no se nos diga que nosotros, los socialista, tenemos recelos contra los Estatutos. En muchas Comunidades Autónomas hemos sido los pioneros de las iniciativas autonómicas, y no hablemos ya del caso de Andalucía, que creo que es, por su preclaridad, más que sintomático.

He estado leyendo estos días todo el debate en el año 1932 del Estatuto de Nuria, del Estatuto de Cataluña, de la II República. Intentaré ser brevísimo, muy sintético. En el año 1931 en este país sólo había un problema autonómico serio —tengo aquí las citas, que podrían comprobarlo—, que era Cataluña. El País Vasco tuvo que conseguir su Estatuto de Autonomía ya iniciada la guerra civil, igual que Galicia. Digo esto, porque en el año 1982, aparte de que hayan transcurrido más de cincuenta años, el problema es completamente diferente. Hay 16 Comunidades Autónomas que quieren autonomía, y si no entendemos esta Ley, la Constitución y toda la posibilidad que hay que llevar a término la reforma del Estado, a partir del proceso de generalización de las autonomías, es que no habremos entendido nada.

Por eso, yo les rogaba que hicieran la lectura de la LOAPA a partir de la reforma del Estado, y no sólo de lo que ustedes presuponen que significa de reforma de los Estatutos, que no existe.

Competencias exclusivas. No voy a insistir. Mis compañeros, los Senadores Prats y Ruiz Riusueño lo han hecho ya. Aquí tengo un montón de citas del Tribunal Constitucional que demuestran que en el término «competencia exclusiva», el adjetivo «exclusiva» es equívoco, pero precisamente me voy a permitir leerles una cosa muy breve de un comentario al Estatuto de Cataluña, porque sigo insistiendo en que aquí confundimos competencia con materia.

Dice este comentarista del Estatuto de Cataluña: «Competencias exclusivas necesariamente no equivale a competencias separadas; es decir, competencias atribuidas a un ente en relación



con toda una materia con exclusión de otra, ya sea a propósito de un sector o parcela de esta materia, ya sea en una determinada fase del procedimiento, simple o complejo, de actuación de tales materias. Lo importante para que una competencia pueda considerarse exclusiva no es que se proyecte sobre toda una materia, sino que, en la medida en que haya sido atribuida a un ente, los otros han excluido de su titularidad. Hay que decir, no obstante, que la titularidad (y ahí viene la cuestión) se puede referir o bien a una parcela o sector de toda la materia —que es la distribución horizontal a que ya he hecho referencia en mi primera intervención— o bien a una fase o a un momento de su procedimiento específico dentro de un complejo procedimental, que es la división o distribución vertical.» Y hay ejemplos en el Estatuto de Cataluña de lo que acabo de decir. Por ejemplo, de distribución horizontal y vertical entre el Estado y la Generalidad, tanto en el artículo 9.º como en el 12 del Estatuto, que, como sabe S. S., declaran abiertamente que son exclusivas de la Generalidad las competencias sobre las materias a que se refieren, pero no son estas competencias separadas, sino compartidas, de una manera u otra, con el Estado. Así habría una distribución horizontal, es decir, por sectores o parcelas de la materia, por ejemplo, en los supuestos a que hacen referencia los apartados 5, 13, 14, 15, 16, 30, 32 y 33 del artículo 9.º del Estatuto de Cataluña. Este ejemplo, se podría aplicar también al Estatuto vasco, al Estatuto gallego o al Estatuto andaluz.

Por otra parte, como ejemplo de distribución vertical de competencia exclusiva entre el Estado y la Generalidad, se podrían citar los contenidos de los supuestos que hay en el artículo 12 y, entre otros, en los números 7, 8 y 10 del artículo 10.

Nadie discute las competencias exclusivas de una Comunidad; lo que se discute es cómo distribuimos la materia, que una parte corresponderá al Estado y otra parte corresponderá a la Comunidad Autónoma.

Al Senador Unzueta sólo quisiera decirle que sí, que es verdad lo que ha dicho; que en el sistema que nace de esta Constitución, todas las competencias son prácticamente concurrentes. No hay nada que impida que el Estado pueda legislar sobre cualquier materia que sea exclusiva de una Comunidad Autónoma. Lo que pasa es que se aplicará con preferencia el Derecho de la Comunidad Autónoma sobre el Derecho del Estado. Es

en el Estado federal en el que el concepto de competencia exclusiva no es compatible con el concepto de competencia concurrente, porque el Derecho de la Federación sería un Derecho nulo, ya que invade un campo de exclusiva competencia de los Estados que ya viene tasada en la Constitución. Por la Constitución española existe una competencia exclusiva del Estado concurrente y, luego, compartida. De ahí la necesidad del bloque constitucional, precisamente por eso.

Y para acabar, porque creo que el tema ya está mucho más que debatido, yo quisiera que tengamos en cuenta que aquí se han citado muchos artículos de la Constitución, pero hay uno para nosotros, los socialistas, especialmente querido, que es el artículo 1.º, que dice que España se constituye en un Estado social de Derecho, y para nosotros, cualquier fórmula de reparto de competencias que no se base en la cooperación y en la mutua confianza entre los distintos órdenes de poder, este ordenamiento pluralista que yo he dicho que estamos introduciendo en España, está abocada al fracaso más rotundo.

El artículo 1.º, Estado social de Derecho, como pórtico de la Ley, como pórtico de la Constitución, no hace más que traducir al Derecho positivo esta necesidad de cooperación, de colaboración que el Estado social de Derecho impone, porque no queremos fracasar en el proyecto de enraizar profundamente en cada una de las Comunidades españolas el sentido autonómico, para bien del País Vasco, para bien de Cataluña y para bien de España. Nada más. (*Varios señores Senadores piden la palabra.*)

El señor PRESIDENTE: No, por favor, señorías, la Presidencia estima que el tema está suficientemente debatido y que lo que ha habido en la intervención de los portavoces era la reafirmación de las posturas inicialmente defendidas.

Por consiguiente, se entra en votación. En primer lugar, el conjunto de votos particulares, de idéntico contenido, mantenidos por los señores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 107; señor Benet Morell, enmienda número 36; señor Portabella, enmienda número 60, y señores Casanelles, Rahola y Torres Perenya, enmienda número 11. (*Pausa.*)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 126 en contra.*



El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares que han sido objeto de votación.

Se somete a votación el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 146, que afecta al apartado 1. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 126 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Sometemos a votación el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 147, al apartado 2, para su supresión. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 126 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Se somete a votación el texto del artículo 1.º del dictamen y del proyecto de Ley. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 126 votos a favor; 15 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 1.º del dictamen y del proyecto de Ley. *(Pausa.)*

Dada la hora y que el artículo 2.º tiene un paquete importante de votos particulares, para no dividir el debate va a suspenderse aquí la sesión, pero ruego a SS. SS. que me presten unos brevísimos segundos de atención.

Primero, vamos a reanudar la sesión a las cuatro en punto de la tarde, pero van a ser las cuatro en punto de la tarde; estén en la sala quienes de SS. SS. estén, a las cuatro en punto estaremos constituidos en sesión.

Segundo, yo adquirí un compromiso con los señores portavoces, y ese compromiso estoy dispuesto a cumplirlo hasta el final, y es respetar todos los turnos, tal y como el Reglamento previene, sin hacer uso de ninguna otra facultad de la Presidencia para limitar el debate. A cambio de eso es preciso que ya, desde ahora, la Presidencia cuente con la autorización de la Cámara para que esta tarde la sesión dure el tiempo que sea necesario y que esta noche haya también sesión para algunas horas prudenciales. De lo contrario, no

tendría más remedio que incumplir mi compromiso —cosa que me resultaría poco grata— y hacer uso de otras facultades que recortaran el debate, y no quisiera hacerlo.

Por consiguiente, espero que el silencio de la Cámara sea asentimiento a la petición de autorización, que desde ahora ya considero otorgada y agradezco.

A las cuatro se reanuda la sesión.

*Eran las dos de la tarde.*

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

El señor PRESIDENTE: Artículo 2.º En primer lugar, votos particulares acumulados, por ser de idéntico contenido, postulantes de la supresión del artículo, el primero, correlativo con la enmienda número 108, formulado por los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 37, del Senador Benet, y enmienda número 61, del Senador Portabella Rafols.

Turnos a favor. Senadores que no pertenezcan a Grupos Parlamentarios. *(Pausa.)* Turnos en contra. *(Pausa.)* Tiene la palabra, para primer turno a favor, el Senador Casademont.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, tengo la enmienda de supresión número 108, para la que S. S. me da la palabra; una de cambio de redacción, la número 109, y otra de adición, la número 110, y si S. S. me lo permite, en aras de la brevedad y para no repetir argumentos, voy a defenderlas todas en la misma intervención.

El señor PRESIDENTE: El nuevo Reglamento ya no establece, como anteriormente, que haya un turno de defensa de votos particulares, sino turnos a favor, de modo que, en todo caso, lo que puede hacer es aprovechar este turno a favor y consumir el que le correspondería en los tres votos particulares a que se ha referido, siempre dentro del tiempo de diez minutos.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, señorías, estas tres enmiendas que voy a defender en nombre de mi Grupo, Convergencia i Unió, tienen una correlación. *(El señor Vicepresidente, López Henares, ocupa la Presidencia.)* De tener éxito en la votación la primera,



administraciones menores a las que son hasta hoy administraciones mayores.

Con esto creo que ya explicito un poco cuál es mi preocupación sobre estos artículos. Pero quisiera aprovechar también esta intervención para ir clarificando aspectos que creo que son importantes.

Señorías, este no es un debate que tienen los Partidos o Grupos que representan el pacto autonómico con la Minoría Vasca y con la Minoría Catalana, no es solamente esto. Yo recojo una expresión del Senador Mir que me sirve, cuando ha dicho, poco más o menos, que ya aparecen contradicciones en el pacto o en esta especie de coalición anti-LOAPA. Señor Mir, estas contradicciones están desde el principio, por la misma presencia de grupos ideológicos y políticos con intereses muy diferenciados. Es lógico, pues, que en este caso aparezcan estas contradicciones, pero es que, además, y un poco unido a lo que decía antes, lo explica también incluso la presencia en este Senado de Senadores que representamos intereses ideológicos y políticos diferenciados, unas veces más matizados y otras menos. Por ejemplo, yo soy y estoy como Senador y como Diputado en Cataluña en la oposición, donde gobierna la Minoría Catalana, y aquí sigo en la oposición. Y usted, señor Mir, forma parte aquí hoy en esta Ley, de una mayoría coyuntural, que no natural, y yo formo parte de una minoría coyuntural, que no natural. Por tanto, hay que saber relativizar los temas.

No hay duda de que yo no confundiré jamás, en ningún momento, el contenido de las intervenciones, sean de tipo jurídico-constitucional o político, que puedan hacer los socialistas con las que puedan hacer los del Grupo de UCD, aunque estén defendiendo la misma Ley y en los mismos términos. Espero que tampoco se confundan las posiciones de quienes defendemos hoy nuestra oposición radical a la LOAPA. Cada uno en su sitio y cada uno por sus razones.

Agradezco al señor Mir que me haya dado pie a clarificar este tema. Luego me ha confundido el señor Mir, porque ha empezado a hablar, y lo digo en tono coloquial, de que las competencias no son tan exclusivas como aparecían en los Estatutos y en la Constitución y que quizá esta Ley explica que no eran tan claras. No lo he entendido bien, porque no soy especialista, y espero que haya sido una mala interpretación mía o una falta de comprensión.

Pero, señorías, creo que en este momento conviene que centráramos nuestros argumentos muy ceñidos en los aspectos que de nuevo aparecen aquí y que pueden, desde un punto de vista productivo y creativo, enriquecer este debate. Y no repetirnos argumentos tras argumentos, porque las posiciones políticas, que son las que cuentan, que están en el fondo, y ayer se explicitaron (yo creo de una forma que por lo menos añaden clarificación a los que hasta ahora se venían dando sobre este tema), y avancemos con mayor ligereza, ya que yo creo que el «Diario de Sesiones» de ayer es un «Diario de Sesiones» que habrá que leerlo con detenimiento, y en él se contienen ya todos los aspectos y conceptos que ilustran el fondo de este debate.

Y, dicho esto, pongo en práctica este planteamiento y digo que someto a votación en este caso mi enmienda. Los argumentos que yo podría dar se han dicho en parte por el Senador Casademont, y ya anteriormente también por los Senadores ponentes que defienden la LOAPA, en cuanto se oponen a mí. Y agradecería que esta actitud entre modesta y en un cierto intento por aliviar este debate de reiteraciones fuera más compartida.

Por tanto, señor Presidente, con esto doy por terminada la defensa de esta enmienda al artículo 2.º, subrayando que considero, esto sí, que unido al artículo 4.º son dos artículos fundamentales, claves, que caracterizan esta Ley, que nos producen profunda preocupación, que ya es grave que una Ley permita lecturas tan opuestas como las que se están poniendo en evidencia en este debate; que ya es grave que esta Ley permita estas lecturas tan opuestas hasta tal punto que, a veces, los argumentos que se nos dan para defenderla consisten simplemente, en algunos casos, en decirnos que la leemos mal, que no quiere decir lo que nosotros interpretamos. En otros casos, pero en menos, se dice que lo que decimos es esto, pero que esto otro es lo que vale. Pero en muchísimos casos se limitan a decir que la leemos mal.

En definitiva, y para terminar, señor Presidente, señorías, doy por defendida esta enmienda, también la que tengo al artículo 4.º, ya que están relacionadas, y solamente las someto a votación.

Muchas gracias, señorías, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Muchas gracias, Senador Portabella.

Pasamos a la deliberación sobre el voto parti-



cular de los señores Casanelles, Rahola y Torres, que se corresponde con la enmienda número 13, que postula la supresión total de este artículo. ¿Turnos a favor? (Pausa.) ¿Turnos en contra? (Pausa.) El Senador Torres tiene la palabra para consumir un turno a favor.

El señor TORRES I PERENYA: Señor Presidente, señorías, con la venia del Señor Presidente, y aceptando la línea de conducta propuesta por mi compañero señor Portabella, yo voy a defender conjuntamente las enmiendas 12 y 13 referentes al mismo artículo.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): No hay inconveniente, señor Torres.

El señor TORRES I PERENYA: Muchas gracias. Como todos los artículos del Título I, precisamente porque se trata de disposiciones generales, el artículo 2.º ofrece, a nuestro juicio, alto índice de conflictividad, y casi diría yo de peligrosidad. Porque (y esto es una tónica general del proyecto de Ley) bajo la apariencia de una naturaleza jurídica, inofensiva y respetuosa con los derechos de las Comunidades Autónomas, en realidad se trazan los cauces (y aquí otra vez volvemos a los diecisiete ríos) y se intenta dejar expedito el camino para transformar lo que fue una aspiración de autonomía real y efectiva en una triste descentralización puramente administrativa.

Aquí se han esgrimido y se van a esgrimir argumentos técnicos y jurídicos a favor o en contra del texto del artículo, pero a nosotros nos parece modestamente que, sin negar la importancia de estos aspectos, estamos aquí en presencia de un problema fundamentalmente político.

Nosotros estamos conformes en que pertenecemos a un Estado y que este Estado, a través de la visión constitucional, debe traducirse en un mosaico autonómico en el que deben existir bases normas básicas y legislaciones básicas a partir de las cuales el Estado puede ejercer su competencia normativa.

Pero surge un primer obstáculo, que es indiscutible, que está ahí y que es el de determinar lo que ha de entenderse por base o legislación básica. El Tribunal Constitucional, con su alta e indiscutible competencia, ha reconocido sus incertidumbres, porque hay incertidumbres en esta materia. y nosotros no podemos ser más que el Tribunal

Constitucional. Pero lo que nosotros nos tememos, y que nadie se dé por ofendido, que nadie se ofenda, es que si nosotros tenemos algunas dudas y el Tribunal las tiene, el Partido Socialista y la UCD no tengan dudas sobre este problema y que, por lo menos, cuando se trate de legislar en materias relacionadas con la autonomía se den preferentemente interpretaciones extensivas cuando se trate del Estatuto y restrictivas cuando se trate de la legislación de las Comunidades Autónomas.

Es por esta razón que nosotros, en vez de pedir la supresión total del artículo, pedimos únicamente la supresión de las palabras «reglas esenciales», porque, de no hacerlo así, se abren las puertas a todas las arbitrariedades. Quien dice «reglas esenciales», dice reglamentación, dice invadir o posibilidad de invadir el terreno de las potestades de desarrollo legislativo que puedan corresponder a las Comunidades Autónomas. Es lo que puede ocurrir, por ejemplo, con el proyecto de Ley de reforma del Régimen Local, que está en el Congreso de los Diputados: que unos criterios que deberían ser únicamente básicos, exclusivamente básicos, penetren en la intimidad de las corporaciones locales, imponiendo normativas sectoriales y concretas que nunca deberían figurar en una Ley básica.

Dejar a las Cortes o, en su caso, al Gobierno la determinación de los principios de la regulación de la materia de que se trate puede, y quizá deba hacerse; lo admitimos, es posible. Pero que además se les conceda la facultad de dictar las reglas esenciales de tal regulación es, a nuestro modesto juicio, a nuestro modesto entender, abrir la puerta a todo posible abuso de signo centralista y corroborar las ambiciones secretas de todo este proyecto de Ley que consisten en convertir —y repito que lo digo, sin ninguna intención de ofender ni de agredir— una verdadera autonomía política y administrativa en una mediocre descentralización.

La segunda parte del apartado número 1 relativa a los criterios generales y comunes a los que deberán necesariamente acomodarse las normas autonómicas de desarrollo, es una simple reiteración enojosa y superflua de lo que ya se ha dicho en el artículo 1.º cuando se hace referencia a los artículos 138 y 139 de la Constitución. Es una muestra más de este paternalismo y hasta cierto punto de la desconfianza y el recelo que se tiene hacia las Comunidades Autónomas.

Ya sé que se me dirá, Senador Ruiz Risueño,



que esto no es verdad. Pero ante tal reiteración, ante tales cautelas, ante esa repetición de principios recordatorios, de principios esenciales de la Constitución, a nosotros nos cabe la duda de si efectivamente no existe un prejuicio de recelo y de cautela excesiva hacia las Comunidades Autónomas.

Nuestra enmienda al apartado número 2, párrafo segundo, de este artículo es un intento de corrección de la duplicidad que campea, y lo siento, pero lo digo así, en la mayor parte de los artículos del proyecto. Por una parte —perfecto, estupendo—, se dice que las bases de origen estatal respetarán siempre, siempre —el subrayado es mío— «las potestades de desarrollo legislativo que puedan corresponder a las Comunidades Autónomas, y no podrán reservar al Gobierno poderes reglamentarios y de ejecución». Muy bien, perfecto; si este párrafo se acabara ahí nosotros aplaudiríamos con las dos manos y felicitaríamos a los redactores del texto. Pero desgraciadamente eso no se acaba así, y se añade que todo aquello no será válido cuando las famosas bases deban considerarse «contenido básico de la regulación legal, por afectar a intereses generales de la nación o exigir su tratamiento prescripciones uniformes».

Y aquí está efectivamente el motivo, uno de los motivos de nuestro desacuerdo. En este caso es evidente que el Gobierno recupera plenamente sus poderes reglamentarios y de ejecución, en todo caso. Eso equivale a decir que toda potestad de desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas está supeditada a la discrecionalidad del Gobierno, árbitro supremo, en definitiva, no sólo de determinar lo que son los intereses generales, sino también cuáles serán los supuestos —aquí también el subrayado es mío— cuyo tratamiento exigirá «prescripciones uniformes».

Esta facultad, y eso lo dije en el debate de la comisión, en manos de Gobiernos conocidos, a los cuales les damos un amplio margen de confianza, no sería una facultad extraordinariamente peligrosa. Pero todos podemos imaginar lo que representa esta permisividad, esta facultad en manos de Gobiernos, que no voy a citar, naturalmente, porque no soy profeta; pero todos podemos perfectamente imaginar qué es lo que representaría en manos de ciertos Gobiernos esta facultad extraordinaria; esto representaría, a nuestro modesto entender, ni más ni menos que la posibilidad de un fin dramático de la ilusión autonómica.

Aprobar el apartado 2 del artículo 2.º es lo mismo que suspender una amenaza permanente sobre toda la actividad parlamentaria de las Comunidades Autónomas; es condenar a los Parlamentos a ejercer unas actuaciones de puro desarrollo reglamentario y condenarlas a pasar el tiempo discutiendo mociones, interpelaciones, absolutamente sin ninguna trascendencia desde el punto de vista legislativo.

Nosotros no hemos perdido la confianza y esperamos que se nos mantenga la ilusión de una primavera autonómica, suprimiendo —y éste es el motivo de nuestra enmienda— del texto del apartado número 2, desde donde dice «salvo en aquellos supuestos» hasta el final; éste es el sentido que postula nuestra enmienda.

Pretendemos, en resumen, de una parte, que se suprima «reglas esenciales», porque nos parece que este concepto es mucho más concreto y reglamentista que el de «principios», más evocador de generalidades y de bases, más de acuerdo con la filosofía general del Título VIII de la Constitución; y, por otra parte, postulamos la supresión del final del número 2, porque de esta manera sí que quedaría perfectamente clara la voluntad de respeto de las potestades autonómicas que con tanto énfasis se proclaman.

Y es por estas razones, señoras y señores Senadores, que nosotros pedimos el voto favorable a nuestras enmiendas números 12 y 13, que postulan la supresión de parte de los apartados 1 y 2 del artículo 2.º

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Muchas gracias, Senador Torres.

Pasamos, a continuación, a la deliberación sobre el voto particular del Grupo de Senadores Vascos que se corresponde con la enmienda 148 y que afecta al apartado 1, postulando una redacción distinta que SS. SS. conocen.

¿Turnos a favor? (Pausa.) ¿Turnos en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el Senador Unzueta, por el Grupo de Senadores Vascos, para defender la enmienda y consumir un turno a favor.

El señor UNZUETA UZCANGA: Gracias, señor Presidente.

En primer lugar, sobre este precepto, nosotros tenemos dos votos particulares. El primero es de supresión y está agrupado con el que acaba de de-



fender el Senador que me ha precedido en el uso de la palabra. Al respecto sólo quiero decir que, efectivamente, asumo toda su argumentación. Pero para que no nos llamen maximalistas, nosotros, con relación a este tema, hemos presentado otro voto particular cuya finalidad es ofrecer una redacción alternativa al párrafo 1 del artículo 2.º de la LOAPA, redacción que consiste en dos precisiones que en seguida explicaré.

En segundo lugar, hay que reiterar, porque ha sido ya dicho por mi predecesor, que sin lugar a dudas, el artículo 2.º de la LOAPA es un precepto clave en toda esa operación política de interpretación del Título VIII de la Constitución. Y es clave no solamente en este párrafo 1, sino que también lo es en el párrafo 2. En realidad, ambos forman un todo homogéneo, pero, por razones de método, a mí no me queda más remedio que ceñirme ahora al párrafo 1, en el buen sentido de que lo diga ahora debe ser completado con lo que diga después y que lo diga después no debe ser aislado de lo que digo ahora.

¿Y qué es lo que hace este párrafo de la LOAPA? Es un párrafo muy largo, en el que yo diría que hay tres partes. En una primera parte nos dice que, cuando en la Constitución o en los Estatutos de Autonomía se emplean las expresiones «bases», «normas básicas», «legislación básica», u otras de idéntico significado, que quizá puedan referirse a las Leyes-marco, se entiende que todas ellas en el fondo quieren ser expresiones varias de un mismo concepto o modo de entender lo que son las Leyes de bases que tradicionalmente se habían utilizado con una categoría muy definida y concreta del Derecho hispánico.

En segundo lugar, se dice que «corresponderá a las Cortes Generales o, en su caso, al Gobierno la determinación de los principios y reglas esenciales de la regulación de la materia de que se trate».

Y en la tercera parte ideológica de este párrafo, lo que se dice es que todo este desarrollo legislativo que puedan hacer las Cortes Generales o el Gobierno en materia de bases habrá de «acomodarse necesariamente a las normas autonómicas de desarrollo para garantizar la igualdad básica de todos los españoles, la libertad de circulación y establecimiento de personas y bienes en todo el territorio nacional y la imprescindible solidaridad individual y colectiva».

Bien, lo que nosotros decimos respecto a la primera parte es que está bien o puede estar bien el que «bases», «normas básicas» y «legislación bá-

sica» se entiendan todas como una misma categoría de fuentes normativas constitucionales. Algo hemos hecho, pero en esa materia no era lo más importante que pudiera haberse hecho; quizá mucho más importante era haber abordado la cuestión o la definición de qué debe entenderse por «bases». Es un temas que está sin resolver y que tendrá que resolverlo el Tribunal Constitucional. Es decir, hemos resuelto o hemos intentado resolver por la LOAPA lo accesorio, sin abordar lo esencial.

En cuanto a la tercera parte ideológica, he de decir que yo nada tengo en contra de todas estas alusiones que he leído literalmente y que aparecen contenidas en la última parte ideológica de este precepto. Una vez más, pienso que sobran; que son valores que emanan de la Constitución, que nadie los discute y que, en todo caso, en las dudas que pudieran surgir en la aplicación de algunos de ellos seguimos exactamente igual, porque no se hace más que copiar lo que se dice en la Constitución.

El problema surge, y muy grave, en el centro ideológico de este artículo. Y es en ese punto, en esa frase, en esa idea a través de la cual se atribuye «a las Cortes Generales o, en su caso al Gobierno» (sin que se nos diga muy bien qué es lo que hay detrás de «en su caso») la posibilidad de la utilización del recurso de Leyes de bases. Esto es el punto número uno de esta enmienda alternativa.

Esta mañana —no sé si con fortuna o no— ha habido una última intervención que ha hecho el que yo pierda la esperanza de que aquí nos pongamos de acuerdo, no ya sobre lo que es la autonomía o el Estado de las Autonomías, sino que nos pongamos de acuerdo sobre los conceptos que estamos utilizando.

Hay aquí un tema que es, una vez más, el de las competencias compartidas que son al mismo tiempo exclusivas de los órganos centrales del Poder y son, en otra parte, exclusivas de las Comunidades Autónomas. Es el tema de las Leyes de bases, el de aquella legislación del Estado que sí aceptamos como bloque constitucional que tiene la función de delimitar hasta dónde es exclusivo del Estado y hasta dónde los Estatutos pueden asumir como exclusividad de competencia de las Comunidades Autónomas. Estas Leyes de bases tienen una trascendencia enorme, puesto que pueden ir ampliando el concepto de lo que se entiende por bases y, en una degeneración del con-



cepto, podría ocurrir que, sencillamente, se agotara la competencia. Es decir, que las bases fueran tan bases, que ya no sólo fueran los cimientos, sino que fueran hasta el tejado y la veleta y que después de las Leyes de bases no hubiera nada más, como competencia de una Comunidad Autónoma.

Esto que aquí no está resuelto, como he dicho al principio de mi intervención, se nos dice en la LOAPA que esta posibilidad puede estar en manos de dos sujetos del Poder político central: Cortes Generales y Gobierno. Nosotros decimos: Cortes Generales, sí; Gobierno, no. Ello por una razón muy sencilla y es que mientras las Cortes Generales y las mayorías aritméticas no nos vayan muy bien, al menos tenemos el derecho a usar de la palabra y esperamos que a veces, quizá, hasta a ser escuchados y atendidos. Por decirlo crudamente, una posible arbitrariedad en la extensión del concepto de Ley de bases, siempre y cuando ésta sea a través de un debate parlamentario tiene al menos un costo político importante para aquel grupo o grupos y, en definitiva, mayoría que pretendiera hacer una desviación del poder político parlamentario.

En este sentido, aceptamos que sean las Cortes Generales las que utilicen la técnica de las bases o, en otras palabras, aceptamos una reserva de Ley que, en definitiva, es tanto como decir las Cortes Generales, pero no aceptamos el Gobierno. Y no lo aceptamos por la sencilla razón de que el Gobierno puede perfectamente llevar una disposición que tenga esta misma función aniquiladora de lo que son las competencias, por la vía de una extensión desmedida de las bases; puede tener, como digo, la tentación de llevar una disposición gubernativa de este tipo al «Boletín Oficial», sustrayendo en principio esta disposición a toda discusión parlamentaria. Y esto, señores, que es una tentación que puede tener el Ejecutivo, creemos que no debe ser admitido por nosotros.

Y entonces —y con esto voy a ir ciñéndome ya al final de la intervención— lo que nosotros decimos es: uno, Cortes Generales, sí, reserva de Ley, sí; dos, Gobierno, no. Y, además, añadimos sobre este punto otro argumento que es relativamente sencillo, y es que, en principio y dentro del esquema constitucional, el Gobierno no tiene potestad legislativa. Se me dirá que hay un artículo de la Constitución, que creo recordar es el 86, en virtud del cual el Gobierno en caso de extraordina-

ria y urgente necesidad puede dictar disposiciones legislativas provisionales que toman la forma de Decretos-leyes; pero yo contestaré a esto que, precisamente de acuerdo con la Constitución, este tipo de normas que pueden emanar en casos excepcionales del Gobierno, en todo caso no pueden afectar entre otras cuestiones al régimen de las Comunidades Autónomas.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Senador Unzueta, debe concluir, su tiempo ha terminado.

El señor UNZUETA UZCANGA: Voy a intentarlo, señor Presidente.

Por este segundo argumento no puede la LOAPA reservar al Gobierno la utilización de la técnica de la Ley de bases.

Y queda un punto más, pero como ha concluido mi tiempo lo terminaré en el turno de portavoces.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Muchas gracias, Senador Unzueta. Pasamos a continuación a la deliberación sobre el voto particular también del Grupo de Senadores Vascos que se corresponde con la enmienda 149 y que, si he entendido bien, el Senador Unzueta no ha acumulado en su intervención anterior.

A este artículo también existe otro voto particular del mismo contenido de los Senadores Torres, Rahola y Casanelles, pero ha sido ya defendido por acumulación en la intervención anterior.

¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

A continuación pasamos a la deliberación del voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, que se corresponden con la enmienda número 111, uno de cuyos turnos a favor ha sido consumido ya por el Senador Casademont. Existe, por tanto, la posibilidad de un turno a favor y dos turnos en contra. (*Pausa.*)

No existiendo petición de palabra, pasamos a la deliberación sobre el voto particular siguiente del Grupo de Senadores Vascos que se corresponde con la enmienda número 150, que afecta al apartado 2 y postula una redacción distinta. ¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

Tiene la palabra el Senador Unzueta para un turno a favor.



El señor UNZUETA UZCANGA: Señor Presidente, señorías, pasamos al apartado 2 de este artículo 2.º que, efectivamente, es uno de estos pilares básicos de la LOAPA.

En este precepto se sigue incidiendo en el tema de las Leyes de bases. Y así como en el apartado 1 se estaba hablando del concepto de Leyes de bases, de quiénes pueden utilizar este concepto y, en definitiva, de que por la vía de la utilización legislativa de este concepto se puede acotar, y no solamente acotar, sino agotar las competencias de las Comunidades Autónomas en esta segunda parte del artículo se dice: «Las bases que, en cada caso, establezca la legislación estatal respetarán siempre las potestades de desarrollo legislativo que puedan corresponder a las Comunidades Autónomas y no podrán reservar al Gobierno poderes reglamentarios y de ejecución.»

Hasta aquí parece que es correcto, pero ahora viene lo extraordinariamente grave e importante; sigue diciendo: «... salvo en aquellos supuestos que, de conformidad con la Constitución y los Estatutos de Autonomía, deba considerarse contenido básico de la regulación legal, por afectar a intereses generales de la nación o exigir su tratamiento prescripciones uniformes». Me explico.

En la primera parte, que parece que es inocua, que puede aceptarse, se nos dice que se respetarán las potestades de las Comunidades Autónomas, no ya en el ámbito legislativo, sino que ahora estamos ya en la fase reglamentaria y en la fase de ejecución. Pero la excepción a este principio es de tal naturaleza que, en definitiva, aquí lo que cuenta no es la regla general que se establece al principio del apartado, sino que lo que de verdad cuenta, pesa y, sin lugar a dudas, es lo que motiva la redacción de este precepto, es la excepción. Porque la excepción, lo que, en definitiva, dice es que estos poderes reglamentarios y de ejecución pueden, a pesar de que correspondan a las Comunidades Autónomas, acabar en manos del Gobierno central con la sola manifestación de que afectan a los intereses generales o exijan un tratamiento de prescripciones uniformes.

Esto, señores, es extraordinariamente grave. Porque no estamos ya en el campo legislativo que puede ser acotado y agotado por la vía del apartado 1; ahora estamos en esta fase reglamentaria y de ejecución. Y aquí también la excepción es de tal naturaleza que lo reglamentario y de ejecución está, en definitiva, en manos del Gobierno, aunque se trate de competencias autonómicas. Es

decir, que por las vías de las bases en lo legislativo les pueden ser sustraídas a las Comunidades Autónomas sus competencias por el apartado 1; y por el apartado 2 de esta Ley, que ahora estamos comentando, les pueden ser sustraídas sus potestades reglamentarias y de ejecución.

Y ustedes me dirán —y yo les emplazo a que me digan— si esta interpretación no es correcta y si, por medio de esta interpretación, una de las llamadas competencias exclusivas no puede desaparecer hasta quedar reducida a cero, a pesar de que diga expresamente el Estatuto de Autonomía de una Comunidad Autónoma que aquella es una competencia de aquella Comunidad.

No me digan SS. SS. que queda como salvaguardia el límite del «interés general de la nación» o exigir un tratamiento de prescripciones uniformes, porque aquí volvemos a algo que ya hemos polemizado y seguimos igual, sin resolver: el concepto del interés general como límite, que se utiliza en determinadas legislaciones y ahora se implanta aquí, en esas legislaciones va acompañado por unas precisiones y limitaciones que la técnica jurídica de esos países ha desarrollado de forma tal que se saquen dos conclusiones, que aquí no existen: primera, que ese interés general no será utilizado como control de oportunidad política, y, segunda, unas limitaciones o unas concreciones para ver hasta dónde ese interés general puede convertirse en un límite negativo de competencias. Y ahí está Alemania, que tiene una jurisprudencia desarrollada al respecto y donde se habla de lealtad de la Federación o del Gobierno central con los «länder» y de la lealtad de los «länder» con el Gobierno de la Federación. Y toda esa jurisprudencia, fundamentalmente, como digo, alemana y quizá también en parte italiana, ha establecido unos mecanismos para que esto no se convierta en un límite inoperante, porque sea tan etéreo que, en definitiva, la sola mención del mismo, la sola alusión al mismo por parte del Gobierno se convierta en una barrera que no pueda ser, no ya saltada políticamente, sino ni tan siquiera combatida jurídicamente.

Este es el momento en que nos encontramos, con la particularidad de que no se me diga que ya está el Tribunal Constitucional, porque evidentemente que está el Tribunal Constitucional, pero si esta redacción no se arregla, el Tribunal Constitucional se va a ver en muchas ocasiones no solamente ante un problema de definir qué principios inspiran el interés general, de forma tal que



eso no sea una categoría abstracta, una nube que está flotando y que sólo alguien puede disponer de la lluvia fecunda que de esta nube emane. Que no se nos diga eso, sino, pura y simplemente, el Tribunal Constitucional se va a encontrar en muchas ocasiones con la oportunidad de decidir si hay aquí o no un control de oportunidad política, con lo cual al Tribunal Constitucional le estamos llevando a convertirse en una tercera Cámara. Y esto sí que es un problema extraordinariamente grave.

Quizá haya una cierta esperanza desde el momento en que el Tribunal Constitucional (ya ha habido una sentencia de 28 de enero de este año) algo ha dicho al respecto, y que a nosotros nos vendría muy bien, y ésa es precisamente nuestra enmienda, que lo que ha dicho el Tribunal Constitucional en esta fecha se recoja en la LOAPA para que la LOAPA no tenga ninguna discordancia con la jurisprudencia de este Tribunal. Y este Tribunal ha dicho dos cosas muy claras en materia de Leyes de bases. Una de ellas dice que, dado el carácter fundamental y general de las normas básicas, el instrumento para establecerlas con posterioridad a la Constitución es la Ley. El Tribunal Constitucional no da pie, como hacen ver SS. SS., los que abogan por la LOAPA, para que sea también el Gobierno quien, por un mecanismo ajeno a la reserva de Ley, establezca estas bases.

El Tribunal Constitucional también ha dicho algo muy importante en esta ocasión. Dice concretamente que el establecimiento por parte del Estado de las bases de ordenación no puede llegar a tal grado de desarrollo que deje vacía de contenido la correlativa competencia de desarrollo legislativo de la Comunidad.

Nosotros, con los dos enmiendas que hemos establecido a este artículo, lo que estamos diciendo es que el artículo 2.º de la LOAPA en sus párrafos 1 y 2 se ajuste exactamente a lo que ya ha dicho hasta este momento el Tribunal Constitucional.

Nada más.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Muchas gracias, Senador Unzueta.

A continuación existe sobre este mismo artículo un voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, que postula añadir un nuevo párrafo.

El señor Casademont, creo yo, ha acumulado ya un turno en defensa de esta enmienda o voto

particular. Por tanto, se abre la posibilidad, si existe el deseo, de otro turno a favor.

¿Turno en contra? (Pausa.)

Con ello quedan totalmente debatidos todos los votos particulares a este artículo y se abre el turno de portavoces.

Tiene la palabra el Senador Unzueta, por el Grupo de Senadores Vascos.

El señor UNZUETA UZCANGA: Permítame un segundo, señor Presidente, que quizá renuncie al turno.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Tiene la palabra, porque le corresponde, el señor Prats i Catalá, por el Grupo Cataluña, Democracia y Socialismo.

El señor PRATS I CATALA: Muchas gracias, señor Presidente. Señorías, estamos ante un artículo que ha promovido uno de los grandes debates originados por esta Ley, y nuevamente nos encontramos con que a la letra, que a nuestro modo de ver es inequívoca, del artículo 2.º, se le quiere poner una música centralista que, obviamente, sólo origina unos argumentos más próximos al chirrido. Porque, evidentemente, el artículo 2.º es de una claridad tan meridiana que descalifica el que se quieran obtener de él unas consecuencias que, de ser ciertas, sí que abonarían esa afirmación, tan dramática como infundada, de que estamos convirtiendo la autonomía política en descentralización administrativa. Lo que sucede es que esas argumentaciones sólo tienen un pequeño defecto: que se mueven en el vacío y que responden no a la lógica de la letra del artículo 2.º, sino a la lógica creada fuera de estas Cámaras, al margen de este debate, y que es la que fuerza a hacer una lectura absolutamente impropia, absolutamente subversiva de la letra de este artículo para hacerle decir lo que, evidentemente, no dice.

Yo quiero precisamente tranquilizar a SS. SS., preocupados por las posibles nefandas consecuencias antiautonomistas de este artículo, haciendo una exposición de sus fundamentos que dejen constancia en acta de cuál es la voluntad que inspira este precepto y de que, evidentemente, este precepto es la negación de esos peligros que ustedes le atribuyen.

El artículo 2.º tiene dos párrafos. En el primero, se trata de hacer algo estrictamente necesario.



Yo voy a ponerme por un momento en la terminología, que técnicamente no es correcta, pero sí es gráfica, del Senador Unzueta, y voy a distinguir entre las competencias exclusivas-exclusivas del Estado y de las Comunidades Autónomas y las competencias exclusivas-compartidas de uno y de otras. Pues bien, la misión del artículo 2.º, párrafo primero, es la de establecer precisamente un criterio de interpretación de lo que debe entenderse por bases, por normas básicas o por legislación básica. Y precisamente esa interpretación se hace coherentemente con el principio autonomista que inspira toda la Constitución diciendo, en contra de lo que sectores doctrinales habían defendido, que entendían que legislación básica no era lo mismo que bases, sino que permitía al Poder central ir mucho más allá. Este precepto precisamente lo que hace es homogeneizar esas expresiones y decir, cuando la Constitución y los Estatutos utilizan esas expresiones, el Estado tiene un poder limitado, su competencia es exclusiva-compartida —por utilizar sus términos— y, consiguientemente, el Estado no puede ir más allá de la fijación de esos principios o reglas esenciales, y la expresión regla esencial no es sino una corroboración de la expresión principio, un reforzamiento del mismo significado de la expresión principio, no la introducción de una adición que amplíe el ámbito al que se puede llegar a través de las normas básicas, y entonces, evidentemente, nos encontramos con que no sólo el artículo 2.º, párrafo primero, hace eso, sino que, además, conecta esos conceptos generales a un fin expreso atribuido al ejercicio de esa potestad, que es nada menos que garantizar la igualdad básica de todos los españoles, la libertad de circulación y establecimiento de personas y bienes en todo el territorio español y la imprescindible solidaridad individual y colectiva, porque esto es precisamente la garantía de una posible desviación en ese poder de fijación de los principios y reglas esenciales.

Otro aspecto de la crítica a este precepto es que el precepto atribuye la posibilidad de establecimiento de las bases o bien de las Cortes Generales, mediante Ley, o bien al Gobierno a través de un reglamento que no tendría otro sentido que el establecimiento, por vía reglamentaria, de las normas básicas. Esto es indiscutible; es que esto se deduce del texto mismo de los Estatutos de Autonomía. Y esto es indiscutible porque hay materias donde hay compartición de competencias en-

tre el Estado y las Comunidades Autónomas que por su propia naturaleza normalmente no son objeto de normación en forma de Ley, sino que a veces son objeto de normación en forma de reglamento. Y eso sucede en materias fundamentalmente de la actividad económica, aunque no sólo de la actividad económica; y cuando los Estatutos de Autonomía dicen que las Comunidades Autónomas tienen competencia en materias económicas, desarrollando las bases establecidas por el Estado en esa materia para garantizar la ordenación general de la economía, esas bases, señorías, se establecen en numerosísimas ocasiones por procedimientos reglamentarios, porque es de la esencia misma de la materia.

Consiguientemente, las normas básicas, si bien normalmente se establecerán a través de Ley, nada impide que cuando la materia permite o exige su tratamiento por reglamento, sea el reglamento quien fije las normas básicas. En esto no hay nada anormal ni hay nada oculto, es una exigencia sencillamente del funcionamiento de las fuentes del Derecho en base a la distinción, obvia por lo demás, entre materias de Ley y materias reglamentarias.

Paso con eso a considerar el párrafo segundo del artículo 2.º de este proyecto de Ley. Aquí, se nos dice, sí que está la verdadera amenaza para la autonomía política, porque nada menos que se atribuye a ese párrafo segundo la posibilidad, que si fuera cierta sería maléfica —les concedo evidentemente ese calificativo, si fuera cierta, pero es que, rigurosamente falsa—, nada menos que, producidas las bases por el Estado y desarrolladas legislativamente por las Comunidades Autónomas, después con una invocación oportunista, que en su interpretación sería eso, de los intereses generales, el Estado puede sustituir, a través de un reglamento que invoque el interés general, una ley de desarrollo de bases realizada por un Parlamento autónomo. Yo niego esta posibilidad. Esta posibilidad es absoluta y rotundamente falsa. Si fuese así, este precepto, que no permite esa lectura, porque estas lecturas se han de hacer coherentemente con la Constitución y el principio de autonomía es uno de los principios fundamentales de la Constitución, esta lectura es jurídica y técnicamente imposible, y si es posible no es por lo que el precepto dice, sino precisamente por esa música que se le quiere poner a esta partitura, que no permite en absoluto ser interpretada en la lógica en que ustedes lo hacen.



Se dice por algunos Senadores —y el señor Unzueta, siempre más instruido, no ha caído en ese error—, que cuando las bases se han establecido por Ley hemos de poner punto. Ya no cabe el que contenidos básicos puedan contenerse en Decretos que desarrollen esa Ley. Yo digo que hay que leerse bien la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y que hay que ser fieles a la práctica hasta ahora seguida. Y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en esa sentencia que siempre tan diligentemente el señor Unzueta lleva consigo, y que yo también llevo conmigo, resulta que el señor Unzueta hábilmente nos ha leído la primera parte, lo que interesaba a su causa, pero, obviamente, yo leo la segunda parte, que es lo que completa el razonamiento del Tribunal Constitucional. Y, efectivamente, dice: «Dado el carácter fundamental y general de las normas básicas, el instrumento para establecerlas con posterioridad a la Constitución es la Ley». Y sigue: «Sin embargo, puede haber algunos supuestos en los que el Gobierno podrá hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Real Decreto, y de modo complementario, alguno de los aspectos básicos de una materia determinada».

El artículo 2.º, párrafo segundo, es esto precisamente lo que concreta, ese carácter excepcional de esa potestad que precisamente se conecta con un concepto jurídico indeterminado, pero fiscalizable, como es el concepto de interés general y que juega aquí no como habilitante de ningún control político de oportunidad, sino como un criterio delimitador de competencias que está presente en el artículo 137, que es un artículo fundamental de la Constitución.

El autogobierno existe para la autonomía, para el Gobierno y gestión de los intereses propios de cada ente autónomo, pero los intereses generales, en su definición y en su administración, son siempre una competencia del Estado. Y cuando esos intereses generales, que no permiten ningún control de oportunidad política, que sería rotundamente inconstitucional, exigen que se complementen, de acuerdo, además, como dice el párrafo 2, con la Constitución y los Estatutos de Autonomía, las bases establecidas previamente a nivel legislativo, eso es una exigencia funcional y eso es rigurosamente acorde con la Constitución y con los Estatutos de Autonomía.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Le ruego que concluya, señor Senador.

El señor PRATS I CATALA: Concluyo, señor Presidente.

Finalmente, se nos ha pedido por otro grupo de Senadores que introduzcamos un tercer párrafo que aclararía enormemente la cuestión, recogiendo una previsión del Estatuto de Andalucía. Yo les ruego que se estudien bien el Estatuto de Andalucía; yo les ruego que se estudien bien lo que dice, precisamente, el párrafo segundo de esta Ley, y observarán que el criterio de delimitación de competencias establecido por este párrafo segundo va más allá de lo que establecía el Estatuto de Autonomía de Andalucía. Porque el Estatuto de Autonomía de Andalucía partía de la suposición de que cuando a la Comunidad Autónoma andaluza corresponde el desarrollo legislativo y reglamentario, en estos casos, el Derecho del Estado también puede ser aplicable, y establecía la preferencia de aplicación del derecho andaluz.

Pues bien, yo quiero decir que la LOAPA precisamente supera este criterio, porque dice que cuando se dan esos supuestos, sólo el Derecho de la Comunidad Autónoma es el aplicable directamente. Consiguientemente, el Derecho del Estado sólo es aplicable a título supletorio. Luego no pudiendo producirse lógicamente el conflicto, para nada es necesario el criterio de prevalencia. Aquí juega el criterio de delimitación; ahí no puede invadir directamente el Estado con su Derecho las competencias de la Comunidad Autónoma andaluza, sólo puede hacerlo a título de Derecho supletorio, que, obviamente, es una cláusula derivada del artículo 149.3 de la Constitución. Por consiguiente, tampoco nos parece de recibo esta enmienda.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Muchas gracias, señor Prats.

El Senador Unzueta, por el Grupo de Senadores Vascos, tiene la palabra.

El señor UNZUETA UZCANGA: Gracias, y hablaré desde aquí mismo, porque cuando he hecho mi primera intervención a este precepto, la inexorable luz roja me ha obligado a terminar, pero he indicado que en el turno de portavoces terminaría la idea. Y, aunque no lo hubiera dicho, la argumentación del señor Prats me obliga necesariamente a ello. De todas formas, seré muy breve, porque el tema, tal como está planteado, es enormemente sencillo.



Cuando he intervenido he hecho dos preguntas y he pedido que se me aclaren. Las preguntas se referían, una al párrafo 1 del artículo 2.º de la LOAPA, y la otra, al párrafo 2. Tengo que decir aquí en esta solemne circunstancia que el Senador Prats me ha dado una respuesta puntual en lo referente al párrafo 2. Si no me he equivocado en mis notas, lo que me ha dicho expresamente es que la interpretación que yo doy a este párrafo es absolutamente imposible. Se lo agradezco. Tenga la seguridad el Senador Prats que esta afirmación suya será uno de los elementos que, sin lugar a dudas, utilizaremos, en su caso, en el recurso ante el Tribunal Constitucional. Pero también le tengo que decir que no me ha contestado a la primera pregunta, aunque ahora ya no vamos a polemizar por qué no me ha contestado. Desde mi punto de vista y con la misma sinceridad con que le he dicho que me ha contestado a la pregunta relativa al párrafo 2, le digo que no me ha contestado a la pregunta del párrafo 1.

Es verdad, Senador Prats, que yo voy atrás y adelante en este pasillo con mi sentencia del Tribunal Constitucional. Usted también hace lo mismo. Creo que es nuestra obligación en este momento. Y es verdad que he citado una sentencia de lo que sólo he leído una parte; pero no es que yo no pensara leer la segunda parte que S. S. ha leído, que la conozco, que la acepto. Lo que sí creo es que los dos hemos leído la sentencia, pero permítame que le diga, y no se enfade, que creo que S. S., en cambio, no ha leído la enmienda, porque en la enmienda que yo no he terminado de explicar, nosotros recogemos expresamente una frase del Tribunal Constitucional tomada de esa sentencia y decimos que corresponde al Estado, mediante Ley —creo que hasta aquí estamos de acuerdo en que eso dice la sentencia—, pero a seguido añadimos en la enmienda «y en su caso mediante la norma de rango inferior complementaria, etcétera». Literalmente copiado, como digo, de la sentencia.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Muchas gracias, Senador Unzueta.

Tiene la palabra el señor Ministro de Administración Territorial.

El señor MINISTRO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL (Arias Salgado y Montalvo): Voy a tratar de contestar a la pregunta del Senador Unzueta, pero querría hacer previamente

unas precisiones sobre la intervención del Senador Torres, porque hay afirmaciones que, a mi juicio, y sinceramente hablando, no se tienen de pie.

Decir que la LOAPA reduce la autonomía política a una mera descentralización administrativa, forma parte de las afirmaciones destinadas a agraviar sentimientos, y eso es rigurosamente inexacto, y eso es lo que puede crear un clima de opinión pública absolutamente negativo, la falta de rigor en las afirmaciones.

Y voy a poner tres ejemplos para demostrar hasta qué punto la LOAPA no reduce el ámbito de autonomía política de las Comunidades Autónomas. El Parlamento de Cataluña ha aprobado en el transcurso de esta legislatura, entre otras, tres Leyes importantísimas: La Ley sobre Medidas Provisionales de la Función Pública, la Ley del Patrimonio de la Comunidad Autónoma y el Estatuto interior de Cataluña.

La primera fue impugnada por el Gobierno y declarada plenamente constitucional por el Tribunal Constitucional. La segunda ha sido impugnada por el Gobierno, la Ley del Patrimonio, en unos pocos preceptos, para que el Tribunal se pronuncie sobre la disponibilidad que tienen las Comunidades Autónomas respecto de los bienes patrimoniales que le trasfiere el Estado junto con las funciones que les corresponden. Y, obviamente, el Estatuto interior de Cataluña tiene algunos puntos discutibles y no ha sido impugnado.

Yo haría la siguiente pregunta que contiene en sí misma la afirmación. ¿En qué medida la LOAPA afecta a esta potestad legislativa ya ejercida por el Parlamento de Cataluña? ¿Es que la LOAPA va a impedir una nueva Ley de la Función Pública en Cataluña? No. ¿Es que la LOAPA va a impedir en el futuro una nueva Ley del Patrimonio de la Generalidad? No. ¿Es que la LOAPA va a impedir el ejercicio de la potestad legislativa para continuar desarrollando, completando o modificando el Estatuto interior de Cataluña? No. Eso es autonomía política; eso no es descentralización administrativa. Por tanto, hay que ser rigurosos en las afirmaciones y no se puede decir que la LOAPA destruye la autonomía política porque no es exacto.

Le diría también al Senador Unzueta que el Tribunal Constitucional ha sentado una doctrina, que es la que recoge fundamentalmente el artículo 2.º, y que se basa en el concepto material de base; concepto material de base que, por ser



material, es, por tanto, independiente del rango de la norma jurídica en que el principio o base se contiene.

Cuando el apartado primero del artículo 2.º hace referencia a la competencia de las Cortes Generales para dictar esas bases y, en su caso, al Gobierno, está justamente recogiendo el concepto material de base. Esto hay que ponerlo en relación con el normal juego entre la Ley y el reglamento que consagra la Constitución española, y que lo consagra tanto con carácter general como en relación a la potestad legislativa que se ejerce en lo que afecta a la distribución de competencias de las Comunidades Autónomas.

La cuestión, a mi juicio, está enormemente clara. Hay materias, como ya se ha dicho aquí, en que los principios o bases no son susceptibles de ser recogidos permanentemente y con carácter general o inmediato en una Ley que tiene un proceso de tramitación mucho más largo que lo que supone la capacidad de un Gobierno para dictar un Reglamento. Y órbita económica es un ejemplo enormemente claro y, consecuentemente, lo que no se puede concebir en un Estado moderno, cualquiera que sea su estructura organizativa, ser regional autónoma o unitaria es que no tenga una potestad reglamentaria susceptible de ser ejercida para hacer frente a determinadas coyunturas en el ámbito de sus competencias, y hay materias justamente como la de la función pública sobre las que el Parlamento de Cataluña ha dictado un proyecto de Ley que está regulado por norma con rango de Ley formal y por norma con rango reglamentario, con rango de Decreto. Y tanto la legislación, tanto las Leyes en el sentido estricto de la palabra Leyes en sentido formal, como los Decretos, contienen principios o normas básicas, y esos principios o normas básicas son los que la Ley de Medidas Provisionales sobre la Función Pública, del Parlamento de Cataluña, ha respetado plenamente, y por eso ha sido declarada constitucional por el Tribunal Constitucional.

Por tanto, el «en su caso», que me parece que era la primera cuestión que planteaba el Senador Unzueta y que, al aparecer, había quedado sin respuesta (a mi juicio, no había quedado sin respuesta, pero quizá requería esta especificación) es absolutamente claro. Si partimos de un concepto material de base, es claro que por una parte hay competencias de las Cortes Generales y por otro lado hay competencias del Gobierno de la nación, cuando así lo exija la delimitación de las ba-

ses o principios que después también en su caso puedan o deban ser desarrollados legislativamente por las Comunidades Autónomas.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Gracias señor Ministro. Veo que levantan la mano los Senadores Unzueta y Torres. Me imagino que es a efectos del artículo 87, rectificaciones. Tiene la palabra el Senador Unzueta, por no más de tres minutos, por favor.

El señor UNZUETA UZCANGA: Creo que me sobran, señor Presidente.

Señor Ministro, he escuchado atentamente lo que S. S. ha dicho y yo creo que le he entendido. Y también he vuelto a leer lo que yo tengo aquí en las notas mías de la dichosa (perdón por la expresión) sentencia del Tribunal Constitucional, y creo que también la entiendo. Y yo creo que hay una diferencia, que a mí me parece importante, entre lo que ha dicho S. S. y lo que dice el Tribunal.

Estamos de acuerdo. La norma es un concepto material, y hay, en principio, una reserva de Ley, y hay una excepción, pero mientras S. S., señor Ministro, esa excepción, si yo no lo he entendido mal, la ha convertido en una excepción generalizable, amplia, el Tribunal Constitucional dice exactamente: «puede haber algunos supuestos». A mí me hubiera gustado que el señor Ministro hubiera dicho también lo mismo. Algunos supuestos. Y luego añade: «en los que el Gobierno podrá hacer uso de la potestad reglamentaria para regular por Real Decreto y de modo complementario algunos aspectos».

Y esta es la diferencia entre S. S. y yo. Bueno, hay muchas diferencias, por supuesto en favor de S. S., pero en este momento polémico ésa es la única diferencia.

Nada más, muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor MINISTRO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL (Arias-Salgado y Montalvo): Sí, señor Presidente. Yo le diría al Senador Unzueta una cosa enormemente clara, para que conste también en el «Diario de Sesiones», a efectos del recurso. El «en su caso» es justamente «algunos supuestos». Yo no sé qué diferencia hay



entre «en su caso» y «algunos supuestos». Obviamente, es una expresión jurídica o simplemente gramatical, que tiene un alcance muy parecido. En su caso, hace referencia a algunos supuestos.

Y después, le voy a decir otra cosa enormemente clara: excepción hecha de la potestad autoorganizativa que tiene la Administración pública, todos los Reglamentos son complementarios. No hay Reglamentos independientes. Después de la Constitución española, todos los Reglamentos son complementarios de la Ley, y el Gobierno no puede ejercer potestad reglamentaria sin previa habilitación legal, y ese es un principio básico de la Ley, y de todo el sistema de fuentes que establece la Constitución. Dígame S. S. dónde hay un Reglamento que no sea complementario de una Ley en el sentido formal de la palabra.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Muchas gracias, señor Ministro. El Senador Torres tiene la palabra a los mismos efectos, por no más de tres minutos.

El señor TORRES I PERENYA: Señor Presidente, muy brevemente para contestar al señor Ministro en su referencia a la actividad administrativa del Parlamento catalán, porque efectivamente hemos aprobado la Ley de Régimen Interior de Cataluña. Me parece que en ese aspecto, la competencia legislativa es absolutamente indiscutible.

Lo que es cierto, señor Ministro, es que antes de que aprobemos la LOAPA nos encontramos con impugnaciones de Leyes tan aparentemente inofensivas como puede ser la Ley de bibliotecas, la Ley de declaración de reserva del macizo de Petraforca; la Ley de aguas residuales; la Ley que establecía el 11 de septiembre como fiesta nacional de Cataluña. Otras Leyes más conflictivas como la Ley de transferencia rápida y urgente de las competencias de la Diputación a la Generalitat, de la cual —dicho sea de paso— son promotores el Partido Socialista de Cataluña conjuntamente con el Partido Convergencia i Unió.

Esto no es todo. Tenemos en el Parlamento de Cataluña una gran cantidad de Leyes importantes que están a la espera de que se apruebe o no la LOAPA para saber si se puede seguir adelante con ellas y cito de memoria: la Ley de división territorial, la ley electoral, la Ley de cooperativas, etcétera, y nos encontramos con Leyes, por ejem-

plo, como la de Cámaras Agrarias, sobre la que el Parlamento de Cataluña está intentando legislar desde hace dos años y ahora se envía a la Mesa del Congreso un proyecto de Ley de Cámaras Agrarias remitido por el Consejo de Ministros que coarta muchísimo la posibilidad del Parlamento de Cataluña de legislar en una materia que nosotros entendemos que es competencia exclusiva de la Generalitat de Cataluña.

La de Agricultura de Montaña es otro ejemplo. Se ha aprobado aquí la Ley de Agricultura de Montaña cuando está en trámite parlamentario en el Parlamento de Cataluña una Ley de Agricultura de Montaña a la que en cierta manera no le quedará más remedio que adaptarse de una forma disciplinada a la Ley que se ha aprobado aquí.

Es decir, como decía un comentarista y contrariamente al Cid Campeador, la LOAPA está ganando batallas antes de nacer.

El señor PRATS I CATALA: Pido la palabra, e invoco el mismo artículo, porque se han hecho alegaciones a mis argumentaciones en un sentido desfigurado.

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Tiene la palabra S. S. y perdone que no le haya visto levantar la mano.

El señor PRATS I CATALA: Si me lo permite, señor Presidente, con una brevedad estricta.

Mire, señor Torres, no me diga usted que en este momento los proyectos que hay pendientes en el Parlamento de Cataluña están pendientes en espera de que la LOAPA autorice o no esos proyectos, porque eso es radicalmente falso.

La LOAPA no va a incidir en la tramitación de esos proyectos, ni en el Poder legislativo, para llevarlos adelante. Si esos proyectos no se están llevando adelante son por otras causas que en parte usted y yo conocemos, pero, en absoluto, porque de aprobarse la LOAPA vaya a impedir la tramitación y aprobación de esos proyectos.

Eso es así y no se puede argumentar en cosas tan graves, diciendo que si se aprueba este proyecto de Ley se enerva la potestad legislativa del Parlamento de Cataluña, porque eso es rigurosamente falso.

Si esos proyectos como el de la Ley electoral que ha citado o la de división de Cataluña o la de cooperativas, etcétera, no se tramitan, será por razones de dificultad política o complejidad téc-



nica, pero lo que no puedo aceptar que se diga es que la LOAPA está condicionando ya el curso de esos proyectos. *(El señor Torres pide la palabra.)*

El señor VICEPRESIDENTE (López Henares): Está suficientemente debatido, señor Torres.

Por el Grupo de Unión de Centro Democrático, y en turno de portavoces, tiene la palabra el Senador Ruiz Risueño.

El señor RUIZ RISUEÑO: Con la venia del señor Presidente. Señorías, muy brevemente porque no voy a hacer referencia al número 1 del artículo 2.º, ya que ha sido suficientemente debatido. Solamente quiero hacer referencia a un punto sobre ese concepto material de bases que pone de manifiesto el Tribunal Constitucional y del que tenemos un ejemplo que SS. SS., muy concretamente de las Comunidades catalana y vasca, han vivido recientemente en relación con el Decreto de Cajas de Ahorros dictado por el Gobierno y cuya sentencia del Tribunal Supremo precisamente ha reconocido que tratándose incluso de una norma que no tenía rango de Ley y que afectaba a principios inspiradores de la política económica general era materia suficiente para ser considerada, y así lo puso de manifiesto el Tribunal Constitucional, como legislación básica.

En segundo lugar, y por lo que se refiere a la expresión «reglas especiales», cuya supresión solicita el Senador Torres, poner de manifiesto lo que ya ha señalado el Senador Prats y que yo indiqué a S. S. en Comisión: que la expresión «reglas especiales» es una expresión comúnmente aceptada como sinónimo de líneas maestras, de líneas generales, que ni mucho menos implican un descender al detalle vaciando de contenido esa potestad de desarrollo legislativo que corresponde a las Comunidades Autónomas. *(El señor Presidente ocupa la Presidencia.)*

El Senador Torres ha puesto de manifiesto una preocupación y ha dicho que este artículo no le preocuparía tanto si tuvieran que aplicarlo gobiernos como los que ahora gobiernan, pero indicaba el peligro que este artículo implicaba en manos de otros gobiernos.

Señoría, transmita esa opinión a su Comunidad Autónoma. Ponga de manifiesto, efectivamente, que este precepto en manos del Gobierno actual de Unión de Centro Democrático no implica peligro en contra de las competencias de las Comunidades Autónomas, y yo, además, le pon-

dré de manifiesto, con argumentaciones jurídicas y constitucionales, que no es posible ni siquiera que pueda ser utilizado por cualquier otro Gobierno en contra de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

El Senador Unzueta ha hecho un planteamiento casi ideológico de este artículo, y en un momento de su intervención ha hablado del centro ideológico del precepto. Yo le pediría, por respeto a mis compañeros socialistas, que cuando hable del centro ideológico se refiera exclusivamente a los bancos que se encuentran en este momento a mi derecha.

Pero el Senador Unzueta ha incurrido en una contradicción, porque en un momento de su intervención, a propósito del apartado 1 del artículo 2.º, ha hablado de que con esta vía interpretativa de este precepto en relación al concepto de bases, se podían llegar a vaciar de contenido las potestades de desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas, incluso he copiado literalmente cuando decía que al hablar de bases se puede regular todo, para a continuación decir que, según el Tribunal Constitucional, y ha leído concretamente la sentencia de 28 de julio de 1981, en relación con una materia que fue objeto de discrepancia por parte de su Comunidad Autónoma y del Gobierno de la nación, que el Tribunal Constitucional venía diciendo que las bases no pueden ser nunca pretexto para vaciar de contenido las competencias de desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas. Luego, si las bases no pueden servir de pretexto para vaciar de contenido las potestades de desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas, no acierto a entender qué quería decir S. S. cuando afirmaba que al hablar de bases se puede regular todo. Es una contradicción que yo solicito de S. S. que aclare.

Voy a hacer referencia muy concreta al párrafo 2 del artículo 2.º de este proyecto de Ley. Este párrafo 2 dice cosas muy claras y cosas muy lógicas que parten, además, de lo dispuesto o reconocido en los fallos del Tribunal Constitucional. Porque se ha dicho, a lo largo de las intervenciones de los señores Senadores, que con este precepto se vacían de contenido las competencias de desarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas, y eso, señorías, no es verdad. Yo tengo que decir que de este artículo SS. SS. hacen una lectura interpretando lo que el artículo ni dice ni quiere interpretar, porque este artículo dice textualmente que en el ejercicio de esas bases nunca se podrá li-



mitar ese ejercicio de competencias de desarrollo legislativo por parte de las Comunidades Autónomas.

Permite la posibilidad de que con carácter excepcional, no como regla general, el Gobierno pueda ejercitar potestades reglamentarias y de ejecución, pero la excepcionalidad no se refiere a la competencia de desarrollo legislativo, señorías, sino a la competencia reglamentaria y de ejecución.

Pero es más, para que esta excepcionalidad se produzca es necesario que concurren una serie de circunstancias que el propio precepto enumera taxativamente, como es que constituyan o que se considere el contenido básico de la regulación legal que afecten a intereses generales de la nación.

No voy a insistir en el concepto de intereses generales de la nación por la complejidad del tema y porque es, como se ha dicho reiteradamente, un concepto jurídico indeterminado que requiere en todo caso la oportunidad de la medida, como señala acertadamente la doctrina y, además, se exige su tratamiento de prescripciones uniformes. No sólo basta con que se cumplan estos requisitos para que la excepcionalidad se produzca, es necesario, además, que sea conforme a los Estatutos de Autonomía, porque aquí el bloque de constitucionalidad obliga también al Estado. Por consiguiente, no es exacto, no es cierto, no responde a la realidad, afirmar, como se ha dicho aquí, que este precepto vacía de contenido las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en orden al desarrollo legislativo. Eso no es verdad y mientras SS. SS. no demuestren lo contrario, tengo que poner de manifiesto que sus argumentos no nos han convencido ni mucho menos, y que en este caso, como en los anteriores, votaremos en contra del voto particular y a favor del dictamen de la Comisión.

El señor PRESIDENTE: Se someten a votación los votos particulares al artículo 2.º que han sido debatidos.

Primeramente, el voto particular conjunto, de idéntico contenido, que se corresponde con la enmienda número 108, del Senador Benet, enmienda número 37 y del Senador Portabella que se corresponde con la enmienda número 61 que postula la supresión del artículo 2.º (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 119 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares conjuntamente sometidos a votación.

Votos particulares de los Senadores Casanelles, Rahola y Torres, enmienda número 13, que afectan al apartado 1. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 119 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 148, al apartado 1. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 119 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Votos particulares conjuntamente sometidos a votación por su idéntico contenido que afectan al apartado 2. Grupo de Senadores Vascos, enmienda 149, de los Senadores Rahola, Torres y Casanelles, enmienda número 12. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 119 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares conjuntamente votados.

Voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 119, que afectan al apartado 2. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 119 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 150, al apartado 2. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 119 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Ponemos a votación el voto particular de adición de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 110. (Pausa.)



*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 119 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Se pone a votación el texto que para el artículo 2.º propone el dictamen de la Comisión y el proyecto de Ley. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 119 votos a favor; 12 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Aprobado el artículo 2.º

Artículo 3.º Una buena noticia: el artículo 3.º no tiene votos particulares. *(Risas.)* Por consiguiente, puede someterse directamente a votación. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 119 votos a favor; 12 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Aprobado el artículo 3.º del dictamen y del proyecto de Ley.

Artículo 4.º Votos particulares de idéntico contenido, por consiguiente agrupados en un solo debate, que relaciono a continuación: el procedente de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, que se corresponde con la enmienda número 111; del Senador Benet Morell, enmienda número 38; del Senador Portabella, enmienda número 62; de los Senadores Rahola, Casanelles y Torres, enmienda número 15, relativos todos a la supresión del artículo 4.º *(Pausa.)*

Según se me notifica, ha consumido un turno a favor el Senador Portabella. *(Pausa.)* Insiste el señor Vicepresidente en que el Senador Portabella defendió ya este voto particular, y lo ha comunicado por escrito, añade.

Senador Casademont, ¿un turno a favor? *(Asentimiento.)* ¿Turno en contra? *(Pausa.)* Sólo reserva para turno a favor el Senador Casademont, que tiene la palabra.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Este Senador tiene dos enmiendas, la 111, que es de supresión, y la 112, de nueva redacción. Solicito poder defenderlas conjuntamente, aunque pediría algo de indulgencia sobre los diez minutos, ya que ahorraré tiempo al utilizar un solo turno.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún inconveniente, señores portavoces? *(Pausa.)* Pues empiece a usar de la palabra; de la indulgencia ya veremos.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, señor Ministro, señorías, el artículo 4.º es para nosotros el punto fundamental del proyecto de Ley que estamos debatiendo. Diré más: de su redacción final, en función del éxito que obtengan las enmiendas que voy a defender a continuación, dependerá nuestra valoración última del proyecto de Ley en su conjunto.

Una vez más, diré que la defensa de estas enmiendas y su pretendida incorporación al proyecto concuerda con nuestra manifiesta vocación de que el proyecto de Ley se ajuste lo más estrictamente posible al texto constitucional, en cuya defensa de nuevo acudimos introduciendo o intentando introducir correcciones a artículos que modifican o interpretan erróneamente aquel texto básico.

Concretamente, nosotros decimos que con este artículo 4.º se destruye la autonomía, pero es que esto no lo decimos solamente nosotros. Por ejemplo, en la revista del Centro de Estudios Constitucionales, en una colección de densos artículos, el profesor Otto, al referirse a este polémico artículo 4.º, dice literalmente que «comporta la destrucción de la autonomía».

Ya sé que estas referencias no agradan, como, por ejemplo, al Senador Prats; él dice que no las tiene en cuenta, pero también debo recordarle otra vez, como hicimos en Comisión y no lo voy a reiterar otra vez, que he de recurrir a la cortesía parlamentaria y como antes él ha aludido a los pocos instruidos en materia jurídica, entre los que este Senador humildemente se incluye, debo avalar estas opiniones para dar más fuerza a las que personalmente iré desgranando, como por ejemplo para mí son válidas las del Colegio de Abogados de Cataluña y la Academia de Jurisprudencia y Legislación, también de Cataluña, que dicen que este artículo 4.º supone, entre otras cosas, la posibilidad de que el Derecho Civil catalán quede archivado. Yo no creo, no puedo creerme que tan cualificadas opiniones puedan estar diciendo frivolidades o merezcan ser tratadas de una superficialidad.

En el análisis que vamos a hacer atendemos sobre todo a opiniones como las manifestadas, a las que nos remitimos en la emisión de estos juicios, y sobre esta base opinamos nosotros y opinan gran cantidad de cualificados juristas, que no es preciso en el ordenamiento jurídico español un precepto que sirva sólo para aclarar la primacía del Derecho del Estado sobre las Comunidades



Autónomas. Y no se precisa porque la laguna jurídica que presume el artículo en cuestión no es tal, no existe tal laguna, nosotros decimos que esta opinión es un «buff».

Y no existe, porque en la redacción del artículo 149.3 de la Constitución se quiso contemplar este tema de una manera determinada. Recordemos esta redacción: «Las competencias sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderán al Estado, cuyas normas prevalecerán en caso de conflicto sobre las de las Comunidades Autónomas, en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas.» Es de total evidencia que este artículo 149.3 agota toda la regulación en profundidad. Y al decir «toda» decimos que es suficiente. Creo que ha quedado demostrada la innecesariedad de este artículo 4.º

Es opinión, como he dicho, que comparten doctos juristas con nosotros. Espero que también SS. SS. tengan la misma opinión y acepten nuestra enmienda de supresión del artículo. Pero en el supuesto de que prevalezcan los pactos autonómicos, por lo visto soberanos sobre todo razonamiento, pasamos a analizar las situaciones que se podrán contemplar con la deficiente redacción del artículo 4.º, tal como nos llega del Congreso. Se podrán presentar tres situaciones.

Primera: una situación en la que el Estado tiene competencias exclusivas. En este caso no es necesario, no es preciso establecer ninguna prevalencia del Derecho del Estado, porque el único Derecho que se puede legislar es precisamente el del Estado.

Segunda situación: aquella en que el Estado legisla y, al propio tiempo, desarrolla reglamentariamente, quedando a la Comunidad Autónoma únicamente la función de ejecutar lo legislado y reglamentado. Se evidencia lo innecesario de fijar la prevalencia del Derecho del Estado, porque la Comunidad Autónoma sólo ejecuta o gestiona servicios de acuerdo con la legislación del Estado. Uno dispone, el otro ejecuta. Esta situación es la de pura descentralización administrativa.

Tercera situación: ésta es la importante, es aquella situación en la que el Estado legisla, pero la Comunidad Autónoma desarrolla esta legislación y la ejecuta. Esta es la que puede originar conflictos. Aquí pueden producirse desviaciones, y donde debería quedar establecido que las Comunidades Autónomas cuando desarrollan una legislación básica del Estado no pueden alterar

los principios que el Estado establece en su Derecho. Y esto, señorías, es lo que dice el artículo 2.º ya aprobado anteriormente. No puede ni debe ser el artículo 4.º Esta es nuestra teoría.

Lo que dice el artículo 4.º sólo tiene sentido acoplado al artículo 2.º a base de decir: «... cuando la legislación básica del Estado puede ser desarrollada por las Comunidades Autónomas...», etcétera. Si se mantiene el artículo 4.º independientemente no dice aquello, quiere decir otra cosa muy distinta. De ahí se derivarán innumerables conflictos; cuando el legislador, el juez o un funcionario deba aplicar esta materia y encuentre contradicción entre la legislación delegada y la legislación básica, la resolverá, suponemos, normalmente a favor de la legislación del Estado.

Nuestro Grupo acepta la primacía del Derecho del Estado; lo aceptamos, respetamos y defendemos desde los principios que la Constitución fija, pero no podemos aceptarlo tal como pretende interpretar el artículo 4.º contemplado aisladamente. Atendamos al contenido textual del artículo, que en su principio dice: «Las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución...», etcétera. Sus señorías conocen la redacción concreta. Esto nos hace preguntar ¿por qué se pretende que sea exclusivamente el artículo 149.1 de la Constitución el único que establezca las competencias del Estado? Las competencias exclusivas del Estado, y por tanto la primacía del Derecho del Estado en el ejercicio de estas competencias, se debe dar en el conjunto del artículo 149, porque si no estamos alterando la interpretación constitucional del bloque del artículo 149.

Señorías, nosotros, lo repito —y al decir nosotros me refiero al Grupo de Convergencia i Unió— defendemos la prevalencia del Derecho del Estado —queremos que esto quede claro, pero en aras a la mejor interpretación de conceptos lo hemos repetido sucesivamente—; defensa del texto constitucional en su exacto y total contenido, sin fraccionar. Y en aras a estos principios, y en la búsqueda del entendimiento que pudiera hacer aceptable este proyecto, presentamos nuestra enmienda, la número 112, de modificación del texto de este artículo 4.º, que dice: «El Derecho de Estado, dictado en el ejercicio de sus competencias, prevalecerá, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución, sobre las normas de las Comunidades Autónomas».



Aquí precisamente quiero hacer un inciso. Señor Ministro, ayer, cuando yo contesté a una intervención suya, hecha en la mañana (usted no estaba), en la que se había referido a que en el Congreso, una minoría —yo interpreté que era la Minoría Catalana— no dejó prosperar una enmienda transaccional que se presentó, yo esta mañana, creo que era, o ayer mismo por la tarde, di nuestra explicación. Ahí la tiene usted. No prosperó aquella enmienda porque era una enmienda transaccional del PSOE y de la UCD, no era la nuestra; era una enmienda que relativamente creemos que no mejora, modifica, pero no mejora, el artículo 4.º, y nosotros teníamos esta enmienda que estamos presentando, que estoy defendiendo aquí, que consideramos que es mucho mejor, y por el Reglamento del Congreso usted sabe que para dejar prosperar aquélla debíamos haber retirado ésta. Nosotros teníamos en aquel momento, tenemos en este momento, la ilusión de que la enmienda que se vaya a votar sea precisamente ésta.

Además, otra cuestión, señor Ministro, si aquella enmienda, señorías, de los Partidos que defienden la LOAPA, consideran que era buena, que mejora el texto, que con aquello la LOAPA aleja fantasmas, señor Ministro, aconseje a su Grupo que está en el Senado que la voten.

Entonces, creo que aquí hay dos oportunidades; para nosotros es mejor que se vote la nuestra, pero si aquélla usted considera que es mejor, votenla.

Creo, señorías, que con nuestra enmienda ofrecemos una fórmula íntegramente constitucional, una fórmula que camina hacia la concordia, que parece que todos queremos, que todos buscamos, pero que hay algo, no sabemos qué, que impide que sea posible. Señorías, esta mano tendida a la concordia, al pacto, una vez más la estamos ofreciendo para quitarle a la LOAPA este hierro, este recelo que le vemos y que ustedes por desgracia creo que lo ven pero no lo dicen ni lo demuestran, aunque los Senadores Prats y Ruiz Risueño nos están diciendo que no aportamos argumentos y ellos sí que los aportan, lo que ocurre —lo he dicho también esta mañana— es que nosotros aportamos los nuestros, ellos los suyos y creo que al final —aquí se ha dicho muchas veces— será el Tribunal Constitucional el que dirá quiénes son los que tienen razón.

En esta creencia de la concordia y recogiendo las palabras de los principales líderes de los gru-

pos políticos manifestadas en el Congreso de los Diputados, el Secretario general del PSOE, nuestro Miguel Roca y otros —que decían que este era un debate largo, que seguiría en el Senado y que había de dar oportunidad a esta Cámara Alta para que pudiera en definitiva pronunciarse sobre este tema en profundidad—, señorías, demos-trémoslo, lo tenemos en la mano. Este es precisamente el reto que nos pasaron y que debemos recoger con responsabilidad, dando fórmulas de acercamiento, fórmulas de concordia, fórmulas que acerquen, no fórmulas que separen.

Creo, señorías, que la enmienda que acabo de defender va por este camino, y por ello espero y les pido su voto para que sea aprobada.

El señor PRESIDENTE: Voto particular del Grupo de Senadores Vascos. Enmienda número 151.

¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

Para un único turno a favor, tiene la palabra el Senador Unzueta.

El señor UNZUETA UZCANGA: Señorías, una cuestión previa. Sobre este artículo 4.º nosotros tenemos dos votos particulares. Yo rogaría al señor Presidente, puesto que son parecidos en algún modo, simplemente más bien son alternativos, que me permitiera defenderlos conjuntamente, pero como lógicamente no lo podré hacer en el tiempo de diez minutos sospecho que quizá tendré una cierta tolerancia. ¿Podré hacerlo así, señor Presidente?

El señor PRESIDENTE: Sí, puede hacerlo.

El señor UNZUETA UZCANGA: Muchas gracias.

Bueno; efectivamente, ya estamos en el último vértice del dichoso tema clave de la LOAPA. Esta es la tercera pieza clave, y a esta tercera pieza clave yo creo que nosotros no podemos entrar a comprenderla si antes —y aunque no sea más que en lo puntualmente más importante— no conocemos cuál es la mentalidad de los tantas veces mencionados y repetidos autores del llamado informe de expertos. Y allí —permitáseme que cite algunas de las frases claves— se proponen una serie de medidas para llevar a cabo esta llamada racionalización del proceso autonómico, diciéndose, concretamente, las siguientes ideas: la pri-



mera, que el tema cardinal del conjunto de problemas expuestos es, según se anunció más atrás, la interpretación exacta que deba darse al párrafo tercero del artículo 149 de la Constitución. Y nos siguen diciendo: la interpretación —y cuantas veces aparece esta palabra— exacta que deba darse al párrafo tercero del artículo 149 tiene un valor ordenador de todo el sistema.

Más adelante —y estoy concretamente en la página 46, por si alguien tiene interés en ir situando estos párrafos— nos dice que el sentido evidente del precepto es que cuando el Estado dispone de competencias exclusivas sobre una materia o son sus competencias legislativas concurrentes —aquí aparece por primera vez la palabra «concurrentes»—, las normas que emanen priman sobre las de las Comunidades Autónomas. Las dificultades de interpretación provienen, sin embargo, del hecho de que los Estatutos de Autonomía hayan definido como competencias exclusivas sobre materias relacionadas en el párrafo primero del artículo 149, sobre las que, según el párrafo de cabecera del citado precepto, también el Estado tiene competencias exclusivas.

Fijéense, señorías, en estas frases, en estas palabras, porque aquí se va creando esa argumentación que, desde nuestro punto de vista, es un sofisma. Y termina: «Por consiguiente, la regla a aplicar en los supuestos de colisión es la primacía del Derecho estatal». Y de aquí nace exactamente el artículo 4.º, que ahora estamos discutiendo. Y de aquí ha nacido una larga polémica, muy destacada en la otra Cámara, que yo quisiera que aquí no se reprodujera, en la que se nos dice, en definitiva, que nosotros pretendemos nada menos que privar al Derecho estatal de la primacía que por su propia naturaleza, por definición, le corresponde. Y no hay tal. Nosotros no estamos negando al Derecho estatal ni un ápice de la primacía que la Constitución le otorga. Lo que estamos diciendo es que esta primacía del Derecho estatal tiene su sitio y sus límites y no puede salir de ahí.

Esto me obliga a entrar, aunque sea brevísimamente, en el problema terminológico de competencias exclusivas, compartidas, concurrentes, etcétera. La doctrina que ha estudiado estos temas, que fundamentalmente y por las razones que SS. SS. se imaginan es doctrina de países federales, ha hecho una doble clasificación que no se puede mezclar, porque los fines, los objetivos y los puntos de partida de estas dobles clasificaciones son absolutamente diferenciados.

La primera clasificación dice: por razón de las materias, las competencias pueden ser plenas y compartidas. En algunas ocasiones, en este caso, le suelen llamar también impropriadamente concurrentes. No utilizaré esta terminología para no embrollar el hilo ideológico de mi exposición. Es decir, por la materia puede haber competencias plenas y compartidas. ¿Qué son competencias plenas? Son plenas cuando una competencia pertenece a un ente político que tiene todo el poder para disponer sobre lo que es esa competencia, y es compartida cuando una materia no pertenece a un ente, a un sujeto de derecho público que es el que pueda disponer sobre todo ello, sino que pertenece a varios, normalmente a dos.

Si nosotros imaginamos en una línea recta una competencia, la competencia compartida significa que hasta un punto de esa línea es de uno de estos sujetos, de uno de estos titulares: el Estado Central de la Federación y, a partir de un punto, compartidamente, pero a partir de un punto viene el «länder», el cantón, o lo que fuere, a ser el titular de esa competencia. Aquí es donde queda aclarado lo que yo esta mañana les decía, que hay competencias que son a la vez exclusivas y compartidas; porque de algún modo las competencias compartidas en cada una de las partes son exclusivas de cada uno de los sujetos.

Viene la segunda clasificación, y ésta es por razón de origen distinto. Se clasifica en atención a la pregunta: ¿A quién corresponde, a qué sujeto público corresponde ejercer las potestades de una competencia? Y se dice: exclusivas, cuando sobre una competencia o una parte de una competencia —éste es un tema que ahora es indiferente— sólo hay un titular, y nadie más que un titular puede incidir en esa materia válidamente, y si hay algún otro titular de Derecho público que quiera actuar sobre él, comete una ilegalidad, una arbitrariedad o lo que SS. SS. quieran.

El segundo punto de la clasificación es «concurrentes». ¿Y qué son concurrentes? Pues que hay unas materias, unas competencias sobre las cuales puede haber válidamente acción de varios sujetos, es decir, que varios entes son titulares de esa competencia. Por ejemplo, si SS. SS. van al artículo 72 —creo recordar— de la Constitución alemana, allí encuentran la definición de unas materias, y sobre esas materias puede legislar válidamente, lícitamente, tanto el Estado central como los «länder» o miembros de la Federación alemana, y éstas son, y sólo éstas, las competen-



cias concurrentes. Por tanto, concurrentes y compartidas no se pueden mezclar.

Y ahora es aquí donde entramos en lo que propiamente es el tema de conflicto y de la prevalencia del Derecho estatal, aquí y sólo aquí. El conflicto puede surgir sólo en las competencias concurrentes, no en otra clase de competencias, y puede surgir porque sobre una materia que podemos imaginar en un ejemplo abstracto como es la pesca, que un «länder» alemán tenga competencias para regular esta materia, pero también sea competencia de la Federación. El conflicto puede surgir cuando el «länder» ha dictado una norma sobre pesca, y la Federación, que tiene también competencia completa sobre esa materia dicta otra norma sobre pesca; si esas normas sobre pesca válidas, lícitas, las dos chocan, aquí sí hay un conflicto y nada más que aquí.

La gran paradoja de todo este problema es que la LOAPA crea un conflicto de competencias concurrentes en un sistema constitucional que no ha establecido el sistema de competencias concurrentes, porque no lo ha establecido. Y ante este dilema, uno tiene que hacerse dos preguntas: o es que el legislador de la LOAPA ha ignorado todo esto, o es que aquí hay una intencionalidad específica, y a mí me resulta muy difícil pensar que se haya ignorado todo esto. Yo creo sinceramente que aquí hay una intencionalidad específica que es muy clara y que está basada en dos ideas absolutamente elementales. La primera: hagamos concurrentes todas las competencias del artículo 149, y, aunque esto nos crea un riesgo de conflicto —segunda idea— no importa, porque por la vía de la prevalencia del Estado habremos aniquilado absolutamente las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas. Es decir, se asume el riesgo de un conflicto estableciendo la norma de la primacía del Derecho estatal sin ningún límite, porque por este camino se han terminado las competencias exclusivas; que ya no serán exclusivas aunque se llamen así, sino que se quiere hacer que sea en el fondo, no formalmente, pero sí materialmente concurrentes. Y a esto hay que decir que la prevalencia no puede operar en el campo de las competencias compartidas, que son las que fundamentalmente están en el artículo 149.

Y a este respecto hay una doctrina unánime en quienes han estudiado estas materias que dice que la utilización de la regla de prevalencia con el propósito de establecer en el caso de las compe-

tencias compartidas una preferencia de la legislación del Estado sobre la de los Estados miembros, en realidad hace que la regla de prevalencia se convierta en un principio de interpretación de la Constitución, cosa que curiosamente y en otras ocasiones se les ha escapado a los miembros de la Comisión de expertos.

La prevalencia del Derecho estatal en los países federales tiene estas características: primera, no altera las competencias exclusivas de los Estados miembros de la Federación. La prevalencia del Derecho estatal no puede ser un motivo o un instrumento para que un miembro de una federación quede privado de sus competencias; segundo, esta regla se aplica también en los sistemas federales, incluso en las competencias compartidas, como sería el caso de la Constitución española; es decir, en aquella parte de una competencias del 149, en la cual al Estado corresponde una parte de esa competencia y, por tanto, es exclusiva del Estado, ahí no hay problema de prevalencia, hay un problema de totalidad del Derecho del Estado; pero cuando empieza la competencia de la Comunidad Autónoma, en ese punto del 149, ahí tampoco hay un problema de prevalencia; hay un problema de respeto a la potestad legislativa de la Comunidad Autónoma, que es la única legitimada para actuar sobre esa zona de la competencia.

Finalmente, en los países federales se da incluso la circunstancia de que ni en las propias competencias concurrentes —que no existen en la Constitución española—, en los países federales ni en las propias competencias concurrentes la regla de prevalencia altera la competencia; lo que establece es un mecanismo para resolver el conflicto. Los dos titulares, es decir, el Estado central y el Estado miembro de la Federación, siguen manteniendo su respectivo derecho a legislar sobre aquellas materias; no pierden porque el Estado central regule la materia. Lo que ocurre es que hay una norma de conflictos, y la norma de conflicto no dice que la Ley del Estado anula la del Estado miembro de la Federación, sino simplemente que en aquel punto en que la Ley del Estado y la Ley del «länder» o miembro de la Federación choquen, sólo en ese punto, tendrá primacía la legislación del Estado, y este trasplante ideológico que ahora parece que se quiere hacer aquí, ha sido absolutamente incompleto y, por tanto, incongruente, y además inconstitucional, porque en la Constitución española no existe la técnica de las competencias concurrentes y, por tanto, el



principio de la primacía del Derecho estatal como norma para resolver un problema de conflicto, no es automáticamente trasplantable al sistema español, y esto queda, creo yo, absolutamente claro.

La interpretación que entendemos válida de la Constitución en esta materia creemos que puede ser la siguiente: uno, competencias del artículo 148. Yo diría que en las competencias de este artículo es donde está propiamente la zona de exclusividad completa que se garantiza a las Comunidades Autónomas. Bloque de competencias del artículo 149.1, que nunca pueden ser atribuidas a las Comunidades Autónomas; no hay concurrencia ni potestades compartidas ni, por supuesto, conflicto; no son problemas. Otro bloque de competencias del artículo 149.1 que sí puede ser asumido por todos o algunos de los Estatutos de Autonomía, y éstas son las competencias compartidas que, además, como tantas veces vengo diciendo, son exclusivas. Y aquí ni la concurrencia ni el juego de la primacía del Derecho estatal tienen absolutamente nada que ver.

El Derecho estatal tiene una función que está perfectamente marcada en el punto 3.º del artículo 149, y yo que deseo ir terminando no lo voy a leer, y ahí tiene una función que es la supletoriedad, que es absolutamente elemental en su concepto, y no creo que es necesario que lo explique a estas alturas del debate.

En conclusión, si el artículo 4.º de la LOAPA quiere ser congruente con esta interpretación de la Constitución —aparte de que no existen competencias concurrentes; sólo se citan en el informe de los expertos, pero después en la LOAPA se juega con ello subrepticamente—, si a este artículo 4.º de la LOAPA yo le estoy dando una interpretación equivocada y no actúa sobre esos presupuestos, el artículo 4.º sobra desde el principio hasta el final. Pero si el artículo 4.º no sobra, por alguna razón que yo no acabo de comprender, lo que yo sí espero es que SS. SS. me lo digan clarísimamente y, además, me acepten alguna de las dos enmiendas que, al respecto, he formulado, y es que donde haya una zona de competencia exclusiva de una Comunidad Autónoma, aunque el resto de la competencia corresponda al Estado, en esa zona de competencia exclusiva que el Estatuto ha acotado a cada Comunidad Autónoma, allí no hay primacía del Derecho estatal, porque no hay conflicto, porque el Estado no puede regular allí. Y como no hay conflicto, dejémoslo abso-

lutamente claro. Yo he ofrecido a SS. SS. dos alternativas; la primera, más amplia, no la leo —espero que la hayan leído SS. SS.—, es la que más nos gusta, pero también les ofrecemos una alternativa más modesta.

En definitiva, lo que estamos diciendo es que si no sobra el artículo 4.º, que, al menos, quede absolutamente claro que allí donde —repito— la competencia es exclusiva, aunque sea en un solo punto, para una o varias Comunidades Autónomas, se respete su legislación, porque no tiene sentido el mecanismo de conflicto, que no puede ni debe existir.

El señor PRESIDENTE: Voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 83.

¿Turnos a favor? Senador Benet.

¿Turnos en contra? (Pausa.)

Para un único turno a favor, tiene la palabra el Senador Benet.

El señor BENET MORELL: Señor Presidente, señorías, señor Ministro, creo que este es el artículo de la LOAPA al que se han presentado más enmiendas, convertidas todas, creo, en votos particulares.

Es natural que sea así, porque nos encontramos ante un artículo que se puede considerar como central en este proyecto de Ley. Un artículo que en ciertos sectores de Cataluña ha sido recibido con una gran hostilidad; hostilidad que explica que en Cataluña, muchos catalanes denominen a la LOAPA, jugando con la traducción del término «armonización» al catalán —que como muchas de SS. SS. saben se escribe distinto: es el mismo término, pero sin la «h»—, jugando con esta traducción, convierten la LOAPA en la «LLOPA», es decir, la loba, porque consideran que esta loba despedaza y engulle las autonomías, no solamente la autonomía de Cataluña, sino también la de todas las Comunidades Autónomas ya constituidas o en constitución.

Es evidente que la imagen es excesiva, pero doy cuenta de ella aquí porque realmente es una imagen que empieza a ser popular en Cataluña o, al menos, en algunos sectores de Cataluña.

Lo cierto es que este artículo afecta profundamente a todos los pueblos de España y nos afecta a todos nosotros como ciudadanos que vamos a ser todos —unos lo somos ya hoy, pero los otros lo serán muy pronto— de nuestras respectivas



Comunidades Autónomas. Precisamente este artículo es tan importante que fue debatido con intensidad y profundidad en el Congreso, tanto en Comisión como en Pleno, y recuerdo con agrado que aquel debate sirvió para que en el Pleno del Congreso desapareciera el inciso «en todo caso», que a muchos nos parecía casi como una provocación. Fue una mejora en el texto que aplaudo; pero esta mejora no modificó, a mi parecer, todo el contenido antidemocrático de este artículo. Precisamente porque algunos lo dijimos e insistimos en esto, el Diputado señor Lluch presentó, en nombre de los Grupos Socialistas del Congreso, una enmienda transaccional que no pudo admitirse a trámite por oposición de una cierta minoría y que, por tanto, no pudo ser votada por los Grupos mayoritarios que le daban su apoyo.

A mí me preocupa que el texto de aquella enmienda no aparezca hoy entre los votos particulares presentados ante este Pleno; porque, según el propio señor Lluch, aquella enmienda representaba una auténtica mejora de la Ley, y no ha sido presentada, a pesar de que el Secretario general del Partido Socialista Obrero Español en el Pleno del Congreso decía estas palabras: «Se debe dialogar, sobre todo, a mi juicio, y yo mantengo la oferta de diálogo durante este debate, en el interregno entre el debate y el debate en el Senado y en el propio debate del Senado».

Decía el Diputado señor Roca, al justificar su oposición a la admisión a trámite de la enmienda del señor Lluch: «Nosotros no podemos admitirla a trámite porque comporta la retirada de la nuestra como ha sido recordado hace un momento». Y continuaba: «Pero queda una fase en el Senado donde ampliamente podrán debatirse estas cuestiones». «Estè es un debate largo» —continuaba diciendo— «que, como decía ayer el Secretario general del PSOE, continúa en el Senado. Hemos de dar oportunidad a la segunda Cámara para que puedan, en definitiva, pronunciarse en este tema con profundidad».

Hace cuatro días, el señor Lluch, en un diario de Barcelona, «La Vanguardia», insistía en la importancia de esta enmienda y remarcaba una vez más que era una enmienda que introducía mejoras en el texto de la Ley. Permítanme que lea un fragmento de este artículo del señor Lluch para que sea conocido por SS. SS. y pueda constar en el «Diario de Sesiones».

Decía el señor Lluch: «Resta aún otro tipo de limitación de la exclusividad estatal que es estrictamente territorial. Así, el Estado tiene competencia exclusiva sobre ferrocarriles, carreteras y obras hidráulicas, mas solamente en el caso de que afecten a más de una Comunidad. Cuando solamente afecten a una, el Estado no podrá intervenir. Queda todavía un caso realmente singular, que es el Derecho catalán. La limitación está marcada cuando se deja al margen del Poder estatal la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles autónomos». Y continuaba escribiendo el señor Lluch: «Este es el significado del artículo 4.º de la LOAPA, y la enmienda que presentaron Socialistas de Cataluña tenía, precisamente, la voluntad de dejar bien claro que se trata de competencias exclusivas del Estado en lo que no tiene limitación; es decir, de dejarlo bien claro». Y continuaba escribiendo: «De ahí viene la fórmula que se proponía de dentro de las limitaciones que el propio precepto impone. Se quería, además, añadir que la prevalencia del Estado no debía tener lugar en cualquier situación, sino solamente en los casos en que haya conflicto». Y terminaba diciendo: «Lamentablemente, los partidismos han impedido que estas mejoras pudieran ser votadas, es decir, pudieran ser votadas en el Congreso».

Señorías, hoy tenemos ocasión aquí de que sean votadas estas mejoras, porque creo que dos Senadores van a mantener como votos particulares el mismo texto que defendió el señor Lluch en el Congreso.

La gravedad del texto de este artículo 4.º, a mi parecer, estriba en que se omite relacionarlo con el apartado tercero del artículo 149 de la Constitución, en el que se dice: «La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto» —cosa que no se dice en el artículo— «sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas». La claridad y autenticidad de este precepto es tal que no puede ignorarse como se ignora en el texto del artículo 4.º que nos propone el dictamen.

Por todo esto, mantenemos el voto particular cuyo texto creemos que puede resolver el problema planteado. El texto de este voto particular es el siguiente: «Las normas del Estado dictadas en el ejercicio de sus competencias prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la



exclusiva competencia de éstas. El Derecho estatal será, en todo caso, supletorio del Derecho de las Comunidades Autónomas». Ante este texto, sus señorías podrán decirme: bien, este texto no dice nada nuevo, se limita a decir lo mismo que dice la Constitución, e incluso los Estatutos de Autonomía. Es cierto, de esto se trata precisamente, de decir lo mismo que dice la Constitución y los Estatutos de Autonomía, y de no modificar subrepticamente, mañosamente, como al parecer se pretende modificar, lo que son preceptos constitucionales y autonómicos. Este voto particular se rechazará; es natural, y se votará el texto del Congreso, pero me temo que no pasará mucho tiempo, señorías, sin que los órganos rectores de todas las Comunidades Autónomas que ya están en marcha, y en primer lugar, quiero decirlo, la andaluza, puedan comprobar cuanta razón tengamos hoy los Senadores que pedimos la modificación de este artículo y que presentamos enmiendas o votos particulares de sustitución, como el que tengo el honor de defender ante esta Cámara.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Voto particular del Senador Ferrer i Gironés, enmienda número 2.

¿Turnos a favor? (Pausa.) ¿Turnos en contra? (Pausa.)

Para un solo turno a favor, tiene la palabra el Senador Ferrer i Gironés.

El señor FERRER I GIRONES: Señor Presidente, en aras de la brevedad y de la economía procesal, dado que mi intención al presentar estos votos particulares era buscar un punto de coincidencia, una plataforma de convergencia, y puesto que ya existen otras enmiendas que van en igual sentido y que llevan el mismo criterio que las más, yo preferiría retirarlos.

El señor PRESIDENTE: Está en su derecho. Quedan retirados, pues, los votos particulares del señor Ferrer i Gironés, enmiendas 1 y 2.

El Grupo de Senadores Vascos ya ha consumido turno a favor del voto particular que se corresponde con la enmienda 152. ¿Algún otro turno a favor de este voto particular? (Pausa.)

Voto particular del Senador Ferrer Profitós, enmienda número 138. ¿Turno a favor? (Pausa.) ¿Turno en contra? (Pausa.)

Para un turno a favor, tiene la palabra el Senador Ferrer Profitós.

El señor FERRER PROFITOS: Señor Presidente, con su venia, ¿podría agrupar las enmiendas 138 y 139, que son referidas al mismo artículo?

El señor PRESIDENTE: Por supuesto.

El señor FERRER PROFITOS: Señor Presidente, señor Ministro, señorías; la enmienda 138 dice: «Las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, que emanan dentro de los límites que el propio precepto impone, prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las normas de las Comunidades Autónomas».

La enmienda 139 es exactamente la misma, pero suprimiendo «en caso de conflicto», para que así, de alguna forma, se adapte más al texto que viene del Congreso de los Diputados.

Esta enmienda que yo presento es exactamente la que ha sido nombrada aquí por otros Senadores, que fue presentada en el Congreso de los Diputados y fue una enmienda transaccional que no pudo presentarse a trámite por imperativos reglamentarios.

Señorías, llevamos ya tres días de debate y, sinceramente, no me resigno como Senador a que en una Ley tan conflictiva como esta no se pueda introducir tan sólo una enmienda.

Además, nadie de los que lo pueden decir ha dicho que las Cortes Generales, que el Congreso, no se va a reunir en septiembre. Yo creo, como decía ayer en mi intervención, que para una Ley de esta importancia, unas semanas no tendrían que ser tan importantes, como se viene a decir aquí, donde se da una prisa excesiva para que esto salga en el «Boletín Oficial».

Creo, señorías, que todos tendríamos que poner voluntad por nuestra parte y no acabar la discusión de esta Ley sin que la oportunidad de diálogo, que aquí tantas veces se ha dicho que no se había cerrado, fuera verdad. Con esa voluntad que en el Congreso se dijo que existía y que también existiría en el Senado, señorías, yo, sin ser instrumento de nadie, presento la enmienda para que, no habiendo aquí el impedimento de presentarla a trámite, como lo hubo en el Congreso, los Partidos que allí estaban dispuestos a votarla lo hagan aquí. Les brindo la ocasión, y tienen la oportunidad de quitar hierro, como decía otro Senador, y poder incorporarla al texto que vino del Congreso.



El señor Ministro, si no lo entendí mal ayer, decía que esta enmienda era mejor casi para las minorías que para los Partidos mayoritarios. Yo creo, sinceramente, que si una enmienda es buena para mejorar una Ley, lo es para todos, para las minorías y para las mayorías.

Señorías, por economía procesal, por dar agilidad al debate, no quiero entrar en más profundidades técnico-jurídicas sobre esta enmienda al conflictivo artículo 4.º Reflexionen SS. SS. y vean si vale la pena demostrar que la voluntad de diálogo que se ha expresado tantas veces es verdad, votando favorablemente esta enmienda, que era su enmienda en el Congreso de los Diputados.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Respecto al último voto particular, enmienda número 112, ya consumió turno a favor el Senador Casademont. ¿Algún otro turno a favor de este último voto particular antes de entrar en el turno de portavoces? *(Pausa.)* Se abre, pues, el turno de portavoces, para el que pido de SS. SS. reserven la intervención que les corresponda. *(Pausa.)*

Repaso las anotaciones: Senadores Prats i Catalá, Casademont, Torres Perenya, Casas y Ruiz Risueño.

Tiene la palabra, por el Grupo Catalunya, Democracia i Socialisme, el Senador Prats i Catalá.

El señor PRATS I CATALA: Señor Presidente, señorías; estamos ante otro de los grandes centros dramáticos del debate de esta Ley, y vamos a tratar de exponer las razones que fundamentan la necesidad de este artículo 4.º en el proyecto de Ley, asimismo como su plena coherencia funcional con la Constitución y los Estatutos, que, para su adecuado rodaje, exigen, precisamente, la explicación que este artículo representa.

Bien. Hemos llegado al tema del sistema de distribución de competencias en la Constitución española. Efectivamente, en la Constitución española nos encontramos con unas competencias exclusivas del Estado, nos encontramos, de acuerdo con la Constitución, los Estatutos y el bloque de constitucionalidad, con las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, y, finalmente, nos encontramos con una zona de competencias compartidas que, por un mal uso de la expresión, y quizás por ese simple mal uso, pero sin voluntad de trasladar el concepto de concurrencia competencial al Derecho español, a veces se cali-

fican también, por pura relación de sinonimia, como competencias concurrentes. Pero las competencias compartidas, son, en efecto, competencias en las cuales corresponde al Estado el establecimiento de las bases legislativas y a las Comunidades Autónomas el desarrollo, por Ley de su Parlamento, de esas bases y, evidentemente también, el desarrollo reglamentario de ese conjunto legal.

Pues bien, tiene toda la razón el señor Unzueta cuando dice que competencias compartidas son compartidas y que nada tiene que ver el concepto de compartición de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía españoles con el concepto de concurrencia de la Constitución federal alemana, de la Ley fundamental de Bonn, porque aquí no estamos ante un campo de materias en el que indistintamente puedan actuar el Estado y las Comunidades Autónomas, sino que estamos ante unas materias que se dividen verticalmente entre el Estado, por un lado, y las Comunidades Autónomas, por otro. En eso estamos perfectamente de acuerdo. Y estamos también de acuerdo en la interpretación del artículo 149.3 de la Constitución, que es un artículo, obviamente, meridiano.

Se nos dice que en los posibles conflictos que puedan producirse entre el ordenamiento del Estado y los ordenamientos territoriales, esos conflictos se habrán de resolver, ha de entenderse, sin perjuicio del juicio último del Tribunal Constitucional, de acuerdo con el criterio de la prevalencia del Derecho estatal; criterio que nadie aquí ha puesto en cuestión, como no podía ser menos, y no dice que eso, evidentemente, fuera de aquellos casos en que las normas de las Comunidades Autónomas son emanación de sus competencias exclusivas. Estamos perfectamente de acuerdo.

Estamos perfectamente de acuerdo también con lo que establecen artículos tan calificados, tan centrales, como el artículo 21 del Estatuto vasco. El Derecho emanado del País Vasco, en las materias de su competencia exclusiva, es el aplicable con preferencia a cualquier otro, y sólo en su defecto será de aplicación supletoria el Derecho del Estado, tal como dispone, obviamente, el artículo 149.3 de la Constitución.

Lo mismo, la misma regla expresa el artículo 26, número 1, del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y reglas idénticas se han establecido en todos los Estatutos de Autonomía hasta ahora aprobados o en curso de tramitación.

¿De dónde procede el problema que hace nece-



saría esta cláusula del artículo 4.º? ¿De dónde procede el problema y dónde está la clave explicativa del sentido de este artículo 4.º que no contiene ninguna intencionalidad de las que se le atribuyen? Pues el problema procede de lo que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha denominado la equívocidad en la que tanto los Estatutos de Autonomía como la Constitución caen al hablar de competencias exclusivas. Y es que sucede, como he dicho también delante del Parlamento de Cataluña, que no todas las competencias calificadas como exclusivas en el artículo 149.1 de la Constitución son realmente exclusivas, porque no todas esas competencias comprenden el tracto total del poder legislativo, y no todas las competencias calificadas como competencias exclusivas por los Estatutos de Autonomía son competencias exclusivas. Porque nosotros tenemos en el Estatuto de Cataluña atribuida como competencia exclusiva el régimen local, pero es sin perjuicio de las bases que en materia de régimen local corresponden a la legislación estatal, y ustedes, además, en el Estatuto vasco tienen atribuida la competencia sobre la función pública, calificada por el Estatuto como competencia exclusiva, y resulta que también es sin perjuicio del artículo 149.1.18 de la Constitución, que reserva las bases legislativas en materia de Estatuto de los funcionarios públicos al Estado.

¿Qué sucede? Que esas competencias, nominalmente calificadas como exclusivas, no todas ellas, sino un número de ellas, resulta que, en realidad, son competencias compartidas, no competencias concurrentes. Y se nos va a decir que cuando hay compartición de competencias, no cabe el conflicto. Pues sí que cabe perfectamente el conflicto. Hay que prever el conflicto, y hay que establecer una norma de solución de esos conflictos. El conflicto es sencillo de prever y sencillo de entender.

Cuando el Estado establece las bases de legislación, puede suceder perfectamente que el Estado se extralimite en lo que ha de entenderse, según el artículo 2.º de esta misma Ley, por principios y reglas esenciales, y vaya más allá del límite que tiene enmarcado constitucional y estatutariamente, y según esta misma Ley, para establecer o para ejercer su potestad legislativa; vaya más allá de la materia que enmarca el ejercicio de esa potestad. Eso puede suceder perfectamente, y puede suceder entonces que el Parlamento de una Comunidad Autónoma, que ha dejado, por ejemplo,

transcurrir el plazo para interponer el recurso de inconstitucionalidad correspondiente, legisle, y al legislar interprete que no le vinculan aquellos artículos de la Ley de Bases del Estado que precisamente han extralimitado, a su juicio, lo que es la materia reservada a las bases normativas. Y entonces nos encontraremos que el funcionario, que el juez, que el ciudadano, a la hora de perfilar sus derechos, se encuentra con dos órdenes legislativos, que son contradictorios en algunos aspectos, y que esa contradicción es un conflicto real que necesita una norma de conflictos. Y es evidente que esa norma de conflictos se puede deducir del artículo 149.3 de la Constitución, pero es evidente también que la calificación como competencias exclusivas en los Estatutos y en el propio artículo 149 de competencias que sólo son compartidas oscurezca y dificulte extraordinariamente la aplicación del artículo 149.3 de la Constitución, y hace falta una norma como ésta que diga lo que dice literalmente, que es que cuando el Estado dicta normas, en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, como sobre las materias a las que se refieren esas competencias no pueden existir, sino, como máximo, competencias compartidas, pero nunca competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, a pesar de que los Estatutos de Autonomía, en una licencia legítima, pero que es necesario aclarar, las han calificado de exclusivas, como eso puede suceder perfectamente, es necesario que este artículo diga lo que dice, que es que en estos casos, cuando se produzca el conflicto, prevalecerán las normas del Estado sobre las normas de las Comunidades Autónomas. Y con eso no hay ninguna subversión de competencias compartidas en competencias concurrentes; con eso no hay ningún desconocimiento de las competencias legislativas exclusivas que la Constitución, los Estatutos y el bloque de constitucionalidad reconocen a todas y cada una de las Comunidades Autónomas; con eso lo que hay es la introducción de una precisión importante, que se puede deducir del espíritu de la Constitución y del bloque de constitucionalidad, pero que esa deducción puede originar una serie innecesaria de conflictos, a la cual se anticipa y da solución este artículo 4.º, al establecer que cuando las normas del Estado son emanación de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, esas normas, aun cuando el Estado no tenga la competencia exclusiva total sobre el tracto legis-



lativo, sino sólo sobre las normas básicas, esas normas prevalecen siempre cuando se produce el conflicto, y eso siempre es reserva, obviamente, del juicio último del Tribunal Constitucional, sea por la vía del recurso directo, sea por la vía de la cuestión de constitucionalidad que en todo momento puede plantearse.

Consecuentemente, aquí no hay nada de la agresión que pretende verse.

Ciertamente que hubiese sido mejor que la Constitución hubiera seguido el sistema típico de delimitación de competencias establecido normalmente en las Constituciones federales o hasta en la Constitución republicana de 1931, y hubiese dicho las competencias que son del Estado, las competencias que son compartidas en los diferentes niveles de compartición y las competencias que pueden ser exclusivas de las Comunidades Autónomas. Pero al no haberse seguido esta técnica por los constituyentes, hoy nos encontramos con un problema que, si ustedes quieren, es un problema nominalista, pero es un problema importante de consecuencias jurídicas, que es esa equivocidad en el uso de competencia exclusiva que, como reconoce el Tribunal Constitucional, se da tanto en el artículo 149 como en los Estatutos de Autonomía. Y como hay que ir a la sustancia de la competencia, interpretada según el bloque de la constitucionalidad, y no a la nominación que los Estatutos hacen de la competencia, y como los Estatutos con razón dicen que cuando las normas de las Comunidades Autónomas emanen de sus competencias exclusivas, tales normas prevalecen sobre cualquier otro Derecho, precisamente para la viabilidad y la aplicación de esos preceptos de los Estatutos es necesario dejar claro que cuando el Estado dicta normas que proceden de sus competencias establecidas en el artículo 149, como esas competencias, sean exclusivas o sean compartidas, sobre las materias de esas competencias, no se pueden dar competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, entonces, en ese caso, es necesario reconocer el derecho de prevalencia de las normas estatales, que todos hemos hoy unánimemente afirmado.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra, por el Grupo de Senadores Vascos, el Senador Casademont.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Como

portavoz suplente, en ausencia del titular, ha pedido la palabra para el turno de portavoces para el Grupo de Senadores Vascos, que lo utilizará el titular, ya presente, señor Unzueta.

El señor PRESIDENTE: Pues tiene la palabra el Senador Unzueta, por el Grupo de Senadores Vascos.

El señor UNZUETA UZCANGA: Muchas gracias, señor Presidente, y lo haré desde el escaño.

El Senador Prats, efectivamente, me ha dado su interpretación sobre el problema de las competencias concurrentes. Creo haberle entendido su clara idea de que no existe esta categoría en la Constitución española. Me ha dado su explicación de las competencias compartidas. Yo, en líneas generales, creo que acepto muchas de las cosas que él me ha dicho, pero no merece la pena en este trámite establecer las discrepancias, porque yo quiero fijarme en un punto que me parece más interesante.

El ha hablado del conflicto. Quizá aquí lo que teníamos que haber empezado por decir es qué se entiende por conflicto. Evidentemente, la palabra «conflicto» tiene muchos significados, y en la vida usual, en la vida diaria, la utilizamos para muchas cuestiones. Yo he querido utilizarla exclusivamente en ese sentido jurídico-constitucional propio de los países que en sus Constituciones federales tienen la categoría de competencias concurrentes.

Pero él, luego, como por otra parte me ha señalado que no existen competencias concurrentes, me ha dado un ejemplo. Yo creo que ese ejemplo no es un conflicto, en el sentido técnico-jurídico que yo he querido utilizar y que me parece que es exclusivamente el concepto al que debemos referirnos.

Me decía que puede ocurrir que se produzca una extralimitación cuando se dicte por las Cámaras, por ejemplo, una Ley de Bases; que la Ley de Bases vaya mucho más allá de lo que son las bases, y que entonces esta situación pueda provocar un conflicto —decía él— con una Comunidad Autónoma que tenga competencias legislativas en aquella materia. Yo no creo que esto sea un conflicto en el sentido al que yo me he referido esto es evidentemente un conflicto, un litigio, si ustedes quieren, pero la técnica para resolver este problema no es el de la prevalencia del Derecho,



porque entonces ya no hay conflicto; si siempre prevalece el Derecho del Estado, se ha terminado el conflicto, porque se ha acabado la potestad de la Comunidad Autónoma. Cuando se produce el supuesto de que el Senador Prats me explicaba, yo creo que la técnica que establece la Constitución española es muy clara, es el Tribunal Constitucional y nada más. Y él lo establecerá, si la propia Ley de Bases no ha establecido qué artículos de esa Ley tienen el concepto de básicos, como ya lo ha señalado alguna sentencia del Tribunal Constitucional, que el mismo Senador Prats me la ha recordado esta mañana; si esa Ley no estableciera esa precisión, está el Tribunal Constitucional.

Si eso es un conflicto, pues muy bien, es un conflicto, pero entonces, para ese conflicto utilizemos la Constitución española y no la norma de la primacía siempre del Derecho estatal, porque entonces, repito, que no hay conflicto, lo que se termina es la competencia exclusiva. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Senador Prats, ¿suplico que quiere usar del turno de rectificación? (*Asentimiento.*)

Dispone de dos minutos.

El señor PRATS I CATALA: Yo creo que con un minuto, señor Presidente, será suficiente. La prevalencia de las normas del Estado es una exigencia de la seguridad jurídica y del tráfico jurídico, algo necesario para que circule la vida social. La prevalencia de la norma del Estado en ningún caso nadie ha defendido que pueda ser una cláusula que legitime la validez consuetudinaria y jurídica de la norma de momento prevalente porque siempre es a reserva del juicio del Tribunal Constitucional; y no se puede decir que todo conflicto ha de derimirse por el Tribunal Constitucional, porque éste trabaja exclusivamente a instancia de parte, y pueden sucederse muchos conflictos de normas que no vayan a ser sustanciados nunca por el Tribunal Constitucional. Y mientras no se sustancien, el conflicto está en la vida del tráfico jurídico y de los negocios, y es preciso disponer de ese criterio, en garantía de la seguridad jurídica y del tráfico, que es precisamente la norma de prevalencia, que no es una cláusula en absoluto de legitimación de la validez jurídica del Derecho del Estado. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo Mixto tiene la palabra el Senador Torres Perenya.

El señor TORRES PERENYA: Señor Presidente, señor Ministro, señorías; voy a intentar no abusar de la benevolencia del señor Presidente ni de la paciencia de SS. SS. para exponer brevemente unas anotaciones a este importantísimo artículo que es el 4.º

Evidentemente, en sus cinco líneas, este artículo encierra toda la filosofía de la LOAPA, que es tanto como decir para nosotros, desde luego, toda la mala filosofía de una determinada política autonómica. Sin este artículo, este proyecto perdería una gran cantidad de su veñeno, digamos, de su agresividad; pero si el proyecto se limitara a estas cinco líneas, los problemas planteados por la LOAPA se mantendrían casi en su totalidad.

Todo se ha dicho en favor y en contra de este precepto fundamental, y uno se pregunta, a estas alturas del debate, si realmente vale la pena remachar el clavo, como vulgarmente se dice, e insistir una vez más en los argumentos. Pero faltaríamos a nuestra propia convicción si no insistiéramos en algunos puntos capitales que creemos necesario repetir.

A nosotros, a los nacionalistas, se nos puede decir que no admitimos la prevalencia de la normativa del Estado sobre la de las Comunidades Autónomas, y esto no es verdad. Como hemos dicho en otro momento del debate, somos perfectamente conscientes de pertenecer a un Estado, en el interior del cual se quiere edificar unas estructuras de autonomía generalizadas, y es natural que este intento comporte en sí una redistribución de competencias entre el Estado y los organismos de las Comunidades Autónomas. Y es natural también, y eso nadie lo discute, que en las materias que le son reservadas por la Constitución, las normas que el mismo Estado dicte prevalecerán sobre las de las Comunidades Autónomas.

Si el artículo 4.º se limitara a mencionar el artículo 149 de la Constitución de forma genérica, no había ningún problema, pero ya se ha dicho, se ha repetido y lo hago una vez más, que el texto se limita a hablar del artículo 149.1 y nosotros hubiéramos preferido que el artículo en cuestión o bien hablara del artículo 149, sin hacer referencia a ningún punto, o bien se hiciera una referencia complementaria al punto 149.3 que es donde se dice de una manera muy concreta, primero, que a las Comunidades Autónomas pueden serle atribuidas competencias exclusivas, y es verdad que ya les han sido atribuidas algunas. Segundo,



en este caso, en caso de asunción de competencias exclusivas por parte de las Comunidades Autónomas, las normas del Estado no prevalecen ni en caso de conflicto; y, tercero, confirmando la prevalencia en ciertos casos de las normas de las Comunidades Autónomas, se dice que el Derecho estatal será, en todo caso, supletorio del Derecho de las Comunidades Autónomas.

Esta afirmación constitucional situada al final del reparto de poderes que establece el apartado 3.º del artículo 149 significa, a nuestro modesto entender, que el Derecho estatal será supletorio allí donde exista un vacío legislativo, pero de ninguna manera puede interpretarse que las normas del Estado, en toda circunstancia, deben prevalecer sobre las de las Comunidades Autónomas. Esto lo decimos nosotros desde el fondo de nuestra convicción nacionalista, y esta convicción nacionalista puede no tener el mismo valor para algunas de SS. SS., seguramente para la mayoría. Pero no lo decimos sólo nosotros; esto lo dicen eminentes personalidades, especialistas en Derecho constitucional administrativo, lo han dicho los Parlamentos catalán y vasco, lo han dicho ya los Estatutos de Autonomía, el artículo 10 del Estatuto de Andalucía, en particular, etcétera.

Si este artículo se aprueba tal como está redactado actualmente —lo decimos, repito, sin ganas de ofender a nadie, sin ninguna agresividad—, creemos que se habrá asestado un duro golpe a la ilusión autonómica que todos tenemos en el fondo de nuestros corazones.

El tema es de enorme trascendencia, porque, a nuestro juicio, nos estamos jugando el porvenir del Estado de las Autonomías. Tengan SS. SS. la seguridad de que la filosofía que se desprende del conjunto de este proyecto de Ley, y en particular de su artículo 4.º, será aceptada a regañadientes por la mayoría de los ciudadanos de las Comunidades históricas. Se impondrá este artículo como los que han precedido y los que van a seguir, porque hay un consenso establecido, porque las cosas son así, pero estén ustedes seguras, señorías, de que este artículo, repito, no será aceptado con buena voluntad por nuestros conciudadanos.

Sabemos que es un problema difícil, el propio Tribunal Constitucional lo ha reconocido, estimando que la noción de competencias exclusivas es una noción ambigua, tanto si se refiere al Estado como a las Comunidades Autónomas, y ustedes han reconocido esta dificultad introduciendo una Disposición final que hasta cierto punto ha

constituido una sorpresa. Es, por lo menos, el reconocimiento de que nuestros argumentos no están totalmente desprovistos de validez. Por consiguiente, las espadas continúan en alto y lo seguirán hasta que el Tribunal Constitucional diga de una manera concluyente cuál de las dos partes en litigio tiene la razón jurídica.

Podría decir muchas más cosas, pero en aras a la economía del debate y por respeto al cansancio de SS. SS., digamos, para terminar, que acataremos naturalmente los veredictos que sean pronunciados, pero con la misma convicción y con la misma firmeza, afirmamos que no renunciaremos en ninguna circunstancia al derecho que nos asiste a seguir manteniendo unas aspiraciones a un régimen autóctono de autogobierno en el conjunto de un Estado democrático, respetuoso de las libertades de los ciudadanos y de los pueblos que la componen.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra, por el Grupo Socialista del Senado, el Senador Casas.

El señor CASAS VILA: Señor Presidente, señorías, el Senador Ferrer Profitós propone dos enmiendas a este artículo, dos votos particulares, muy similares entre sí y que son, en su sentido, idénticos a una enmienda transaccional que los Grupos Socialistas propusimos en el Congreso de los Diputados.

Ya en el debate del Congreso de los Diputados, los socialistas afirmamos que la enmienda transaccional que nosotros proponíamos no era necesaria. Que únicamente servía como transacción para evitar recelos, desconfianzas, pero que venía a decir lo mismo que el texto que finalmente fue aprobado. Y que (y así se dijo también en la Comisión por mi compañero el Senador Prats) estábamos dispuestos a aceptar esa enmienda siempre y cuando, evidentemente, sirviese para algo: sirviese para pacificar el problema que ha traído consigo la LOAPA.

Este no es el caso y, por tanto, como esas dos enmiendas que presenta S. S. no cambian en absoluto el sentido del artículo 4.º, nosotros vamos a votar en contra.

Esta mañana, el Senador Unzueta, respondiendo a una intervención mía, venía a decirnos —no voy a citar exactamente las palabras, porque no me acuerdo— que a él le daba igual lo que estuviese haciendo o pasando con el frente anti-LOAPA.



Pues bien; a mí no me da igual. Y no me da igual lo que está pasando con el frente anti-LOAPA porque, señorías, mientras en este Senado, el Senador Unzueta está utilizando un tono de moderación, y está exponiéndonos con gran habilidad parlamentaria y jurídica sus florituras parlamentarias, en Euzkadi se está realizando una campaña insultante contra el Partido Socialista, y los socialistas esto no lo podemos admitir; y se está manipulando una frase sacada de un contexto general, que también ha venido a colación en este debate sobre la LOAPA, de mi compañero Eguiagaray, para sacar conclusiones absolutamente falsas, porque me he informado, señorías, de aquella frase que ustedes me entresacaron, y mi compañero Eguiagaray dijo esa frase refiriéndose a un procedimiento de cálculo del cupo, cosa que no tiene nada que ver con ninguna modificación ni siquiera de la Ley del Concierto, ni con ninguna modificación, por supuesto, del Estatuto de Autonomía.

Y mientras aquí el Senador Unzueta, en un desliz, habla de Primo de Rivera y nos compara con él de alguna manera, y luego se excusa (excusa que hemos aceptado todos con gran alegría), el Vicepresidente del Gobierno vasco, Mario Fernández, nos está comparando con Franco, haciendo una referencia a esos famosos carteles que están pegados en el País Vasco, donde se afirma que «tanto monta, monta tanto la LOAPA como Franco»; y el señor Mario Fernández, en una rueda de Prensa, afirma que en el momento en que haya un Gobierno socialista en Madrid, el tráfico de aviones en Sondica a disposición de prelados vascos puede incrementarse de un modo notorio, por lo que convendría repartirlo con el aeropuerto de Foronda, haciendo relación y conmemoración de tiempos pasados, relativos a monseñor Añoveros.

Y cuando en un titular de un periódico, inequívocamente de influencia del Partido Nacionalista Vasco, se insulta gravemente a nuestro Secretario general, Felipe González, llegando a cuestionar su talante democrático, cuando esto está pasando, señorías, comprenderán ustedes que este Senador se va a parar poco en florituras y lindezas.

Decía también esta mañana el Senador Unzueta que él quería hablar de la LOAPA y que nosotros nos escapamos siempre. Pues bien, señorías, yo también quiero hablar de la LOAPA, y estamos hablando de la LOAPA. Pero vamos a hablar de lo que dice la LOAPA, no de lo que dicen

ustedes que dice la LOAPA, porque esa táctica es muy conocida, el montar el monstruo que no responde a la realidad, lanzarse contra él y luego asimilar a ese monstruo con determinadas fuerzas políticas para desacreditar a aquellos que se les ha asimilado a ese monstruo.

Y vamos a ver lo que dice el artículo 4.º de la LOAPA. EL artículo 4.º dice nada más que las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución prevalecerán sobre las normas de las Comunidades Autónomas. Y no me valen aquí, además de los argumentos que ha expuesto mi compañero el Senador Prats; esas propuestas que hay de supresión, basadas en una cosa que no es verdad, basadas en que aquí se establece la prevalencia absoluta de la norma del Estado sobre todas las normas de las Comunidades Autónomas, con lo cual, se concluye, las Comunidades Autónomas no tienen sentido. Eso simplemente no es verdad, señorías, porque este artículo 4.º de la LOAPA ni deroga ni puede derogar el artículo 149.3 de la Constitución, ni deroga ni puede derogar el artículo 21 del Estatuto vasco, donde se establece la prevalencia de las normas de la Comunidad Autónoma vasca en las materias de su exclusiva competencia, y tampoco deroga el artículo, creo que es el 25, del Estatuto catalán. Y por eso no tiene ningún sentido el afirmar que este artículo 4.º deroga y deja sin competencias exclusivas a las Comunidades Autónomas, porque no es verdad.

Pero vamos a entrar realmente en lo que dice, y voy a leerlo para recordarlo, porque en todos los debates nunca se ha dicho cuál es el problema del asunto, cuál es el fondo del asunto.

Vamos a ver, señorías, el artículo 149.1 de la Constitución, dice lo siguiente: «El Estado tiene competencia exclusiva sobre...» —y me interesa la preposición «sobre»— «... las siguientes materias», y aquí viene una relación de materias. Pero, además, en algunos de estos puntos, aunque se habla de materias, hay también unos «sin perjuicio»; es decir, que las competencias del Estado no se refieren a todo el tramo de la materia, y eso lo fija la Constitución; se establece un «sin perjuicio». Y el artículo 149.3 de la Constitución se refiere a aquello de donde emanan el artículo 21 del Estatuto vasco, el 25 del Estatuto catalán y el 10 del Estatuto andaluz, es decir, es el que habla de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, y hace una reserva de competencias



residuales al Estado y establece el Derecho supletorio del Estado.

Pero, ¿cuál es el problema y por qué el Partido Nacionalista, y los nacionalistas en general, quieren hacer esa referencia al artículo 149.3? Porque tienen una concepción de delimitar la concurrencia de un sentido territorial, y tienen la intención de que el Derecho del Estado sólo prevalezca cuando falte el Derecho de la Comunidad Autónoma.

Y una vez que se establecen las competencias exclusivas del Estado en el artículo 149.1, es necesario hacer lo mismo que se hace para las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas fijadas en sus Estatutos. En el artículo 121 del Estatuto vasco se fija la prevalencia para esas competencias, y en los tramos correspondientes de esas materias es necesario hacer uso también para el Estado. Porque no es posible, desde un punto de vista democrático de la Constitución que tenemos, el afirmar que la Constitución no se puede aplicar en todo el territorio. La Constitución es de aplicación en todo el territorio nacional, y toda la Constitución. Y fíjense ustedes lo que dice el artículo 10 del Estatuto vasco: «La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en las siguientes materias», y se hace una relación de materias y hay una serie de «sin perjuicio» en algunas de ellas, pero hay competencias exclusivas-exclusivas, donde el Estado no tiene absolutamente nada que decir, porque todo el tramo de la materia es de competencia de la Comunidad Autónoma. Y hay otras materias, señorías, donde hay unos «sin perjuicio», y eso quiere decir que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en un tramo determinado de esa materia.

Mi compañero el señor Lunch exponía en el Congreso, y a ello me remito, una explicación, tomando el caso concreto de la función pública. Les ahorro su lectura porque consta en el «Diario de Sesiones» del Congreso y seguro que se lo habrán leído.

Este es el problema, señorías. Y cuando el Estatuto, el único válido, no la interpretación que hacen unos u otros del Estatuto, habla de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, en su artículo 10.4 dice: «Tiene competencia exclusiva el País Vasco en las siguientes materias: 4. Régimen local; Estatuto de Funcionarios del País Vasco y de su Administración local,

sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.18 de la Constitución.»

Ese «sin perjuicio» es el que ustedes no quieren aceptar. Ustedes quieren que se diga únicamente: en el momento en que la Comunidad Autónoma vasca dicte normas sobre régimen local, sobre el Estatuto de los Funcionarios y de la Administración local, en ese momento, como ya no es de aplicación el Derecho supletorio del Estado, porque ya tenemos un Derecho, no es de aplicación la norma del Estado.

Ese es el único problema, señorías. Y así les podría explicar a ustedes todos los artículos. Es el problema que yo definiría como el de los «sin perjuicio». Y eso que está tan claro se intenta argumentar aquí diciendo: se nos quiere dejar sin competencias exclusivas a las Comunidades Autónomas. Y eso no es cierto, porque con el artículo 4.º de la LOAPA y con la LOAPA en vigor sigue en pie el artículo 21 del Estatuto de Guernica, sigue en pie el artículo 25 del Estatuto catalán; y ése es el tema y el problema de fondo.

De todas formas, señorías, yo estoy convencido de que esto que es tan claro, a ustedes les da igual; ustedes van a seguir con su campaña como siguieron con ella a la hora de la Constitución. Cuando se debatió la Constitución ustedes también afirmaban que ésta era anti-vasca, que la Constitución no permitiría la autonomía de Euskadi. Y luego, pasaron unas elecciones, ustedes sacaron el fruto electoral de esa campaña que realizaron y ya nadie se acordaba de aquella campaña. Y ustedes posteriormente, antes de otras elecciones, abandonaron estas Cortes Generales, abandonaron el Congreso y el Senado y siguieron con una campaña catastrofista por la que parecía que Euskadi se hundía. Yo les pregunto a ustedes, señorías: ¿se acuerdan ustedes de las razones que les impulsaron a marcharse de las Cortes Generales intentando poner en crisis el sistema parlamentario, no consiguiéndolo, pero intentándolo, Senador Unzueta, y me refiero a lo que usted decía en Comisión de que estábamos en este momento poniendo en crisis con la LOAPA el sistema parlamentario? Ustedes fueron los que lo intentaron. ¿Se acuerdan SS. SS. de las razones tan trágicas que les hicieron abandonar el Parlamento? Pasaron las siguientes elecciones, sacaron el fruto electoral de aquella campaña que organizaron y ya nos hemos olvidado de lo que pasó.

Lo mismo está ocurriendo ahora. Señorías, quiero que quede constancia para la historia de lo



que ustedes están haciendo ahora. Ustedes están diciendo que con la LOAPA no va a haber potestad legislativa; que el Parlamento vasco va a quedar convertido en un mero instrumento del Gobierno del Estado; que el Parlamento vasco no va a poder legislar; que la autonomía se convierte en una mera descentralización administrativa. Yo les reto, y lo digo para que quede constancia, de aquí a uno o dos años, a ver si es verdad o no. ¿Qué es lo que va a pasar? Que habrá unas elecciones dentro de poco, yo no sé cuándo, y ustedes habrán sacado el fruto de esta campaña, y después de las elecciones nadie se va a acordar de lo que ustedes están diciendo ahora. Pero tengan en cuenta que también tendrán ustedes la responsabilidad de sus actuaciones, y por razones electorales tendrán ustedes la responsabilidad de las consecuencias de la campaña que están llevando. *(Aplausos. El señor Unzueta pide la palabra.)*

El señor PRESIDENTE: Pide la palabra el Senador Unzueta para hacer alguna rectificación. ¿Se la cede el señor Ministro?

El señor MINISTRO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL (Arias-Salgado y Montalvo): Como quiera, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Unzueta por dos minutos.

El señor UNZUETA UZCANGA: Trataré de hacerlo, señor Presidente, aunque lo que acabamos de oír no es fácil de rebatir en dos minutos.

Senador Casas, punto primero, en materia de insultos en su Partido, su compañero García Damborenea, en nuestra tierra, es el maestro de maestros, y él inició ese camino, Senador Casas; y yo tengo repeto a esta Cámara, y por respeto a esta Cámara le ahorraré el horror de tener que oír su lenguaje.

Punto dos, Senador Casas, yo me remito a lo que dije ayer en cuanto a las declaraciones de su compañero de Partido en el Parlamento vasco, y no solamente me remito, sino que expresa y solemnemente las reitero ahora aquí, y, como no es turno de polemizar, y ya llegará un turno en el Título IV de esta Ley, sepa S. S. que puntualmente le contestaremos.

Punto siguiente, ¿les cuento a SS. SS. las ocasiones en que han abandonado instituciones democráticas de este país?

Punto último, puede gritar S. S. lo que quiera, porque no por ello tendrá más razón ni nos va a conmover.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro de Administración Territorial.

El señor MINISTRO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL (Arias-Salgado y Montalvo): Señor Presidente, señorías, dada la importancia del artículo 4.º de la LOAPA y dada, a mi juicio, la necesidad de que conste en el «Diario de Sesiones» con todo el rigor necesario la interpretación que los Grupos que apoyan este proyecto de Ley dan al aludido artículo 4.º, me voy a permitir leer unas cuartillas para sentar con la máxima precisión cuál es la verdadera intención que late en la letra y en el espíritu del artículo 4.º de la LOAPA, aun a riesgo de repetir algunas de las cosas que ya se han dicho aquí.

Y querría invitar a los representantes de la Minoría Nacionalista Vasca, con la influencia que tienen en el diario «Deia», y a los representantes de la Minoría Catalana, con la influencia que tienen en el diario «Avui», querría invitarles a que ejercieran esa influencia para que se reproduzca en toda su integridad la interpretación que me voy a permitir hacer aquí del artículo 4.º de la LOAPA. Eso sería una muestra de buena fe, y eso sería poner las cosas en su sitio, porque si somos los autores de la LOAPA, entendemos que nuestra interpretación al menos tiene un determinado grado de validez.

Y voy a aceptar el sistema conceptual que ha expuesto el Senador Unzueta de que en la Constitución española hay competencias compartidas, pero no competencias concurrentes, que serían propias de los sistemas federales. No voy a entrar en esa cuestión, que es conceptual y que tiene su alcance, pero voy a partir de ese propio sistema conceptual.

La crítica al artículo 4.º de la LOAPA está apoyada, a mi juicio, en una defectuosa comprensión tanto de su contenido como, en términos más generales, de lo que establece el artículo 149.3 de la Constitución.

El error consiste en interpretar que el artículo 4.º pretende dejar sentado que todas las normas estatales, cualquiera que sea su contenido, se imponen, prevalecen, priman o son de aplicación preferente a las normas autonómicas. Sin embargo, ni esto es así ni lo dice el mencionado precep-



to. Por lo demás, sería vana su aspiración a introducir semejante regulación que, en tanto que contradictoria con el artículo 149.3 de la Constitución, estaría viciada de inconstitucionalidad.

Sobre la intención del artículo 4.º de la LOAPA pesan algunos juicios poco exactos. Conviene por ello recordar su verdadera función. El precepto no ha pretendido, ni pretende, más que precisar el exacto sentido de lo que dispone el artículo 149.3 sobre la prevalencia del Derecho estatal. Dice la disposición constitucional que el Derecho del Estado prima sobre el de las Comunidades Autónomas salvo en las materias atribuidas a la exclusiva competencia de éstas. Esta declaración, sin embargo, corre hoy el riesgo de ser mal interpretada o reinterpretada en virtud del uso técnicamente impreciso que los Estatutos de Autonomía han hecho del concepto de competencia exclusiva. Por decirlo con palabras del Tribunal Constitucional, los Estatutos han hecho un uso marcadamente equívoco del concepto de exclusividad. La consecuencia es que los Estatutos han declarado nominalmente como exclusivas competencias cuyo régimen constitucional es el de la compartición, pero no el de la exclusividad.

Los resultados de esta interpretación expansiva del concepto de exclusividad son que podría pretenderse, aplicando el artículo 149.3, la primacía de las normas autonómicas en relación con materias cuyo régimen de reparto entre los poderes públicos es de compartición y en las que, por tanto, según declara la Constitución, debe primar siempre el Derecho estatal. Superar esta consecuencia y dejar aclarado el alcance de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas y, por tanto, la precisión de los supuestos en que sus normas priman sobre las estatales es el único objetivo del artículo 4.º; no pueden buscarse otras intenciones porque no las hay. Para conseguir el efecto de aclaración que se persigue, la fórmula más directa es declarar explícitamente algo que está expresado en el texto de la Constitución, pero que diluyen los Estatutos. Si el artículo 149.1 contiene la lista de las atribuciones del Estado, puede decirse en términos generales que todas las materias en él enumeradas o son de la competencia exclusiva del Estado o son de competencia compartida. En ambos casos, de acuerdo con el apartado 3 del mismo artículo 149, debe afirmarse que las normas estatales prevalecen sobre las de las Comunidades Autónomas. Y siendo

esto así es posible establecer, como hace el artículo 4.º de la LOAPA, que la primacía del Derecho del Estado se produce en casi todas las materias enunciadas en el artículo 149.1, porque en todas esas materias hay competencias exclusivas del Estado o competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas y, por tanto, se da el supuesto previsto en el artículo 149.3.

Ahora bien, es posible que en algunos casos específicos, que en el marco del artículo 149.1, y por defectos técnicos, las Comunidades Autónomas tengan sobre alguna materia competencias verdaderamente exclusivas. Ese es el caso tantas veces citado, y no sin cierta demagogia, del Derecho civil especial de Cataluña. En tal caso, la prevalencia del Derecho estatal no actúa, porque el juego de la regla de prevalencia no se da fuera del marco de la propia competencia, y es claro que el Estado carece de competencia si ésta la monopoliza la Comunidad Autónoma; monopolio que es la clave misma del concepto de exclusividad. De aquí que la Constitución declare la primacía de las normas autonómicas cuando se produce en el ámbito de las competencias exclusivas de cada Comunidad. La LOAPA no pretende ni puede pretender darle la vuelta a este principio.

Hasta que todas las Comunidades Autónomas estén constituidas, y aun después durante los primeros cinco años, habrá que dictar y se seguirán dictando normas estatales generales que regulen o abarquen supuestos de la competencia exclusiva de algunas Comunidades Autónomas. Sin embargo, estas normas no prevalecerán sobre las de las Comunidades Autónomas que tengan efectivamente competencia exclusiva sobre las materias a que estas normas se refieran, sencillamente porque el Estado no es competente para imponer en estos casos su propio Derecho.

Si normas como las previstas habrán de seguir apareciendo es porque el techo competencial de las Comunidades Autónomas no será igual en todas ellas durante algún tiempo. El Estado usará para aprobar estas normas de sus competencias generales, competencias que decaen en relación con los territorios que han asumido atribuciones sobre la cuestión que se pretende regular.

En definitiva, si pueden seguir existiendo normas generales, no ceñidas a la medida de las competencias que al Estado reconoce el artículo 149.1, será porque habrá regiones en relación con las cuales el Estado tendrá competencias mayores.



Esta es la justificación de la existencia de normas no sujetas a la delimitación competencial del artículo 149.1, y no una supuesta competencia universal o materialmente ilimitada del Estado. Esta es también la razón de que siempre exista un Derecho del Estado que pueda cumplir la función de supletoriedad que le confía el artículo 149.3.

La existencia de normas estatales generales combinadas con la regla de la prevalencia no arroja, por tanto, ni mucho menos, el resultado de que sea imposible a las Comunidades Autónomas crear su propio Derecho; en la medida en que sean competentes, podrán sustituir por las suyas propias las normas del Estado.

Este es el sentido inequívoco de la jurisprudencia constitucional a partir de la sentencia del 28 de julio de 1981. En conclusión, la prevalencia del Derecho del Estado no se da cuando éste actúa fuera de sus competencias constitucionales. El alcance de estas competencias hay que medirlo en relación con el alcance de las competencias de las Comunidades Autónomas sobre las materias a las que se pretendan aplicar las normas estatales. La prevalencia de la norma del Estado actúa sólo y siempre que se trata de competencias exclusivas o compartidas, y, en este último caso, en la misma medida a que alcance la colisión que se pueda producir como consecuencia de la compartición. Es decir, por ejemplo, que la regla de la prevalencia no ampara usurpaciones de las competencias autonómicas de desarrollo legislativo.

Por las mismas razones, por falta de competencias primaria, el Derecho estatal no puede pretender aplicarse preferentemente cuando se refiere a materias que son efectivamente de la exclusiva competencia de una Comunidad Autónoma.

Esto es, en primera y última instancia, lo que dice el artículo 4.º de la LOAPA. No pueden verse en él otros intentos rebuscadamente, ni podrían «colgarse» de su letra otras interpretaciones supuestamente avasalladoras de la autonomía. Pero debe recordarse que hay una interdicción absoluta de interpretar las normas de forma contradictoria a la Constitución, y, por tanto, tales interpretaciones son tan malintencionadas como gratuitas o inútiles.

No hay, en definitiva, en el precepto más de lo que luce en su propia letra, que, en el fondo, no es otra cosa que la aclaración del concepto de exclusividad y la deducción de las consecuencias cons-

titucionalmente obligadas en relación con la regla de la primacía.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: El Senador Ruiz Ruiséño tenía reservado un turno de portavoces en nombre de UCD. Puede hacer uso de la palabra.

El señor RUIZ RUISEÑO: Señor Presidente, después de la intervención del señor Ministro, intervención que, en todos sus términos, asume el Grupo Parlamentario, renunció al turno de portavoces. No obstante, quería hacer una aclaración.

A lo largo del debate en comisión, los señores enmendantes pusieron de manifiesto que dejaban para el Pleno la argumentación que justificaba en todo caso la razón de sus enmiendas. Yo creo que al llegar al final del debate del artículo 4.º, que como se ha reconocido aquí es un artículo capital en esta Ley, queda demostrado suficientemente, a nuestro juicio, que esta Ley ni vulnera los Estatutos de Autonomía, ni es una reforma solapada de la Constitución.

Nada más, y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Se somete a votación por su orden los votos particulares que han sido debatidos respecto del artículo 4.º

En primer lugar, van a ser objeto de votación los votos acumulados conjuntos de idéntico contenido que propugnan la supresión del artículo en su totalidad, procedentes de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda 111; el del Senador Benet, enmienda 38; el del Senador Portabella, enmienda 62; el de los señores Senadores Rahola, Casanelles y Torres Perenya, enmienda número 15. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 123 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados dichos votos particulares.

Se va a votar ahora el voto particular del Grupo de Senadores vascos, enmienda 151. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 123 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado. Sometemos a votación el voto particular de los



Senadores Benet y Portabella, enmienda número 83. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 123 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Renunciado el voto particular del señor Ferrer i Gironés, enmienda número 2, no ha lugar a votación.

Sometemos a votación el voto particular, enmienda 152 del Grupo de Senadores vascos. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 123 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Se pone a votación el voto particular del Senador Ferrer Profitós, enmienda 138. Fue retirado el voto, de idéntico contenido, enmienda número 1, del Senador Ferrer i Gironés. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: un voto a favor; 135 en contra; dos abstenciones.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Sometemos a votación ahora el voto particular del Senador Ferrer Profitós, enmienda 139. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: un voto a favor; 133 en contra; cuatro abstenciones.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Sometemos a votación el voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda 112. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 122 en contra; una abstención.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Se somete a votación el texto del artículo 4.º, según el dictamen de la comisión y el proyecto de Ley. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 123 votos a favor; 15 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 4.º

Se suspende la sesión por un cuarto de hora.

*Se reanuda la sesión.*

El señor PRESIDENTE: Entramos en el debate del artículo 5.º, en el que hay presentado un voto particular del Grupo de Senadores Vascos, correlativo con la enmienda número 153.

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* Senador Unzueta.

¿Turnos en contra? *(Pausa.)* Senador Morán.

Tiene la palabra, para consumir un turno a favor, el Senador Unzueta.

El señor UNZUETA UZCANGA: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, después del polémico artículo 4.º, vamos al 5.º, en que aparece por fin la palabra «armonización», aunque yo pienso que, aunque hable de armonización, no es propiamente un artículo armonizador.

Doy por supuesto que SS. SS. conocen el precepto y también doy por supuesto que conocen nuestra enmienda. Nuestra visión de este artículo, de una forma absolutamente sencilla, es que de los cuatro puntos que contiene hay dos que son francamente interesantes, el primero y el último, y los demás consideramos que en definitiva no añaden gran cosa a lo que aquí estamos debatiendo. Por tanto, en el fondo, si desapareciera, nos parecería más correcto.

Pero no voy a insistir sobre estas dos cuestiones, es decir, sobre estos dos párrafos centrales, que veríamos con buenos ojos que desaparecieran, porque lo importante, como digo, son los párrafos uno y cuatro, y como en el punto cuatro estamos prácticamente de acuerdo, me ceñiré exclusivamente al uno.

¿Cuál es nuestra discrepancia en el punto uno? Nuestra discrepancia en el punto uno, señores Senadores, radica exclusivamente en lo siguiente, en que, según la redacción de este precepto, la armonización preventiva, por razones de interés general, podrá hacerse antes o después de que las Comunidades Autónomas hayan dictado las correspondientes disposiciones que hayan de ser objeto de armonización. Y ahí es donde está estrictamente la discrepancia. Nosotros entendemos que el poder constituyente pudo haber establecido expresamente, pudo haber dicho claramente que la armonización se puede hacer puesto que se refiere a disposiciones de las Comunidades

Artículo 5.º



Autónomas, tanto antes como después de que existan estas disposiciones.

No lo hizo así y, en consecuencia, tenemos un texto constitucional que nosotros interpretamos o valoramos en el sentido de que sólo se puede producir esta actividad armonizadora —que dicho sea de paso la consideramos absolutamente excepcional— dentro de los mecanismos que los poderes centrales del Estado se reservan para actuar sobre las Comunidades Autónomas. La consideramos exclusivamente limitada a una actividad armonizadora «a posteriori».

Las razones por las cuales yo, en este momento, voy a sostener que esto es así son las siguientes: en primer lugar, porque es una técnica jurídica aceptada dentro del sistema hispánico del Derecho que la interpretación empieza por la interpretación literal de los textos, según lo reconoce, creo recordar, el artículo 3.º del Código Civil.

Si hacemos una interpretación literal de este precepto, nos encontramos con que lo primero que tenemos que ver es qué significa armonizar; qué significa armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, y, según el diccionario, armonizar consiste en poner en armonía o hacer que no estén en discordia o se rechacen dos o más partes de un todo o dos o más cosas que deben concurrir al mismo fin. Según nuestra tesis, esto significa que una de esas partes componentes del todo es, en todo caso, la Ley o las Leyes de una o varias Comunidades Autónomas.

Otro problema distinto, que está aquí por aclarar, es si la otra parte de ese todo son también las Leyes de otras Comunidades Autónomas o son las Leyes del Estado, pero no entraré en esta materia. Lo que sí resulta claro de esa interpretación literal del texto es que para que se produzca esta posibilidad debe existir algo que deba ser puesto en armonía; es decir, deben existir unas Leyes de unas Comunidades Autónomas, y mientras estas Leyes de unas Comunidades Autónomas no sean una realidad no cabe actividad armonizadora, porque no cabe la posibilidad de poner en concordia partes que pudieran estar en discordia, discordia que no existe porque no existen esas partes.

Yo sé que SS. SS., los que defienden la LOAPA, van a discrepar en esta cuestión y, en definitiva, una vez más acabaremos teniendo que decir: aquí, por la fuerza de los votos, se impondrá un criterio y ya veremos qué pasa después, por la

fuerza de los argumentos jurídicos, en el Tribunal Constitucional. A nosotros nos da la sensación de que, a través de esta armonización previa —que es una armonización preventiva y que yo el otro día señalaba a SS. SS. que nosotros la considerábamos instalada en la zona de desconfianza hacia las Comunidades Autónomas—, el mensaje que hay detrás de este precepto es algo así: para que ustedes no hagan esto o lo otro, y esto pueda estar equivocado, empiezo por hacerlo yo de antemano. Una actitud así nos hace pensar que éste es un mecanismo más a través del cual se va a poner frenos, barreras, elijan SS. SS. la palabra, al desarrollo y a la plenitud de las competencias autonómicas recogidas en los Estatutos de Autonomía. Para que esto no ocurra, proponemos a SS. SS. una redacción alternativa, que espero voten favorablemente.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Para un turno en contra, tiene la palabra el Senador Morán.

El señor MORAN LOPEZ: Señor Presidente, si me lo permite, me lo reservaría para después de escuchar las argumentaciones de las otras enmiendas, que son idénticas, por otros Grupos.

El señor PRESIDENTE: ¿Es decir, al final, después de todos los votos particulares al artículo 5.º y para el turno de portavoces?

El señor MORAN LOPEZ: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Perfectamente.

Voto particular de los Senadores Torres, Casanelles y Rahola, enmienda número 16, que afecta al apartado 1 y postula su supresión.

¿Turno a favor? (*Pausa.*) ¿Turno en contra? (*Pausa.*)

Para un turno a favor, tiene la palabra el Senador Rahola.

El señor RAHOLA DE ESPONA: Señor Presidente, señorías, señor Ministro, quiero decir, primero y francamente, que el Senador Unzueta ha expuesto gran parte de lo que yo quería manifestar en defensa de mi voto. Por tanto, esa parte que ya ha defendido el Senador Unzueta la asumo y no la voy a repetir. Pero sí quisiera, ante todo, añadir algo en cuanto a este artículo.



Este artículo es, como tantos otros, innecesario, como innecesaria es la LOAPA, en contra de la cual estamos.

La Constitución tiene una cantidad de ambigüedades creadas, precisamente, por el momento en que se redactó. Mi Partido no aconsejó la votación de la Constitución, precisamente por esta ambigüedad, porque no nos definía exactamente lo que los Estatutos nos podían dar, ya que tanto podía interpretarse en un sentido como en otro. Por eso nos abstuvimos de votar la Constitución, por esta ambigüedad. Y ahora, el tema de la LOAPA nos da la razón, pero la interpretación que se da con la LOAPA a esta ambigüedad de la Constitución es precisamente lo que nosotros nos temíamos. Lo que permitía la Constitución era unos Estatutos muy bajos de techo y de muy poco contenido autonómico.

Estamos ahora en el artículo cuya interpretación es contraria a lo que nosotros esperábamos de esa Constitución. No voy a discutir si este artículo contiene un antes o un después; esto verdaderamente, tal como está redactado, es difícil de precisar, pero hay que partir de una base diciendo que nosotros somos partidarios de un antes o de un después. Nosotros creemos que tiene que ser después, primero, por el espíritu en que se redactó este artículo, que era un artículo de armonización, por lo que tenía que ser aplicado después de haberse redactado los Estatutos de las entidades autonómicas. Este artículo ya tenía que haber estado escrito. Ahora se aprovecha para darle la posibilidad del antes. ¿Qué puede contener este antes? ¿Es una estratagema? Se puede redactar un artículo o una Ley antes y que sea tan minuciosa que obligue a las entidades autonómicas a cumplirla; y así es, porque está ligado con el párrafo tercero de este artículo, que dice: «Los principios que en las Leyes de armonización se establezcan obligan al Estado y a las Comunidades Autónomas a dictar las normas de adaptación sin perjuicio de su eficacia inmediata a partir de la fecha de su entrada en vigor.» O sea, que ya es una Ley que de momento tiene eficacia inmediata, es decir, no ha dado tiempo a las entidades autonómicas a adaptar las Leyes normativas que podían haber redactado a la nueva disposición.

Por tanto, aquí hay un fuerte contrasentido, porque dice «a dictar las normas de adaptación» con lo que aquí parece entenderse que tiene que haber una norma o una Ley. Es decir, que tiene que haber una Ley; este párrafo tercero parece in-

dicar que tiene que ver con la Ley porque obliga a las entidades autonómicas a adaptarse a estas Leyes.

También nos encontramos con que es de eficacia inmediata. Eficacia inmediata quiere decir que no da ni tiempo a adaptarlas ni a derogar las existentes. Aquí está el problema, porque la eficacia es inmediata, y al ser una Ley que ya de por sí puede tener una aplicación inmediata quiere decir que es una Ley completa.

Entonces, ya no da posibilidades de adaptarla, ya es una Ley de aplicación completa. Este es el miedo que tenemos a la LOAPA; éste es un camino para introducir Leyes de obligación; o sea, que permiten hacer algo, pero lo tienen que hacer de una manera obligada; es decir, que entonces se pierde toda la autonomía, ya que el ente autonómico, la Comunidad autonómica, no tiene en absoluto autonomía para poder hacer la Ley o la norma, ya no tiene esta competencia que antes le había dado el Estatuto.

Por esto, nosotros creemos que este artículo tiene que ser suprimido, porque auténticamente es de los que pueden quitar mayor competencia a los entes autonómicos. Por tanto, ruego a los señores Senadores que voten como nosotros su supresión, porque creo que los artículos que hay en la Constitución son más que suficiente, y queda bastante claro y no hay necesidad de introducir este artículo en la LOAPA.

El señor PRESIDENTE: Voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda 84, que afecta al apartado 1.º

¿Turno a favor? *(Pausa.)* ¿Turno en contra? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Benet para un turno a favor.

El señor BENET MORELL: Señor Presidente, señorías, señor Ministro, a este artículo hay presentados votos particulares de sustitución mantenidos conjuntamente por este Senador y por el señor Portabella a los apartados 1.º, 3.º y 4.º y, además, hay un voto particular, suscrito por cada uno por separado, de los dos Senadores que se refiere al apartado 2.º, que es un voto particular de supresión. Si S. S. me lo permitiera podría, para evitar una pérdida de tiempo, defenderlos todos conjuntamente.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún inconveniente? *(Pausa.)*



Tiene la palabra para la defensa de conjunto de los votos particulares a que se ha referido.

El señor BENET MORELL: Gracias, señor Presidente.

Nos encontramos otra vez ante unos textos articulados de la LOAPA, cuya redacción nos producen preocupación; preocupación por la autonomía de Cataluña y del País Vasco, evidentemente, pero también preocupación por su contenido para las demás autonomías, porque es un artículo que según sea utilizado en el porvenir —y no olvidemos que la LOAPA no contempla simplemente una situación más o menos próxima, sino que está redactada, elaborada y se va a aprobar por lo menos para varios años—; digo que nos preocupa, porque es este artículo uno de aquellos que según sea utilizado por un tipo de Gobierno con una mayoría parlamentaria, o con otra, puede ser realmente nefasto para las autonomías. Es un artículo que utilizado por un Gobierno sostenido por una mayoría parlamentaria poco o nada favorable a las autonomías podría prácticamente anular una gran parte del contenido autonómico de los Estatutos.

La armonización prevista en el artículo 150.3 de la Constitución, fundamento de este artículo, es un precepto que por la situación de excepcionalidad que contempla, creo que debe ser interpretado y utilizado siempre con la máxima cautela, con la máxima prudencia y nunca con una interpretación extensiva, porque, repito, mediante una utilización abusiva y extensiva de este artículo se puede reducir a casi nada algunos aspectos del autogobierno.

Esta progresividad de las Leyes de armonización creo que ya fue tenida en cuenta por los legisladores de la Constitución republicana en su artículo 19, inspirador, como todos sabemos, del artículo 150.3 de nuestra Constitución. Por ello, en el artículo 19 de la Constitución republicana se establecen garantías muy estrictas para la aprobación de las normas armonizadoras. En primer lugar, que la necesidad de armonización fuera apreciada previamente por el Tribunal de Garantías Constitucionales. En segundo lugar, que la norma armonizadora fuera aprobada por el voto favorable de las dos terceras partes de los Diputados de las Cortes; es decir, por una mayoría superior a la que prevé el artículo 150.3 de nuestra Constitución. Por tanto, en la Constitución republicana

se exigían mayores garantías que en la nuestra de cara a las Leyes de armonización.

Ya sé que SS. SS. me dirán que el sistema de la Constitución republicana era distinto. De acuerdo. No voy a discutirlo ni voy a comparar uno y otro; eran otras realidades, otros sistemas, pero algo sí que puede ilustrarnos y debería guiarnos éste, diríamos, intento de dar las máximas garantías a las Comunidades Autónomas, que las Leyes de armonización no podrían ser Leyes excesivamente generales.

Precisamente por esto hay que interpretar, creo, con la máxima prudencia el artículo 150.3 que nos ocupa y no interpretarlo extensivamente, como yo creo que se hace en este precepto que estamos debatiendo.

Por ello, en defensa de los Derechos de todas las Comunidades Autónomas, que les reconoce la Constitución, mantenemos varias enmiendas a este artículo. Voy a decirlo lo más sucintamente posible.

La primera corresponde al apartado primero de este artículo. En este apartado se dice: «La armonización normativa por razones de interés general podrá hacerse antes o después de que las Comunidades Autónomas hayan dictado las correspondientes disposiciones que han de ser objeto de la misma». Señorías, nos encontramos ante una disposición que creo que es atentatoria al Derecho de las Comunidades Autónomas. Es cierto que el Estado, por razones de interés general, puede dictar normas armonizadoras de las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas. Así lo dice la Constitución. Pero, a mi entender, sólo puede dictar principios armonizadores de las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas cuando estas disposiciones ya existan, porque si no existen, ¿qué es lo que vamos a armonizar?

El Diccionario de la Lengua Española dice que armonizar es poner en armonía o hacer que no discuerden o que no se rechacen dos o más partes de un todo o dos o más cosas que deben concurrir a un mismo fin. Es decir, armonizar es prever la existencia de lo que se va a armonizar. En este caso no sucede así; se pretende armonizar previamente, como se dice en el apartado que comento. Realmente esto no es armonizar; es sustituir el Derecho de las Comunidades Autónomas a legislar en las materias atribuidas a ellas por la Constitución, los Estatutos, por el Derecho del Estado,



cuando se entiende que así lo exige el llamado interés general.

Yo diría que de la forma en que está redactado este artículo, la armonización previa no es una armonización, sino que es una ordenación obligatoria y, si SS. SS. me lo permiten, yo diría que es una especie de tic-tac del Poder del Estado sobre las Comunidades Autónomas.

Por esto defendiendo un voto particular a este apartado primero, en el que se dice lo siguiente: «El Estado podrá dictar las Leyes de armonización a que se refiere el artículo 150.3 de la Constitución, cuando el interés general exija la armonización de las disposiciones normativas que han sido aprobadas por las Comunidades Autónomas».

Creo que con este voto particular se pueden conseguir dos objetivos, que son los siguientes. Primero, que el texto del apartado sea lo más exacto posible al texto del artículo 150.3 de la Constitución. Segundo, que quede perfectamente claro que la armonización sólo podrá tener lugar después de que las Comunidades Autónomas hayan dictado sus disposiciones normativas.

Respecto al apartado segundo de este artículo, por economía de tiempo, lo doy ya por defendido.

Respecto del apartado tercero, en él se dice lo siguiente: «Los principios que en las Leyes de armonización se establezcan, obligan al Estado y a las Comunidades Autónomas a dictar las normas de adaptación, sin perjuicio de su eficacia inmediata a partir de la fecha de su entrada en vigor».

Este texto, donde dice «normas de adaptación», lo encuentro correcto, incluso diría muy correcto, porque, como SS. SS. se habrán dado cuenta, habla de normas de adaptación que deberán dictar las Comunidades Autónomas, pero también el Estado.

Observen SS. SS. un hecho: cómo el texto de este apartado se refiere exclusivamente a la existencia previa de disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas.

Los redactores de la LOAPA, que con tanta abundancia han sembrado el texto de expresiones como «sin perjuicio», «en todo caso», «en su caso», «en cada caso», «salvo que», etcétera, ¿por qué aquí han omitido, precisamente, «en su caso»? ¿Es quizá porque les ha traicionado su subconsciente al redactar este texto previendo que la armonización sólo se puede dar cuando existen las normas de las Comunidades Autóno-

mas? Porque si no existen, ¿qué es lo que se va a adaptar? En caso de que los redactores hubiesen deseado otra cosa, hubieran debido decir «en su caso», porque no venía ya en esta Ley otro «en su caso».

Respecto del último inciso del texto del dictamen en el que se dice «sin perjuicio de su eficacia inmediata a partir de la fecha de su entrada en vigor», debo manifestar mi preocupación también porque este texto puede llegar a interpretarse de modo gravemente atentatorio al techo de las Comunidades Autónomas.

Tercero, digo que este texto también lo cambiamos o proponemos otro voto particular, porque nos parece, repito, peligroso. Proponemos el texto siguiente: «Los principios que se establezcan en las Leyes de armonización obligan al Estado y a las Comunidades Autónomas a dictar las normas necesarias de adaptación. En todo caso, y mientras esto no se realice, tanto la legislación estatal como la autonómica deberán ser interpretadas de acuerdo con los principios contenidos en la Ley de armonización». Así quedará claro que la Ley de armonización no deroga directamente la normativa de las Comunidades Autónomas, sino que lo que hace es obligar a éstas a dictar las normas de adaptación necesaria.

Termino ya defendiendo brevísimamente el último voto particular. Dice el texto: «Antes de la aprobación por el Gobierno de un proyecto de Ley de armonización deberá oírse a las Comunidades Autónomas». Perfecto. Pero en este proyecto de Ley, en ciertos momentos, llegamos incluso a preceptos meramente reglamentarios. ¿Por qué no completarlo diciendo cómo operará este precepto? Por ello defendiendo el siguiente voto particular: «4. El Gobierno, antes de remitir a las Cortes la petición de que aprecien la existencia de interés general para dictar una Ley de armonización, comunicará a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas el texto del anteproyecto de Ley de armonización. Estas Asambleas dispondrán de veinte días para trasladar su opinión al Gobierno». Creo que también es muy importante que se diga el plazo que tengan las Asambleas o, en su caso, si se prefiere, el Gobierno de las Comunidades Autónomas durante el cual pueden trasladar al Gobierno su opinión.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Voto particular de los señores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 113, que afecta al apartado 1.



¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

Tiene la palabra, para un turno a favor el señor Casademont.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, señor Ministro, señorías, cuando vamos avanzando en el articulado de este proyecto de Ley, principalmente en el contenido de los artículos del Título I, nos vamos dando cuenta de la incongruencia de los mismos, de sus repercusiones y de su vocación restrictiva respecto a lo ordenado por el texto constitucional.

El artículo 150.3 de la Constitución dice que el Estado podrá dictar Leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas cuando así lo exija el interés general.

El apartado 1 de este artículo 5.º dice que la armonización normativa, por razones de interés general, podrá hacerse antes o después de que las Comunidades Autónomas hayan dictado las correspondientes disposiciones.

Una vez más, siguiendo la tónica y la intención subyacente del proyecto de Ley, vemos que este artículo toma el motivo por el que la Constitución autoriza al Estado a dictar Leyes armonizadoras, como en el interés general, para utilizarlo en la LOAPA como restrictivo y tutelar. El artículo 150.3 de la Constitución, a nuestro entender, requiere la preexistencia de las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas; ello es lógico cuando la voluntad constituyente era generosa, amplia e impulsora hacia el autonomismo de verdad e introducía la potestad armonizadora como restrictiva, motivo por el cual nunca la prevé como Ley de rango orgánico.

La LOAPA en muchos de sus artículos sobrepasa la inconstitucionalidad. En este artículo 5.º que, como mínimo, rebasa la intención del contribuyente, se le da una interpretación al 150.3 distinta a su voluntad, y opinamos que en el juicio del Tribunal Constitucional así se valorará.

Se nos argumentará —suponemos— que es imposible armonizar aguardando a que todas las Comunidades Autónomas acaben el proceso normativo, lo que podría hacer inviable —nos dirán, suponemos, sus señorías— la aplicación de la Ley objeto de este debate. Nosotros les decimos que es tan anómalo como improcedente condicionar a las Comunidades Autónomas en la tarea legisladora de sus Parlamentos con una armonización

previa a sus decisiones y, además, con una Ley de rango orgánico, que en esta condición tutela previamente, coartando la libertad dentro del marco de la Constitución y los Estatutos.

Reconozcan, señorías, que esto es anómalo o, cuando menos, pintoresco desde la terminología jurídica, y que bueno será contemplar, como he dicho antes, la decisión del Tribunal Constitucional en su momento.

Nuestra enmienda dice que la armonización a que se refiere el artículo 150.3 de la Constitución sólo será posible respecto a las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas una vez aprobadas definitivamente. Esta enmienda es congruente con nuestra insistencia en que esta Ley, la LOAPA, no debe ser orgánica. Si esta tesis nuestra hubiera prosperado y partiéramos de un proyecto de Ley ordinaria, el redactado de este artículo 5.º sería más o menos aceptable. Por este motivo presentamos esta enmienda de cambio de redacción, para evitar las consecuencias de armonización previa dentro de una Ley de carácter orgánico. Gracias.

El señor PRESIDENTE: Voto particular de los Senadores Casanelles, Rahola y Torres Perenya, enmienda 17, que afecta al apartado 3 y postula su supresión.

¿Turno a favor? (*Pausa.*) Señores titulares del voto particular, no veo que alcen su mano. ¿Senador Rahola?

El señor RAHOLA DE ESPONA: El párrafo que pide su supresión ya lo he defendido cuando he defendido la otra enmienda.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. Entonces ahora es cuando corresponde abrir el turno de portavoces, puesto que ha concluido el debate individualizado de los votos particulares.

¿Portavoces que van a intervenir en este debate final? Senador Morán y Senador Ruiz Risueño.

Por el Grupo de Socialistas del Senado, tiene la palabra el Senador Morán.

El señor MORAN LOPEZ: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, como decía muy bien el Senador Unzueta, ha llegado la hora, después del artículo 4.º, no tanto de tratar de la armonización como de establecer una cierta armonía.

El Senador Unzueta, con la habilidad que le



caracteriza y ciñéndose al tema, centra su enmienda en el párrafo 1.º Es absolutamente lícito. Considera los párrafos 2.º, 3.º y 4.º correctos. Yo diría más, Senador Unzueta, sabe usted perfectamente que no solamente son correctos, sino que son muy favorables a las tesis generales que el Senador Unzueta y su Grupo defienden. Al establecer su estrategia dentro de la máxima legitimidad, en cierto modo desequilibra el debate, porque el párrafo 1.º, evidentemente, tendría un alcance distinto si no estuviese en relación con los otros párrafos.

A mí se me antoja, Senador Unzueta, Senador Rahola y Senador Benet, que éste, dentro de lo perfectible que es la Ley, es uno de los artículos más ajustados a la intención de la Ley.

En todas las intervenciones de los grupos se ha manifestado un cierto recelo, una cierta desconfianza que tiene, por qué no decirlo, razones históricas. Sería realmente extraño que un Senador vasco, en cierta medida también un Senador catalán, no sintiese una cierta preocupación y no fuese llamado a una cierta vigilancia en lo que considera la plasmación de los Derechos históricos y del impulso histórico de su pueblo. Pero creo que este recelo en este artículo —como en toda la Ley— no está bien colocado.

Porque, en primer lugar, ningún Senador ha dicho que la armonización a que se alude, que se pretende, que se norma en el artículo 5.º se impone solamente a las disposiciones o a los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas, sino también al Estado. Esto es meridiano en el artículo 3.º, y esto se apoya en los párrafos 2.º y 3.º

Se ha citado por el Senador Benet el artículo 19 de la Constitución republicana, considerando que existían mayores garantías. Siempre garantías en este clima, diríamos, de recelo, de suspicacia por parte y parte. Quizá suspicacia y proceso de intenciones de lo que pretende la Ley, y por parte nuestra de lo que pretenden los Senadores vascos y los Senadores catalanes. Sabe perfectamente que el artículo 19 de la Constitución republicana responde a otros supuestos, que no responde al supuestos de la generalización de las autonomías, como en 1982, que prevé el dictamen previo del Tribunal de Garantías, pero que nada impide que sean las Cortes Generales las que establezcan el interés general. Es más, yo diría que en un régimen parlamentario del tipo y perfil del actual, la definición del interés general, en este caso, correspondería más a las Cortes Generales,

cuando el artículo 150.3 establece una mayoría cualificada para la definición del interés general. Ahí el gran tema que suscita el párrafo 1.º, y en el que se ha centrado de una manera exclusiva en su intervención el Senador Unzueta; antes o después.

Noto con satisfacción que la autodisciplina intelectual y jurídica de los Senadores les ha impedido decir que el artículo 5.º de la Ley que nos ocupa pueda rayar en alguna inconstitucionalidad; no lo han dicho. Porque es evidente que de la lectura literal —no sé quién alegaba la interpretación literal— del artículo 150, párrafo 3, no se deduce en ningún caso que el constituyente hubiese pensado en una armonización «a posteriori». Esto nos lleva a lo que es la armonización, señor Unzueta, que usted ha citado apelando al diccionario con gran corrección. La armonización no es la corrección de una situación creada; es distinto. Nadie dice: he armonizado un niño porque ha cometido una falta, o he armonizado este libro, he corregido este libro que estaba mal escrito; hay unas faltas de imprenta. La armonización es hacer de dos partes de un todo, en este caso del proceso legislativo del Estado en todos sus niveles, en el nivel que de alguna manera llamamos Estado en algunas partes de la Constitución y de lo que son las Comunidades Autónomas, el proceso del todo, las partes no choquen, no se enfrenten.

Curiosamente, no aquí, pero en el debate del Congreso, he señalado que algún Diputado de las minorías concebía y aceptaba el artículo 155 de mejor grado que el artículo 50, párrafo 3, tal como aparece en la Ley que nos ocupa. El artículo 155 es el que en algunas constituciones federales, por ejemplo, la Constitución argentina, se llama intervención federal. Es la última instancia en defensa de la unidad y de la solidaridad, eso sí, para corregir —no para armonizar— desviaciones de los poderes legislativos locales o de los ejecutivos locales. Y hay, a mí me parece, algo paradójico en que se acepte, porque así tiene que ser, porque es la última razón para mantener esta solidaridad y unidad, un artículo 155 y se pongan pegas en el momento de las constituyentes al 153 y a la aplicación del 150.3 en la forma que viene en el artículo 5.º

Bien es verdad que algunos Diputados de la minoría, por ejemplo, el señor Roca, reconocía en Comisión y en Pleno, que la doctrina estaba dividida, es decir, era contradictoria respecto a si esta



armonización, la doctrina tenía que ser elaborada antes de que se hiciese el proyecto de la LOAPA en base al texto constitucional, antes o después. Pero que yo sepa, no existe ningún autor que haya mantenido la imposibilidad de que fuese previamente; si eso es así, abandonemos, pues, todo recelo de inconstitucionalidad y veamos qué es lo más útil, puesto que si está permitido que sea antes, el debate se plantea en si es más útil reservar exclusivamente la armonización «a posteriori». La armonización «a posteriori», evidentemente, no la excluye la Constitución; puede presentar esas necesidades, pero es una armonización que va destinada a las normas de armonización, a las Leyes de armonización. No exclusivamente, como parecen presentar los señores Senadores de las minorías vasca y catalana a los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas, sino también al Estado. Hay otra cautela más que debía satisfacer a los señores Senadores de las minorías vasca y catalana, y que sin duda satisface al señor Unzueta, puesto que ha dicho inicialmente que a él le satisfacía el párrafo cuarto; es decir, otra garantía más. Antes de elaborar la Ley de armonización deberá oírse a las Comunidades Autónomas.

Señores Senadores, voy a ponerles a ustedes un ejemplo solamente a título de orientación, no de aplicación al caso español. En supuestos que existen soberanías absolutas y no restringidas, donde no se crea ningún órgano con competencias supranacionales, como es el caso de la Comunidad Económica Europea, hay en el Tratado de Roma, en el artículo 10, la obligación de los Estados, que son absolutamente soberanos (porque la Comunidad Económica Europea no es un órgano supranacional, ninguno de sus órganos lo es, es, propiamente dicho, una conferencia clásica diplomática donde los Estados mantienen sus posiciones a través de los votos de sus miembros, que no se subsumen más que cuando los aceptan conforme a las normas del Tratado) a la armonización de su legislación. Esto debía tranquilizar a quienes legítimamente, como los Senadores vascos y catalanes, vigilan el que no disminuya un ápice las competencias concedidas por la Constitución y por los Estatutos a los órganos autonómicos. ¿Por qué? ¿Por qué tienen que armonizarse? Porque sin haber ninguna instancia supranacional hay un ámbito común económico, que es un mercado común, que hace imposible que la legislación de los participantes pueda entrar en

contradicción. Si esto es así, si la armonización se impone y se institucionaliza en el Tratado de Roma, y si los distintos países han procedido, en el caso de Grecia, a 1.200 armonizaciones, ¿cómo no va a ser cuando existe no solamente un mercado común, sino una Patria común indisoluble, como la que establece la Constitución?

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Ruiz Risueño, por el Grupo de Unión de Centro Democrático.

El señor RUIZ RISUEÑO: Señor Presidente, señorías, señor Ministro, voy a intentar ser breve, haciendo unas primeras, y yo considero que importantes matizaciones.

El Senador Unzueta, al hacer el repaso a los cuatro apartados de que consta el artículo 5.º, ha considerado de tono menor, y no se ha referido a ellos, a los números 2 y 3, ha aceptado de buen grado el número 4 y ha planteado la disconformidad de su Grupo con el número 1.

Antes de hacer referencia a este apartado 1, donde se habla de la posibilidad de la armonización antes o después de dictarse las normas o las disposiciones por las Comunidades Autónomas, quiero hacer una muy breve referencia al significado, por lo menos a la interpretación, que de la intervención del Senador Unzueta puede deducirse. Porque el número 4, al que el Senador Unzueta da su conformidad, hace referencia a que antes de elaborarse un proyecto de Ley armonizador por el Gobierno deberán ser oídas las Comunidades Autónomas y, sin embargo, deja en el cajón del olvido los números 2 y 3 que, como ha señalado el Senador Morán, imponen la obligación de armonizar también al propio Estado, no sólo a las Comunidades Autónomas.

El Senador Unzueta ha mencionado una expresión que viene reiteradamente siendo puesta de manifiesto por los señores enmendantes a lo largo de todo el debate. Vienen a hablar de que este proyecto de Ley se va a aprobar por la fuerza de los votos, dando la impresión de que no existen razones detrás de los argumentos o de las posturas que defendemos aquellos que aprobamos la LOAPA.

Señor Senador y señores Senadores, el diálogo lo primero, y en un régimen democrático cuando después del diálogo no se llega a un acuerdo, se aplica la fuerza de los votos, no en el sentido físico a que se refiere S. S., sino en el sentido demo-



crático que tiene la fuerza de los votos, lo mismo que hacen SS. SS. en el Parlamento vasco.

El Senador Rahola ha hecho referencia a que se trata de Estatutos muy bajos de techo, ha reiterado lo que puso de manifiesto el Senador Casanelles en Comisión, y yo le tengo que decir que el Estatuto de Autonomía de Cataluña tiene mayor techo competencial que el Estatuto de Cataluña de 1932.

Y el Senador Benet ha hecho una afirmación que reitera lo que puso de manifiesto el Senador Torres en el artículo 2.º, diciendo que él no vería inconveniente en este precepto, pero que este precepto tiene distintas lecturas, según la naturaleza o composición del Gobierno que esté al frente del Ejecutivo —se refiere como es obvio al Gobierno de la nación—, y que si hay Gobiernos que no tienen voluntad autonomista harán un mal uso de este precepto.

Señoría, si hubiese algún Gobierno en este país no partidario de las autonomías, no utilizaría ni la armonización ni la LOAPA, utilizaría los mecanismos necesarios para la reforma de la Constitución y, concretamente, del Título VIII.

El peso de las argumentaciones de SS.SS. hacen referencia a la posibilidad del carácter previo de la armonización, diciendo que solamente se pueden armonizar —y han apelado a la autoridad del Diccionario de la Real Academia de la Lengua— aquellas disposiciones que ya hayan sido dictadas por las Comunidades Autónomas. Bueno, ésa es una interpretación que SS. SS. hacen del número 3 del artículo 150, donde no se impide la armonización previa. Pero voy a ponerme en el lugar de SS. SS., aunque el señor Casademont, con habilidad, y teniendo presente lo que ya habíamos puesto de manifiesto en la Comisión, intentaba anticiparse a los argumentos que voy a dar sobre este punto, diciendo: armonización previa, no; armonización «a posteriori». Pregunta que formulo a SS. SS.: ¿hay que esperar a que todas las Comunidades Autónomas dicten las disposiciones sobre la materia que será objeto de armonización, o bastará con que sólo unas cuantas Comunidades Autónomas hayan dictado esas disposiciones contradictorias que dan lugar a la armonización? Porque si es lo primero, si esperamos a que todas las Comunidades Autónomas hayan dictado las disposiciones sobre materias objeto de armonización, nos podemos encontrar con que cuando vayamos a dictar la Ley de Armonización sea demasiado tarde y se hayan producido resulta-

dos irreparables. Y si es lo segundo, aquellas Comunidades Autónomas que todavía no han dictado las disposiciones objeto de armonización acusarán a SS. SS. diciendo que la armonización para ellos sigue siendo previa.

Por consiguiente, ese argumento, señorías, no me sirve, y no me sirve, porque la razón de ser —lo he dicho en alguna ocasión—, la cláusula habilitante de la armonización, lo que justifica la existencia o no de armonización, no es el hecho de que se hayan dictado o no disposiciones de las Comunidades Autónomas, sino la existencia del interés general que es el detonante o es la causa que determina la razón de ser de la armonización, y como se ha dicho aquí, independientemente de que se ha reiterado una y mil veces, que el interés general es un concepto jurídico indeterminado, es al mismo tiempo un concepto sujeto a la fiscalización, del que no puede hacer uso arbitrariamente, ni mucho menos, el Gobierno, ni siquiera las Cortes Generales, porque ahí está el intérprete supremo de la Constitución, que es el Tribunal Constitucional.

Por estas razones, señorías, nosotros entendemos que no existen argumentos suficientes para contradecir un artículo que, como ha señalado el Senador Morán, es un artículo ajustado y que obliga, insisto —y es necesario destacarlo— no solamente a las Comunidades Autónomas, sino también al propio Estado. Y esto es necesario ponerlo de manifiesto, porque este precepto es fundamental sobre la base de lo que hemos venido reiteradamente poniendo de manifiesto, de que se ha producido una generalización del proceso autonómico o de que es necesario construir y vertebrar un Estado sobre bases de equilibrio, de entendimiento, respetando, como es lógico, las peculiaridades de cada Comunidad Autónoma. Este precepto es ajustado y responde con exactitud al espíritu del número 3 del artículo 150 de la Constitución.

Por estas razones nos opondremos a los votos particulares defendidos por SS. SS.

El señor PRESIDENTE: El Senador Unzueta, para rectificar, dispone de dos minutos.

El señor UNZUETA UZCANGA: Muchas gracias, señor Presidente; muy sencillo y muy breve. Se me ha preguntado si hay que esperar o no a que las futuras 17 Comunidades Autónomas hayan dictado disposiciones sobre una materia.



Pienso que no hay que esperar, primero, porque habrá o puede haber Comunidades Autónomas que no tengan competencias sobre una determinada materia; segundo, porque creo que, en función del concepto que yo entiendo, según el Diccionario, de lo que es armonizar, éste es poner en armonía dos o más partes discordantes, y basta que haya dos partes discordantes para que pueda armonizarse, sin esperar a que la desarmonía sea más amplia.

Ahora bien, si por armonización se entiende un uniformismo, pues entonces yo creo que el Senador que me ha precedido en el uso de la palabra tiene razón, pero añadiré, y con ello termino, que yo, al menos, tengo otro concepto de lo que es el esquema de las autonomías. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Se pone a votación el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 153. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 13 votos a favor; 111 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado. Voto particular de los Senadores Torres, Casanellas y Rahola, enmienda número 16, al apartado 1 para su supresión. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 13 votos a favor; 111 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado. Voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 84, que afecta al apartado 1. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 13 votos a favor; 111 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado. Voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda 113 al apartado 1. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 13 votos a favor; 111 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado. Votos particulares, de idéntico contenido, de los Senadores Benet y Portabella, enmiendas números 39 y 63, respectivamente, al apartado 2, para su supresión. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 13 votos a favor; 111 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados ambos votos particulares de idéntico contenido.

Voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 85, al apartado 3. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 13 votos a favor; 111 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 86, al apartado 4. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 13 votos a favor; 110 en contra; una abstención.*

Se somete a votación el artículo 5.º del dictamen y del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 111 votos a favor; 13 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 5.º del dictamen y del proyecto. Artículo 6.º Voto particular del Senador Benet, enmienda número 40, que postula la supresión del artículo.

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* Tiene la palabra el señor Benet.

El señor BENET MORELL: Se da por defendido, señor Presidente; que se vote.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 154.

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* ¿Turnos en contra? *(Pausa.)* Para un turno a favor, tiene la palabra el Senador Unzueta.

El señor UNZUETA UZCANGA: Lo haré desde aquí mismo, señor Presidente. Creo que es una enmienda muy sencilla, creo que es una enmienda lógica y también empiezo a creer que es una enmienda que se perderá, pero, al menos, voy a cumplir con mi obligación parlamentaria.

Se refiere este artículo, el artículo 6.º, a un problema que fundamentalmente es el de recabar in-



formación, y el artículo lo aborda en dos párrafos: el primero, que se refiere a la posibilidad de que el Gobierno y, en su caso, las Cortes Generales, puedan recabar esta información de los órganos de las Comunidades Autónomas, y el párrafo segundo, es, digamos, la parte inversa, la parte recíproca del anterior Derecho, y dice que las Comunidades Autónomas también tienen la posibilidad de solicitar de la Administración del Estado la información que precisen, y añade: «... para el adecuado ejercicio de sus competencias».

Es aquí donde precisamente está nuestra discrepancia, porque mientras que en el primer caso, es decir, cuando los órganos centrales del Estado pueden recabar información no se establece ningún límite, ninguna precisión, que nos pudiera indicar para qué se recaba esa información; por contra, cuando la petición procede de una Comunidad Autónoma, sí se pone que ésta tiene que estar referida para el adecuado ejercicio de sus competencias.

Nosotros pensamos que el adecuado ejercicio de sus competencias es algo que, por definición, debe entenderse con relación a los órganos centrales del Estado y debe entenderse también con relación a los órganos de esa otra parte del Estado que son las Comunidades Autónomas. Y si esto es así, no acertamos a comprender cómo con relación a un tipo de información no hay ningún límite ni ninguna precisión y al otro sí.

Este es un tema que, una vez más, lo vemos absolutamente desequilibrado; este es un tema en el que decimos que, sea una u otra la redacción —nosotros ofrecemos desde luego una—, lo que debe haber es un equilibrio y, por tanto, debe ser planteada y resuelta la cuestión de una forma análoga, porque si no se hace así, como iba diciendo, una vez más, nosotros, desde nuestras suspicacias o desde nuestras lecturas improcedentes, o quizá desde la visión o la posibilidad de ver fantasmas en este sueño de una noche de verano, que puede ser el debate de la LOAPA, acabamos viendo aquí la posibilidad, cuando la información la soliciten los órganos centrales del Estado, sin ningún tipo de limitación, de que pudiera haber aquí un control, un intento de control de oportunidad política, que se me ha dicho que no puede existir, y que a mí me gustaría ver que la redacción de la LOAPA me deje tranquilo en ese mismo sentido. Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavo-

ces? (*Pausa.*) Sólo el Senador Cucó. Tiene la palabra, por el Grupo Socialista del Senado.

El señor CUCO GINER: Señor Presidente, señorías, en nombre del Grupo Socialista, y con toda brevedad, me propongo defender el texto tal y como nos ha sido remitido por la Comisión, entendiendo, en consecuencia, que no procede admitir las enmiendas de supresión o de nueva redacción parcial presentadas, respectivamente, por el Senador Pere Portabella, que la ha dado por defendida, y por el Grupo de Senadores Vascos.

Yo creo, señorías, que el principio de información mutua entre el Gobierno central y las Cortes Generales, por una parte, y las Comunidades Autónomas por la otra, es un principio plenamente positivo, claramente razonable, y que de ninguna manera puede calificarse, en principio, de ocioso o de innecesario. Sin información mutua, sin recíproca colaboración, que ha de basarse, evidentemente, en lazos de lealtad y de solidaridad, difícilmente vamos a poder superar, en tanto que colectividad, tanta historia negativa, tanto desconocimiento mutuo, tanto prejuicio como hemos heredado de un pasado en el que, en ocasiones, las cosas próximas parecen remotas, por su arcaísmo, y los hechos lejanos parecen de ayer, por su inmediatez.

En la pluralidad de esta Cámara hemos escuchado en ocasiones amargas y certeras quejas, a las que me he sumado y me sumo ahora, contra esta falsa dialéctica que, a veces, ha querido oponer Estado «versus» autonomías, cuando sabemos y defendemos, no sólo que las autonomías son Estado, sino que, incluso, son parte esencial, neurálgica, fundamental del Estado, de un Estado evidentemente de nuevo tipo, de un tipo muy distinto del Estado centralista que algunos pueblos de España soportan desde el siglo XIX, otros desde los albores del XVIII, y algunos, claro está, desde bastante más lejos.

Me da la impresión de que esa dialéctica Estado «versus» autonomías no sólo subsiste en una sola dirección, desde vestigios que llamaríamos centralistas, sino también desde visiones radicalmente particularistas.

Yo creo que las suspicacias y los celos, que tanto han aflorado en esta Cámara y fuera de ella durante los últimos días, sólo pueden superarse, como decía hace un instante, con lealtad y con solidaridad autonómicas, rompiendo esquemas



periclitados, motivando el conocimiento mutuo, aportando, cada cual desde su esfera, la del Gobierno central y las Cortes Generales, por un lado, y la del Gobierno solidario de las Autonomías, de las nacionalidades y las regiones por otro, nuevas visiones para una vieja esperanza de convivencia.

El artículo 6.º de este proyecto de Ley creemos que algo puede coadyuvar a todo ello, y por eso desde el Grupo Parlamentario Socialista pensamos apoyarlo en el momento de la votación.

Nada más. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Se someten a votación los votos particulares del artículo 6.º En primer lugar, el del Senador Benet Morell, enmienda número 40, que postula la supresión del artículo.

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 14 votos a favor; 103 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 154.

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 14 votos a favor; 103 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Texto del artículo 6.º del dictamen y del proyecto de Ley.

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 103 votos a favor; 14 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 6.º del dictamen y del proyecto.

A las once se reanudará la sesión. Hasta entonces, se suspende.

*Se reanuda la sesión.*

Artículo 7.º El señor PRESIDENTE: Artículo 7.º Voto particular de los Senadores Rahola, Torres y Casanelles, enmienda 18, que afecta al apartado I y propugna su supresión.

¿Turnos a favor? (Pausa.) ¿Turnos en contra? (Pausa.)

El señor Torres tiene la palabra para un turno a favor.

El señor TORRES PERENYA: Señor Presidente, señorías, reconozco de entrada que el texto del artículo 7.º de la LOAPA ha llegado a nuestra Cámara con una cierta mejora en relación con el proyecto primitivo, aunque no sea más que por el hecho de que se ha suprimido la intromisión, a nuestro juicio inadecuada, de la figura del Delegado del Gobierno. Pero así y todo, a nuestro juicio, ese artículo —lo siento, pero es nuestra concepción—, como la totalidad del proyecto, es revelador de un estado de espíritu que se traduce, no diré ya en el deseo, sino en una especie de constancia, de reiteración de un sentimiento de recelo y de desconfianza para con la actuación de las Comunidades Autónomas.

Nosotros creemos que el artículo 155 de la Constitución es un artículo que puede gustar o no gustar —y a mí personalmente no me gusta mucho—, pero el caso es que ese artículo está ahí; es rotundo, es contundente; se trata de un precepto fundamental del Estado y no nos queda más remedio que acatarlo. Aquí podía acabarse el asunto, aquí podía acabarse el tema; pues no señor. Se estima que es necesario recordárnoslo una vez más, como si se tratara de recordar a los chicos traviesos, díscolos, que pueden merecer un castigo en el caso de que caigan en la tentación de cometer travesuras. Porque, que el Estado debe velar por el cumplimiento de la normativa estatal, como dice el artículo de la LOAPA, pues no faltaba más. Esta función es inherente a la existencia misma de un Estado de Derecho, y no es necesario recordarla en una Ley pretendidamente armonizadora. Puestos a decir, y digámoslo entre paréntesis, también deberíamos afirmar que las Comunidades Autónomas velarán por el cumplimiento por parte de las autoridades del Estado de las Leyes y reglamentos emanados de las Comunidades Autónomas, pues también son Estado, como se dice reiteradamente siguiendo la línea trazada en el artículo 5.º de la LOAPA.

El segundo párrafo del artículo 7.º es, pues, a nuestro juicio, perfectamente inútil, no dice nada, no añade nada a lo que se dice en el artículo 155 de la Constitución, y el recordar un precepto que está en la mente de todos y que nadie intenta incumplir, es una cosa perfectamente inútil y superreiterativo. Si esto es así, ¿por qué repetirlo reiterada e inútilmente en esta Ley?

Digamos de pasada que este proyecto de Ley, y lo hemos dicho a SS. SS. en el curso de las enmiendas que hemos defendido o intentado defen-



der, está lleno de artículos inútiles, de artículos reiterativos, de artículos recordatorios, cuya supresión le haría ganar en presentación y en credibilidad.

Por estas razones muy simples, muy llanas, muy sencillas, pedimos pura y simplemente su supresión.

El párrafo primero, del que también solicitamos la supresión, es un tanto diferente. Su inutilidad también nos parece evidente, porque, en definitiva, la calificación y la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas están definidas en los artículos de los respectivos Estatutos. Me refiero, en concreto, al Estatuto catalán, donde se describe muy minuciosamente, en su Título I, cuáles son las materias de competencia exclusiva de la Generalidad, cuáles son las que permiten un desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en artículos separados, fuera de este mismo contexto. Se trata de temas importantes como son el orden público, la enseñanza, la justicia y otros temas importantes como son las atribuciones de unos y de otros.

El artículo 25, por ejemplo, describe diáfana-mente cuáles son las potestades de la Generalidad, en caso de competencias exclusivas, y las que le quedan residualmente cuando se trata únicamente de poner en aplicación la legislación estatal.

Esto está dicho, está escrito, lo han aprobado las Cortes Generales y lo han aprobado los ciudadanos de Cataluña. ¿Por qué, entonces, pregunto yo, ir más allá? ¿Por qué, entonces, reiterar una y otra vez lo que es consabido, lo que es Ley fundamental del Estado a través de la Constitución y de los consiguientes Estatutos?

Precepto, pues, a nuestro juicio, inútil, reiterativo, pero también engañoso, porque podría acreditarse la tesis de que las Comunidades Autónomas no tienen potestad reglamentaria en ningún caso. Y eso es mucho más grave, allí está el peligro y es por lo que, a nuestro juicio, se postula por la supresión de este párrafo, que es el motivo preciso de nuestra enmienda.

Llegado aquí, me permito, con un poco de retraso, señor Presidente, solicitar su autorización para prodecer rapidísimamente a defender, no solamente la enmienda número 18, sino la número 19, porque de esa manera economizaremos tiempo.

Quiero decir únicamente que el que una Comunidad Autónoma tenga encomendada una fa-

cultad ejecutiva en alguna materia determinada, no significa de ninguna manera que su actuación deba limitarse a la mera ejecución de dicha materia.

Yo no soy profesor de Derecho Administrativo, pero creo saber que cuando se dice ejecución se presupone automáticamente poder reglamentario.

Por consiguiente, nosotros no podemos admitir el artículo 7.º en su actual redacción, a nuestro juicio injustamente restrictiva en relación a las competencias reglamentarias destinadas a completar o a desarrollar las Leyes.

Estas son —sucintamente expresadas por el deseo de abreviar este debate particularmente farragoso y difícil para todos nosotros— las razones, repito, muy resumidas y muy sintetizadas por las que pedimos el voto favorable a nuestras dos enmiendas.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Pasamos al voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 88, que afecta al apartado 1.

¿Turnos a favor? (Pausa.) ¿En contra? (Pausa.)

Para turno a favor, tiene la palabra el Senador Benet.

El señor BENET MORELL: Señor Presidente, se da simplemente por defendida y se pide que se someta a votación.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

Como ya ha manifestado el Senador Torres, ha consumido turno a favor del voto particular que deriva de la enmienda conjunta con los Senadores Casanelles y Rahola, enmienda número 19. También del mismo contenido hay otra enmienda número 41 del Senador Benet y del Senador Portabella, la enmienda número 65, todas las cuales piden como ya ha sostenido el Senador Torres, la supresión del apartado 2 de este artículo.

Senador Benet, ¿tiene algo que decir o lo da por defendido? ¿Quiere intervenir? (Asentimiento.) Tiene la palabra.

El señor BENET MORELL: Señor Presidente, señorías, muy brevemente, pero creo que debo defender este voto de supresión al apartado 2 de este artículo, porque, como se ha dicho antes, innecesario, no armoniza nada ni su contenido res-



ponde a una Ley Orgánica. Además, es un artículo que en algunos puntos, por su redacción, puede llegar a crear confusión; por tanto, puede perjudicar a las Comunidades Autónomas.

Es cierto que la Constitución reconoce al Gobierno del Estado el Derecho, su Derecho, a velar el comportamiento de las Comunidades Autónomas; pero esta vigilancia la sitúa en el marco del artículo 155 de la Constitución y mediante un procedimiento concreto, que en este artículo precisamente se establece y, en su caso, mediante la aplicación de lo que dispone el artículo 153 de la misma Constitución.

Estos preceptos no se respetan, a mi entender, en el texto de este apartado 2. ¿Qué dice este texto? Dice así: «El Gobierno velará por la observancia por las Comunidades Autónomas de la normativa estatal aplicable...» Hasta aquí, de acuerdo. Pero continúa diciendo: «... y podrá formular los requerimientos procedentes, a fin de subsanar las deficiencias en su caso advertidas». También de acuerdo, aunque debería decir, yo creo, para mayor exactitud que el Gobierno «debe formular los requerimientos procedentes a fin de subsanar aquellas deficiencias», porque no es potestativo del Gobierno hacerlo, sino que el Gobierno tiene la obligación de que se subsanen estas deficiencias, si han sido observadas.

Termina el apartado 2 con estas palabras: «Cuando tales requerimientos sean desatendidos» —es decir, los requerimientos a fin de subsanar las deficiencias advertidas— «o las Autoridades de las Comunidades Autónomas nieguen reiteradamente las informaciones requeridas» —no se dice exactamente cuáles son las requeridas o las que pueden ser requeridas; se supone que son aquéllas a que se refiere el anterior artículo 6.º— «el Gobierno procederá, en su caso, en los términos previstos en el artículo 155 de la Constitución».

Como se puede observar, la redacción de este apartado es notoriamente imperfecta y confusa e incluso contraria a lo que establece la Constitución, porque ignora en parte o malinterpreta las disposiciones contenidas en el artículo 153, b), y en el artículo 155 de la misma Constitución.

Así es el texto. El texto ignora —ya que no se refiere al mismo— el contenido del artículo 153, b), de la Constitución, en el que se encarga al Gobierno el control de la actividad de las Comunidades Autónomas, previo dictamen del Consejo de Estado, al controlar el ejercicio que estas Co-

munidades realicen de funciones delegadas a que se refiere el apartado 2 del artículo 150.

Además, el texto de este apartado 2 establece dos tipos de requerimientos a las Comunidades Autónomas. Así, se dice que el Gobierno «podrá formular los requerimientos procedentes a las Comunidades Autónomas..., a fin de subsanar las deficiencias en su caso advertidas», y en caso de ser desatendidos, el Gobierno procederá «en los términos previstos en el artículo 155 de la Constitución».

Pero ¿cuáles son estos requerimientos procedentes, previos a la aplicación del artículo 155? A mí me parece que la LOAPA aquí ya introduce unos requerimientos previos que no existen ni están previstos en la Constitución y que son contrarios a lo previsto en el artículo 155, porque no van acompañados de las garantías que se establecen en este artículo.

Por tanto, señorías, mantengo este voto particular para su votación.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Voto particular del Grupo Senadores Vascos, enmienda 155, que afecta al apartado 2. ¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

Para turno a favor, tiene la palabra el Senador Unzueta.

El señor UNZUETA UZCANGA: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, nosotros tenemos dos votos particulares a este artículo y quiero hacer antes una precisión a efectos de ordenación del debate.

El primer voto particular que corresponde a la enmienda inicial tiene una redacción que yo la doy por superada a través del debate mantenido en la Comisión Constitucional y, por tanto, señor Presidente, lo doy por retirado. En consecuencia, la defensa queda reducida a lo que estrictamente se dice en la enmienda presentada «in voce» durante los debates de la Comisión Constitucional. En esta enmienda, que es algo más reducida que la precedente, lo que nosotros propiciamos es una nueva redacción del apartado 2 del artículo 7.º

¿Cuál es nuestra visión del apartado 2 del artículo 7.º? Como ya se ha observado, y para no repetir, lo haré de una forma telegráfica, lo que aquí se dice que el Gobierno central velará por la observancia en las Comunidades Autónomas de



la normativa estatal; se dice que el Gobierno central podrá causar requerimientos a las Comunidades Autónomas para subsanar deficiencias y finalmente se dice que cuando estos requerimientos se desatiendan o se les nieguen las informaciones a que se refiere el artículo precedente, se procederá conforme al artículo 155 de la Constitución.

Nuestro punto de vista está basado en las siguientes ideas. En primer lugar, nosotros hemos leído el Preámbulo de la Constitución donde literalmente dice que vivimos en «un Estado de Derecho que asegura el imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular». A esto añadiría yo que son múltiples los preceptos del texto constitucional —que yo creo que en este momento es ocioso citar— que precisamente están destinados a asegurar la primacía de la Ley. Y asegurar la primacía de la Ley, desde nuestro punto de vista, no es una obligación que corresponda exclusivamente a los poderes del Gobierno central, sino que corresponde a todos los Poderes públicos del Estado y corresponde, por supuesto también, a todos y cada uno de los ciudadanos. Esta es una obligación recíproca, colectiva de todos, que nadie puede verse excusado de cumplirla, y para cumplirla se establecen en la Constitución y en las Leyes una serie de mecanismos que, en definitiva, tratan de conseguir la tutela de la Ley y el restablecimiento de su imperio, allí donde éste se quebrante.

En este sentido, nosotros pensamos que lo que se establece en estos párrafos no va ni más allá, ni aclara nada, ni nos evita dudas de lo que yo creo que sabíamos todos desde el momento en que la Constitución era una realidad. Ni siquiera en este texto se hace alguna precisión, quizá de tipo procesal, que pudiera aclararnos alguna duda que surgiera de la aplicación del artículo 155 de la Constitución.

Entonces, ¿por qué nosotros presentamos una enmienda? Pues no es por el prurito de presentar enmiendas, sino porque, simplemente, vemos una diferencia sensible en una sola palabra. Mientras en la Constitución se habla de que este requerimiento del Gobierno central puede ser hecho a las Comunidades Autónomas en los casos de incumplimiento, si SS. SS. cogen el texto de la LOAPA en el punto que nos ocupa, aquí ya no se habla de incumplimiento, sino de subsanar deficiencias. Y para nosotros, «incumplimiento» es mucho más técnico, mucho más preciso y mucho

más concreto que «subsanar deficiencias»; porque subsanar deficiencias puede, una vez más —y permítanme SS. SS. que vuelva a aludir al tema—, llevarnos a los problemas de control de oportunidad política, alejándonos de lo que es el estricto campo del Derecho. El concepto de cumplimiento o incumplimiento de unas obligaciones es algo que está instalado en el campo de lo jurídico, pero la expresión «subsanar deficiencias» es algo que está muy lejos de esa precisión que el mundo del Derecho exige para que, precisamente, exista o se dé la plena primacía de la Ley.

En este sentido, una vez más también tendremos que decir que nos encontramos con que esta Ley, la LOAPA, aborda un planteamiento de interpretación de la Constitución, y que este planteamiento de interpretación de la Constitución, por supuesto, va en detrimento no ya de la precisión jurídica, sino de lo que puede ser el ámbito competencial, o mejor dicho, en detrimento de lo que son los estrictos controles que la Constitución concede al Gobierno central sobre los de las Comunidades Autónomas.

Con esto creo que queda absolutamente aclarado el sentido de esta enmienda. Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces sobre los votos particulares que han sido defendidos al artículo 7.º? (Pausa.)

Tiene la palabra el Senador Baeza.

El señor BAEZA MARTOS: Señor Presidente, señorías, este artículo, en sus dos párrafos, y como en el resto del articulado de esta Ley, por no decir de la Ley en su integridad, ha sido considerado por los enmendantes en el Congreso, como lo viene siendo por los del Senado, con suspicacias, fruto de la prevención, es decir, de una actitud apriorística que les hace desconfiar de sus motivaciones e intencionalidades.

Pero téngase en cuenta una vez más que los preceptos de la LOAPA buscan la armonización para todas las Comunidades, consideréanse históricas o no, de las relaciones entre las Administraciones de los diferentes entes autonómicos y el Estado central; la homologación, que no uniformidad, deseable de atribuciones organizativas y ejecutivas, sea cual sea el carácter de las mismas, exclusivas o concurrentes.

Por ello, el señor Torres i Perenya tanto en su intervención en Comisión como aquí, ahora, tras



reconocer las mejoras que este artículo tuvo por parte de la Ponencia sobre el texto original enviado por el Gobierno, se lamentaba de que en él se contenga lo que ya reza en el artículo 155 de la Constitución, agregando significativamente, en aquel entonces, que el contenido de este artículo a él personalmente no le entusiasmaba, y decía: Parece que aquí se nos trata —lo ha repetido hoy mismo— como a chicos díscolos a quienes se les advierte de lo que puede sucederles si cometen una travesura. No, señor Torres, este artículo no es en previsión de posibles travesuras, pero, claro está, responde a una consideración cautelar, y bien se ha dicho que prevenir es gobernar. Nada sobra, pero tampoco falta, en este artículo 7.º de la Ley que nos ocupa.

Tampoco es cierto que el párrafo segundo del artículo sea obvio respecto al artículo 25 del Estatuto catalán, como se dijo en Comisión. Si acaso, reitera preceptos constitucionales, pero en caso alguno contraviene la letra y el espíritu de aquel Estatuto.

Ahora bien, ¿cuántos son los preceptos contenidos en los Estatutos de Autonomía que reiteran la normativa constitucional? Que mi buen y admirado amigo, el señor Unzueta, como el Senador Benet, no vean espectros amenazadores en el término «velar» referido al deber del Gobierno con respecto a la observancia por las Comunidades Autónomas de la normativa estatal. Obsérvese que se añade «aplicable», con todas las reservas a los legítimos derechos de la legislación competente.

El tan traído «subsana miento de deficiencias» no tiene por qué estar ligado al concepto que le es tan caro al señor Unzueta, la oportunidad política, porque el texto de la Ley agrega «en su caso advertida», es decir, que sólo en el caso objetivo de auténtica deficiencia y con la formulación de los requerimientos procedentes habrá de actuar el Poder central, cosa que, por otra parte, recoge también el artículo 155 de la Constitución.

Lo que se realizó en la Ponencia del Congreso al determinar el texto que contemplamos en este artículo no fue sino recoger la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional al definir las competencias de ejecución, y así lo dejó bien manifiesto en la Comisión del Congreso el Diputado de UCD señor Del Valle, y también aquellos reglamentos normativos que regulan las relaciones externas. Véanse al respecto las dos sentencias, señaladas también en Comisión por el señor Ruiz

Risueño, del Tribunal Constitucional, de 4 de mayo y 14 de junio del año en curso.

En definitiva, los socialistas no consideramos que haya obviedad, es decir, mención innecesaria en la materia que contienen los dos párrafos del precepto. No creemos que en modo alguno lesione los derechos reconocidos a las Comunidades de Euzkadi y de Cataluña. Y sirvan estas palabras, si me lo permiten, para disipar cualquier equívoco sobre el particular. Para nosotros, ambas nacionalidades son partes fundamentales en la Constitución del nuevo Estado, de ese Estado que entre todos estamos ayudando a levantar.

El señor PRESIDENTE: Senador Ruiz Risueño, por el Grupo de UCD, tiene la palabra.

El señor RUIZ RISUEÑO: Señor Presidente, después de la —yo diría— brillante y contundente intervención del Senador Baeza, renuncio a utilizar el turno.

El señor PRESIDENTE: Se someten a votación los votos particulares al artículo 7.º, en primer lugar, el voto particular de los Senadores Rahola, Torres i Perenya y Casanelles, enmienda 12, al apartado 1, para su supresión.

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Nueve votos a favor; 105 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Se somete a votación el voto particular de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 88, al apartado 1. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Nueve votos a favor; 105 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular. Se someten a votación los votos particulares de los Senadores Benet, enmienda número 41, Portabella, enmienda número 65, Torres, Casanelles y Rahola, enmienda número 19, al apartado 2. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Nueve votos a favor; 105 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares conjuntamente sometidos a votación.



Fue renunciado el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 155, y se somete ahora a votación el voto particular del mismo Grupo correspondiente a enmienda «in voce» formulada en Comisión, que afecta al apartado 2. (*Pausa.*)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Nueve votos a favor; 105 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Se somete a votación el texto del artículo 7.º del dictamen y del proyecto de Ley. (*Pausa.*)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 105 votos a favor; nueve en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 7.º

Artículo 8.º Pasamos al artículo 8.º: votos particulares de los Senadores Casanelles, Rahola y Torres, enmienda número 20, que postula la supresión de este artículo 8.º

¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*)

Para turno a favor, tiene la palabra el Senador Torres.

El señor TORRES I PERENYA: Señor Presidente, señorías, digamos de entrada que no tenemos ninguna objeción de principio a la filosofía que inspira este artículo. Consideramos, en efecto, que es deseable que exista una coordinación y una coherencia entre las actuaciones de los distintos poderes del Estado; este deseo lo compartimos todos. Es un bien común de todos los pueblos de España.

Ahora bien, tenemos una legítima preocupación, porque pensamos que este artículo no va a satisfacer, ni mucho menos, la filosofía que lo inspira.

Nosotros creemos que, en vez de la normativa que establece este artículo se hubieran podido encontrar unos procedimientos más adecuados a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía, y no recurrir a estas reuniones, establecidas de una manera casi matemática, diría yo, impuestas de una manera matemática, y cuyos resultados son, a mi juicio, poco esperanzadores.

Tenemos, por ejemplo, que algunos Estatutos ya aprobados contienen preceptos relativos a las

relaciones entre las diversas Comunidades Autónomas, contemplando incluso la posibilidad de establecer convenios para la gestación y prestaciones de servicios propios correspondientes a materias de competencia exclusiva de estas Comunidades Autónomas, respetando naturalmente los requisitos procesales indispensables. En lo que se refiere al Estatuto catalán, por ejemplo, tenemos el artículo 27, que nos habla, en sus apartados 1 y 2, de convenios de este tipo y de acuerdos de cooperación.

Otro procedimiento que habría podido imaginarse es el que establece el artículo 69 de la Constitución que define al Senado como una Cámara de representación territorial y las Comunidades Autónomas envían ya a esta Cámara representantes directos de estas instituciones.

Si esto es así, si esta Cámara realmente debe tener una vocación de nexo y de interpretación entre las Comunidades Autónomas, ¿no creen SS. SS. que, en vez de institucionalizar un sistema de reuniones bianuales obligatorias entre representantes de las Comunidades Autónomas y la Administración central, no sería preferible desarrollar y poner en marcha la vocación territorial del Senado, en cuyo seno podría asegurarse la coherencia y la coordinación que el artículo 8.º pretende, a nuestro juicio inútilmente, obtener?

Nosotros, en principio, no creemos —y lo sentimos mucho— en la eficacia de estas reuniones, puesto que lo que es posible que se consiga es correr el riesgo de provocar enfrentamientos inútiles y lamentables fricciones entre los representantes de intereses sectoriales, si no opuestos, por los menos diferentes, y no forzosamente concomitantes.

A razón de diecisiete Comunidades Autónomas, nos da una media de diez consejeros, lo que representa veinte reuniones obligatorias, amén de las extraordinarias que pueda convocar ya el Gobierno, ya las Comunidades Autónomas. ¿Se imaginan ustedes la enorme cantidad de reuniones y las movilizaciones consiguientes que esto representa? Vamos a ver cómo se ponen en práctica esos mecanismos y cuáles son los resultados de los mismos. A nuestro juicio, difícilmente se obtendrán los resultados que se proponen.

Hay otro problema más importante que yo evoqué en los debates de la Comisión Constitucional, al que se me dio una respuesta, si no recuerdo mal, relativamente satisfactoria. Yo preguntaba si en estas reuniones había o no la posibi-



lidad de tomar acuerdos vinculantes, de forzoso cumplimiento. Entonces, cabría plantearse lo siguiente: o estas reuniones pueden tomar acuerdos vinculantes, de forzoso cumplimiento, lo que a nuestro juicio es dar a estas reuniones bianuales obligatorias unas competencias y un poder extralimitado, difícilmente compatible con los preceptos constitucionales; o, por el contrario, estas reuniones no tienen la posibilidad de tomar acuerdos coercitivos y vinculantes, y en ese caso se reducirían a reuniones de compañeros y amigos, presididos por un Ministro, que se va a dedicar a prodigar consejos amables y paternalistas a los Consejeros del ramo de cada una de las Comunidades Autónomas.

Voy a resumir una vez más mi argumentación. Había tomado una serie de notas, por ejemplo, en lo que hace referencia a la competencia sobre aguas y explotación de obras hidroeléctricas. No sé si SS. SS. han tenido la oportunidad de leer una página del diario barcelones «La Vanguardia» de la semana pasada, en la cual se procedía a un estudio exhaustivo de la legislación que asume cada uno de los Estatutos de Autonomía en materia de aguas y de explotación de obras hidroeléctricas. Resultaba, según ese estudio, que había una diferencia notabilísima entre las competencias atribuidas a algunas de las Comunidades Autónomas con relación a otras. ¿Qué pasaría si un día, en una de esas reuniones bianuales obligatorias, a las cuales deberán comparecer los Consejeros de las Comunidades Autónomas, se presentan problemas extraordinariamente conflictivos como lo es éste de las aguas y obras hidroeléctricas? ¿No sería ésta una ocasión para agravar los conflictos, para envenenarnos y para arrear ciertos resquemores entre Comunidades Autónomas que no deberían y no deben existir? Es una pregunta que pongo a la consideración de ustedes, no con ánimo de complicar las cosas, sino únicamente para expresar unas dudas legítimas que yo tengo en lo que hace referencia a la oportunidad y a la operatividad de esas reuniones que tienen sí una filosofía en sí mismas loable, que es obtener unos grados de coherencia y de compenetración entre las Comunidades Autónomas, pero a mí me parece que hubiera sido más oportuno, más adecuado emplear los mecanismos que la misma Constitución y los Estatutos nos ofrecen para operar esta verdadera, no coherencia, yo diría confraternización, entre las Comunidades Autónomas, que tienen servicios, que tienen problemas en común,

ya sea por razón de la proximidad geográfica, ya sea en razón, pura y simplemente, de la proximidad espiritual.

Por tanto, a nuestro juicio, ese artículo, una vez más, nos parece inadecuado, nos parece estéril, nos parece inoportuno y, en consecuencia, pedimos su supresión.

El señor PRESIDENTE: Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 156, al apartado 1.

¿Turnos a favor? (Pausa.) ¿Turnos en contra? (Pausa.) El Senador Unzueta tiene la palabra para un turno a favor.

El señor UNZUETA UZCANGA: Gracias, señor Presidente, y con una brevedad sensible, porque aunque el Senador Torres ha defendido, de acuerdo con su tesis, la supresión de este precepto, nosotros no hemos propugnado la supresión, sino que hemos propugnado el añadido de un párrafo de una claridad que nos parece enormemente absoluta en cuanto a su contenido, porque además es un párrafo muy simple, el que pedimos que se añada, y en definitiva con este añadido vamos a tratar de conseguir el mismo efecto que se puede conseguir por la vía de la supresión.

Por tanto, yo asumo todos los argumentos del Senador que me ha precedido en el uso de la palabra y termino el turno.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces respecto a los votos particulares a este artículo 8.º? (Pausa.)

Tiene la palabra el Senador Cucó, por el Grupo Socialista del Senado.

El señor CUCO GINER: Señor Presidente, señorías, en nombre del Grupo Socialista, y con idéntica brevedad que en mi anterior intervención, para expresar nuestra oposición tanto a la enmienda formulada por los Senadores Casanelles, Rahola y Torres, quienes justifican tal enmienda de supresión entendiéndola que el presente artículo podría, en todo caso —así se justifican en la enmienda—, infringir el artículo 137 de la Constitución, y también a la enmienda de adición propugnada por el Grupo de Senadores Vascos.

Los socialistas entendemos que estamos ante un nuevo caso de recelo, de suspicacia y, desgraciadamente, expresiones como recelo y suspicacia se están prodigando ya mucho y sin duda no



tardarán en reiterarse a lo largo del debate ante previsiones que solamente traten de estimular una cooperación en el interior del Estado y por todos aquellos que forman parte de un Estado que, insisto, no va a ser ya el viejo Estado centralista opresor, sino un Estado de nuevo tipo, el Estado de las Autonomías.

Si al debatir hace un instante el artículo 6.º considerábamos positivo y razonable el mero intercambio de información entre órganos centrales del Estado y las Comunidades Autónomas, en este caso, evidentemente, no hacemos si no complementar dicho principio, potenciando conferencias sectoriales entre Consejeros de las Comunidades Autónomas y el Ministro o los Ministros del ramo.

Es evidente que tales conferencias no podrán adoptar acuerdos vinculantes —y en este sentido, los socialistas quisiéramos tranquilizar a los Senadores enmendantes—, sino que tales conferencias tienen como objetivo específico y único intercambiar puntos de vista y examinar en común los problemas de cada sector y las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos. Así reza literalmente el texto del artículo.

Presumir, como se ha podido decir, el carácter paternalista que pudieran alcanzar tales conferencias, se nos antoja, en principio, un aventurado juicio de intenciones que creemos carente de todo fundamento.

Señorías, si no alejamos de nuestras mentes esquemas que son solamente reflejo del pasado, de un pasado cargado ciertamente de recuerdos y de realidades bien poco halagüeñas, no podremos asumir con firmeza, pero con naturalidad, el nuevo clima de convivencia y de colaboración entre iguales que debe caracterizar a los nuevos habitantes de esta vieja piel de toro.

Creemos que todo es poco para estimular esta necesaria convivencia y esta necesaria colaboración; que todo es poco para quebrar viejos esquemas centralistas y viejos hábitos particularistas. Prácticas como las que señala este artículo 8.º no tienen por qué ser superfluas. Son, por otra parte, y como bien conocen SS. SS., prácticas usuales en regímenes federales a los que, entre paréntesis, conviene no ir perdiendo de vista.

Naturalmente, es obvio que las conferencias en cuestión no son el único método de cooperación, de encuentro, de los órganos centrales del Estado con las nacionalidades y regiones, y, por otra parte, entre las Comunidades Autónomas entre sí.

Claro está que el Grupo Parlamentario Socialista no desconoce el «roll» que en tal sentido puede desarrollar, por ejemplo, este Senado, o las formas de cooperación entre las Comunidades Autónomas, expresamente contempladas en la Constitución. Ello no obsta para que arbitremos nuevas fórmulas como las que aquí se contemplan que, sin duda, en el futuro habrán de establecerse otras más también para iniciar esta nueva y esperanzada andadura.

Por estas razones, los socialistas vamos a apoyar con nuestros votos el texto de la Constitución. Nada más. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo de UCD, tiene la palabra el señor Ruiz Risueño.

El señor RUIZ RISUEÑO: Señor Presidente, pido disculpas a SS. SS. por ocupar la tribuna y no hablar desde el escaño, pero son tantas las carpetas, los libros, los papeles, que me es más cómodo hablar desde esta tribuna, al mismo tiempo que me sirve para cambiar de postura, porque de seguir así me va a pasar lo que al chiste de Gila, que voy a tener que acostarme con el escaño, y como el señor Presidente no lo va a autorizar, no quiero quedarme a dormir en esta Cámara.

¿Qué Estado de las Autonomías queremos construir? Yo creo que todos queremos construir lo que se ha venido denominando un Estado solidario y cooperativo, un Estado en el que las Comunidades Autónomas no sean hitos o compartimentos estancos y aislados, sino que se integren en esa unidad superior que les vertebra que se llama Estado en su conjunto, que se llama Patria común de todos los españoles, que se llama España.

Yo no llego a entender las razones por las cuales SS. SS. se oponen a este precepto, precepto que se inicia textualmente de la siguiente manera: «A fin de asegurar en todo momento la necesaria coherencia de la actuación de los poderes públicos y la imprescindible coordinación entre ellos», etcétera, etcétera, etcétera.

El Senador Torres tenía dos preocupaciones, una de las cuales comparte el Senador Unzueta. Primera preocupación, exclusiva en este caso del Senador Torres: que estas conferencias sectoriales, más que resolver problemas van a producir enfrentamientos.

Yo quiero recordar que ayer, cuando el señor Ministro hablaba de las dificultades que en determinados temas existían en cuanto a la posibilidad



de entendimiento entre el Estado y las Comunidades Autónomas, SS. SS. pidieron inmediatamente hacer uso de la palabra para decirle al señor Ministro que no aceptaban esa afirmación que, por otro lado, fue mal interpretada.

Yo le devuelvo el planteamiento al Senador Torres, y no quiero aceptar, ni quiero que se me pase por la imaginación, el que cuando se reúnan Consejeros de un determinado sector de la actividad política de las Comunidades Autónomas con el titular del ramo a nivel nacional, puedan producirse enfrentamientos. Ese es el desafío que todos nosotros tenemos: el de construir un Estado cooperativo, y es necesario que nos sentemos todos a una mesa a hablar, incluso para poner de manifiesto nuestras discrepancias, porque sólo a través del diálogo, señorías, aprenderemos a conocernos, y sólo conociéndonos de verdad, conociendo los problemas, que muchas veces los vemos con una visión exclusivamente reducida al ámbito territorial en el que nos desenvolvemos, sabremos qué problemas afectan a ese sector en otras Comunidades Autónomas, y conociéndonos nos entenderemos mejor, y si nos entendemos mejor, lógicamente, estaremos sembrando el camino para dar las soluciones correctas y adecuadas.

Por eso, señorías, yo no entiendo, ni entiendo mi Grupo, el porqué de la oposición a este precepto. Como no sea que a SS. SS. (y no creo que ésa sea la razón) les moleste que estas conferencias sectoriales estén presididas por el titular del Departamento del Gobierno de la nación. Pero creo que ese no puede ser, ni mucho menos, el motivo.

En segundo lugar, SS. SS. planteaban (y aquí sí coinciden los dos Senadores enmendantes en la defensa de sus votos particulares) el carácter vinculante o no de las decisiones de esas conferencias sectoriales, con una matización: que el Senador Torres pedía la supresión del precepto, y el Senador Unzueta planteaba la introducción de un texto de su enmienda en el sentido de que se aclare textualmente que los resultados de las conferencias no tendrán carácter vinculante.

Señor Unzueta, no es necesario introducir esa enmienda, porque, por la propia naturaleza de las conferencias, sus acuerdos, si es que se consiguen, no pueden nunca tener carácter vinculante; podrán ser recomendaciones, podrán ser sugerencias, podrán ser, en todo caso, pautas a seguir que, si se considera oportuno, se siguen, y si no se

considera oportuno no se siguen; pero, por supuesto, no pueden tener, ni mucho menos, ni ese es el espíritu de la Ley ni del legislador, carácter vinculante.

Por todas estas razones, nosotros nos vamos a oponer a ese voto particular.

Y les quiero dar una alegría a SS. SS., y es que a partir de este momento cedo los trastos a otros compañeros del Grupo Parlamentario y les permitiré que disfruten de alguna manera de mi no presencia en esta tribuna.

El señor PRESIDENTE: Se someten a votación los votos particulares al artículo 8.º

En primer lugar, voto particular de los Senadores Casanelles, Rahola y Torres, enmienda número 20, en pos de la supresión del artículo. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 97 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 156, al apartado 1. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 96 en contra; una abstención.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

A votación del texto del artículo 82 del dictamen y del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 97 votos a favor; 14 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 8.º

Artículo 9.º En primer lugar, votos particulares de idéntico contenido que postulan la supresión del artículo. Proceden del Grupo de Senadores Vascos, enmienda número 157; de los señores Casademont, Escoda y Pi-Suñer, enmienda número 114; Senador Benet, enmienda número 42; del Senador Portabella, enmienda número 66.

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* ¿Turnos en contra? *(Pausa.)*

Para turno a favor tiene la palabra el Senador Casademont.



El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, este Senador tiene tres enmiendas a este artículo, las números 114, 115 y 116. Con una indulgencia de algo más de tiempo, puedo defender las tres en la misma intervención.

El señor PRESIDENTE: ¿Señores portavoces, hay algún inconveniente en la proposición que hace el Senador Casademont? *(Pausa.)* ¿No ha sido entendida la propuesta del Señor Casademont? *(Pausa.)*

El señor CASADEMONT PERAFITA: Yo tengo tres enmiendas a este artículo, las números 114, 115 y 116. Y puedo defenderlas con una indulgencia no muy larga de tiempo, las tres en la misma intervención.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún inconveniente? *(Pausa.)* Pues tiene la palabra, Senador Casademont. Procure que la indulgencia no tenga que ser plenaria, Senador Casademont. *(Risas.)*

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, procuraré que no sea plenaria, pero también tengo que decir a SS. SS. que la importancia de esta enmienda yo creo que al irnos saliendo ya la barba un poquitín también podría penetrar más en la conciencia de muchos de ustedes, y les sugeriría, por lo menos, a una parte de la Cámara, que prestara atención, porque los comentarios que haré los he hecho en pasillos a muchos Señores y, claro, como máximo me han comentado que no sabían de qué iba este artículo. Vamos a intentar analizarlo. Es importante este artículo, y es muy importante precisamente por el contenido de la materia a que se refiere. Conceptos que por la magnitud que pueden alcanzar y no tener el artículo carácter armonizador, creemos, y SS. SS. deberían creerlo también, que no debe incorporarse en este proyecto de Ley. *(Risas.)* No se rían, señorías, porque es peligroso incorporarlo.

El artículo se compone de dos apartados con distinto sentido en uno y en otro, uno y otro son altamente conflictivos. ¿Qué nos dice el artículo 9.º en su apartado 1º? Pues pretende ajustar forzosamente las actuaciones tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas en materia de utilización del territorio y de aprovechamiento de recursos naturales a lo preceptuado en el artículo 131 de la Constitución, lo cual resulta insosteni-

ble, por la sencilla razón de que este apartado por sí solo altera en sus fundamentos la jerarquía legal. Es un precepto que no solamente limita la autonomía normativa de las Comunidades Autónomas, sino que produce, incluso, la incongruencia jurídica de limitar la autonomía normativa del propio Estado. Es un precepto en el que la planificación económica a que se refiere el artículo 131 de la Constitución se impone a la autonomía normativa de las mismas Cámaras. Esto es importante. Estamos tocando un tema muy trascendente, que es el relativo a la planificación económica, contemplado en el artículo 131 de la Constitución.

Sus señorías conocen perfectamente lo conflictiva que fue la discusión sobre este artículo y lo difícil de la redacción final del mismo. Pues ahora, por la LOAPA, a través de la pretendida armonización y mediante Ley Orgánica, estamos abriendo una puerta de interpretación al referido artículo constitucional en materia tan trascendente y referida a la utilización del territorio y aprovechamiento de los recursos naturales.

En esta línea, estamos haciendo posible que la contemplada en la Constitución como planificación meramente indicativa o facultativa, la estamos trasladando hasta convertirse en planificación vinculante. Será o no será, pero le damos vía a que esto sea posible. Vayan reflexionando.

Me imagino que, precisamente en este tema, el grado de satisfacción de esta derivación o posibilidad que estamos contemplando no ha de ser el mismo en la totalidad de SS. SS. La posibilidad de concepción de la planificación económica no creo que pueda ser compartida por igual en ambos lados de la Cámara. Lo que nosotros queremos anunciar es lo que en diversas ocasiones nuestro Grupo ha manifestado. Detrás de un modelo de Estado se encuentra siempre un modelo de sociedad. Y aquí, evidentemente, por una vía extraña, se confirma un precepto vocacional, estatista y estatalizador, porque aquí lo que se dice claramente es que este ejercicio de competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, cuando hagan referencia al aprovechamiento de recursos naturales o a la utilización del territorio, conceptos por demás imprecisos y vagos y de alcance tan extensivo, deberán ajustarse forzadamente, vinculadamente a los criterios de planificación del artículo 131. Esto, y así, lo dice el apartado uno de este artículo.

Por ello nos sorprendió enormemente en Co-



misión tanta unanimidad en la aprobación de este proyecto de Ley, y concretamente, señorías, en la aprobación de este artículo. ¿Lo han pensado bien, señores Senadores de la UCD? Precisamente lo anunciaba al principio, cuando comentamos este tema —comentado aparte de la Cámara, en pasillos, donde te encuentras con mucha gente de los diferentes Grupos y lo comentas— se nos apunta como premisa superior lo irreversible de los acuerdos de los pactos autonómicos. Desde la firma de estos pactos ha transcurrido un año largo; ha corrido mucha agua desde aquel entonces; pueden existir conceptos o criterios que se mantengan incólumes al paso del tiempo, pero creemos que acontecimientos políticos que están a la vista de todos deberían impulsar a SS. SS. a una reflexión más profunda sobre el alcance de la LOAPA y, concretamente, de este artículo.

Nuestro criterio, lo conocen, es que no debe existir la LOAPA, es innecesaria, es un desacierto, es un error, pero, señorías, compartan o no nuestro criterio, por los motivos que lo estamos planteando, creemos, sugerimos —permítanme que haga esta sugerencia— que deberían, dadas las circunstancias, darse un período de reflexión, un compás de espera. Su modificación y devolución al Congreso de esta Ley no iría mal creo que para nadie.

Veamos ahora en otro concepto lo que dice el apartado 2 de este artículo 9.º, auténtico modelo de contrasentido. En el apartado 1, sin que lo lea todo, se dice que en el ejercicio de las competencias, etcétera, etcétera, etcétera (léanlo), y trasladémonos al segundo, que dice «en los supuestos contemplados en el número anterior...». Es inaudito, pero dice esto. Inaudito porque esto quiere decir absolutamente todo; todo, excepto la utilización del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales. Afecta este apartado a todo, lo repito, Sanidad, Turismo, Cultura, etcétera. Y sobre este «todo», y le pongo comillas, dice: «Los planes, programas, acuerdos del Estado y de las Comunidades Autónomas que, siendo competencia de una de estas esferas, afecten a servicios o competencias de la otra, se establecerán de común acuerdo entre ambos». Esto quiere decir, puede decir, que cualquier plan, mínimo plan o estudio, tiene que ser aprobado de común acuerdo.

Se dirá que depende de quién lo aplique, depende de cómo lo aplique y cómo lo interprete, pero nosotros estamos apuntando, estamos de-

nunciando la posibilidad de que, si contemplamos lo que se acaba de aprobar en el artículo 4.º, resulta que si hay contradicción se resolverá de acuerdo con aquel artículo 4.º ¿Y si no hay contradicción? ¿Por qué tiene que existir, si no hay contradicción, este común acuerdo? Es una total limitación, no sólo a las Comunidades Autónomas, sino al mismo Estado, alejando todo tipo de cooperación.

Todo ello puede llevar a una paralización de la actividad administrativa del Estado y de las Comunidades Autónomas en su totalidad. Pero, señorías, no acaban aquí todos los desaguisados de este artículo. El mismo acaba diciendo «si no obtuvieran el acuerdo, se someterán las diferencias al Consejo a que se refiere el artículo 131.2 de la Constitución». Este Consejo, SS. SS. lo saben, no está creado; su creación pasa por una Ley, Ley que no está elaborada. ¿Puede darse en un tema de tanta importancia mayor insensatez? Aparte la paralización que ello conllevará en la actividad administrativa del Estado y de las Comunidades Autónomas, es un atentado —lo repito— a las autonomías al imponerles un arbitraje. Para que un arbitraje como el previsto en este proyecto sea válido, éste debe ser aceptado por ambas partes. No sería así si la materia a arbitrar fuera armonizadora. Pero, al no serlo, lo contemplado en este artículo, una vez más, nos apartamos del texto constitucional, ya que en su artículo 153 se establecen perfecta y claramente los mecanismos de control sobre las Comunidades Autónomas: Tribunal Constitucional, Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado, jurisdicción contencioso-administrativa, Tribunal de Cuentas. Estos son los órganos de control, pero no se puede introducir vía LOAPA un nuevo órgano de control, vía arbitraje, sobre las Comunidades Autónomas; es un órgano de control no previsto en nuestra Constitución.

Sobre este tema quiero hacer brevísimamente, en la defensa de la enmienda número 115, un paréntesis en la argumentación que estaba dando sobre el contenido del artículo, ya que la introducción como dirimente de este Consejo, de momento inexistente, se deriva, señorías, de la remisión al artículo 131 de este tipo de planificación que hemos tratado al principio de esta intervención. A la vista de cómo se están desarrollando el debate y las votaciones, de cómo se está confirmando lo que ya se nos dijo en pasillos antes de empezar la Comisión, que nuestras enmiendas de



supresión del artículo y de modificación del apartado 2 no iban a prosperar, queremos hacer una propuesta a la Cámara, con todas las reservas constitucionales que puedan hacerse, de que si algún órgano puede ejercer aquel tipo de arbitraje dirimente sólo puede ser, sólo debe ser esta Cámara, el Senado, en la más genuina y estricta representación territorial, que ostenta. Si no, señorías, ¿cómo podemos trasladar a una comisión fantasma, todavía por crear, un arbitraje, un control que decimos que se aparta de lo que prevé nuestra Constitución, cómo podemos trasladarlo a una comisión fantasma cuando existe el Senado? Por tanto, nuestra enmienda propone que se cambie la palabra «Comisión», por la palabra «Senado». Ya sé los argumentos que me darán, los oí en Comisión los oí por un Grupo y por el otro. Me dirán que el Senado está muy bien, que es muy bonito y muy representativo territorialmente, etcétera, pero que quien debe ejercer ese control es, repito, aquella comisión fantasma.

Pero, señorías, es que mi argumento no debe ser tan malo, no debe ser tan desacertado, porque en el proyecto que llegó al Congreso de los Diputados era el Senado el que ejercía esta función. ¿Qué ha pasado en el Congreso de los Diputados? Sencillamente lo de siempre. A esta Cámara, yo la he calificado —y perdonénme SS. SS. porque me siento tan integrado en ella como todos ustedes—, a veces, como evacuadora de trámites, como no movedora de comas. Señorías, estas son calificaciones que deberíamos desechar, que debemos criticar, pero, señorías, si se nos da esta interpretación, esta calificación, es porque nosotros queremos, porque en el Congreso se dijo que era el Senado quien debía ejercer esta función, y allí lo han variado. Una vez más nos han devaluado esta Cámara y nosotros, aquí, me imagino que lo aceptaremos, porque en estos famosos pactos está previsto que en esta misma devaluación de la Cámara entra que no debe tocarse esta coma, y no la tocaremos. Esto quiere decir rebajar la categoría del Senado en función de dicha comisión fantasma.

Por tanto, señorías, creo que esta Cámara, el Senado, hay dos cosas concretas que no puede hacer respecto a la LOAPA: una, no enmendar el proyecto, es una Ley que afecta tan directamente a las Comunidades Autónomas, que el Senado debe valorar muy reflexivamente los argumentos de modificación que se han apuntado. Segunda cuestión que esta Cámara no puede hacer sobre la

LOAPA: dejar que una comisión inexistente sustraiga a esta Cámara, sustraiga al Senado una misión que si debe hacerse, y he hecho mis reservas constitucionales, sólo este Senado puede y debe hacerla. Pero, señorías, yo les estoy proponiendo una enmienda que trata de cambiar solamente una palabra. Justifiquenmelo luego como quieran, señores portavoces, pero en realidad, ustedes saben en su conciencia que esta palabra debería modificarse. Entonces, esto nos justificaría frente a lo que se nos dice en los pasillos, lo que se ha apuntado en la Prensa y en todos los medios de comunicación social en el sentido de que no se iba a modificar ni una coma. Es verdad, porque nosotros creemos que este proyecto de Ley no se tocará, pero esto se debería modificar y SS. SS. lo saben.

El señor PRESIDENTE: Debe concluir, Senador Casademont.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Sí, señor Presidente, acabo en menos de un minuto.

Creemos que la supresión del artículo será lo más adecuado. Yo he defendido tres enmiendas aquí con una degradación de calidad. Suprimamos el artículo; tiene toda aquella problemática de la planificación económica —apúntenlo, reflexiónenlo— (*Risas.*); tiene la problemática de la petrificación, de la inmovilización de la Administración del Estado de las Comunidades Autónomas. Esto es muy peligroso; reflexiónenlo, (*Risas.*) Y, señorías, supone además la devaluación de esta Cámara, del Senado, a aceptar que no sea el árbitro de estas cuestiones. Evitaríamos que a través de una Ley a la que se pretende llamar de armonización se introdujera una posibilidad de modificación o de interpretación a lo previsto en el artículo 131 referido a la planificación económica.

Aparte los otros defectos apuntados al artículo, principalmente en su apartado 2, alejaremos la posibilidad que teníamos apuntada. Debe ser motivo suficiente para que SS. SS., lo repito, lo he dicho muchas veces, reflexionen y vean la necesidad de ello, no sea que vayan a darse cuenta tarde de la irreflexión de hoy. Gracias.

El señor PRESIDENTE: Voto particular del Grupo de Senadores vascos, enmienda 158 al apartado 1. ¿Turnos a favor? (*Pausa.*) ¿Turnos en contra? (*Pausa.*) Para un turno a favor tiene la palabra el Senador Unzueta.



El señor UNZUETA UZCANGA: Señor Presidente, señorías, después de las palabras del Senador Casademont, que ha defendido fundamentalmente la oportunidad de hacer desaparecer este proyecto de la LOAPA por las circunstancias o por los argumentos que en definitiva quedan reducidos a la sospecha de que al menos una parte de esta Cámara no ha evaluado las consecuencias que de ello pueden venir —argumentos que yo suscribo íntegramente—, yo ahora voy a referirme a un punto más concreto y específico que es, en definitiva, una enmienda de redacción alternativa de este texto para el supuesto de que la pedida supresión del artículo no prosperase.

Y los puntos en los que voy a defender este planteamiento son los siguientes: en primer lugar, que una vez más este precepto del artículo 9.º no está enmarcado en lo que el artículo 81 de la Constitución establece como materia reservada a las Leyes Orgánicas. Ese es un tema que se ha debatido y se ha repetido hasta la saciedad, y yo en este trámite no cometeré el error de volver a suscitara una polémica que, al menos para nosotros, está absolutamente clara.

Este precepto, en definitiva, lo que nos dice exactamente es que el ejercicio de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten a la utilización del territorio y al aprovechamiento de los recursos naturales que sean de interés general, se ajustará en todo caso a las directrices, etcétera. Pues bien, aquí hay un tema que para nosotros está absolutamente claro. Si sus señorías comparan este apartado 1 del artículo 9.º, que yo acabo de leer, con lo que la Constitución dice en su artículo 131, además de las consideraciones que les ha hecho el Senador Casademont, llegarán en seguida conmigo a otra.

Dice la Constitución en el artículo 131 que el Estado mediante Ley podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución. Este precepto para nada habla del ejercicio de competencias que afecten a la utilización del territorio y al aprovechamiento de los recursos naturales, de los que sí habla la LOAPA; y si ya he dicho que no repetiré todos los razonamientos por los cuales éste no es un tema acotado a las Leyes orgánicas, sí, en cambio, diré en brevísimas palabras, que tampoco éste es un tema que pueda inscribirse dentro de aquellas materias que

siendo ajenas al ámbito material de las Leyes Orgánicas por razones de economía legislativa o procesal pueden aparecer en ocasiones tratadas en una Ley Orgánica sin que, por supuesto, estos preceptos tengan el carácter de orgánicos.

Y digo esto por una razón muy sencilla. El artículo 9.º está en la LOAPA dentro del Título I, que creo recordar que se llama Disposiciones generales, título heterogéneo, título en el que se habla de múltiples cosas con escasa conexión entre sí y título en el que desde luego no hay ninguna materia que pudiera tener el carácter de orgánica y que aconsejara que por razones de economía legislativa ahora aquí tocáramos lo que se dice en el punto 1 del artículo 9.º; es decir, ni es materia de Ley Orgánica ni es materia que por razones de economía y conexión pueda merecer incluirla aquí. Este es un tema que aisladamente ha venido a esta Ley y habrá que pensar por qué.

Qué duda cabe de que el artículo 131 fue, como lo dijo el Senador Casademont, de elaboración difícil. Qué duda cabe de que éste es un artículo que es más querido para unos que para otros. Y yo pienso seriamente en este momento que con la redacción que se introduce en la LOAPA algunos desean que este artículo sea aún más querido para ellos. Aquí, en definitiva, lo que se está haciendo es que a las categorías que se establecen, a los conceptos, o a los puntos, como ustedes quieran llamarlo, expresamente en el artículo 131 de la Constitución —y que gusten o no gusten están ahí y hay que respetarlos—; a esos puntos o a esas categorías se añaden dos más que, desde luego, no están en la Constitución. Y esto también una vez más tendremos que volver a decir que es una interpretación extensiva, peligrosamente extensiva, de ciertas competencias y formas de actuación, que están reservadas en el artículo 131 a los poderes centrales, y se decía: señores, no es un planteamiento que estrictamente obedezca a una defensa de competencias autonómicas.

En segundo lugar, diré que éste no es un precepto armonizador, y aquí hemos dicho también hasta la saciedad cuáles son las circunstancias, cuáles son los requisitos en los que, según la Constitución, y concretamente en el artículo 150.3, se puede pensar o hay que rechazar para que una materia tenga o no el carácter de armonizadora.

Es necesario hacer esta corrección porque en la fórmula general que al final del artículo 9.º de la LOAPA se establece con la expresión de «com-



petencias que afecten a la utilización del territorio y aprovechamiento de los recursos», se crea —y ahora sí entro en materia de competencias autonómicas— una distorsión en la interpretación que todos hemos dado a los Estatutos, por la sencilla razón de que con la frase genérica de «utilización del territorio» —por referirme exclusivamente al Estatuto Vasco—, pueden verse afectados por esta planificación estatalizada temas como el de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, agricultura, ganadería, pesca y marisqueo, régimen minero y energético y quizás alguno más que, por ser más o menos discutible, omito en este momento.

He hecho una enumeración suficientemente exhaustiva e importante para que SS. SS. comprendan todo el juego que subyace bajo este precepto. Pues bien, todas estas materias pueden verse comprendidas en la nueva redacción que el artículo 9.º de la LOAPA va a permitir del discutido y discutible artículo 131 de la Constitución. Pero, además, se da la circunstancia de que en buena ortodoxia, el menos en nuestro criterio, sobre lo que son las Leyes de armonización, serían las disposiciones de las Comunidades Autónomas que se dictan, por ejemplo, en el ejercicio de las competencias que yo he citado, las que pudieran ser propiamente armonizadas. Y aquí no ocurre absolutamente nada de esto, lo cual significa que, por la vía de la planificación, aquí se está instaurando un nuevo mecanismo de coordinación, ajeno a lo que resulta de la Constitución y de los Estatutos.

Como último punto de nuestras observaciones aludiré a una idea que también nos parece significativa, y es la inconstitucionalidad material por violación del sistema de distribución de competencias. Aparte de una precisión terminológica que yo hice en Comisión en cuanto a la palabra «esferas», que dio origen a una terrible polémica que yo no quiero repetir aquí, y, por tanto, omito esa referencia, nos encontramos con dos puntos o ideas en esta materia.

La primera es que, efectivamente, el párrafo segundo de este artículo de la LOAPA trata de salvaguardar de alguna manera el aspecto formal de su constitucionalidad por medio de esa remisión genérica al artículo 131.

Si abandonamos el aspecto o la vertiente formal de la cuestión y pasamos a la vertiente material de la misma, observamos que se vulnera la distribución competencial —y me referiré exclu-

sivamente también al Estatuto vasco—. ¿Por qué? Muy sencillo, porque en el artículo 149 de la Constitución, la fijación de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica es ciertamente competencia del Estado, que nadie discute, pero, por contra, con el artículo 10 del Estatuto de Autonomía del País Vasco en la mano, resulta que el desarrollo económico y planificación de la actividad económica en el País Vasco es, en cambio, competencia de la Comunidad Autónoma. Entonces, resulta que aquí, el ámbito competencial se encuentra así perfilado y, al mismo tiempo, sometido a una planificación general que lleva, sin lugar a dudas, a lo que pudiéramos llamar gráficamente una invasión en las materias de competencia de las comunidades autónomas; invasión que, en algún modo —y repito que la palabra es meramente gráfica—, está precisamente prevista (y estoy terminando, señor Presidente), en el propio artículo 9.º de la LOAPA en el que, al final del párrafo segundo se dice expresamente que en materias que, siendo competencia de una de estas esferas, afecten a servicios con competencias de la otra, para cuyo supuesto se establecerán en cuanto a este extremo acuerdos, etcétera. Es decir, que en este tema de la planificación, la propia LOAPA es consciente de que amplía el artículo 131 de la Constitución y que aquí se pueden originar estas situaciones conflictivas con los resultados fáciles de sospechar.

Por esta razón, y para el caso de que SS. SS. no acepten la enmienda de supresión, al menos corrijanse parte de los negativos efectos de este artículo.

El señor PRESIDENTE: Senador Unzueta, entiendo que ha utilizado el turno a favor de los dos votos particulares que afectan a este artículo.

Voto particular del Senador Bosque Hita, enmienda «in voce» formulada en Comisión, que afecta al apartado 2.

¿Turnos a favor? (Pausa.)

¿Turnos en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el Senador Bosque Hita para turno a favor.

El señor BOSQUE HITA: Señor Presidente, señorías, comparezco en esta tribuna en relación con esta Ley a la que inicialmente mi idea había sido no presentar ninguna enmienda en razón a la trascendencia que tienen los pactos establecidos por los dos grandes Partidos alrededor de la mis-



ma, la materia tan trascendental que para todos trata y la forma en que afecta, de alguna manera, a criterios o a posiciones mantenidas en algunas regiones autonómicas. Pero, al observar en detalle el conjunto de la Ley y repito que sin profundizar en todo el contenido de la misma, y teniendo en cuenta el criterio de que el proceso autonómico es tan delicado y difícil que cualquier ignorancia en cuanto a la forma de desarrollarlo, cualquier pieza por pequeña que fuese de las que tienen que concurrir a la resolución y conducción del problema puede traer consecuencias realmente graves, ha sido entonces cuando, meditando la situación, he decidido presentar solamente tres enmiendas orientadas en el mismo sentido: a corregir algo que me parece tremendamente grave.

Este difícil y delicado proceso de las autonomías requiere en sus mecanismos que funcionen en profundidad y que funcionen, como he dicho antes, todas las piezas que tienen que jugar en el mismo. Sin ello no será posible encontrar las soluciones adecuadas, ni será posible que podamos, de alguna manera, decir que estamos rematando seriamente todo el proceso autonómico.

Mi preocupación sobre el tema que voy a tratar, y sobre el tema de las autonomías, me parece que es vieja y todas SS. SS. la conocen, porque he participado en muchos momentos con palabras que querían significar, como quieren significar éstas, hacer público unas consideraciones y meditaciones que pudieran servir para aclarar conceptos, si es que esto era posible y yo era capaz de hacerlo. Prueba de esto también está en una rectificación que me veo obligado a hacer en relación con unas afirmaciones que se hicieron ayer.

Se dijo ayer que, cuando por esta Cámara pasaron los Estatutos de Autonomía del País Vasco y de Cataluña, habían sido aprobados por unanimidad. Yo quisiera recordar a SS. SS. que esto no es absolutamente cierto. Un servidor votó en contra del Estatuto vasco y un servidor se abstuvo en la aprobación del Estatuto de Cataluña. Las razones que tuve para ello constan en el «Diario de Sesiones», y voy a hacer gracia a SS. SS. de repetir las porque no tendría sentido. Creo que en la mente de todos está, más o menos, qué es lo que yo quise decir entonces.

Creo que los criterios que voy a utilizar, de alguna forma, han sido dichos también por el señor Casademont, puesto que en algo coincido en la última enmienda que él ha defendido. Creo que esta Ley es tan importante, que todo lo que alre-

dedor de la misma se contemple y se considere puede ayudar muchísimo a que la Ley no solamente sea perfeccionada, sino que la Ley sea mejor aceptada y mejor contemplada por todos. Creo que no se puede tratar la característica más distintiva e importante de nuestro sistema democrático, que es el proceso autonómico, que es la constitución de las autonomías, sin un profundo sentido de Estado, sin un sentido dinámico del concepto que hay alrededor de nuestro sentido de la irrevocable unidad de España, con adhesión plena y manifiesta de todos a este concepto de la unidad de España establecido en nuestra Constitución, si no aportamos también un generalizado y eficaz concepto de la solidaridad y sin una mutua confianza de todos con todos, por encima de todas las divergencias que puedan separarnos.

Tengo la convicción en estos momentos de que estamos padeciendo a lo largo de este proceso autonómico un gravísimo error de procedimiento en la manera de llevar adelante y de realizar este proceso, y creo que esto es fruto de la confusión en el señalamiento de los objetivos, de la falta de concepto del Estado al que quisiéramos llegar y también en parte como consecuencia de la demagogia de algunas exigencias y de la debilidad de algunas concesiones.

Es como si no hubiera habido ideas claras, suficientemente claras; es como si estuviéramos desbordados por la realidad y nos faltara responsabilidad suficiente para afirmar un serio camino con fines claros. Algunas muestras de lo que estoy diciendo pudieran ser, por ejemplo, que ante algo tan delicado como es la creación del Estado de las Autonomías con criterios firmes, con criterios homogéneos, con criterios serios y continuados a lo largo del tiempo, en este momento, señores, estamos a la vista del sexto Ministro competente en el problema; y por mucha identidad que pueda proporcionar la pertenencia a un mismo Partido, seis personas distintas en tan poco espacio de tiempo, me van a perdonar SS. SS. que me hagan creer a mí que no puede haber habido un sentido homogéneo de cómo había que conducir el proceso.

Voy a recordar aquí, por ejemplo, también como otro elemento, cómo cuando un compañero nuestro de Cámara nos recordaba no hace mucho aquí que cuando en la legislatura constituyente se estaba tratando del Título VIII, y cuando él pretendía una determinada serie de precisiones para evitar después problemas en el



proceso de las autonomías, los grandes responsables del Gobierno y de la oposición dijeron muy seriamente que en quince o veinte años no habría problemas, que no había por qué tomar tantas precauciones, porque el proceso autonómico en quince o veinte años no nos traería problemas.

El señor PRESIDENTE: Senador Bosque, permítame que le recuerde que aún no ha hablado de su voto particular y le queda la cuarta parte del tiempo reglamentario. Debe ceñirse a la cuestión.

El señor BOSQUE HITTA: Gracias, señor Presidente.

Creo que hemos invertido el procedimiento. Se empezó estableciendo unos pactos más o menos secretos; después se fue a la conformación de la Constitución, conformándola, precisamente, a estos pactos que se habían contraído anteriormente; después de esto se fue a los Estatutos y todavía estamos en las Leyes Orgánicas que deberían haber establecido el marco más completo después del desarrollo de la Constitución, para que dentro de estas Leyes Orgánicas se hubiera ido a la creación de los Estatutos. Creo que incluso ha habido hasta cierto grado de electoralismo en este proceso; en la mente de todos están una serie de Leyes Orgánicas sobre un mismo tema aprobadas en breve espacio de tiempo, modificando situaciones porque las circunstancias políticas estaban exigiendo que se hiciera así. Creo que ha habido una voluntad empeñada de bloquear, precisamente, la única institución que la Constitución establece para amparar el proceso autonómico, que es esta Cámara, precisamente la Cámara del Senado.

Por todo eso, creo que la LOAPA hoy es angustiosamente necesaria e imprescindible, pues creo que debemos recuperar cuanto antes el sentido de la unidad, de la solidaridad y de la eficacia en la convivencia.

Estamos, en ciertos aspectos, embarrancados en problemas particulares, en circunstancias muy parciales interpretadas desde inmediatos y parciales intereses locales. Pero en todo esto creo que se nos están perdiendo muchas circunstancias y que estamos perdiendo, incluso, el propio concepto de lo que colectivamente debiéramos de aspirar y necesitar entre todos unidos.

Debo de acelerar, pero quiero decir con todo ello que me parece que esta armonización de las autonomías es requerida con urgencia, que es urgente e imprescindible la necesidad de tener a

punto todas las instituciones que tienen que participar en el proceso autonómico, incluida esta Cámara. Creo que hemos comenzado el proceso sin planos, por el tejado, sin haber asegurado los cimientos, y que hay que ir a conocer el plano y hacer los cimientos. Creo que desconocemos los efectos reales de cuantas fuerzas legítimas estén interviniendo en todo el proceso autonómico, pero sin los cauces adecuados para que pueda transcurrir. Creo en último término, y no me queda más tiempo, que estamos olvidando la institución donde debieran encontrarse todas las autonomías para, como se decía anteriormente, buscar los procedimientos de encuentro, de contraste de intereses, de entendimiento de las Leyes del Estado, a través de los propios criterios de todas las autonomías representadas.

Creo, en último término, que sólo puede dar la pauta en la solución de tantos problemas la Cámara establecida por la Constitución en su artículo 69.1, que es, precisamente, el Senado. Y creo, entonces, en este aspecto, que lo que no podemos hacer es dejar pasar un artículo 9.º, en el que se termina haciendo referencia a que para resolver una serie de posibles controversias se vaya a recurrir a un Consejo, que es verdad que lo crea la Constitución, pero que ni en la voluntad de los Partidos políticos ni en la del Gobierno ha estado nunca, ni me parece que lo estará, el que se vaya a la creación de este Consejo que, por mandato constitucional, está ahí.

¿Vamos, pues, a dejar esta Ley inoperante porque va haber que recurrir a una institución que no existe? ¿Vamos a olvidar que la Cámara de representación territorial, que es este Senado, va a quedar sin juego dentro de la Ley de Armonización del Proceso Autonómico? Demos al Senado, pues, la capacidad para que sea precisamente la Cámara la que resuelva los problemas que alrededor de este aspecto puedan surgir.

Mi segunda enmienda, en este sentido, que quiero defender simultáneamente, va en relación con el artículo 10, y quiere decir que se añada un artículo 10 bis que sea el final del Título I, de este Título de las generalizaciones, donde se recoja con un texto que creo que SS. SS. deben conocer y que voy a leer, en el que se diga: «Según lo establecido en el artículo 69.1 de la Constitución, el Senado ampara y armoniza la aplicación de cuanto contiene la presente Ley».

Muchas gracias, y ruego que se me conceda el voto favorable a estas dos enmiendas, que por



mal cálculo del tiempo no he podido defender en la manera que hubiera querido.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces respecto a los votos particulares al artículo 9.º y al voto particular que ha acumulado en su defensa el Senador Bosque Hita? (Pausa.)

El Senador Villar Arregui, por el Grupo de UCD, tiene la palabra.

El señor VILLAR ARREGUI: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, el artículo 9.º del texto legislativo que se debate ha sido singularmente compartido, incluso el ilustre Senador Casademont ha hecho un reto a cierto sector de la Cámara, entre el que me encuentro, para que se percatara del profundo abismo en el que caería si votara a favor de este precepto. Ha venido a indicar que el artículo desborda los límites del artículo 131 de la Constitución, y que este artículo 131 de la Constitución fue objeto de tensas e intensas negociaciones en las que no quedaron igualmente complacidas ambas partes negociadoras.

Senador Casademont, queridos compañeros de Cámara, asumimos la Constitución entera, toda ella sin excepción. Estamos contra cualquier reforma que pretenda introducirse en la Constitución, y este es un principio programático rigurosamente irrenunciable para nuestro Grupo, que asume el contenido entero del artículo 131 de la Constitución como asume también el contenido del artículo 38 del primer texto fundamental. Y porque asume el artículo 131 de la Constitución, no sorprende a nuestro Grupo que el Estado, mediante Ley, por razones de interés general, pueda planificar la actividad económica. No es otra cosa lo que dice el artículo 131.

¿Qué alcance ha de tener esa planificación? ¿Ha de ser indicativa? ¿Ha de ser, por el contrario, impositiva o imperativa? Este es un tema que queda a la decisión libérrima soberana de las Cortes Generales, siempre que su acuerdo se ajuste al marco de la Constitución.

Se decía, a propósito de la defensa de otro voto particular respecto de esta Ley, que la Constitución republicana aducía, respecto de disposiciones de armonización entre las que pudieren dictar las escasas Comunidades Autónomas que a su amparo pudieron constituirse en la República, que el Tribunal de Garantías Constitucionales sería el árbitro acerca del interés general.

Señoras y señores Senadores, en el sistema que

consagra nuestra Constitución de 1978, la apreciación del interés general para la planificación y también para la aplicación del artículo 150.3 de la Constitución está referida a las Cortes Generales. Pero téngase en cuenta que la actuación de las Cortes Generales se arbitra, alcanza su lenguaje adecuado, a través de normas con rango formal de Ley, y que esas Leyes son recurribles ante el Tribunal Constitucional si afectan a una Comunidad Autónoma, por su Asamblea legislativa o por su órgano ejecutivo superior. En todo caso, la verdad es que no faltan garantías en la Constitución de 1978, y que si hubiera por parte de las Cortes Generales una desviación de poder apreciando interés general allí donde el interés general no se produzca, el Tribunal Constitucional podría declarar la inconstitucionalidad de esa Ley, porque por Ley y no de otra manera ha de articularse la planificación económica a la que se refiere el artículo 131, párrafo 1, de la Constitución.

¿Qué elementos nuevos se introducen en la Ley? Evidentemente, las Leyes no pueden ser repetitivas de la Constitución. La Constitución está ahí, con su fuerza dinamizadora, impulsando todo un proceso de desarrollo de sus normas. El problema no está en ver si las Leyes ajustan su lenguaje a los términos literales empleados por la Constitución, sino si las Leyes, como emanación de la voluntad popular manifestada a través de las Cortes Generales, ajustan o no sus preceptos al marco ineludible de la Constitución.

El problema, por tanto, no es tanto el de saber si se amplía o no el contenido del artículo 131 de la Constitución, sino si se aplica o no correctamente este artículo 131. El problema, por consiguiente, remite a verificar si la utilización del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales puede o no estar dentro de la planificación económica.

Evidentemente, el concepto «planificación económica» es un concepto jurídico indeterminado, como son también conceptos jurídicos indeterminados los concernientes a la utilización del territorio o al aprovechamiento de los recursos naturales. Ahora bien, remitiendo el lenguaje al propio de los economistas, me parece absolutamente indudable que en toda planificación económica ha de tenerse en cuenta la utilización del territorio, porque sobre él se asientan las industrias, por ejemplo, que entran dentro de la actividad planificadora del economista que prepara el



proyecto de Ley, que, en definitiva, aprueba el Gobierno y remite a las Cortes Generales para su definitiva aprobación.

Por tanto, aquí lo que hay no es contradicción con el artículo 131, sino explicitación del contenido de ese artículo, recordando a SS. SS. que se asume ese artículo, reitero, en su integridad, porque no hay por parte de nuestro Grupo la más leve intención de reformar precepto alguno de la Constitución, ni el artículo 131 ni el artículo 38 a que me he referido antes, ni tampoco los artículos 143 y siguientes, que integran un Título VIII que hay que desarrollar, pero con estricto respeto al mandato supremo de la norma constitucional; y no otra cosa es lo que hace este precepto, que está inserto dentro del ámbito de una Ley Orgánica, y no en cambio dentro del ámbito de una Ley armonizadora, porque en su día esta Cámara votó y aprobó por mayoría absoluta de sus miembros el carácter armonizador de determinados preceptos de esta Ley, entre los cuales no se encuentra el artículo 9.º, que es ahora objeto de nuestra consideración.

¿Por qué tiene el carácter de orgánico el artículo 9.º? Se ha citado aquí reiteradas veces una sentencia del Tribunal Constitucional, la única, que yo sepa, que ha entrado en el debate acerca de qué sentido tienen las Leyes Orgánicas en nuestro ordenamiento jurídico. A mi juicio, el carácter de Ley Orgánica no es un rango normativo que imponga supremacía a la Ley, pese a lo dicho en el número 2 del artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, precepto que, como ha recordado con razón el Senador Prats, ha sido introducido por esta Cámara en el debate habido hace exactamente tres años; pero el Tribunal Constitucional, al resolver sobre el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Estatuto de Centros Docentes, tuvo oportunidad de pronunciarse sobre lo que llamó las materias conexas, distinguiendo entre las íntimas y las débilmente conexas. ¿No será —pregunto— la materia que aquí se trata fuertemente conexas, íntimamente conexas con una Ley básicamente delimitadora de competencias, con una Ley competencial como la que ahora estamos examinando?

La respuesta, en mi opinión, es evidentemente afirmativa, y bastaría para demostrarlo atender a las dos intervenciones mediante las que brillantemente se han defendido los votos particulares que postulan la supresión de este precepto. Tiene, evidentemente, trascendencia, porque la especificación

de que la utilización de los territorios o el aprovechamiento de los recursos naturales puede estar dentro de las actividades planificadoras que por Ley puede establecer el Estado es una especificación importante, es una connotación importante, es un mandato que tiene sentido adecuado en una Ley con el carácter de orgánica, por el carácter íntimamente conexo que guardan esas materias en relación con las demás competencias a que la Ley se refiere.

Se ha combatido el número 2 de este mismo precepto del proyecto de Ley que se discute, y se ha combatido singularmente porque no existe el Consejo al que se refiere el mismo artículo 131 de la Constitución. La verdad es que no acabo de entender el argumento de quienes rebelan el contenido de este precepto, porque, una de dos, o aceptan de buen grado el arbitraje del Consejo, en cuyo caso no deberían combatir el precepto, o no lo aceptan, en cuyo caso no deberían combatir la inexistencia actual de ese Consejo.

¿En cuántas ocasiones se han referido Estatutos de Autonomía al Tribunal de Cuentas sin que la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas estuviera aprobada? ¿Es que acaso es un procedimiento insólito en la tarea de elaborar normas jurídicas el de reenviar a otra prevista en la Constitución y aún no aprobada por las Cámaras?

En definitiva, es verdad que el Senado era la institución a la que se refería el arbitraje en el supuesto de que no hubiera acuerdo en las esferas de concurrencia competencial por razón de asunción de servicios o de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el proyecto de Ley remitido por el Gobierno al Congreso de los Diputados.

Pero si es verdad que la Constitución afirma que el Senado es la Cámara de representación territorial, no es menos verdad que la composición del Senado no se adecua a las Comunidades Autónomas ya existentes o a punto de ser alumbradas en todo el territorio español. Más o menos serán 45 los Senadores que procedan de las Comunidades Autónomas frente a los más de 200 que proceden de la libre elección a través de cada una de las 50 provincias en que se descompone nuestro territorio.

Sin duda por esa razón, y no por otra, se prefirió el arbitraje de un Consejo en el que estarán más representadas las Comunidades Autónomas de acuerdo con el espíritu que alienta en el artículo 131 de la Constitución.



No hay, pues, razón alguna para temer al votar favorablemente este artículo 9.º En él hay una leve explicitación de un precepto constitucional. Es él íntegramente constitucional, y nosotros lo votaremos con plena conciencia de lo que hacemos y con plena complacencia al otorgarle nuestro voto y el nuestro voto contrario a las enmiendas, hoy votos particulares, que pretenden suprimirlo.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Casademont.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Supongo, señor Presidente, que puedo contestar.

El señor PRESIDENTE: Naturalmente, por dos minutos.

El señor CASADEMONT PERAFITA: No serán necesarios, señor Presidente. Lo que ocurre es que cuando el Senador Villar Arregui sube a la tribuna, yo siempre le contemplo con un cierto miedo, porque dada su gran elocuencia tenemos mucho que aprender para hablar tan bien como él, pero hoy más que nunca le he escuchado con una atención pasmosa y más pasmado estoy ahora porque, después de su brillante intervención, veo que no ha contestado a ninguno de mis argumentos. *(Risas.)*

En este caso le diría que he de felicitarle porque está confirmando mis argumentos de que no vamos a modificar la Ley, y yo creo que era el mejor Senador para contestarme sin decirme nada.

Ahora bien, lo que ha dicho antes era otra cosa y preguntaba a los señores de la UCD si se lo habían pensado bien, si habían reflexionado bien. Entonces, Senadores de la UCD, si a ustedes les ha convencido el parlamento del Senador Villar Arregui voten esta Ley y no voten nuestra enmienda, pero yo creo —y repito—: señores Senadores de la UCD, deben hacerme más caso a mí, que les he dicho algo, que al Senador Villar Arregui, que ha hablado mucho mejor que yo, pero creo que no ha dicho nada. *(Risas.)*

Por otra parte, también me ha sorprendido que en estas intervenciones no haya opinado nada —lo encuentro lógico— ningún Senador del PSOE.

El señor PRESIDENTE: Vamos a someter a votación los votos particulares al artículo 9.º

En primer lugar, se somete a votación el conjunto de votos particulares de idéntico contenido en solicitud de la supresión del artículo del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 157; de los señores Casademont, Escoda i Pi-Suñer, enmienda 114; del señor Benet, enmienda 42, y del señor Portabella, enmienda 66. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 113 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado este grupo de votos particulares de idéntico contenido.

Se somete a votación el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 158, al apartado 1. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 113 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado este voto particular.

Se somete a votación el voto particular del Grupo de Senadores Vascos, enmienda 159, al apartado 2. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 113 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular.

Voto particular de los señores Casademont, Escoda y Pi-Suñer, enmienda 116, al apartado 2. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 113 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Suñer, enmienda 115, al apartado 2. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 16 votos a favor; 112 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Voto particular del Senador Bosque Hita, enmienda «in voce» en Comisión, al apartado 2. *(Pausa.)*



*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 16 votos a favor; 112 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado.

Se someta a votación el texto del artículo 9.º del dictamen del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 112 votos a favor; 16 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 9.º

Artículo 10 Al artículo 10 hay un paquete de votos particulares de idéntico contenido, que también solicitan la supresión del artículo. Proceden de los señores Casademont, Escoda y Pi-Suñer, enmienda 112; Senador Benet, enmienda 43; Senador Portabella, enmienda 167.

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* ¿Turnos en contra? *(Pausa.)*

El Senador Casademont tiene la palabra para turno a favor.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Señor Presidente, señorías, para la defensa de este voto no voy a solicitar la indulgencia de la Presidencia, porque el tiempo será mínimo, pero otra vez acudo a esta tribuna con una oferta. La oferta de que acepten esta enmienda nuestra que abunda, una vez más, en facilitar este período de reflexión.

Nos hallamos de nuevo ante un artículo que en su última frase responde, una vez más, a una tesis de relleno. La frase es la siguiente: «En ningún caso podrán ejercitarse las competencias de forma discriminatoria para cualquier Comunidad». Evidentemente. Reitera de nuevo principios, preceptos que ya se rigen con arreglo a la Constitución. En este caso en particular, nos referimos al artículo 147.2, en el cual se aborda el tema de forma más genérica, y al artículo 148, en el cual se le da un tratamiento específico fijando al detalle las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, todas y cada una de ellas, sin excepción y sin discriminación alguna.

La Constitución no asume en ningún momento que pueda haber un tratamiento discriminatorio entre las Comunidades Autónomas en materia de competencias. Huelga, por tanto, señorías, la repetición de este principio en el proyecto de Ley. Por ello, repito, suprimamos el último inciso de este artículo 10. Y entre los argumentos, me dirán

que sí es muy importante, porque además de que lo diga la Constitución, pongámoslo en la Ley.

Señorías, si me dan este argumento, por favor, díganmelo así, porque me agradará por un motivo: porque mañana, cuando defienda otra enmienda muy distinta a éstas, si me contestan de esta forma, que vale más que una cosa que ya se sobreentiende; hay que ponerlo para remacharlo. Mañana defenderé una enmienda, y cuando me digan que no es necesario, les dire: recuerden en todo caso este argumento, si es que me lo dan, porque me lo dieron en Comisión. Y yo, señorías, aunque lo digan los Grupos Socialista y de UCD, les repetiré mañana: pónganlo en la Ley. Por tanto, mi oferta es otra vez que supriman ese inciso, que no es necesario y que nos facilitará a todos este período de reflexión, que con una enmienda como ésta no modificamos nada, no se modifica la Ley, pero sí le damos un compás de espera.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Prats i Catalá, por el Grupo Catalunya, Democracia i Socialisme.

El señor PRATS I CATALA: Si me lo permite el señor Presidente y por atención a la hora y celeridad necesaria del debate, responderé desde este mismo lugar.

Creo que es importante que exista un artículo que vincule el ejercicio de los poderes del Estado al criterio de la satisfacción estricta del interés general y, asimismo, impida que el ejercicio de dichos poderes en forma alguna pueda ser discriminatorio para cualquier Comunidad. Esto no es ocioso, no es obvio; esto es precisamente la expresión de un criterio general que se puede encontrar en diferentes preceptos de la Constitución, pero que es muy ajustado a lo que es el marco del articulado de esta Ley, por cuanto que una Ley que específicamente en su Título I tiene como finalidad articular nítidamente las competencias del Estado con las competencias de las Comunidades resultantes del proceso de generalización autonómica, es muy importante que al hacer esa articulación vincule el ejercicio de los poderes del Estado no sólo a una mecánica abstracta, sino a lo que, en definitiva, da el sentido último a esos poderes: el concepto de interés general y la idea fundamental de solidaridad y de igualdad que impide la no discriminación en el ejerci-



cio de esos poderes para ninguna Comunidad Autónoma.

Esto es lo que, a nuestro juicio y entender, justifica plenamente la presencia de este artículo.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Soriano, por el Grupo de UCD.

El señor SORIANO BENITEZ DE LUGO: Señor Presidente, señorías, siguiendo el antecedente del Senador Prats, voy a contestar desde el escaño para ahorrar tiempo a SS. SS.

Yo lamento, señor Casademont, no aceptar su oferta porque, en definitiva, ¿qué es lo que dice el artículo 10 del proyecto de Ley que nos ocupa? El artículo 10, en definitiva, que es el último del Título I, viene a decir lo siguiente. Primero, que en el ejercicio de las competencias estatales, el Estado ha de satisfacer intereses generales. Algo que consideramos elemental: algo que, en definitiva, se desprende de la propia naturaleza de las competencias del Estado.

En segundo lugar, que en el ejercicio de estas competencias ha de tener en cuenta el Estado que no puede interferirse en las competencias propias de las Comunidades Autónomas. Y esto, en definitiva, señor Casademont, hay que interpretarlo como una garantía precisamente para las propias Comunidades Autónomas.

Y, en tercer lugar, se establece que en el ejercicio de estas competencias no se podrá actuar de forma discriminatoria con cualquier Comunidad Autónoma: es decir, que, en definitiva, la actividad del Estado no puede inmiscuirse en la actividad propia de las Comunidades Autónomas. Y esto entendemos que al ser el artículo 10 el último del Título I, no sólo corresponde a la estructura del propio Título I, sino que, en definitiva, viene a ser el colofón del Título I, adecuado para poder entender toda la problemática general que se ha tratado en el Título I del proyecto de Ley.

Por otro lado, hay que tener en cuenta estas competencias o precisiones que se establecen en el artículo 10, que vienen a derivar del artículo 138 de la Constitución, tan querido para nosotros, porque lo que dice es que el Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad que se consagra en el artículo 2.º de la Constitución, velando por el establecimiento del equilibrio autonómico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español y atendiendo,

en particular, a las circunstancias del hecho insular.

En consecuencia, dentro de este principio de solidaridad, de lo que se trata es de salvaguardar las posibles interferencias del Estado en las actividades propias de una Comunidad Autónoma, en evitación de unas posibles desviaciones de poder por parte del Estado central.

Lo que se pretende con este artículo 10 es una igualdad de tratamiento de las Comunidades Autónomas, que impidan cualquier trato de favor por parte del Estado respecto a cualquiera de ellas y, por consecuencia, el Grupo Parlamentario al que represento votará en contra, lamentando mucho no poder aceptar la petición y la oferta del Senador Casademont. *(El Senador Casademont pide la palabra.)*

El señor PRESIDENTE: Señor Casademont, un minuto.

El señor CASADEMONT PERAFITA: Menos, señor Presidente. Totalmente de acuerdo con lo que dicen los Senadores Prats y Soriano. Yo sólo he insistido en suprimir el último inciso, no la totalidad del artículo, porque ya está contemplado en la Constitución, y otra vez repito lo que he dicho antes: si tenemos que remarcar las cuestiones que están previstas en la Constitución, Senador Soriano, totalmente de acuerdo con la solidaridad, en que el Estado no se entrometa en las Comunidades Autónomas, en los Estatutos, y esto mañana se lo pediré para que también lo marquemos y lo pongamos en la Ley. Gracias.

El señor PRESIDENTE: Se somete a votación el voto particular de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, y el del Senador Benet y el Senador Portabella, de supresión del artículo 10. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 15 votos a favor; 92 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares que conjuntamente han sido sometidos a votación.

Se somete a votación el texto del artículo 10, según el dictamen y el proyecto de Ley. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 92 votos a favor; 15 en contra.*



El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 10 del dictamen.

Se somete a votación el voto que defendió el Senador Bosque Hita, enmienda «in voce» en Comisión, que postula la inclusión de un nuevo artículo, que sería, en su caso, el 10 bis. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Un voto a favor; 91 en contra; 15 abstenciones.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular de adición.

Título I Siguen votos particulares, de idéntico contenido, de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda 119; Senador Benet, enmienda 44; Senador Portabella, enmienda 68, todos de idéntico contenido, pretendiendo la supresión del Título II de la Ley, denominado «Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales».

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* ¿Turnos en contra? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el Senador Escoda, del Grupo de Senadores Vascos, para el primer turno a favor. *(Pausa.)*

El propósito de esta Presidencia es llegar hasta el artículo 17, inclusive.

Puede usar de la palabra el Senador Escoda.

El señor ESCODA I VILA: Nosotros pedimos en esta enmienda la supresión del Título II, y voy a razonar por qué.

Este Título II hace referencia a las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Provinciales. Las Diputaciones Provinciales, en muchas regiones y nacionalidades tienen una tradición histórica importante, en cambio en otras, como es el caso de Cataluña no son realmente queridas, y creemos que en las actuales circunstancias ni deseadas, ni necesarias.

Las vicisitudes que han pasado las Diputaciones Provinciales en Cataluña las podemos enumerar con Prat de la Riba, que las unificó y creó la mancomunidad, dando una política común a todo lo que era nuestro Principado. Después, cuando la República, el Presidente Macià, al ocupar la Diputación con un abrazo que dio al Presidente de la Diputación, el señor Maluquer Vielandot, significó la supresión de las cuatro Diputaciones catalanas. Aquel abrazo amistoso representó aquella supresión.

Llegamos a los años 1977 y 1978, y tenemos otra vez en nuestra situación autonómica catala-

na las Diputaciones. En la campaña electoral municipal, la mayoría de los Partidos preconizábamos la supresión de las Diputaciones. Y ahora nos encontramos en la LOAPA, entre tantas sorpresas como tenemos al ir repasando los diferentes artículos, un Título, el II, que nos potencia las Diputaciones. Además lo hace de una manera muy «sui generis».

El señor Ministro nos dijo que esta Ley de armonización en parte era orgánica, en parte era armonizadora y en parte era ordinaria. Nosotros también tenemos que decir que en el caso del Título II, lo que hay son buenas intenciones. Me explicaré. Esto es un cajón de sastre, donde se ha metido todo.

Pero antes quisiera hacer una pregunta: ¿qué hacen en la actualidad las Diputaciones? Yo considero que las Diputaciones tienen dos campos específicos, donde actúan desde hace muchos años, desde, por decirlo de una manera gráfica, 1939, que son los planes de obras y servicios y la sanidad, cubriendo un campo de la sanidad que no cubre la Seguridad Social, como es una sanidad asistencial.

Por otra parte, los planes de obras y servicios llegan a extender el brazo de la Administración a los pueblos menores de 20.000 habitantes, que de esta manera no se verían alcanzados en una serie de mejoras como son los planes de caminos rurales, como son piscinas, en el caso de pueblos pequeños, como son, en cierta manera también, obras de infraestructura de aguas, de cloacas, etcétera. Todos esos servicios se han conseguido gracias a la Diputación cuando no existían las Comunidades Autónomas. Entre el Estado y los pequeños municipios hacía falta este servicio, esta Administración local que cubriera este vacío.

En la actualidad, esto no existe. En la actualidad hay las Comunidades Autónomas; en el caso nuestro está la Generalitat, con un brazo mucho más corto que la Administración central; prácticamente con un brazo de 100 kilómetros, llega a toda la geografía de Cataluña. Y me extenderé en el articulado.

Así vemos que en este Título II, lo que reiteradamente se está recordando es meramente una actuación facultativa; es cuando hago hincapié y énfasis de que, aparte de Leyes Orgánicas armonizadoras y ordinarias, hay unas Leyes que podríamos llamar de buenas intenciones.

Así vemos que en el artículo 12 se hace referen-



cia a la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan transferir competencias a las Diputaciones; cómo estas Diputaciones Provinciales podrán asumir la gestión ordinaria; cómo, además, en los siguientes artículos, se observa que podrán suspender o dejar sin efecto las transferencias; cómo las resoluciones podrán ser recurridas en alzada o pondrán también las Comunidades Autónomas promover la revisión de oficio. Estamos ante la regulación de una simple facultad.

Las Comunidades Autónomas podrán transferir o no estas competencias a las Diputaciones Provinciales, y en el supuesto de que hicieran uso de esta facultad, no queda fijada la actuación tanto de la Comunidad como de la Diputación en un canal rígido, sino que, evidentemente, también en el estilo que estamos contemplando, podrán las Diputaciones hacer tal o cual cosa, podrán sujetarse a unos recursos o no.

Estamos ante un conjunto de artículos que, simplemente, no imponen comportamientos, sino que autorizan comportamientos que, por otra parte, ya están autorizados constitucionalmente, y si no lo estuvieren nos encontraríamos con el absurdo de que ambas Cámaras ya han utilizado esta vía de la propia legislación ordinaria u orgánica, pero nunca la armonizadora para autorizar transferencias de este tipo.

Hay Estatutos diversos en los que ya se contempla esta posibilidad de que las Comunidades Autónomas transfieran competencias, deleguen servicios en las Diputaciones Provinciales, sin que, en ningún caso, se haya acudido a la fórmula de una Ley armonizadora.

Aquí también querría mencionar que el Título de esta Ley regula las competencias de las autonomías uniprovinciales, que salen primadas, salen con unas grandes ventajas y son absorbidas y vaciadas de contenido, y absorbidas por la Comunidad Autónoma; en cambio en las poliprovinciales es al revés, son potenciadas las Diputaciones, en perjuicio de las Comunidades Autónomas. Otra sorpresa que nos da esta Ley.

Estas Cámaras, por una supuesta vía, por la vía de Leyes ordinarias u orgánicas, ¿cómo pueden autorizar la transferencia de Comunidades Autónomas a favor de las Diputaciones Provinciales, sin acudir a la vía de una Ley de armonización?

Por tanto, este Título no tiene sentido, es absolutamente gratuito e inútil. Creemos que este Tí-

tulo no tiene naturaleza armonizadora, ni su contenido debe ser regulado por esta vía.

También el artículo 12, cuando se hace referencia a que las Diputaciones Provinciales gestionen servicios propios de las Comunidades Autónomas, dice que las Diputaciones Provinciales podrán mejorar los módulos y niveles mínimos que se les hayan fijado por la Comunidad Autónoma, utilizando sus propias disponibilidades presupuestas. Esto quiere decir que una Comunidad Autónoma, dentro de sus principios de autonomía presupuestaria, que los tiene, podría, por ejemplo, fijar prestaciones en materia de Seguridad Social, distintas de unas Comunidades a otras, incrementando estos módulos mínimos. Igualmente, en cuestiones educativas, por ejemplo, las modulaciones de las subvenciones a los centros escolares privados podrían ser distintas en una Comunidad Autónoma que en otra. Por tanto, esta vía también queda abierta.

Queda la parte del artículo 14.2, que, como tengo otra enmienda, ya lo plantearé en su momento.

En todo caso, lo que quiero señalar, en nombre de Convergencia i Unió, es que este Título debe suprimirse en su totalidad. Estamos degradando el concepto armonizador cuando una vía excepcional, que es la de armonización, se utiliza para cosas que no es necesario que sean conducidas por esta vía, cuando podía hacerse por vías, en muchos casos, de simples Decretos.

Ahora quisiera hacer mención, sin intentar polemizar y con toda la cordialidad, al señor Prats, cuando ha dicho que hay Senadores poco instruidos. Yo me siento afectado por eso de poco instruidos. Yo le diré dos o tres cosas solamente.

Considero que hay varios tipos de parlamentarios, pero definiré solamente tres. Uno, por ejemplo, es el parlamentario que hace buenos discursos políticos; otro, es el parlamentario que hace buenos discursos técnicos; pero existe otro parlamentario que el que trabaja en sus comarcas, que es el caso de muchos parlamentarios —yo me considero uno de ellos—, que tenemos diálogos constantes con Alcaldes, con sectores de la población, con barrios, y les explicamos muchas cosas, vehiculamos muchas soluciones y también les explicamos lo de la LOAPA. Y yo considero que hago mejor servicio a mi país y a mi Partido explicando estas cosas a esta gente, señor Prats, y que con estas explicaciones y con nuestra gestión en comarcas, sin ser lo suficientemente instrui-



dos, consigamos cambiar esta Cámara en su composición actual y la Cámara del Congreso en su composición actual para que la LOAPA no prospere. Muchas gracias. *(El Senador Elósegui Odriozola aplaude y pronuncia palabras que no se perciben.)*

El señor PRESIDENTE: Por favor, por favor, Senador Elósegui, cálmese, cálmese. *(Pausa.)*

Por alusiones, tiene la palabra el Senador Prats i Catalá. *(El Senador Elósegui pronuncia palabras que no se perciben.)* ¡Cállese, Senador Elósegui!

El señor PRATS I CATALA: Señor Presidente, yo quiero decirle con toda cordialidad al señor Escoda que se ha equivocado, que yo jamás he hablado de Senadores poco instruidos, que antes hice mención a que las intervenciones de determinado Senador me parecían más instruidas, en el sentido administrativo del término, que quiere decir mejor fundamentadas, pero eso se ha referido a una argumentación, no a una persona. Señor Escoda, usted, pues, está en un error y no me puede imputar algo que, evidentemente, ni he dicho, ni jamás ha sido mi intención decir.

En segundo lugar, me parece muy meritoria la tarea de los que, como usted dice, van por las comarcas explicando la LOAPA, pero, por favor, explíquenla bien, porque lo que ha dicho usted del Título que ahora nos corresponde discutir de la LOAPA nada tiene que ver con su contenido. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: El Senador Benet tiene la palabra para segundo turno a favor.

El señor BENET MORELL: Señor Presidente, señorías, este Título II de la LOAPA, cuya supresión total pedimos, se titula así: «Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales». Este Título plantea una serie de cuestiones tan importante que a este Senador le resulta imposible de abordar con la indispensable profundidad en los minutos que le son concedidos por el Reglamento y mucho más en estas horas nocturnas. Por tanto, seré breve, muy breve, y pido excusas a SS. SS. porque algunas de las cuestiones que plantea este Título II, a pesar de su trascendencia, sólo podrán ser examinadas muy concisamente, e incluso me temo que parcialmente.

Es evidente, señorías, que la cuestión de la rela-

ción entre las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Provinciales, concretando más, las provincias, es una de las grandes cuestiones que plantea la organización autonómica del Estado, porque, según se resuelva esta cuestión, el sistema autonómico funcionará bien o funcionará deficientemente.

Pero esta cuestión, tan importante, de la relación de las Comunidades Autónomas con las provincias no puede resolverse, a mi entender, aisladamente, sino que debe resolverse dentro de una amplia y profunda reorganización provincial del Estado para adaptar esta organización a la época en que vivimos, es decir, a fines del siglo XX. No olvidemos que la actual organización provincial tiene prácticamente ciento cuarenta años y que es una división y una organización que responde a la época de las diligencias, cuando no existían servicios de correos, ni telégrafos, ni teléfonos, ni télex, ni automóviles, ni trenes, ni aviación, ni informática. No podemos olvidar tampoco que esta organización provincial en aquellos primeros tiempos del siglo XIX fue hecha estableciendo un claro equilibrio entre las provincias, tanto demográfico como de extensión territorial. Entre unas y otras provincias, la diferencia demográfica oscilaba entre los 100.000 y los 400.000 habitantes en casi todas ellas. Hoy, prácticamente, todo esto ha cambiado, nos guste o no nos guste. Hoy oscila entre los 100.000 y los cuatro millones de habitantes mientras se mantiene prácticamente la misma extensión territorial. Hay que resolver estos problemas.

Señorías, creo que uno de los grandes retos que tenemos planteados para llegar a hacer una España moderna, adaptada a nuestro tiempo, es precisamente éste, el de adaptar la organización provincial de la época de las diligencias a las realidades de estos últimos años del siglo XX, salvando, como es natural, la máxima autonomía local para mantener la Administración lo más cerca posible de los administrados.

Creo que en la preparación de esta difícil reorganización de la Administración provincial para adaptarla a nuestro tiempo y al Estado de las Autonomías, el Senado debería tener una alta tarea. ¿Qué Gobierno tendrá el coraje de emprender esta reorganización?

Concretándome en el presente, debo expresar mi preocupación ante la compleja y grave situación que podrá crearse entre las Comunidades Autónomas y las provincias, si llegan a triunfar



algunos de los principios de la futura Ley de Administración Local. Pero hoy, en este momento, debo tratar, simple y muy concisamente, de este Título II, el cual no pretende proponer ninguna solución a los grandes problemas que ha planteado y es natural que así sea. Hablemos de este Título; un Título cuyo contenido no es ni armonizador, ni organizador, ni «loapizador»; es un Título, en su mayor parte, innecesario. Es, como lo ha dicho antes el Senador Escoda, el Título de los «podrán», ya que utiliza constantemente este término. En cuatro artículos he contado, por lo menos, doce «podrán»; me parece excesivo.

Respecto a calidad de la redacción de varios de sus artículos, prefiero callarme el calificativo que merecen, pero creo que esta Cámara debería intervenir para mejorarla.

Suprimamos, pues, la totalidad de este artículo, y si los Senadores de las Comunidades Autónomas uniprovinciales o de los Cabildos y Consejos insulares y, finalmente, aquellos que representan territorios que disponen de Diputaciones Forales creen necesario que se conserven los artículos 15, 16 y 17, que se haga, pero con otro título y con otra denominación.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces? (*Pausa.*)

El señor Arbeloa, por el Grupo Socialista del Senado, tiene la palabra.

El señor ARBELOA MURU: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, ya es una desgracia hablar a estas horas de la noche, estando ya tan «loapizados», como diría el señor Unzueta, con su discreto encanto. Pero sobre todo es que se me hace un poco duro tener que replicar a mis queridos amigos catalanes, con nombres y apellidos, a los que conozco hace tanto tiempo.

Cataluña ha sido, como bien sabemos, un ejemplo autonómico en el largo proceso español, y, en los últimos años, los que hemos vivido la realidad del antifranquismo debemos muchas cosas a Cataluña e incluso a algunos de los Senadores que acaban de hablar.

Yo tengo encomendado para dentro de unos meses un pregón en catalán, en unas fiestas de Cataluña, y cuando me ofrecieron defender este Título me pregunté si podría defender esto y luego decir el pregón; no sé, y me entró un poco de miedo. Pero, después, leyendo este texto, me dije:

pues yo creo que sí, que puede hablar un poco sobre el Título II y decir el pregón. Y he pensado que podía ir con el señor Portabella y el señor Bennet y los demás Senadores catalanes un rato de paseo esta noche, reflexionando brevemente, y que íbamos a quedar tan amigos y tan autonomistas como antes.

Vayamos un poco con lo más seguro. Ya que la Constitución aquí es o aprobada, aceptada o acatada por todos, vamos con ella. El artículo 137 nos dice que «El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan». El artículo 141 nos habla de la provincia como una entidad local, con personalidad jurídica propia, y nos dice que «el gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a las Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo, y en los archipiélagos, a los Cabildos y Consejos». En los artículos siguientes se encomienda a las Diputaciones funciones tan importantes como la iniciativa del proceso autonómico, la elaboración de asambleas por los miembros de la Diputación, etcétera.

Y vamos con otra fuente segura, ya que todo el mundo habla aquí con respeto, y casi con veneración, del Tribunal Constitucional.

En la sentencia sobre el texto y el articulado de la Ley de Bases de Régimen Local, de 17 de julio de 1941, recurrida por un Grupo de esta Cámara, el alto Tribunal nos cita el artículo 137, y nos dice que «en ningún caso, el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que, precisamente, dentro de éste es donde alcanza su verdadero sentido». «De ahí —continúa diciéndonos— que el artículo 137 de la Constitución delimita el ámbito de estos poderes autónomos circunscribiéndolos a la gestión de sus respectivos intereses, lo que exige que se dote a cada ente de todas las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para satisfacer el interés respectivo.»

«De acuerdo, pues, con la Constitución —prosigue—, la autonomía que garantiza para cada entidad lo es en función del criterio del respectivo interés del municipio, de la provincia, de la Comunidad Autónoma. Ahora bien, concretar este interés, en relación a cada materia, no es fácil, y en ocasiones sólo puede llegarse a distribuir la competencia sobre la misma, en función del interés predominante, pero sin que ello signifique un interés exclusivo que justifique una competencia



exclusiva en el orden decisorio. Al enjuiciar la conformidad de las Leyes con la Constitución habrá que determinar, por tanto, si se está ante un supuesto de competencia exclusiva o de competencias compartidas entre diversos entes.»

Y continúa diciendo que «este poder para la gestión de sus respectivos intereses se ejerce en el marco del ordenamiento. Es la Ley, en definitiva, la que concreta el principio de autonomía de cada tipo de entes, de acuerdo con la Constitución. Y debe hacerse notar que la misma contempla la necesidad de que el Estado quede colocado en una posición de superioridad, tal y como establecen diversos preceptos de la Constitución, tanto en relación con las Comunidades Autónomas, concebidas como entes dotados de autonomía, cualitativamente superior a la administrativa, como a los entes locales.»

Y en otra sentencia del alto Tribunal, que mis amigos y compañeros catalanes conocen, y muy bien, la sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra la Ley 6/1980, de 17 de diciembre, después de hablar de los artículos 137 y 141, y que contempla la posibilidad de crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia, a los que se refería el señor Escoda, nos dice que «estos procesos de cambio que la propia Constitución impone o posibilita y que manifiestamente han de conducir a una estructura diferenciada, no pueden llevar, sin embargo, a menos que la Constitución sea modificada, a una desaparición de la provincia como entidad dotada de autonomía para la gestión de sus propios intereses. Algunos de los que hoy son tales, podrán ser configurados como intereses interprovinciales y atribuirse su gestión a entidades de esta naturaleza. La defensa y cuidado de otros podrá ser atribuida a la Comunidad Autónoma, en la que la provincia se encuentra, para ser gestionados por la propia Comunidad. No cabe establecer “a priori” cuál es el límite constitucional de esta reestructuración de las autonomías locales, pero las autonomías garantizadas no pueden ser abolidas, pues la protección que la Constitución les otorga desborda con mucho de la simple remisión a la Ley ordinaria, en orden a la regulación de sus competencias.»

«El legislador —amigo y compañero Benet— puede disminuir o acrecentar las competencias hoy existentes, pero no eliminarlas por entero. Y lo que es más, el debilitamiento de su contenido

sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de la autonomía, que es uno de los principios estructurales básicos de nuestra Constitución.»

Y se lo dice un navarro, que no quiere ni pronunciar la palabra «provincia» refiriéndose a Navarra, a la que ha llamado siempre Territorio Foral y ahora, afortunadamente, Comunidad Foral; un navarro, a quien le disgusta tanto el nombre de «Diputación», aunque sea Foral, que desde ahora la va a llamar siempre Gobierno de Navarra, nombre alternativo en la Ley del Amejoramiento.

Tenemos la provincia y la Diputación en la Constitución; ¡qué le vamos a hacer! Así la hicimos. Tenemos la provincia y la Diputación en el Estatuto de Cataluña. Incluso se dice en una de las Disposiciones, en la transitoria séptima, que las Diputaciones Provinciales «podrán transferir o delegar en la Generalidad de Cataluña, de acuerdo con lo establecido en la legislación de régimen local, aquellos servicios que, por su propia naturaleza, requieran una planificación coordinada, y podrán conservar la ejecución y gestión de esos mismos servicios». Y en la Disposición adicional cuarta del Estatuto se dice que «a partir de la entrada en vigor del presente Estatuto, los Presupuestos que elaborarán y aprobarán las Diputaciones Provinciales de Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona serán unidos al de la Generalidad».

Yo sé un poco peor que ustedes lo que pasa en Cataluña, donde rige una tradición unitaria anti-provincial. Recuerdo bien lo que pasó en el Estatuto del 32, y cómo ustedes hicieron desaparecer las Diputaciones; lo sé muy bien. Lo ha dicho el Senador Benet, y tiene razón. Ya lo dicen aquellos famosos versos: «En este piso vive el regente, /pero el que nos rige vive en el piso de enfrente». Es el miedo de que la Diputación tenga más poder que la Comunidad Autónoma. Recuerdo bien el caso de Tarradellas, que cuando llegó a ser Presidente de la Diputación de Barcelona es cuando verdaderamente tuvo poder.

En cambio, ustedes conocen muy bien la realidad provincial, por ejemplo, en Euskadi, y afortunadamente se escribió en el artículo 17 que «lo dispuesto en el presente Título se entenderá siempre sin perjuicio del régimen propio de las Diputaciones Forales», porque allí la provincia es una realidad viva y necesaria; y la Diputación



Foral es un ente local tan importante que sin ella no se concibe ni siquiera Euskadi.

Aunque no con la fuerza de Euskadi —y no creo que Euskadi sea menos autónoma que Cataluña— está la realidad vivísima de las provincias de Castilla, y hoy por hoy, de las Diputaciones en Castellana, La Mancha o en Castilla-León o en Andalucía. Aquí tengo dos Estatutos que no puedo leer, obviamente por falta de tiempo, el de Andalucía y el de Valencia. En el de Valencia se recoge en gran parte el espíritu y casi la letra del artículo 11 de esta Ley que debatimos y se nos dice, *vg.*, que «las Diputaciones Provinciales serán expresión, dentro de la Comunidad valenciana, de la autonomía provincial», «que la Comunidad valenciana coordinará las funciones propias de las Diputaciones, estableciendo fórmulas de coordinación general», «que actuarán como instituciones de la Generalidad valenciana», «que si una Diputación no cumpliera con las obligaciones», etcétera. Y el Estatuto de Andalucía, además de decir que las atribuciones de las Diputaciones serán las que la legislación estatal les atribuya, añade también que tendrán las que pueda delegarles para su ejercicio, con el control correspondiente, etcétera. la Comunidad Autónoma.

Ustedes dicen que se repite aquí muchas veces la palabra «podrán». Afortunadamente. ¿Qué sería, si se dijera, como se dice en algún Estatuto, «transferirá», «delegará», «deberá». Es un principio armonizador en forma de una posibilidad. Me parece que es uno de los Títulos más flexibles dentro de la LOAPA.

La verdad es que se trata de ser realista con la realidad que existe hoy. Que en el futuro vamos a cambiar el Senado, que las Diputaciones van a tener menos poder y que las Comunidades Autónomas, van a tener tal poder, coherencia y organización, que harán imposibles esos conflictos a los que se refiere el señor Benet, y que son muy reales. ¡Claro!

Yo tengo —y creo que todos— tantas ganas como usted de que verdaderamente eso se haga, pero vuelvo a la moraleja de la que hablaba el otro día.

Queridos amigos catalanes, los miembros y las Comunidades Autónomas o Forales con más siglos, con más conflictos, con más fuerza, con más popularidad, con más ambiente son muy distintas de otras Comunidades. Somos distintos y debemos tener gran sentido del ritmo, de la medida, una gran paciencia histórica y un cierto sosiego.

Hemos sufrido un poco —perdón, señor Presidente, voy a terminar— en esta larga discusión cuando se han dicho cosas a veces «atroces», desafortunadas y un tanto exageradas. No se puede hablar tan en general, porque tendríamos que darnos un repaso y preguntarnos qué hemos hecho todos en todos estos años, qué responsabilidades tienen también nuestros Grupos, qué hemos dicho, qué hemos escrito aquí y allá y en todas partes y si, entre todos, nos hemos colaborado a un cierto embrollo autonómico. Eso para empezar.

También estoy de acuerdo con el señor Portabella. Qué pena que no hayamos tenido aquí un debate largo, sin que se nos encienda la luz roja y amarilla tan pronto, y qué pena que hayamos tenido que esperar a un punto tan conflictivo como la LOAPA para hablar, de prisa y corriendo, y quizá con demasiados nervios, de qué entendemos por autonomía, por nación, por Estado, por solidaridad, por todas estas cosas. Es una pena, pero creo que aún estamos a tiempo. Por una parte, con un poco de sosiego, paciencia y sentido del Estado y de la nación, y por otra, con la obligación de correr un poco más y darnos cuenta de que hay pueblos que están en la calle, pueblos que tienen una mayor conciencia, y de que no podemos ir tampoco a paso de carreta.

Pensando en mi querido amigo Torres, cuando decía que aquella primavera se está viniendo abajo, en un lenguaje duro al que le lleva su nacionalismo catalán —que reconozco y respeto— quiero decirle aquellos versos —que casi no me atrevo porque «suenan» mal—, «que volverá a reír la primavera», no «que por cielo, tierra y mar se espera», sino que «en todas las Comunidades Autónomas y Forales se espera»

De verdad, que la vamos a traer entre todos, ustedes y nosotros, autonomistas de una u otra manera, nacionalistas, no nacionalistas —todos somos un poco nacionalistas en el sentido de que queremos a nuestras nacionalidades, a nuestra nación de naciones—, entre todos la podemos traer. Creo que, en el tono en que estamos al final de esta tarde, con las ganas que tenemos y porque todos somos demócratas, la lógica inflexible de la democracia en nuestro país nos lleva a ser cada vez más autonomistas. No son solamente buenos deseos.

Muchas gracias, buenas noches.

El señor PRESIDENTE: El señor Ballarín...  
(El señor Benet pide la palabra.)



¿Por qué no espera, señor Benet, por si tiene que contestar también al Senador Ballerín? Se lo agradezco en nombre de la Cámara.

Tiene la palabra el señor Ballarín.

El señor BALLARIN MARCIAL: Señor Presidente, señorías, se tacha al artículo 2.º de no ser armonizador, de que no pueda ser armonizador porque es permisivo, porque dice tantas veces «podrá».

En primer lugar, voy a combatir este argumento. A mí me parece que aquí se confunden (por los autores de este argumento) Derecho privado y Derecho público. En Derecho privado, una norma puramente permisiva que dijera los mayores de edad pueden dar poder a otros mayores de edad, sería perfectamente inútil y hasta ridículo, pero en Derecho público, las cosas son distintas, porque éste ha de organizar las Administraciones públicas, y las funciones públicas. Por lo tanto, una merma permisiva puede ser una norma interesante, una norma con efectos importantes.

Ya el eminente jurista y teólogo Suárez, hablando de las normas permisivas —tema éste que ha planteado muchos problemas en la filosofía del Derecho— decía que detrás de ellas se esconden muchas veces una buena dosis de efectividad, y es lo que voy a demostrar que ocurre con estas normas permisivas.

En primer lugar, este «podrá» habilita a las Comunidades Autónomas que no lo tengan previsto en sus Estatutos para que hagan la delegación de atribuciones a las Diputaciones Provinciales. Todos sabemos que un órgano público no puede delegar si no está habilitado, si no está autorizado por una Ley. Tiene, pues, una función primera habilitante. Una vez que habilita la delegación, tiene una función reguladora. Del mismo modo que el Código Civil regula los poderes, y, por ejemplo, establece el carácter esencialmente revocable del mandato, también los artículos 11, 12, etcétera, establecen el carácter esencialmente revocable de estas delegaciones, de las transferencias que pueden hacer las Comunidades Autónomas a las Diputaciones Provinciales.

Por otro lado, hay una norma interesante. Dice el artículo 11 que estas delegaciones, o autorizaciones, se tienen que hacer a todas las Diputaciones Provinciales; no pueden hacerse a una sola, por ejemplo, a aquella en que estuviere mandando una fuerza política afín a la que mande en la Comunidad Autónoma. He aquí una norma típica

de armonización. Establece también la Ley recursos, regula los recursos, y estas son también normas armonizadoras.

Estamos viendo, pues, que esta pretendida vaciedad, la pretendida inutilidad del artículo 11, carece totalmente de fundamento y no se ha demostrado por ninguno de los que la han alegado ni en el Congreso ni en el Senado. Por el contrario, yo creo haber demostrado que este Título tiene efectos y trascendencia jurídica al establecer esta serie de habilitaciones. Estos «podrá», tienen, como decía Suárez, una efectividad indirecta bastante notable.

Quiero salir al paso de algunas afirmaciones que aquí se han hecho, también el problema, muy importante, de la armonización entre Comunidad Autónoma, provincia y municipio.

Desde luego, lo primero que puede afirmarse, y esto no creo que me lo discutan nuestro amigos catalanes —que, por cierto, son los únicos que han enmendado este artículo, porque ya se ha dicho aquí por el Senador Arbeloa que los vascos tienen otra filosofía y otra estructura—, es que esta Ley no supone ninguna limitación de las facultades de las Comunidades Autónomas. Otra cosa diríamos si la Constitución española hubiera seguido el modelo italiano. El modelo italiano del Estado regional no admite Administraciones regionales; las Administraciones públicas que debe utilizar la región son las provinciales y las municipales. La Constitución española de 1978 no sigue ese modelo y, efectivamente, como se demuestra por el artículo 137, que aquí ha sido ya citado, se reconoce el municipio, se reconoce la provincia, se reconoce la Comunidad Autónoma, y la Ley, la LOAPA, habla de «podrá», no dice «deberá». Por lo tanto, no es el modelo italiano limitativo, sino que es otro modelo, el modelo español el que está en vigor.

Pero no podemos dejar de tener en cuenta la elaboración que los constitucionalistas italianos, y también los españoles, han hecho sobre esta cuestión. La principal parte de la doctrina constitucionalista ve en la Comunidad Autónoma, como esencia de la Comunidad Autónoma, lo que los italianos llaman «il podere de indirizzo político», el poder de señalar la orientación política, para que luego las Administraciones ejecuten y lleven a cabo el desarrollo de esa orientación. (*Rumores.*)

Lo que aquí se quiere, con criterios liberales, con criterios de «podrá» y no de «deberá», es que



verdaderamente se realice este modelo teórico en España. La prueba de que la LOAPA está pensando en este modelo teórico es la terminología del artículo 11, en el cual encontramos la palabra «orientar», la palabra «programar», la palabra «controlar», porque, efectivamente, el conjunto de facultades que comprende la dirección política son la de legislar, la de programar, la de coordinar y la de controlar, y todas ellas, salvo la de legislar, están expresamente mencionadas en el artículo 11. Por tanto, esta es una Ley necesaria, una Ley útil que establece la armonización, no sólo en el punto concreto de las delegaciones a las Administraciones inferiores, sino que resuelve un problema mucho más importante, que es el del encaje entre Administración provincial y Comunidad Autónoma.

Recuerdo aquí las palabras que la Comisión encargada de preparar la Ley Orgánica de la Administración Local y provincial en 1870 decía sobre esta cuestión, las cuales se pueden repetir hoy. «Es tan fuerte en España el espíritu provincial que no se puede perder esa energía, sino que hay que encauzarla al servicio de la economía nacional.»

Creo que la LOAPA, en este Título II —no hablo de los demás—, lejos de limitar, o debilitar, a las Comunidades Autónomas, todo lo contrario, lo que ofrece es una posibilidad para que inserten el poder de las Administraciones públicas, de las Diputaciones, en las facultades y posibilidades de la Comunidad Autónoma, que de este modo se verán ampliadas. Que se aproveche, pues, estas energías al servicio de ese programa político de la Comunidad Autónoma.

También se ha dicho aquí por el Senador Escoda que esta Ley viene a potenciar a las Diputaciones Provinciales. Me parece que esto no es cierto. No se potencian las Diputaciones Provinciales, señor Escoda, en el artículo 14, el Estado se autolimita y se compromete a no hacer ningún traspaso, ninguna delegación de competencias a las Diputaciones Provinciales; luego está claro que ésta no es una Ley pro Diputaciones Provinciales, es una Ley pro Comunidades Autónomas.

Únicamente se establece la excepción de la recaudación de tributos porque, actualmente, ya se recaudan y el Estado no ha querido prescindir, seguramente por razones de economía tributaria, de estos mecanismos. Ahora bien, no se potencian las Diputaciones, pero tampoco se las debilita por la LOAPA.

Creo que estoy contestando a todas las enmiendas juntas, luego me remitiré a esta exposición, porque veo que se enciende el ámbur, pero, en todo caso, termino pronto. Tampoco se debilitan las Diputaciones Provinciales, y me refiero a la enmienda del Senador Ferrer, el cual pedía que las Diputaciones Provinciales pudieran delegar en las Comunidades Autónomas. Estas delegaciones de abajo hacia arriba parecen un tanto extrañas e inconcebibles, por tanto, no lo podemos permitir porque afectaría a la garantía constitucional de autonomía que establece justamente con toda claridad el artículo 141.3 de la Constitución.

Podríamos hablar de muchas cosas, pero voy a terminar sencillamente diciéndole a mi amigo el Senador Benet que yo conozco el ejemplo catalán, comprendo, porque conozco a los catalanes y conozco Cataluña, que este es un problema específico de ellos, pero, como decía el Senador Arbeloa, debemos pensar en que esta Ley es una Ley dirigida a toda España y a todas las Comunidades Autónomas, no sólo a la catalana. Yo sé que ellos tienen pendiente este problema de las comarcas, creo que pueden resolverlo por alguna vía de agrupación de municipios o por alguna vía de las que ofrece la Constitución española. No me cabe duda de que con buena voluntad se llegará a esta solución y yo seré el primero en celebrar que los catalanes encuentren, porque creo que no la han encontrado todavía, una distribución y una organización territorial adecuada a las exigencias y aspiraciones de su pueblo.

Insisto, este Título debe continuar, este Título es útil, es armonizador, yo creo que refuerza más que debilita las Comunidades Autónomas. No sé si habré convencido a mis amigos catalanes, pero creo que, al menos, les habré tranquilizado al darles estas razones que yo creo francamente favorables a las Comunidades Autónomas.

El señor PRESIDENTE: Señor Benet, ¿insiste en pedir la palabra para rectificar? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Benet.

El señor BENET MORELL: Gracias, señor Presidente.

En primer lugar me voy a dirigir a mi amigo el Senador Arbeloa muy concisamente. Yo no he negado la realidad constitucional de la provincia; existe y creo que en muchos pueblos de España desean que continúe, incluso desean que se forta-



lezcan las provincias. En Cataluña —como todas SS. SS. conocen— deseábamos la desaparición de las provincias en el Principado y consideramos como un gran triunfo que durante la época republicana y también de acuerdo con su Constitución —con la Constitución republicana— conseguimos que desaparecieran de Cataluña las provincias. Pero repetimos que respetamos y respetaremos siempre la voluntad de los otros pueblos que quieren que estas provincias continúen.

He hablado y me he referido a esta necesidad, que creo que existe para que España sea un Estado moderno, de adaptar la organización provincial a la época en que vivimos, salvando siempre los intereses de los administrados. Hay que adaptarla, no sé cómo. Por eso proponía que en este mismo Senado se empezara el estudio de esta importante y delicada cuestión.

Respecto a mi amigo el señor Ballarín, no tan viejo amigo, pero sí un auténtico amigo, quiero decirle que he escuchado con interés sus palabras, siempre tan interesantes.

Muchas de sus afirmaciones las comparto, y no hay que decir que comparto también sus deseos; pero, con sinceridad, debo decirle que no me ha convencido cuando ha dicho que el contenido de este Título es armonizador. Creo que es otra cosa. Su señoría cree que es un Título interesante, yo creo que es superfluo. Pero tanto una cosa como otra no va a hacernos mal, porque las cosas superfluas nunca perjudican.

Gracias también por sus palabras sobre el problema catalán. Las agradezco sinceramente porque sé que usted respeta Cataluña, así como nosotros respetamos a los demás pueblos. Me hubiera gustado, y creo que me continuará gustando que Cataluña resolviera este problema de sus provincias dentro del marco de la Constitución, buscando hasta el límite las posibilidades que creo que en la Constitución pudiéramos encontrar. También respeto enormemente esta gran devoción que usted tiene por todas las provincias, y muy especialmente por la suya. Muchas gracias a todos.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra, para rectificar, el Senador Escoda.

El señor ESCODA I VILA: Quería decir al Senador señor Prats...

El señor PRESIDENTE: No, por favor, vamos

a ordenar el debate. Rectifique lo que se ha dicho en relación con el Título que nos ocupa.

El señor ESCODA I VILA: Después se lo diré personalmente.

El señor PRESIDENTE: Eso está mejor.

El señor ESCODA I VILA: En lo que ha dicho el Senador Arbeloa, estoy de acuerdo. Yo he dicho en mi intervención que había Comunidades Autónomas, había nacionalidades y regiones donde las Diputaciones estaban, en cierta manera, ligadas con el tejido del mismo país, cosa que no ocurre en Cataluña, que son una añadidura, una cosa artificial que tenemos. Por tanto, poco puedo discutir con él.

Al señor Ballarín le diré que emplazo a todos los Senadores y al Congreso de los Diputados para que la próxima Ley de Bases de Administración del Régimen Local sea elástica en el sentido de que a los catalanes se nos permita esa elasticidad, que deje la soberanía en manos de la Generalidad de Cataluña. Si es así, estoy completamente de acuerdo con él.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar los votos particulares conjuntos de supresión del Título II. (Pausa.)

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 14 votos a favor; 104 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares que postulaban la supresión del Título II de la Ley que nos ocupa.

Artículo 11. Grupo de votos que también solicitan la supresión de este artículo. Son: el Senador Benet, enmienda número 45; Senador Portabella, enmienda número 69; Senadores Rahola, Torres y Casanelles, enmienda número 22.

Artículo 11

El señor ESCODA I VILA: Pido la palabra para una cuestión de orden.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Senador Escoda.

El señor ESCODA I VILA: Hay una enmienda, la número 119, que no he defendido.

El señor PRESIDENTE: ¿A qué se refiere?



El señor ESCODA I VILA: Al apartado 2.º del artículo 14.

El señor PRESIDENTE: Si no hemos llegado, estamos en el 11.

El señor ESCODA I VILA: Perdón, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno a favor? (*Pausa.*) ¿Turno en contra? (*Pausa.*)

Tiene la palabra el Senador Torres.

El señor TORRES I PERENYA: Señor Presidente, señorías, lamento infinitamente tener que enfrentarme (es un verbo que no es adecuado, no es un enfrentamiento, es una confrontación) con mis queridos amigos Arbeloa y Ballarín, con los cuales me unen unos lazos de amistad relativamente recientes, pero sólidos ya, y tengo la firme esperanza de que van a solidificarse todavía más. Pero, a pesar de estas relaciones amistosas, siento muchísimo discrepar de ellos en algunos aspectos de este planteamiento.

Al Senador Arbeloa y a mí nos une una amistad común con el ex Presidente Tarradellas. Si no he oído mal, el Senador Arbeloa ha dicho que la experiencia del poder, como Presidente de la Diputación, había abierto nuevos horizontes en su antigua idea un poco contraria a la permanencia de las Diputaciones. Puedo asegurarle al Senador Arbeloa que el ex Presidente Tarradellas ha sido y continúa siendo partidario de la supresión de las Diputaciones.

El Senador Nadal, otro querido amigo, no me desmentirá si digo que con ocasión de la Feria de San Miguel, en Lérida, cuando Tarradellas era Presidente de la Generalidad, que asistió para inaugurar o clausurar dicha Feria, hizo una declaración solemne, diciendo que la realización de una verdadera autonomía y de un verdadero régimen de autogobierno en Cataluña pasaba indiscutiblemente por la desaparición de las Diputaciones Provinciales. Y el señor Tarradellas recogió una de las ovaciones más extraordinarias de su vida política.

Por otra parte, yo me permito aportar al debate el texto del «Diario de Sesiones» de ayer, en el cual se inserta el discurso de mi amigo Casanelles que, como antiguo Presidente de la Comisión Mixta de Traspasos Diputaciones-Generalidad, dice lo siguiente: «Pues bien, la Comisión Mixta

de Traspasos Diputaciones-Generalidad, de la cual fui Presidente, hizo entrega de las propuestas de transferencias, de conformidad estricta con lo establecido en los referidos Decretos de la Presidencia de la Generalidad, al señor Tarradellas. Este, a su vez, lo remitió al Presidente del Gobierno central para que, después de consultarlo con el Consejo de Ministros, se dictase el Real Decreto correspondiente, de acuerdo con los Reales Decretos que he citado anteriormente. Nunca fueron contestadas las referidas propuestas de transferencias, nunca se dictó este Real Decreto. No se deseaba la integración de las provincias catalanas, cuyo expediente seguramente quedó olvidado en algún cajón de un despacho gubernamental».

Bien, no voy a repetir la historia reciente o más alejada de Cataluña en el sentido de mostrar una cierta sistematización en el rechazo de las Diputaciones. Se ha hablado de Prat de la Riva, se ha hablado de Macià. Yo puedo decir, por ejemplo, que Franco, cuando puso los pies durante la guerra civil en territorio catalán, una de las primeras cosas que hizo fue el restablecimiento de las Diputaciones Provinciales y la restitución de todas sus pertenencias.

Reconocemos indiscutiblemente que no es un problema de ámbito general de España; es un problema casi, diría yo, particular de Cataluña, pero es así. Existe y no se puede negar. En un problema que existe en Cataluña y hay una animadversión, yo creo que justificada, porque los catalanes tenemos un sentido de unidad. Somos el Principado de Cataluña, y, a pesar de que nosotros reconocemos que las Diputaciones en el curso de los últimos años han podido prestar servicios importantes al desarrollo de los respectivos territorios, es evidente que los catalanes pensamos que es mucho mejor organizar nuestro país no dentro de la delimitación territorial de las provincias, sino penetrando más profundamente en el alma de los pueblos que componen Cataluña: las comarcas, en las cuales los catalanes nos sentimos mucho más representados.

Por esto acojo con gran simpatía las palabras de mi amigo Ballarín, en el sentido de que tiene la esperanza de que los catalanes podemos llegar a tener una organización territorial que no sea incompatible con los preceptos constitucionales, desde luego, pero que nos dé a nosotros la esperanza de poder organizar nuestro territorio y



nuestras competencias más de acuerdo con nuestras aspiraciones ancestrales.

¿Por qué pedimos la supresión de este artículo? Porque creemos que este artículo no es armonizador. Ya sé que discrepo mucho de las opiniones que se han manifestado. Todas son respetables, pero nosotros no compartimos los argumentos brillantes del Senador Ballarín, que ha dicho que la permisividad no contradice la armonización y la necesidad de estos preceptos. No discuto sus puntos de vista, absolutamente respetables, pero que no los comparto, porque pienso que este artículo 11, con su permisividad, lo que hace es dar un oxígeno suplementario, un aire suplementario a las Diputaciones Provinciales que nosotros en este momento tenemos que soportar.

Además, en el artículo 11 no hay únicamente preceptos permisivos; hay preceptos conminatorios cuando se trata de las Comunidades uniprovinciales. Y esas conmovedoras Comunidades uniprovinciales tienen que apechugar con todo el rigor no de un futuro, sino de un imperativo, con todas sus consecuencias.

Entonces, ¿para qué sirve eso? Decimos una vez más que nosotros no vemos la utilidad de este precepto. Si este problema no existe en la casi totalidad de España, si —lo ha dicho el Senador Arbeloa— este problema no existe en Navarra, no existe en el País Vasco, no existe en Castilla, no existe en Andalucía, y existe únicamente en Cataluña, entonces, puesto que se nos admite la posibilidad de que nosotros organicemos nuestro territorio a nuestra manera, a nuestro aire, ¿por qué incluir estos preceptos que, en definitiva, no hacen más que obstaculizar esta pretensión nuestra de reagrupar los territorios en una sola entidad?

Pero lo que nos hace estar un poco recelosos es, sobre todo, mirando de cara al futuro, porque en este artículo, en este Título general, ya se ha dicho, hay una cantidad de preceptos que autorizan a la Generalidad, a las Comunidades Autónomas, a ceder competencias a las Diputaciones. Hay un número importante de prescripciones que dicen que se podrá ceder tal y tal cosa; en cambio, no se dice absolutamente nada de las cosas que las Diputaciones podrían ceder eventualmente a la Generalidad. Se ha hablado de la recaudación de tributos, y eso, a mi juicio, es grave, porque la unidad de la fiscalidad en la Comunidad Autónoma es un principio que a mi juicio ganaría siendo respetado.

De cara al futuro, quiero recordar a SS. SS. que

hay un proyecto de Ley en el Congreso de los Diputados en el cual se trata de la modificación de la Ley electoral de los Diputados provinciales, y eso, a nuestro juicio, es muy grave, porque se quiere dar, en virtud de los preceptos de esta Ley electoral, una promoción suplementaria a los Diputados provinciales, al darles un carácter de representatividad superior a la que tienen ahora, ya que serían elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto, según una división territorial correspondiente, si no recuerdo mal, a los partidos judiciales, y con el agravante de que únicamente tendrían una representación en las Diputaciones Provinciales los dos Partidos que hubieran tenido el mayor número de votos; es decir, que automáticamente quedarían eliminados de las Diputaciones los Partidos que hubieran tenido un número menor de votos. Esto para nosotros es inquietante, porque nos demuestra que ustedes, lo reconozcan o no, tienen una cierta voluntad, explícita o implícita, de querer potenciar y promocionar las Diputaciones Provinciales.

No está en nuestro espíritu, ni mucho menos, la idea de eliminar las provincias. Ese es un precepto constitucional que hay que respetar, pero evidentemente velando por que sus atribuciones y competencias no invadan aquéllas que debieran ser competencias únicas de la Generalitat.

Si el señor Presidente me lo permite, con cuatro palabras definiendo la enmienda 24 al artículo 16 y que ya daría por defendida, diciendo únicamente que se propone la adición de un párrafo suplementario en el que se diga: «Lo prescrito en el párrafo anterior se entiende sin perjuicio de las competencias que en materia de régimen local tengan asumidas las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos».

La motivación es muy simple. Se trata de poner esta precisión pensando en Comunidades Autónomas como Cataluña, que han asumido ya competencias en materia de régimen local.

En resumen, para nosotros no se trata de eliminar las Diputaciones, ni mucho menos, primero porque no lo permite la Constitución, está muy claro, y también porque es justo reconocer que el problema que se plantea en Cataluña se plantea en términos muy diferentes, como he dicho antes, en otras Comunidades Autónomas como la vasca o la navarra.

Repetimos que en el Título en general, y en el artículo 11 en particular, bajo la apariencia de una norma inofensiva única, permisiva y toleran-



te se amaga un cierto propósito de promocionar estas Corporaciones locales de conocido abo- lingo centralista en detrimento de las Comunidades Autónomas, que van a encontrarse con paquetes de competencias concurrenciales, creándose así una duplicidad de poderes que no será buena para nadie.

Antes de acabar, quiero decir al querido Víctor Manual Arbeloa que yo también estoy esperan- zado en que esto irá adelante, en que podremos, realmente, obtener una autonomía de verdad, pero esta esperanza, la mía como la suya, no se canta con la misma música ni anda con el mismo ritmo.

El señor PRESIDENTE: Para un turno en con- tra, el señor Nadal Gaya tiene la palabra como la había solicitado.

El señor NADAL GAYA: Ahora renuncio y me la reservaría para intervenir en el turno de portavoces.

El señor PRESIDENTE: Sigue ahora un voto particular presentado por los Senadores Torres, Casanelles y Rahola, enmienda número 21. Es un solo voto particular con una peculiaridad y es que afecta a los artículos 11, 12, 13, 14, 15 y 16 de la Ley, por lo que de aprobarse los citados ar- tículos se entenderían modificados. Se pretende sustituir en cada artículo que he mencionado «Diputaciones Provinciales» por «Corporaciones Provinciales».

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* ¿Turnos en contra? *(Pausa.)*

Para un único turno a favor, tiene la palabra el Senador Rahola.

El señor RAHOLA DE ESPONA: Señor Presi- dente, señores Senadores, voy a probar si a estas horas de la noche soy capaz de hablar en castella- no; voy a intentarlo. *(Risas.)*

Nuestra propuesta es que en cada uno de los artículos en que se habla de «Diputaciones Pro- vinciales» se sustituya por «Corporaciones Pro- vinciales». Esto es debido a que el artículo 141.2 de la Constitución dice: «El gobierno y la admi- nistración de las provincias estarán encomenda- dos a Diputaciones u otras Corporaciones de ca- rácter representativo».

Pedimos que estas Corporaciones sustituyan a las Diputaciones —yo no voy a explicar el pro-

blema; ya lo han hecho mis antecesores en el uso de la palabra— porque de esa forma se abriría un camino para facilitar las soluciones que el señor Ballarín pide a los catalanes que busquemos para acabar con el problema de las Diputaciones en Cataluña.

Señor Ballarín, no sé si lo encontraremos, pero le aseguro que si hay un país o un pueblo que ha sabido, a través de uno o dos siglos, encontrar so- luciones extraoficiales, ése es el catalán. Le ase- guro que en esto tenemos la mano rota, pero es que llega un momento en que tenemos ganas de tener las cosas arregladas en una posición correc- ta y con derecho.

En aras de esa solidaridad que tanto nos piden y que nosotros estamos dispuestos a compartir y a hacer, también les pedimos un poco de solidari- dad para resolver estos problemas que solamente afectan a Cataluña. Entonces, lo que les pedimos es que hagan Leyes (no pedimos Leyes que sus- pendan y supriman las Diputaciones, que tan bien funcionan en tierras castellanas o en otras tierras de España) que nos permitan a nosotros resolver también este problema.

Yo creo que podemos encontrar una solución, pero por el camino de este Título II no me parece que nos facilitan el camino, y que tampoco hay demasiada solidaridad, ya que por lo visto nos han dicho: «Señores catalanes, arrégleselo uste- des». Esto para mí no es solidaridad.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavo- ces? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Portabella, por el Grupo Mixto.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Señor Pre- sidente, señorías, aprovecho este turno de porta- voces, si me lo permite y si es momento procesal, en primer lugar para anunciar (y creo que esto puede dar satisfacción a la Cámara) que mis en- miendas números 69, 70, 71 y 72, hasta el artícu- lo 14, las doy por defendidas y simplemente pido que se sometan a votación.

El señor PRESIDENTE: ¿Ha dicho las en- miendas números 69, 70, 71 y 72?

El señor PORTABELLA RAFOLS: Exacta- mente.

El señor PRESIDENTE: Gracias.



El señor PORTABELLA RAFOLS: Con lo cual llegaremos antes al artículo 17.

Yo haría simplemente un breve comentario. Creo que el señor Rahola ha conseguido expresar algo que es más importante que una correcta pronunciación o la facilidad en el uso de un idioma que le es ajeno; ha expresado ideas muy claras sobre el tema de la Diputación, porque son muy simples.

Para no repetir lo que ya se ha dicho, ya que en la Constitución nosotros ya perdimos, por decirlo de alguna manera, nuestra batalla en este tema, aquí está y no hay que volver a ella porque hay una sentencia del Tribunal Constitucional que zanja a corto plazo este tema, pero yo creo que también falta por hacer un debate global sobre la Administración local, porque ése creo que sería el marco o el ámbito adecuado para recuperar el tema.

El señor Rahola ha dicho algo que me parece fundamental y que creo que es donde radica la misma esencia de la autonomía. Volvemos a caer un poco en el vicio de que en vez de afrontar las diferencias y esta diversidad como el punto de partida enriquecedor para construir este Estado de las Autonomías, aceptando que no es incompatible de ninguna manera el que en alguna Comunidad o región pueda ser la provincia una forma institucional adecuadísima, mientras que en otra no solamente no sea la adecuada, sino que está superada por otras, porque tiene otras necesidades. Y en vez de esto, intentemos obviarlo, diluirlo, como decía el Senador Arbeloa; pongámosle paciencia, ya que en realidad, en rigor, no se plantea este tema de una manera frontal y clara.

En este Título II y en estos artículos que contiene, yo entiendo que ninguna de las defensas de estas enmiendas ha tenido un carácter excluyente o de intentar negar que realmente la provincia puede y debe seguir siendo, en donde realmente cumpla sus funciones, un instrumento positivo. En cambio, se ha insistido en algo que puede ser asumido como un problema, como una dificultad, cuando debería ser asumido desde un punto de vista de concepción autonómica del Estado en el que todos creemos y queremos seguir avanzando. Esta diversidad, estas diferencias no hacen más que reforzar lo que es la misma esencia, lo que debe ser en última instancia este Estado de las Autonomías.

Por esta razón, creo que es importante la supre-

sión de este Título. No encierra, en absoluto, ningún otro latiguillo o carta escondida anti-LOAPA de las que en otros artículos legítimamente hemos defendido, sino que es pura y simplemente intentar desplazar de esta Ley, como decía el Senador Rahola, algo que se forma en términos que no benefician el proceso, la dinámica de un desarrollo diferenciado con toda su diversidad, de ese proceso autonómico en el contexto de nuestro Estado democrático. Agradezco enormemente las palabras del Senador Rahola.

Para terminar, quisiera decir que también agradezco las palabras de los Senadores Arbeloa y Ballarín, porque yo no sé ya por qué razón, pero en cierta manera vienen a reforzar un poco lo que yo decía en términos generales ayer en mi intervención: podemos entendernos, estoy absolutamente convencido. Podemos entendernos partiendo incluso de polémicas y discusiones duras, distanciadas, y, a veces, con una cierta angustia o ansiedad en la creencia de que quizá nunca nos encontraremos.

Ayer se empezó este debate con unas actitudes muy distantes, pero hoy el tono, el acercamiento, la aproximación de los Senadores que no son ni catalanes ni vascos hacia el problema de las Comunidades en general y en concreto las nuestras, una vez más, me reafirman en esta idea de que no sólo seremos capaces de entendernos, que lo hemos sido ya, que es el único camino. Y cuando se insiste en esto no se trata de regatear, no se trata de perjudicar a nadie, de privar a nadie de sus derechos, y digo nadie refiriéndome a ningún pueblo de los que forman en este caso el futuro Estado de las Autonomías, sino todo lo contrario, nuestras diferencias son las que nos tienen que unir y no separar.

El señor PRESIDENTE: Senador Portabella, me parece que en la referencia que ha hecho a sus votos particulares que ha dado por defendidos para someter a votación o yo he entendido mal o usted se ha equivocado en la enumeración. Es un voto particular correlativo a la enmienda número 89 que afecta al artículo 14.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Creo que tiene usted razón.

El señor PRESIDENTE: Es decir, que son las enmiendas números 70, 71, 72 y 89.



El señor PORTABELLA RAFOLS: No se lo puedo asegurar y menos a estas horas de la noche, pero creo que tendrá usted razón como siempre, señor Presidente. (*El señor Benet pide la palabra.*)

El señor PRESIDENTE: Senador Benet, ¿quiere hacer uso de la palabra?

El señor BENET MORELL: Al artículo 14 hay una enmienda del Senador Portabella que es la de supremisión. Supongo que será la enmienda número 72. La otra enmienda, la número 89, la defenderemos conjuntamente; de momento la reservamos para su defensa.

El señor PRESIDENTE: El Senador Portabella hizo constar que daba por defendidos, para llegar pronto al artículo 17, los votos particulares que correspondían a las enmiendas 70, 71, 72 y dijo 69, pero creo que es la enmienda número 89.

El señor BENET MORELL: Ha habido un error, señor Presidente, porque el Senador Portabella ha nombrado la enmienda número 69 porque es anterior, es la que corresponde...

El señor PRESIDENTE: Bien, la enmienda número 89 al artículo 14 queda viva.

El señor BENET MORELL: Se reserva. La defenderemos en su momento.

El señor PRESIDENTE: Sin embargo, el Senador Benet se hace solidario con la manifestación del Senador Portabella respecto a sus votos particulares, derivados de las enmiendas 70, 71 y 72.

El señor BENET MORELL: En esto no hago reserva, sino que también pido se vote sin defenderlo.

El señor PRESIDENTE: Eso es, que se hace solidario con el Senador Portabella en cuanto a que sean votadas y no defendidas. (*Asentimiento.*) Muchas gracias.

En turno de portavoces, tiene la palabra el Senador Irizar, por el Grupo Socialista del Senado, sobre el artículo 11.

El señor IRIZAR ORTEGA: Señor Presidente, señorías, yo he estado escuchando con profundo

respeto los argumentos que los distintos Senadores, representantes de diversos Grupos catalanes, han expuesto sobre el problema catalán con respecto a las Diputaciones Provinciales. Y tengo que manifestar, en primer término, que estos argumentos son válidos desde su perspectiva, y también desde la mía, porque yo pienso que, efectivamente, este problema en Cataluña tiene unas características especiales que es necesario respetar y que es necesario admitir.

Pero lo que no entiendo es que, desde esa perspectiva, se proponga la supresión del artículo 11 de la LOAPA, porque yo estimo que este artículo puede mantenerse perfectamente, sin que para nada afecte al problema que Cataluña tenga con las Diputaciones Provinciales.

Y digo esto porque hay que tener en cuenta que no todos los pueblos de España han llegado a la autonomía —ya casi generalizada, puesto que faltan muy pocos Estatutos por aprobar por este Senado— por el mismo camino.

Hay que comprender que hay nacionalidades históricas, como la catalana, la vasca y otras, que han tenido un profundo sentido de la nacionalidad, un profundo sentido de su nacionalidad y que no les ha hecho falta nada interpuesto para poder llegar al sentimiento autonómico, puesto que no ha nacido ahora, sino desde hace mucho tiempo. Pero al lado de éstas, y fundamentalmente en la España interior, en Castilla, en Aragón, y en otros sitios, había un sentimiento profundo de algunos rasgos diferenciadores, pero estos rasgos diferenciadores estaban más en la idiosincrasia de su gente, en un sentimiento puramente emocional de sentirse castellanos o de sentirse de una Patria que no alcanzaban a concretar cuáles eran sus límites físicos y cuáles eran sus fronteras.

Y el hecho del nacimiento de las provincias, que si se quiere fue muy artificial, y en esto coinciden todos los historiadores, sin embargo, vino a delimitar de alguna forma las fronteras de la España interior y de cada una de sus provincias. Y es un hecho cierto que la provincia en Castilla tiene una profunda realidad, y que los hombres de Castilla, tanto de Castilla la Vieja como de Castilla la Nueva, se sienten propios de su provincia, y la provincia ha calado hondamente dentro de cada uno de los hombres de Castilla. Y las provincias, y es justo resaltarlo aquí, han contribuido grandemente a que el hecho autonómico se generalice.

Después de la Constitución de 1978, el hecho



provincial, ha sido resaltado profundamente en numerosas Comunidades, hoy preautónomas, y ya muchas de ellas con el estatuto de autonomía aprobado. Y he de decir que en las conversaciones que estuvieron entre los políticos hubo necesidad muchas veces de resaltar el hecho provincial, y que si no hubiese sido por el hecho provincial, posiblemente hoy no estaría aprobado el Estatuto de Castilla-La Mancha y no se iría a aprobar dentro de poco tiempo el Estatuto de Castilla-León, y otros Estatutos. Y estos Estatutos recogen, porque es el sentir de sus gentes, el hecho provincial como una realidad existente.

Ha habido que conservar cautelas en favor de las provincias. Y se ha llegado así a este hecho autonómico precisamente a partir de las provincias, puesto que es mucho más fuerte el sentimiento provincialista dentro de estas regiones que el propio sentimiento regional, que esperamos que vaya creciendo a través y por elevación de este sentimiento provincial hoy ya consolidado después de ciento cuarenta años de historia.

Y entonces se nos planteaba una cuestión: ¿Qué hacemos? Si íbamos a la creación directamente de unas Administraciones regionales, puesto que al constituirse el Estado español en distintas Comunidades Autónomas habría que ir creando unas Administraciones regionales, como sin duda alguna se va a hacer y se está haciendo ya perfectamente en Cataluña, con la única limitación que le impone la Constitución y la sentencia, ya tantas veces citada esta noche, del Tribunal Constitucional; si se iba por este camino, resultaba que o bien se vaciaba de contenido estas Diputaciones Provinciales de las regiones del interior de España y entonces se transferían todas sus competencias a estos nuevos entes que son los entes autónomos; o de lo contrario se estaba creando una doble Administración, lo cual es absurdo y es un gasto inútil que este país no se puede permitir.

Y este dilema, este gravísimo dilema para la mayoría de las Comunidades Autónomas, exceptuando unas pocas, es lo que viene a resolver el artículo 11 de la LOAPA que estamos discutiendo. Porque no era posible crear una Administración regional que no tuviera competencias, porque las competencias estuviesen en las Diputaciones Provinciales. Pero tampoco era posible ni era lógico crear una Administración regional que vaciase completamente de competencias a las Diputaciones Provinciales, y crear dos Adminis-

traciones con igualdad de competencias era una barbaridad.

Y aquí fue cuando se entra en discusión y cuando el artículo 11 de la LOAPA viene a resolver este problema. Y lo viene a resolver por razones fundamentalmente de una economía administrativa, de una economía funcional; es la posibilidad de una serie de competencias que el Estado no puede delegar directamente en las Diputaciones Provinciales, porque no se lo permite la Constitución, puedan ser delegadas, puedan ser transferidas por las propias Comunidades Autónomas a estas Diputaciones, y pueda aprovecharse toda esta estructura provincial existente desde hace más de ciento cuarenta años en estas provincias en que la estructura provincial tiene una fuerza y que, además, contribuye así a acercar verdaderamente la Administración a los administrados, que es lo que, en definitiva, pretende el Estado de las Autonomías.

Pero yo lo que no acabo de entender es por qué se asustan los señores Senadores representantes de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Porque el artículo 11 de la LOAPA no obliga a nada; el artículo 11, lo único que hace es recoger la posibilidad legal que con la Constitución solamente no existía, puesto que al transferirse a las Comunidades Autónomas una serie de competencias del Estado, si no hay una Ley que lo autorice, éstas nunca podrían transferirlas a las Diputaciones Provinciales, lo único que hace es autorizar esta transferencia en aquellas Comunidades Autónomas en que sean necesarias estas transferencias por las razones que yo acabo de exponer.

Y va marcando una serie de cautelas para que quede muy claro que la competencia exclusiva, en principio, la tiene sólo la Comunidad Autónoma, no es que la competencia pase a las Diputaciones Provinciales ni por obligación, porque va siempre poniendo la palabra «podrán», ni definitivamente, porque hay una serie de cautelas en este artículo 11 que hacen que siempre la Comunidad Autónoma tenga la competencia en origen, puesto que podrá delegarse el ejercicio de éstas, pero nos dice a continuación, que siempre bajo la dirección y control de la Comunidad Autónoma, que es quien dirige y quien controla la transferencia transferida, valga la redundancia, a la Diputación.

Nos dice también que la Comunidad Autónoma podrá elaborar el programa y dictar las directrices, con lo cual está dirigiendo siempre a la



Diputación y no está transfiriendo totalmente para que la Diputación haga y deshaga a su antojo. Y además, cuando la Diputación no cumpla, podrá suspender y dejar sin efecto la transferencia. Es decir, que la competencia que es propia de la Comunidad Autónoma, a la que en virtud de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía el Estado le transfiere las competencias, permanece en la Comunidad Autónoma y podrá ser retirada de las Diputaciones Provinciales cuando éstas no cumplan en la forma en que se les marquen las directrices por la propia Comunidad Autónoma. Pero el artículo 11 establece una cautela más, y es que las Comunidades Autónomas se constituyen a estos efectos en órganos administrativos de alzada de los recursos que se deriven de los actos de las Diputaciones Provinciales; es decir, que no solamente se le transfieren las competencias que deberán seguir bajo las directrices de las Comunidades Autónomas, sino que éstas podrán revisar los autos administrativos de las propias Diputaciones. Esto es, la competencia siempre permanece en la Comunidad Autónoma, que la puede transferir o no, según las características de cada Comunidad, y que puede revisar en cualquier momento la manera de ejercicio de esta competencia que se transfiere a las Diputaciones Provinciales.

Realmente, creemos que es un artículo que era necesario, que era fundamental, que viene a resolver un grave problema de conciencia autonómica dentro de las regiones del interior de España y que, en definitiva, no prejuzga nada y no obliga, y esto es lo fundamental, a aquellas Comunidades Autónomas en que no sea necesario, por su idiosincrasia, por su historia, por sus características, a transferir nada a las Diputaciones.

Por tanto, no sé por qué —y con todos mis respetos se lo digo a los señores Senadores representantes de la Comunidad Autónoma de Cataluña— se asustan, porque perfectamente esa Comunidad podrá no hacer uso de este artículo, ya que las características —que yo entiendo perfectamente— de dicha Comunidad no necesitan del uso de este artículo. Pero aquí, señores Senadores, debemos de legislar para la generalidad del país, y esto nos obliga a esta Ley.

Brevísimamente voy a contestar a la otra enmienda del Senador Rahola referente al artículo 11, en la que preconizan la sustitución del término «Diputaciones Provinciales» por «Corporaciones Provinciales». El lo basaba en el artículo

141 de la Constitución, que dice que la provincia estará representada por las Diputaciones Provinciales u otras Corporaciones. Yo creo que este artículo no se refiere a lo que el Senador Rahola preconiza de la posibilidad de que en vez de hablar de Diputaciones Provinciales se hable de Corporaciones Provinciales, porque el número 1 del propio artículo 141 de la Constitución define las Diputaciones esto se viene a referir a aquellos supuestos especiales de Diputaciones de Derecho Foral, como son las Diputaciones del País Vasco o la Diputación Navarra, o aquellas otras Comunidades Autónomas uniprovinciales en que se subsume la Diputación dentro de la propia Comunidad Autónoma y que, por tanto, toma otro carácter, pero que en ningún caso y desde una interpretación puramente jurídica podemos hablar de otras Corporaciones provinciales para modificar el término «Diputaciones» que aparece consagrado perfectamente en el propio artículo 141.1 de la Constitución, al que el Senador Rahola se refiere.

El señor PRESIDENTE: El Senador Nadal Gaya tiene la palabra, por el Grupo de UCD.

El señor NADAL GAYA: Señor Presidente, no era en absoluto mi intención intervenir en este debate, pero me interesa hacerlo para puntualizar un poco algo que ha quedado aquí flotando, y es la impresión de que en Cataluña existe un clamor unánime para la supresión de las Diputaciones y en contra de las Diputaciones Provinciales. Y se ha querido dar esta impresión porque, aunque realmente en el Parlamento catalán ahora la opinión mayoritaria es contraria a las Diputaciones, no es esa la opinión de los catalanes que vivimos en Cataluña y que somos catalanes. En realidad, lo que está ocurriendo es que, por las razones que al final diré, hay ciertos sectores catalanes que han tenido la obsesión de presentar a las Diputaciones Provinciales bajo dos aspectos: uno, como elementos reaccionarios, en una palabra; y otro, como enemigos de la autonomía.

Bien, todos sabemos —y creo que el señor Benet, que es historiador, no me lo negará— que el origen de las Diputaciones es todo lo contrario de un origen reaccionario. Las Diputaciones, las provincias, se citan por primera vez en las Cortes de Cádiz, que quizá fue la única ocasión en España que el pueblo era absolutamente soberano y que decidió considerar España en provincias.



Después, a través del siglo XIX, en todos los momentos en que hay un régimen de libertad, régimen liberal, imperan las Diputaciones, y cuando hay un momento de absolutismo, desaparecen las Diputaciones. De modo, amigos y colegas catalanes, que no se quiera presentar a las Diputaciones como elementos reaccionarios, porque las Diputaciones hace muchos años, durante muchos años, durante muchos lustros, fueron la defensa de la libertad y del liberalismo, porque no nos olvidemos que, por ejemplo, las milicias liberales que combatieron contra el carlismo fueron pagadas y sufragadas por las Diputaciones Provinciales.

Se ha querido presentar también a las Diputaciones como enemigos de la autonomía. Queridos colegas, sobre todo querido Senador Torres, a quien yo tanto quiero y a quien tanto aprecio, yo querría facilitarles a ustedes una de las más brillantes y más elocuentes defensas que se han hecho de las Diputaciones Provinciales, que fue escrita nada más y nada menos por Buenaventura Carles Aribau, el autor de la obra Cataluña, el propulsor de la Renacimiento de Cataluña, a quien todo el mundo atribuye los primeros pasos del renacimiento de nuestra cultura y de nuestro sentimiento nacional, fue el mayor defensor de las Diputaciones y fue el primer Secretario de la Diputación Provincial de Lérida. No se quiera decir, por tanto, que las Diputaciones han tenido un cariz anticatalanista cuando sabemos todos que la primera manifestación de la unidad catalana fue la que hizo Prat de la Riva a través de la Mancomunidad de las cuatro Diputaciones catalanas.

Se ha querido presentar esto y es absolutamente erróneo, absolutamente falso el planteamiento. Y es falso, ¿por qué? Porque en realidad interesa a muchos de los actuales dirigentes de nuestra Generalidad ir hacia un concepto centralista de la Administración catalana. Y esta es la verdad.

Hablamos de comarcalismo. Nosotros somos comarcalistas, pero sabemos que las 49 comarcas catalanas, fraccionadas, no agrupadas, nunca podrán combatir ante el terrible poder del Gobierno de Barcelona, no podrán oponer ningún género de resistencia, ningún género de colaboración auténtica. Se tiene un concepto en Cataluña de que Cataluña no puede ser gobernada más que por un sistema centralista. Nosotros somos muchos los que creemos lo contrario y quiero dejar constancia aquí de que esto no es solamente una opinión

personal, sino que en el Parlamento de Cataluña, la Ley que se aprobó en contra de las Diputaciones no fue por unanimidad; quiero dejar también constancia aquí de que la Constitución española, que reconoce la existencia de las provincias y de las Diputaciones para toda España, fue votada mayoritariamente por los catalanes sin ningún género de dudas y aceptadas las Diputaciones y las provincias y, por tanto, señor Presidente, me interesaba dejar constancia esta noche en este debate de que con el respeto para las mayorías que en este momento están en el Parlamento de Cataluña, no es toda Cataluña ni somos todos los catalanes los que tenemos este sentimiento antiprovincialista y anti-Diputación, que, como digo, en el fondo es un sistema subyacente del centralismo dentro de nuestra autonomía.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Se someten a votación los votos particulares al artículo 11. En primer lugar, de los Senadores Benet y Portabella, y, por otra parte, Senadores Rahola, Torres y Casanelles, de supresión de la totalidad del artículo.

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 104 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares que han sido objeto de votación conjunta.

Votos particulares de los Senadores Torres, Casanelles y Rahola, enmienda número 21, que afectan a los artículos 11, 12, 13, 14, 15 y 16. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 104 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares sometidos a votación.

Se somete a votación el artículo 11 del dictamen y del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 104 votos a favor; 12 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 11 del dictamen.

Respecto al artículo 12, habida cuenta de que sólo había un voto particular de los Senadores Benet y Portabella, es decir, dos votos particula-

Artículo



res de idéntico contenido, como se dan por defendidos para someterlos solamente a votación, así se hace.

Se someten a votación los votos particulares al artículo 12 de los señores Benet, enmienda número 46, y Portabella, enmienda número 70, de supresión del artículo 12. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 104 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares que han sido conjuntamente sometidos a votación.

Debo advertir a los Senadores Torres, Casanelles y Rahola, que reservaron un voto particular correspondiente a la enmienda número 23, que esta Presidencia ha entendido que es reiterativo del voto particular correlativo a la enmienda número 21, anteriormente votada, por lo que ni siquiera se somete a votación. ¿Conformes? *(Asentimiento.)* Gracias.

Se somete a votación el texto del artículo 12 del dictamen y del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 104 votos a favor; 12 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 12.

Artículo 13 La misma suerte corresponde al artículo 13 y sus votos particulares de los Senadores Benet, enmienda número 47, y Portabella, enmienda número 71, que conjuntamente se someten a votación. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 12 votos a favor; 104 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los dos votos particulares a que me referido.

Se somete a votación el texto del artículo 13 del dictamen y del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 104 votos a favor; 12 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 13.

Artículo 14 En el artículo 14 se dieron por defendidos, para someterlos solamente a votación, los votos particulares de que son titulares el Senador Benet, en-

mienda número 48, y el Senador Portabella, enmienda número 32, de supresión del apartado 1.

Sin embargo, se mantienen dos votos particulares, uno de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, enmienda número 19, y otro de los Senadores Benet y Portabella, enmienda número 89, de idéntico contenido, que afectan al apartado 2 y postulan la supresión del último inciso del mismo.

¿Turnos a favor? *(Pausa.)* ¿Turnos en contra? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el Senador Escoda para el primer turno a favor del voto particular.

El señor ESCODA I VILA: Señor Presidente, señorías, esta enmienda preconiza la supresión del último inciso del apartado 2 del artículo 14 del proyecto de Ley de la LOAPA, y es la consecuencia lógica de todo el artículo, de los planteamientos que hemos desarrollado en la enmienda de supresión. Este artículo en cuestión dice que el Estado no podrá transferir o delegar directamente sus competencias a las Diputaciones Provinciales. No obstante, podrá encomendar a éstas el servicio de recaudación de tributos. En la primera parte del apartado 2 estamos plenamente de acuerdo; en la segunda estamos en total desacuerdo.

El artículo 150 de la Constitución es el único artículo que prevé la delegación de funciones por parte del Estado a las Comunidades Autónomas, y el específico de la recaudación de tributos, el artículo 156, es más claro todavía. Dice: «1. Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

2. Las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y la liquidación de los recursos tributarios de aquél, de acuerdo con las Leyes y los Estatutos.»

La Constitución no habla para nada de estos organismos de régimen local que son las Diputaciones.

En este artículo se establece un principio realmente peligroso; es decir, se establece la posibilidad de que el Estado, como excepción a esta imposibilidad de transferir servicios directamente a las Diputaciones, pueda, no obstante, encomendar a éstas el servicio de recaudación de tributos.



Sé que esto tiene una práctica, incluso de muchos años, pero esta práctica se ha producido cuando no existían las Comunidades Autónomas. O sea, nos remitimos nosotros en cierta manera a lo que habíamos dicho en la enmienda de supresión. Cuando nuestra Constitución no había incorporado todavía la figura de las Comunidades Autónomas, que son Estado, ni había generalizado el proceso autonómico.

Los símbolos del Poder, señorías, son muy importantes también dentro de la configuración de un Estado Autonómico, y es evidente que la recaudación tributaria, el hecho de que alguien actúe en nombre de otro para esta función de recaudación tributaria establece en un principio una primacía, una simbología de poder muy importante. Así, resulta que el Estado puede transferir la recaudación de sus tributos, no de los que ya tiene cedidos a las Comunidades Autónomas, a las Diputaciones Provinciales, sin que las propias Comunidades Autónomas puedan ni opinar ni intervenir en este proceso. Creemos que esto es malo para el Estado que estamos construyendo.

La voluntad del constituyente en diversos preceptos constitucionales que se recogen después en otros preceptos estatutarios era la de que la función de recaudación de tributos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, como de las Corporaciones locales, se coordinase, y por eso en varios preceptos constitucionales, insisto, y concretamente en uno muy específico, se recoge esta posibilidad mediante la expresión de que una Ley del Estado establecerá las formas de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas para la recaudación de tributos. Y aquí no se menciona a las Corporaciones locales; no se menciona en absoluto a las Diputaciones Provinciales, y, sin embargo, ahora nos parece como que el sujeto que va a recaudar, el sujeto al que abre una posibilidad de que actúe como gestor recaudador de los tributos del Estado, son dichas Diputaciones Provinciales.

Las Comunidades Autónomas están recibiendo y van a recibir, las que ahora están en proceso constituyente, la cesión de unos tributos, y van a tener que organizar la recaudación de los mismos, recaudación que en estos momentos se está organizando y con cierta escasez de medios.

Lo que estamos potenciando es la gestión de recaudación del propio Estado y de las Diputaciones, en detrimento de la Administración tributaria de las Comunidades Autónomas. Me refiero al

prestigio y a la eficacia del servicio, y esto resulta así porque esta excepción va a potenciar, quiérase o no, a las Diputaciones.

Quienes tienen que tener el protagonismo en esta gestión tributaria son las Comunidades Autónomas. Pero cuando la LOAPA dice que la única excepción que se establece es señalar el que se encomendará a las Diputaciones Provinciales esta gestión de tributos, yo creo que, por esta vía, estamos degradando lo que es la imagen de las Comunidades Autónomas, y por ello, también, por la economía, por la gestión, una sola entidad, en este caso la Comunidad Autónoma, tiene que realizar esta recaudación de tributos. Esto no quiere decir centralismo, y empalmo con lo que ha dicho un señor Senador. La Generalidad, lo que tiene que crear es una Administración seria y correcta, con rigor; las Diputaciones nos encontramos con que parecen un reino de taifas. Hay Diputación que es muy ágil en sanidad; otra es muy ágil en otros servicios; hay Diputación que hace, porque tiene más medios, hasta investigación agraria. Esto es una composición en cierta manera rocambolesca de lo que no tiene que ser la Administración de una Comunidad Autónoma.

He dicho en principio en mi otra intervención que no todas las fuerzas de Cataluña estábamos de acuerdo con la supresión de las Diputaciones, aparte de que en nuestro programa electoral no todos lo decíamos. En este caso, los centristas no lo decían. También he dicho que queda constancia en el Parlamento de Cataluña de que no hubo unanimidad. Ahora bien, iremos a parar al mismo razonamiento. Las fuerzas mayoritarias que representamos al Parlamento de Cataluña decidimos la supresión, y el Tribunal Constitucional nos hizo rectificar, señor Nadal. Pero, realmente, la representatividad que nos da una mayoría en el Parlamento es en cierta manera la representación de una parte mayoritaria del pueblo de Cataluña, y sobre el centralismo...

El señor PRESIDENTE: Céntrese en la cuestión, Senador Escoda. Estamos en el artículo 14.

El señor ESCODA I VILA: Bien, señor Presidente, ya he terminado.

El señor PRESIDENTE: Gracias.

Tiene la palabra el señor Benet para el segundo turno a favor.



El señor BENET MORELL: Señor Presidente, para no ser repetitivo, damos por defendida esta enmienda y que pase a votación.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces? *(Pausa.)*

Por el Grupo Socialistas del Senado, tiene la palabra el señor Irizar.

El señor IRIZAR ORTEGA: Señorías, muy brevemente, puesto que ya es una de las últimas intervenciones de esta hora de la noche. Se propugna la supresión del inciso, no obstante, podrá encomendar a éstas el servicio de recaudación de tributos. Se apoya esta tesis en el número 2 del artículo 156 de la Constitución, que establece que las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, gestión, etcétera, de los tributos.

Efectivamente, el artículo 156.2 de la Constitución establece la posibilidad de que las Comunidades Autónomas tengan esta misión de recaudadoras de tributos del Estado, como colaboradores, sin perjuicio de que también consagra la autonomía financiera de las mismas. Pero no es este artículo 156.2 excluyente; y no excluye a otros entes que también puedan colaborar con el Estado, y al no ser excluyente, no prohíbe que otros entes como son las Diputaciones Provinciales colaboren también con el Estado en la recaudación de tributos.

Lo que es un hecho y una realidad es que, hoy, las Diputaciones Provinciales de toda España colaboran con el Estado en la recaudación de tributos; y no es bueno para la construcción del Estado que de la noche a la mañana desaparezca esta función que las Diputaciones Provinciales vienen efectuando, y de repente tengan que dejar, por imperativo legal que se presume, puesto no está establecido en ningún sitio, dejar de recaudar tributos y de ayudar a las funciones que vienen haciendo a favor del Estado.

Nosotros pensamos que, desde luego, cuando el Estado de las Autonomías se termine de consolidar, cuando las Comunidades Autónomas tengan una plena actividad en todo el Estado, lo normal, lo lógico será que sea a través de las Comunidades Autónomas por medio de las que el Estado recaude los tributos y que sean éstas los órganos de recaudación de los tributos, pero mientras tanto, y por un período de tiempo que no sabemos lo que va a durar, puesto que no va a ser en todas las Co-

munidades al mismo ritmo, es bueno que sigan siendo las Diputaciones Provinciales las que colaboren con el Estado.

Tampoco el artículo 14 obliga a que sean todas las Diputaciones Provinciales, ni a que sean precisamente las Diputaciones, y por eso deja la posibilidad, porque está establecido en la forma de que podrá encomendar; podrá encomendar mientras las Comunidades Autónomas no adquieran esta capacidad, puesto que algunas ya la tienen, otras tardarán en tenerla poco tiempo, y otras tardarán todavía mucho tiempo en poder tener esta capacidad recaudatoria, de gestión de los tributos del Estado. Esta es la razón de este artículo, y, por tanto, consideramos que aunque la vía y la buena meta será que en su día todas las Comunidades Autónomas, las que ejerzan esta función, de momento es conveniente que las Diputaciones Provinciales colaboren con el Estado en esta función.

Esta es la razón por la que vamos a votar en contra de la enmienda del Grupo Cataluña, Democracia y Socialismo.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ballarín, por el Grupo de UCD.

El señor BALLARIN MARCIAL: Doy por hecha la defensa, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Se someten a votación los votos particulares al artículo 14.

En primer lugar, voto particular de los Senadores Benet y Portabella, de supresión del apartado 1. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 10 votos a favor; 87 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares que se han sometido conjuntamente a votación.

Votos particulares de los Senadores Casademont, Escoda y Pi-Sunyer, que se corresponden con la enmienda número 119, y otro de los señores Benet y Portabella, enmienda número 89, que afectan al apartado 2. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Diez votos a favor; 87 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazados los votos particulares.



Se somete a votación el texto del artículo 14 del dictamen y del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 87 votos a favor; 10 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 14 del dictamen.

Artículo 15 El artículo 15 no ha sido objeto de votos particulares. Procede, por tanto, someterlo directamente a votación. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 89 votos a favor; 10 abstenciones.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 15.

Artículo 16 Al artículo 16 defendía un voto particular de adición el Senador Torres en nombre propio y de los Senadores Casanelles y Rahola, enmienda número 24, que se somete directamente a votación. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 10 votos a favor; 89 en contra.*

El señor PRESIDENTE: Queda rechazado el voto particular de adición, y se pasa a votar el

texto del artículo 16 del dictamen y del proyecto. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 89 votos a favor; uno en contra; nueve abstenciones.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 16.

Artículo El artículo 17 no tiene votos particulares. Procede, por tanto, someterlo directamente a votación. *(Pausa.)*

*Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 89 votos a favor; 10 abstenciones.*

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 17.

Señorías, hemos llegado al final de esta larga jornada. Yo no quisiera terminarla sin que constara en el «Diario de Sesiones» nuestras excusas y nuestro agradecimiento a las señoras y señores del Cuerpo de Taquígrafos, a quienes hemos sometido realmente a una dura tarea.

Continuaremos dentro de un rato, a las diez y media de la mañana. Hasta entonces, se suspende la sesión.

*Eran las tres y treinta minutos de la noche.*

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.580 - 1961