



CORTES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Detenidos: J. C. Aguirre
pag. 14.635, 14.642,
A. Limón
pag. 14.675

Año 1982

Núm. 252

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. LANDELINO LAVILLA ALSINA

Sesión Plenaria núm. 252

celebrada el miércoles, día 23 de junio de 1982

ORDEN DEL DIA (continuación)

Dictámenes de Comisiones:

- ✓ — De la Comisión Constitucional sobre proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (continuación).

SUMARIO

Página

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

Continúa el orden del día.

Proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (continuación)	Página	14595
--	--------	-------

Artículos 3.º y 4.º (continuación), 5.º, 6.º, 7.º, 9.º y 10.º	14596
---	-------

El señor Lluch i Martín interviene en turno en contra de la enmienda defendida en la sesión del día de ayer por el señor Pi-Suñer al artículo 4.º El señor Roca Junyent defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana al artículo 4.º En turno en contra, usa de la palabra la señora Izquierdo Rojo. Para rectificar,

intervienen de nuevo el señor Roca Junyent y la señora Izquierdo Rojo.

El señor Bandrés Molet defiende la enmienda de supresión del artículo 4.º del Grupo Parlamentario Mixto. En contra, usa de la palabra el señor Múgica Herzog.

El señor Solé Tura defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 4.º En turno en contra, usa de la palabra el señor Carro Martínez. El señor Del Valle y Pérez plantea una cuestión de orden, a quien contesta el señor Vicepresidentè (Attard Alonso).

Se suspende la sesión.

Se reanuda la sesión.

El señor Vizcaya Retana defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV). El señor Aguilar defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista. En contra, usa de la palabra el señor Del Valle y Pérez.

Fue rechazada, por 22 votos favorables, 220 negativos, 16 abstenciones y un voto nulo, la enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista al artículo 3.º

Fue rechazada, asimismo, la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, defendida por el señor Pi-Suñer, respecto del apartado 3.º por 22 votos favorables, 220 negativos, 18 abstenciones y dos votos nulos.

Quedó rechazada, por 38 votos favorables y 224 negativos, la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 3.º

Fue aprobado el artículo 3.º por 231 votos favorables, 12 negativos y 17 abstenciones, conforme al dictamen de la Comisión.

Quedaron rechazadas, por 40 votos favorables, 215 negativos y cuatro abstenciones, las enmiendas de los Grupos Parlamentarios Mixto y Minoría Catalana, proponiendo la supresión del artículo 4.º

Quedó rechazada, por 39 votos favorables, 219 negativos y dos abstenciones, la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 4.º

Asimismo, fue rechazada, por 39 votos favorables, 215 negativos, cuatro abstenciones y un voto nulo, la enmienda del Grupo Nacionalista Vasco (PNV) respecto del artículo 4.º

Quedó rechazada, por 43 votos favorables, 212 negativos y tres abstenciones, la enmienda del

Grupo Parlamentario Minoría Catalana, proponiendo la modificación del artículo 4.º

Fue rechazada, por 24 votos favorables, 220 negativos y 16 abstenciones, la enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista al artículo 4.º

Fue aprobado, por 210 votos favorables, 42 negativos y cuatro abstenciones, el artículo 4.º, conforme al dictamen de la Comisión, exceptuada la frase «en todo caso».

Quedaron rechazadas, por cuatro votos favorables, 243 negativos y 10 abstenciones, las palabras sometidas a votación, quedando aprobado el artículo 4.º, conforme al dictamen de la Comisión, excepto las palabras «en todo caso».

A continuación, el señor Pi-Suñer i Cuberta defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, proponiendo la supresión de dos apartados 1 y 3. A continuación, el señor Roca Junyent defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana respecto del artículo 5.º En turno en contra, usa de la palabra el señor Lluch i Martín. Seguidamente interviene el señor Solé Tura. El señor Vizcaya Retana defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV). El señor Bandrés Molet defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, proponiendo sustituir el apartado 1.º del artículo 5.º En turno en contra de las enmiendas defendidas, usa de la palabra el señor Torres Boursault. El señor Solé Tura defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista, proponiendo la adición de un artículo, que sería el 5.º bis. El señor Solé Tura defiende la enmienda al artículo 7.º del Grupo Parlamentario Comunista. El señor Bandrés Molet defiende las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto al apartado 1 y otra de supresión al apartado 2 del artículo 7.º El señor Vizcaya Retana interviene respecto del artículo 6.º Le contesta el señor Del Valle. El señor Vizcaya Retana defiende las enmiendas relativas a los apartados 1 y 2 del artículo 7.º En turno en contra, usa de la palabra el señor Del Valle y Pérez. Acto seguido interviene el señor Ministro de Administración Territorial (Arias-Salgado y Montalvo).

Sometidas a votación, fueron rechazadas por 34 votos favorables, 216 negativos, seis abstenciones y un voto nulo, las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, que pretendía la supre-

sión de los apartados 1.º y 3.º del artículo 5.º Fue rechazada, por 35 votos favorables, 214 negativos, cinco abstenciones y dos votos nulos, la enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana al artículo 5.º

Quedó rechazada, por 35 votos favorables, 217 negativos y tres abstenciones, la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto al artículo 5.º

Fue rechazada, por 36 votos favorables, 215 negativos y cinco abstenciones, la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 5.º, limitada a su apartado 1.º.

Quedó rechazada, por 36 votos favorables, 217 negativos y tres abstenciones, la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, sostenida por el señor Bandrés, al artículo 5.º

Fue aprobado, por 202 votos favorables, 47 negativos y seis abstenciones, el apartado 1.º del artículo 5.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Quedó aprobado también, por 205 votos favorables, 14 negativos y 37 abstenciones, el resto del artículo 5.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Fue rechazada, por 38 votos favorables, 211 negativos y seis abstenciones, la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 6.º

Quedó aprobado, por 214 votos favorables, 11 negativos y 28 abstenciones, el artículo 6.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Fue rechazada, por 25 votos favorables, 210 negativos, 18 abstenciones y un voto nulo, las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, sostenidas por el señor Pi-Suñer, proponiendo la supresión del artículo 7.º

Quedaron rechazadas, por 35 votos favorables, 216 negativos y tres abstenciones, las enmiendas del Grupo Parlamentario Comunista respecto del artículo 7.º

Fueron rechazadas, por 35 votos favorables, 216 negativos y dos abstenciones, las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, sostenidas por el señor Bandrés, al artículo 7.º

Quedó rechazada, por 34 votos favorables, 217 negativos y cinco abstenciones, la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 7.º

Fue aprobado, por 209 votos favorables, 22 negativos y 26 abstenciones, el artículo 7.º, en los términos del dictamen de la Comisión.

A continuación, el señor Pi-Suñer i Cuberta defiende la enmienda de supresión del artículo 9.º, formulada por el Grupo Parlamentario Mixto. Seguidamente, el señor Solé Tura retira la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 9.º

Acto seguido, el señor Vizcaya Retana defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 9.º En contra, usa de la palabra el señor Del Valle y Pérez.

A continuación, el señor Roca Junyent defiende la enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, proponiendo la supresión del artículo 10. Seguidamente, el señor Solé Tura defiende la enmienda de supresión del mismo artículo, formulada por el Grupo Parlamentario Comunista. A continuación interviene el señor Vizcaya Retana en defensa de la enmienda presentada al artículo 10. Para alusiones, intervienen los señores Del Valle y Pérez, Vizcaya Retana y señor Vicepresidente (Gómez Llorente).

El señor Bandrés Molet defiende la enmienda de supresión al artículo 10, mantenida por el Grupo Mixto. El señor Limón Jiménez mantiene la enmienda número 153, del Grupo Parlamentario Andalucista, a efectos de votación.

El señor Vicepresidente (Gómez Llorente) anuncia a la Cámara que el turno en contra de las enmiendas defendidas tendrá lugar en la próxima sesión plenaria que tendrá lugar el lunes, día 28 de junio, a las cuatro y media de la tarde. Asimismo, manifiesta a la Cámara que las previsiones de trabajo para la próxima semana es que se continúe el Pleno en sesiones de mañana y tarde los días martes y miércoles.

Se levanta la sesión.

Eran las nueve y cinco minutos de la noche.

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

DICTAMENTOS DE COMISIONES:

— DE LA COMISION CONSTITUCIONAL SOBRE PROYECTO DE LEY ORGANICA

DE ARMONIZACION DEL PROCESO AUTONOMICO (Continuación.)

Artículos
3.º y 4.º
Continuación,
5.º, 6.º, 7.º
9.º y 10

El señor PRESIDENTE: Proseguimos el debate sobre la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

La sesión de anoche se interrumpió tras la defensa de la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, por el señor Pi-Suñer, enmienda al artículo 4.º

¿Turno en contra de esta enmienda? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Lluch.

El señor LLUCH I MARTIN: Señoras Diputadas y señores Diputados, voy a hacer un turno en contra de la enmienda presentada por el señor Pi-Suñer al artículo 4.º de la LOAPA o, como él dice, de la LOPA (*Risas.*), puesto que en catalán la palabra «armonía», como en casi todas las lenguas a excepción del castellano, van con «h» y digo esto para los que se ríen. En esta Ley se ha venido diciendo que este artículo 4.º es un texto importante, que es un artículo muy importante.

Los políticos tienen que ser personas especialistas en problemas generales y, además, tienen que concentrarse con los textos de la Ley; es decir, que cuando se interpreta el artículo 4.º a partir de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, tienen que olvidar las grandes críticas que se han hecho, a veces, al Título VIII de la Constitución, porque el título VIII de la Constitución ha sido muy atacado injustamente, por ejemplo, por don Tomás Ramón Fernández, y por el señor don Jesús Leguina que ha dicho cosas impresentables en contra del Título VIII de la Constitución.

Para un político especialista en problemas generales que tiene que ser lema el que la Ley sea mucho más inteligente que el legislador y, por tanto, aquí nos tenemos que referir a lo que dicen las Leyes y no a las intenciones de las Leyes. Hay que leerlas a partir de un punto de vista que yo denominaría de lealtad autonómica. Creo que en España no se ha dado ocasión. Hay una lealtad centralista; una lealtad que va más allá de la autonomía, no sabemos hacia dónde, y hay una lealtad autonómica, que es en la que yo creo que se sitúa la LOAPA y los socialistas en la defensa de esta Ley.

El artículo 4.º habla de la primacía que puede tener la legislación del Estado. Es obvio que la legislación del Estado y las normas que dicte el Es-

tado en el ejercicio de sus competencias pueden prevaler sobre las normas de las Comunidades Autónomas. Decir esto no es confundirse con la posición del señor López Rodó. El señor López Rodó en el debate constitucional defendía otra cosa; defendía que todas las normas del Estado tuvieran prevalencia sobre las normas de las Comunidades Autónomas, y este artículo 4.º no dice esto; lo que dice, simplemente, es que el Estado prevalecerá en sus normas cuando estas normas sean establecidas a partir de las competencias exclusivas que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución. Por tanto, no hay ninguna coincidencia entre este artículo y las posiciones del señor López Rodó durante el debate constitucional. Por consiguiente, sólo se refiere a las normas, insisto, que están dictadas a partir del artículo 149.1 de la Constitución.

Este es el artículo que señala las competencias exclusivas propias; las competencias que tiene, dice el artículo constitucional, el Estado como propias. Hay que recordar que la Constitución no dice que las Comunidades Autónomas tienen competencias exclusivas; solamente dice que podrán tener competencias exclusivas. Como ustedes recordarán, eran los socialistas los únicos que defendían que también las Comunidades Autónomas tuviesen competencias exclusivas; pero hay que respetar el texto constitucional.

Ahora bien, cuando se dice competencias exclusivas del Estado hay dentro competencias de naturaleza muy distinta, que el señor Pi-Suñer confundió de una manera absolutamente lamentable. Es decir, hay, al menos, cuatro tipos de competencias exclusivas del Estado. Un primer tipo de competencia que se puede denominar competencia exclusiva-exclusiva —y he dicho en broma competencia albanesa—, o bien competencia exclusiva absoluta; es decir, competencias exclusivas del Estado que son muy difícilmente delegables, en buena parte porque constituyen la auténtica base de que exista un Estado. Me refiero, por ejemplo, a competencias sobre las relaciones internacionales; competencias sobre nacionalidad y extranjería; o bien, competencia sobre Fuerzas Armadas y Defensa Nacional. Estas competencias son un primer grupo en el cual la prevalencia del Estado es obvio que es ampliamente mayoritaria, y solamente en cuestiones muy de detalle puede no serlo.

Un segundo tipo de competencias exclusivas del Estado son aquéllas que pueden ser objeto de

transferencia o delegación a través del artículo 150.2 de la Constitución. Y hay que decir que este artículo 150.2, que permite la delegación o transferencia, añade también —y lo comprendo— que lo harán bajo formas de control del Estado y, por tanto, el Estado continuará teniendo un tipo de control sobre esta competencia exclusiva que se puede delegar.

Hay un tercer tipo de competencias exclusivas del Estado que admiten en su desarrollo y ejecución la participación de las Comunidades Autónomas. Es decir, son competencias del Estado que son exclusivas en las bases no exclusivas en las materias, como confundió lamentablemente —insisto— el señor Pi-Suñer. En el ejemplo que él ponía de la Administración local, el Estatuto de Cataluña, como otros Estatutos, dice que hay competencias exclusivas del Estado en la Administración local. ¿Esto queda anulado por el artículo 4.º? No, y lo voy a explicar.

El Estado, de acuerdo con el artículo 149.1 —me parece que es el 18— tiene competencia exclusiva sobre las bases del Régimen de las Administraciones públicas y, por tanto, de las Administraciones locales. En consecuencia, la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en la Administración local tiene que entenderse como exclusiva en lo que no es básico y, por tanto, el artículo 4.º, tal como ahora está redactado, quiere decir que las normas del Estado que pueden prevalecer van a ser aquellas normas que hagan referencia a las bases de Administración local; pero si hay normas que el Estado dicta en aquello que no son bases de Administración local, las normas del Estado, según el artículo 4.º, no tendrán prevalencia sobre las normas de las Comunidades Autónomas sino que, por el contrario, serán las normas de las Comunidades Autónomas las que prevalecerán sobre las del Estado.

Este tipo de competencias exclusivas del Estado que admiten en su desarrollo y ejecución la participación de las Comunidades Autónomas no son pocas, al menos yo he enumerado la 6, 7, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 25, 27, 28, 29 y 30. Estoy haciendo la distinción de que la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas se distingue según la materia, mientras que en este caso se refiere la competencia exclusiva del Estado según las bases. Por tanto, habrá exclusividad en las bases, pero aquí no queda agotada, puesto que puede haber exclusividad en la materia y, en

el caso de la Administración local, he intentado explicarlo con algún detalle.

Hay otro tipo de competencias exclusivas del Estado que muestra el artículo 149.1, y señala los límites de estas competencias, porque, de alguna manera, estrictamente competencias exclusivas del Estado hay muy pocas; lo que hay son competencias exclusivas del Estado en el sentido que estamos aquí definiendo. Esta cuarta categoría son competencias exclusivas del Estado que, normalmente, se puede decir que se clasifican según el territorio. Dentro de esto hay dos grandes categorías: una, la del Derecho civil, en el cual se distingue una competencia exclusiva del Estado en el Derecho civil general, mientras que dice que el Estado no puede intervenir en los derechos civiles particulares ahí donde existan. Por tanto, el Derecho civil catalán, el valenciano o el aragonés no pueden ser competencia exclusiva del Estado, y quedan fuera del territorio —podríamos decir— del Estado como tal.

Por tanto, al interpretar el artículo 4.º a la luz de lo que estoy diciendo, hay que manifestar que la competencia exclusiva del Estado sobre el Derecho civil catalán, valenciano o aragonés no existe. La competencia exclusiva del Estado es solamente sobre el Derecho civil general.

Hay, además, otras competencias exclusivas que se definen según su territorio, como son las que están enunciadas en los apartados 20, 21, 22 y 24, que hacen referencia, por ejemplo, a obras hidráulicas, ferrocarriles o carreteras que estén dentro del territorio de la Comunidad Autónoma. Cuando estén dentro del territorio, serán competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, lo cual no elimina la competencia exclusiva del Estado cuando sean supracomunitarios.

Es a partir de esta clasificación desde la que hay que entender las competencias exclusivas del Estado y, por tanto, es obvio que cuando se alude a las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, haya que entender que son las emanadas dentro de los límites que el propio precepto impone. Es decir, aunque hoy algunas personas tengan la tentación de hacer filibusterismo, aunque no se pusiera esta coletilla de «emanadas dentro de los límites que el propio precepto impone», y que yo he intentado describir, evidentemente este artículo continuaría diciendo exactamente lo mismo.

Insisto en que este artículo 4.º habla solamente de las normas que el Estado dicte sobre las competencias que la Constitución le reconoce como propias en el apartado 1 del artículo 149, y dentro de los límites que va indicando, sucesivamente, la lectura detallada de las distintas competencias señaladas en este apartado. En definitiva, como ya señaló María Izquierdo en la Comisión, éste es un artículo simétrico con el que hay en los Estatutos de Autonomía. Algunas personas superficiales han intentado «maquillar» esto desde otro punto de vista, y han señalado que el artículo 149.3 de la Constitución dice que 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 sobre las de las Comunidades Autónomas, en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. Después de mi explicación en torno a que no hay contradicción en el hecho de que pueda haber competencias exclusivas del Estado y de las Comunidades Autónomas, como he ejemplificado en el caso de la Administración local —lo que pasa es que son competencias en materias distintas—, evidentemente éste es un «maquillaje» que no sirve para un debate en profundidad.

Hay un último tema, sobre el que no sólo hay que precisar —como he venido haciéndolo— lo que es este artículo 4.º, para no confundir a la opinión pública, sino que hay que añadir otra cosa. Cuando dicen que este tipo peculiar, clasificado y limitado de normas que el Estado puede dictar, prevalecerá sobre las de las Comunidades Autónomas, se entiende que será en aquellos casos en los cuales haya conflicto. Por tanto, tengo que acabar diciendo que este artículo es perfectamente respetuoso con la lealtad autonómica, y es perfectamente respetuoso con todos los artículos de la Constitución; por ejemplo, con el artículo 148.2, cuando habla de transferencias de competencias dentro del marco de la propia Constitución. Hay que decir también que es un artículo, como muchos, que puede ser perfeccionado o, al menos, más claramente delimitado.

Por esta razón, en nombre del Grupo Centrista y en nombre de los Grupos Socialista Vasco, Socialistas del Congreso y Socialistas de Cataluña, presentamos una enmienda transaccional, en la que este artículo 4.º no queda cambiado, pero sí perfeccionado y, por tanto, defendido contra lecturas inconvenientes.

La enmienda transaccional que presentamos —y rogamos a los distintos Grupos que quieran colaborar en la auténtica mejora de la Ley que la acepten, la dejen pasar a trámite—, dice lo siguiente: «Las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, emanadas dentro de los límites que el propio precepto impone, prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las normas de las Comunidades Autónomas.»

Este artículo, así redactado, queda perfectamente constitucional, queda perfectamente autonómico y queda ligado a una voluntad perfectamente atada con la lealtad autonómica.

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

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Señor Presidente, señorías, yo, como muchos otros Diputados, presenté una enmienda de supresión a este artículo porque no me gusta nada. No se trata de modificarlo en un sentido o en otro; se trata, desde mi criterio, de suprimirlo totalmente.

Si el señor LLuch cree que este artículo está muy bien, que encaja perfectísimamente con el Derecho, o sea, con la Constitución y los Estatutos, la pregunta es: ¿para qué sirve? No había ninguna necesidad de ponerlo si todo está tan claro. Pero, desgraciadamente, señor Lluch, las cosas no están tan claras. Usted mismo ha hablado de que este artículo se aplicaría en caso de conflicto. Pues muy bien, los conflictos los podemos tener indiscutiblemente, porque este artículo, tal y como está redactado, no va a misa.

Quiero decirle también al señor Lluch que habrá muchas competencias compartidas. Busque la fórmula que usted quiera. En estas competencias compartidas prevalecerá siempre el Derecho del Estado, o sea, las normas del Estado, según este artículo 4.º No creo que esto sea —ya lo dirá el Tribunal Constitucional—, visto en forma jurídica exhaustiva, lo que quieren la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Creo que lo que quieren es que cada uno se pueda mover en su órbita, dentro de sus competencias, en la forma legal establecida, y no que se cercenen los derechos de las autonomías, que es lo que hace este artículo, a pesar de todas las lamentaciones que haya podido hacer el señor Lluch en relación con mi intervención.

Creo, señor Lluch, que hay muchas cosas mu-

cho más lamentables, que no quiero sacar a colación en este momento, pero que todos conocemos. El hecho es que los Diputados que estamos contra la LOAPA estamos luchando en una batalla que sabemos que está perdida, pero, en definitiva, entendemos que tenemos razón. Tenemos razón, aunque quizá algunos de nosotros, por muchos motivos, no hayamos podido profundizar en algunos puntos de la LOAPA, en algunos puntos de todo este texto jurídico que nos han dado.

Tenemos una cosa que otros no tienen, que es un corazón muy grande y un sentimiento clarísimamente a favor de lo que son nuestras cosas. Nuestras cosas, señor Lluich, no es la LOAPA; nuestras cosas, señor Lluich, es la supresión de este artículo que, como tantos otros de la LOAPA, son un atentado a las autonomías, tal como estamos denunciando.

Sería muy fácil poder arreglar todo este asunto, en el caso de que este artículo no se suprimiese, poniendo de forma escueta, pero clara, después de citar «las Comunidades Autónomas», que, en ningún caso, las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas —haciendo hincapié sobre ello de una forma rotunda— tendrán que ser de ninguna manera afectadas por este artículo. Esto, indiscutiblemente, no se hará. Sabemos que no se hará, porque la política en este caso es bien clara.

Aunque ayer se dio un retroceso en relación con el punto de vista de mantener a ultranza la LOAPA y se dijeron varias cosas que, en definitiva, posponen la solución a lo que pueda decir el Tribunal Constitucional, sabemos que este artículo se aprobará. Créanme ustedes que estamos haciendo un gran daño al país, porque estamos dividiendo a los demócratas, y a los demócratas no se les puede dividir, porque nuestro país y nuestra democracia necesitan todos los votos aquí y la voluntad y el ánimo de todos los hombres y mujeres de nuestro país a su favor. Esto divide, crea escisión y, a mi modo de ver, es insensato.

Creo que el Gobierno y el Partido de la oposición deberían haber retirado esta Ley que sólo grandes males puede reportar para nuestros pueblos y para España en general.

Es mi corazón el que ha hablado.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Lluich.

El señor LLUCH I MARTIN: Señoras Diputadas, señores Diputados, me enfado muy pocas veces, y hoy tampoco. (*Risas.*) Como el señor Pi-Suñer habla de demócratas y no demócratas, le tengo que recordar que la línea divisoria entre los demócratas y los no demócratas pasa en este país, hoy por hoy, por la defensa de la Constitución y de los Estatutos. Pero hay una diferencia, señor Pi-Suñer, y es que yo voté la Constitución y el Estatuto, y usted se abstuvo en la votación de la Constitución y del Estatuto. Por tanto, aquí y fuera de aquí, la línea divisoria entre demócratas y no demócratas pasa en este país entre aquellos que estamos claramente a favor de la Constitución y del Estatuto y aquellos que no lo están.

Yo creo que se puede estar en contra de la Constitución y del Estatuto desde un punto de vista democrático, pero es evidente que la política no se hace en el vacío, sino al lado de mucha gente, y en estos momentos hay personas en contra de la Constitución y del Estatuto porque quieren ir a regímenes autoritarios, mientras que otras quieren ir a regímenes más avanzados. Por tanto, no todo está tan claro, señor Pi-Suñer. La Constitución y el Estatuto son la gran garantía de la democracia.

Con respecto a los artículos que usted llama simétricos, sí existen, y se lo he dicho antes. El artículo 21 del Estatuto vasco, el 38 del Estatuto gallego, el 20 del Estatuto catalán y el 10 del Estatuto andaluz dicen lo mismo, esto es, que en las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, las normas que se dicten prevalecerán sobre las del Estado. Le he dicho, además, que en este artículo 4.º no hay nada contra estos preceptos, sino que son absolutamente complementarios. Lo que sucede es que aquí parece que no hemos pasado de la época de la Prensa y propaganda a la época de la discusión concreta de los Estatutos. Es decir, que al debatir los artículos, se adopta exactamente el mismo tono que se adoptaba en las discusiones de orden más general.

No se ha contestado ni a uno sólo de los argumentos que yo he expuesto; se ha contestado con una expresión muy vaga: «nuestras cosas», y no sé qué quiere decir esta terminología. No ha habido ni una referencia técnica a los artículos, respecto de ningún tipo de problema.

En este artículo, señor Pi-Suñer, queda defendido perfectamente el autogobierno de Cataluña, si a esto se refiere usted cuando dice «nuestras cosas», y queda perfectamente definido el autogo-

bierno de las distintas Comunidades Autónomas, porque nosotros estamos interesados en que haya claridad en las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, ya que somos partidarios de que el autogobierno de las Comunidades Autónomas dure muchos años, y sabemos que para ello es imprescindible que haya respeto a las Comunidades Autónomas, pero que haya también respeto al Estado y a la democracia.

Solamente unas autonomías muy fuertes, de unas autonomías que tengan sus caminos claramente especificados, podrán subsistir muchos años. Además, hay que saber que si queremos ampliar las autonomías de las Comunidades Autónomas hay un camino, que es el de la aplicación del artículo 150.2 de la Constitución, que es el que puede permitir que lo que usted llama «nuestras cosas», que yo interpreto como el autogobierno de las Comunidades Autónomas, pueda ir ampliándose, y este artículo 150.2 solamente se irá ampliando si hay transparencia de relaciones, si hay claridad en la lealtad autonómica.

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

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Sólo para decir una cosa, y es que el señor Lluch se ha enfadado y me ha hecho una alusión directa...

El señor PRESIDENTE: No, señor Pi-Suñer, exclusivamente una alusión respecto de su voto en relación con el Estatuto. Es a lo único que puede contestar.

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Yo no era Diputado en aquel entonces; no voté la Constitución y tampoco el Estatuto porque no era Diputado. (*Rumores.*)

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana al artículo 4.º Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, hemos dicho a lo largo de este debate que este artículo era para nosotros el punto fundamental del proyecto de Ley que se está examinando. Es más, hemos dicho, y repetimos ahora, que de su redacción final puede deducirse para nosotros la valoración también final del conjunto del proyecto.

Manteniendo muchas discrepancias con el contenido de otros muchos artículos de este proyecto de Ley, la redacción final de éste puede, a nuestro entender, diríamos, mitigar la valoración e introducirnos en una vía de aceptación, en una vía de concordia, como alguien invocó ayer desde esta tribuna.

Yo tengo que decir que, a raíz de este artículo, se han planteado cosas que nos duelen. Se ha dicho desde esta tribuna, en la Comisión y desde medios de comunicación, que de hecho lo que está ocurriendo es que los Partidos Nacionalistas —y yo pretendo representar a un Partido Nacionalista— no aceptan la Constitución, no aceptan la primacía de la Constitución.

Esto no únicamente es falso, sino que duele, es ofensivo. Nosotros hemos participado activamente en la elaboración de la Constitución, la hemos aprobado, hemos pretendido mantener toda nuestra actuación dentro de la línea constitucional, y hoy la defensa que estamos haciendo de nuestra actitud ante esta Ley queremos enmarcarla precisamente dentro de la más estricta fidelidad a los preceptos constitucionales.

Por esto nos duelen determinadas coincidencias. Hoy leemos en un editorial de periódico, de un rotativo de esta mañana, bajo el título de «Un nacionalismo chantajista», lo siguiente: «Los Gobiernos de Garaicoechea y de Jordi Pujol, con el estilo que a cada uno corresponde, han visto siempre en los respectivos Estatutos de Autonomía un instrumento para llegar a más». Y continúa: «A ese más que Ajuria Enea y San Jaume tienen perfectamente estudiado y cuya proyección hacia el futuro inmediato conocemos todos los españoles, asqueados ya de ese juego sucio que lleva a la ruptura total de España».

Lo que lleva a la ruptura total de España son las coincidencias en esa denuncia, y cuando se dice que lo que se quiere con la autonomía, a veces, «es más», lo que se está diciendo es algo muy grave que amenaza la propia convivencia.

Nosotros queremos el respeto constitucional y cada uno quiere, de acuerdo con su programa, lo que tiene derecho a pedir, pero estamos todos en un juego constitucional que yo no dudo que nadie en esta Cámara no quiera respetar, aun cuando haya a veces manifestaciones —y no me estoy refiriendo a ninguno de los Diputados que en estos momentos asisten— que hacen dudar que acepten realmente la Constitución. En este caso, lo que quiero decir es que lo mismo que reconoce-

mos para los demás exigimos que se nos reconozca a nosotros.

Este artículo 4.º es, como digo, fundamental. Quiero decir, para que se entienda, que no sólo nosotros decimos que con este artículo 4.º gratuitamente se destruye la autonomía, insisto en que no somos nosotros únicamente quienes lo decimos; señorías, desde diversos campos de la doctrina jurídica esto se está diciendo en este momento; se están publicando artículos, no en periódicos, sino en revistas densas de estudios constitucionales, por ejemplo, en la revista del Centro de Estudios Constitucionales, se están publicando artículos densos —insisto—, bien estudiados, que hablan de que el artículo 4.º comporta —y cito literalmente al profesor Ignacio de Otto— la destrucción de la autonomía. Lo dice así.

Por lo tanto, no se venga a decir que frívola o superficialmente estamos analizando este artículo. Esto no es verdad. Estamos analizando un artículo que está despertando en la opinión jurídica española una auténtica y real polémica de contenido fecundo, de contenido denso. Cuando los 14 Colegios de Abogados de Cataluña y cuando la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Cataluña dicen que este artículo 4.º supone, entre otras cosas, la posibilidad de que el Derecho civil catalán quede archivado, no están diciendo una frivolidad, no están diciendo una superficialidad; están diciendo algo que supongo y quiero creer que les duele, porque si no, no lo dirían. Este es un tema fundamental.

Aquí se ha dicho, a lo largo del debate, una cosa muy importante. Se ha dicho que de la misma manera que los Estatutos contemplan la primacía del derecho de la Comunidad Autónoma en aquello que hace referencia a sus competencias exclusivas, en el ordenamiento jurídico español falta el precepto que venga a establecer la simetría. Es decir, que establezca la primacía del Derecho del Estado, que establezca la primacía de ese Derecho del Estado respecto del de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias exclusivas.

Analizaremos después si esto es así. Lo que yo quiero señalar, de entrada, es que no estamos ante una laguna del ordenamiento jurídico constitucional. Esto no es verdad. No estamos ante una laguna que deba ser suplida o complementada en la línea de aquello que se llamaba ayer «Leyes complementarias». No es verdad, este tema que hoy estamos examinando fue contemplado por el

constituyente y fue resuelto como dice la Constitución. No se dejó, no se olvidó, no quiso dejarse para más adelante. Se le dio la redacción que se le quiso dar y se le dio en resolución aprobada por esta Cámara.

En este sentido, yo quiero citar dos cosas que ya he citado en Comisión, pero que volveré a citar ahora. Señorías, el artículo 149.3 de la Constitución es, de hecho, una repetición de lo que establecía la Constitución republicana. Y la Constitución republicana, en su elaboración, tuvo también sus dudas sobre este precepto. Las tuvo, y en Comisión se ventiló la posibilidad de redactar —y así se aprobó en aquel entonces— un artículo que, de hecho, tenía la misma redacción que el que hoy figura en el artículo 4.º del proyecto de la LOAPA.

En este mismo hemiciclo, en una intervención muy importante, en una intervención de aquellas que marcan las características de una Cámara y de una legislatura, el profesor Jiménez de Asúa, en una intervención —insisto— densa y bonita, dijo muy claramente, y leo: «Hay un punto de coincidencia con la redacción de la Comisión; que el Derecho del Estado prevalece sobre el de las regiones; pero ahora prevalece sólo en tanto en cuanto haya un conflicto de Leyes, porque si vamos a hacer que el Derecho del Estado prevalezca sobre el de la región en materias propias y peculiares de su Estatuto, tanto equivale a abolir, de una manera total, la autonomía y a falsearla en la Constitución. Y como nosotros queremos ir a encarar noblemente el problema y no a establecer fórmulas falsas de apariencia autonómica integral que en el fondo no sean más que principios unitarios, hemos aceptado en el artículo 21, que en todo conflicto de Leyes prevalezca siempre el Derecho del Estado español, pero que en las materias propias y peculiares del Estatuto no pueda darse tal prevalencia».

Y esto, señorías, volvió a ocurrir después en el debate ante esta propia Cámara. Lo lamento mucho por la amistad que nos une y porque en este momento no está presente —le comenté a él que lo iba a hacer y sé que no le molesta que lo haga—, pero quiero citar una intervención muy importante del ponente socialista en el proyecto constitucional, que fue don Gregorio Peces-Barba.

Don Gregorio Peces-Barba, respondiendo a una enmienda que había sido presentada por don Laureano López Rodó, como representante de la

anterior formación por la que estaba presente en esta Cámara, que pretendía lo mismo que se está discutiendo en este momento y retirar del artículo 149.3 la coletilla final, estableciendo: «El Derecho del Estado prevalece sobre el de las Comunidades Autónomas», punto, decía: «El señor López Rodó olvida que estamos en un Estado de Autonomías constitucionalmente garantizadas y que, por consiguiente, la Constitución, que es la norma jurídica máxima, atribuye competencias propias a las autonomías y a otras formas de organización territorial inferiores, como son las provincias o los municipios. Por estas razones entendemos que el equilibrio está logrado en el artículo 144...» —ahora es 143— «... haciendo la afirmación general de la jerarquía superior del Derecho del Estado, salvo la excepción de aquellas normas a cuyo establecimiento tienen derecho las Comunidades Autónomas. Es decir, aquellos supuestos en que hay un poder, una facultad de producción normativa por parte de las Comunidades Autónomas. Por todas estas razones...» —termina diciendo don Gregorio Peces-Barba— «... porque creemos que para una Constitución quizá del Imperio asirio-babilónico o de otra comunidad estatal de aquellos tiempos sería aceptable la posición del señor López Rodó, pero no para una Constitución que constitucionaliza las autonomías, que las protege en el nivel constitucional, nos oponemos a la enmienda». Y esto se decía hace poco tiempo.

No quiero demostrar hasta este momento que el artículo que estamos debatiendo sea malo o bueno, en este momento no lo examino, ya entraré en él. Lo que estoy intentando demostrar ahora es que no hay lagunas constitucionales, esto no es verdad. No hay una laguna en el ordenamiento jurídico-constitucional que nos obligue a complementarlo, no es verdad. Se quiso contemplar este tema de una manera determinada y, como consecuencia de ello, se redactó el artículo 149.3 de la Constitución.

Este artículo 149.3, que todas SS. SS. tienen en la memoria, pero que quiero recordar, 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, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas». La plenitud de este precepto, su total colmatización de lo que es la materia jurídica que debe contemplar, hace

innecesario el artículo 4.º de la LOAPA. No nos sonriamos cuando se pide su supresión. La supresión del artículo no es para evitar nada, no es para decir: «Lo que en el fondo se quiere es que el Derecho del Estado no prevalezca». No. Lo que decimos, pura y simplemente, es que el artículo 149.3 de la Constitución agota la regulación en profundidad. No necesita de mayores concreciones. No necesita de mayores complementos ni de mayores matizaciones. El artículo 149.3 es suficiente.

Muy bien, se acepta que esta tesis no se va a aceptar, que la supresión no va a prosperar. La mayoría representada democráticamente en esta Cámara (a mí me fastidiaba cuando me hacían referencia a la mayoría aritmética, y yo no voy a utilizar jamás la mayoría aritmética como insulto a los demás), la mayoría —digo— de esta Cámara cree que esta posición nuestra no es correcta. Democráticamente se acepta. Pero vamos a ver lo que dice el artículo 4.º de la LOAPA y vamos a ver qué situaciones puede contemplar.

Señorías, en el ejercicio de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, se pueden dar, de hecho, tres situaciones: una situación en la que el Estado tiene competencias exclusivas. Pues bien, desde el momento en que el Estado tiene competencias exclusivas no necesitamos establecer ninguna primacía del Derecho del Estado, ninguna prevalencia del Derecho del Estado, porque el único Derecho que se puede legislar es el Derecho del Estado, nada más. No puede establecerse una prevalencia en un supuesto en el que hay una única fuente de Derecho, que es la del propio Estado.

Hay un segundo supuesto (y me dejo el de en medio, que es el importante): aquel en el que el Estado legisla y desarrolla reglamentariamente, y lo único que le queda a la Comunidad Autónoma es la potestad de ejecución, la competencia de ejecutar. Aquí tampoco es necesario establecer ninguna prevalencia del Derecho del Estado, porque es obvio que cuando uno ejecuta, gestiona, presta servicios, lo hace de acuerdo con la legislación del Estado. Aquí no hay, en absoluto, casos de coincidencia legislativa, no hay casos de coincidencia normativa. Aquí, lo que hay es que uno dispone y el otro ejecuta; es, diríamos, la competencia claramente de la descentralización administrativa.

Y queda un tercer reducto, que es el importante, que es aquel en el que el Estado legisla, pero la

Comunidad Autónoma desarrolla esta legislación y la ejecuta. Aquí es donde pueden producirse los conflictos. Aquí es donde pueden producirse las desviaciones, y en este caso es donde debe quedar establecido, obviamente, que la Comunidad Autónoma, cuando desarrolla una legislación básica del Estado, no puede alterar los principios que el Estado establece en su Derecho. Y esto, señores, no es el artículo 4.º, es el artículo 2.º, que ayer se aprobó.

Este artículo 4.º que ustedes han preparado en el proyecto de la LOAPA, si tiene sentido, lo tiene en el artículo 2.º, y si lo mantienen como artículo independiente quiere decir una cosa muy distinta. Si tiene sentido este artículo 4.º es para complementar el artículo 2.º, aprobado ayer a base de decir «cuando la legislación básica del Estado pueda ser desarrollada por las Comunidades Autónomas». Sepan ustedes, Comunidades Autónomas, que, aun cuando es obvio, porque el Derecho, a pesar de lo que se diga, existe, pero para que no tengan ninguna duda les quiero recordar que el legislador, el Juez, el funcionario, la autoridad, cuando aplique una de estas materias, cuando regule o disponga sobre estas materias, si encuentra alguna contradicción entre su legislación delegada y la legislación básica, lo resolverá siempre, en principio, a favor de la legislación del Estado. Por tanto, que no se diga que no se acepta la primacía del Derecho del Estado. Nuestro Grupo acepta la primacía del Derecho del Estado en los términos que la Constitución establece.

Pero es que ahora se hace una cosa distinta en la LOAPA; se traslada un artículo 4.º, absolutamente independiente, y, por tanto, debe tener una interpretación objetivamente separada de los artículos 1.º y 2.º de este listado. Quiere decir algo más. Si los autores del proyecto hubiesen querido decir lo que yo estoy diciendo, lo hubiesen colocado en el artículo 2.º, pero ahora lo colocan en un artículo aparte. ¿Y qué dice este artículo? Esto es lo grave. Este artículo dice, con respecto a la enmienda transaccional sobre la que me pronunciaré, que «las normas que el Estado dicte en ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución». Muy bien; aquí viene una cosa. ¿Es que ustedes no aceptan que el artículo 149.1 de la Constitución establece las competencias del Estado? Digo no. No lo acepto, porque no lo acepta el Tribunal Constitucional, porque el Tribunal Constitucional ha dicho clara, reiteradamente, de una mane-

ra contundente, que el concepto de competencias exclusivas es ambiguo, tanto cuando se refiere al Estado como cuando se refiere a las Comunidades Autónomas. Por eso, en el artículo 1.º que en esta Cámara ha prosperado, para interpretar las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, nos remitimos al bloque de la constitucionalidad.

Pues bien, remítase, igualmente, al bloque de la constitucionalidad la definición de cuáles son las competencias exclusivas del Estado. No es simetría, ni justa simetría mucho menos, decir —por lo que respecta a las Comunidades Autónomas— que la interpretación de sus competencias exclusivas se remite al bloque de la constitucionalidad y, por el contrario, cuando se hace referencia a las competencias exclusivas del Estado, se limita, pura y simplemente, al artículo 149.1. No es verdad. Las competencias exclusivas del Estado y la primacía del Derecho del Estado en el ejercicio de estas competencias que le reconoce el artículo 149.1, se debe dar y debe producirse en el contexto generalizado del artículo 149 en su totalidad, porque si no estamos alterando la interpretación constitucional del bloque conforme al cual debe ir.

Todo esto, perdón, señorías, no lo digo yo —ya sé que a algunos les molesta que esto se cite, pero es que algo hemos de decir, porque si no yo estaría en esta tribuna puramente por filibusterismo, y tengo que demostrar que no, que estamos defendiendo algo en lo que creemos, y que también hay gente que lo cree, para que no se diga que estamos haciendo simplemente una táctica de filibusterismo—; esto lo dice don Santiago Muñoz Machado, que actuó como secretario de la comisión de expertos, en un librito publicado, eso sí, antes de este informe, en el año 1979, refiriéndose a las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas, lo cual quiere decir que es un libro idóneo, «ad hoc», que lo contempla en su página 89, aparte de decirlo reiteradamente en todo el libro, pero para no leerlo entero y no cansar a SS. SS. ni cansarme yo tampoco, en la página 89, repito, dice: «La primacía del Derecho del Estado, en caso de conflicto, sólo opera, pues, en el campo de las competencias concurrentes, jugando el principio contrario en los supuestos en que las competencias son exclusivas de la Comunidad Autónoma». No se diga que esto es lo mismo que dice este artículo o la enmienda que ahora se presenta; que no se diga. Es absolutamente distinto.

Todos estos Estatutos que SS. SS. han aprobado en esta Cámara —y piensan aprobar si el período de sesiones da para tanto— tienen artículos absolutamente incompatibles con el artículo 4.º del proyecto de la LOAPA. No se trata de caprichos, no se trata de ver si esto es compatible o no, son incompatibles plenamente. Señorías, yo creo que esto bien merece un acuerdo, y es por esta razón por la que propusimos en Comisión una enmienda que por la filosofía que defienden los autores del proyecto, que defiende el PSOE y que defiende UCD, tienen que aceptar, porque es exactamente lo que ustedes están pidiendo; yo no pido nada que no sea lo que ustedes dicen que quieren decir, pero que luego no dicen en la realidad, y después nos referiremos a la enmienda transaccional.

Nosotros pedimos (en Comisión pusimos ya a debate una enmienda muy sencilla y no se nos podrá acusar de nada) que se diga «El Derecho del Estado dictado en el ejercicio de sus competencias...». Esto nadie puede decirnos que no sea correcto. «El Derecho del Estado dictado en el ejercicio de sus competencias» (que serán las del artículo 149.1 o serán las que sean) «prevalecerá, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución» (no me estoy inventado un artículo de una Ley que no existe, es el 149 de la Constitución), «sobre las normas de las Comunidades Autónomas».

Señorías, la prevalencia del Derecho del Estado la estamos defendiendo. Estamos diciendo que el Derecho del Estado dictado en el ejercicio de sus competencias, de acuerdo con lo que dispone el artículo 149 de la Constitución, prevalece sobre las normas de las Comunidades Autónomas. Esto es inatacable, esto es absolutamente constitucional, esto es absolutamente correcto y no puede ser, diríamos, criticado, y ustedes lo saben. Yo les diría —y no quiero en este sentido violentar a nadie— que esta fórmula fue aceptada, no por todos los protagonistas, pero por algunos de los protagonistas de las conversaciones bilaterales, sí. Se dijo que era correcta y luego no prosperó. ¿Qué puede ser lo que estamos en este momento debatiendo? Tengo la sensación de que estamos debatiendo una cuestión de imagen, no una cuestión de imagen en el fondo, sino en la forma. Dicen: no vamos a aceptar una enmienda que pueda dar la sensación de que éstos se han salido con la suya.

Yo no dudo —y lo dije desde esta tribuna— en

calificar de esperanzadora intervención, de satisfacción por la intervención que había formulado el primer Secretario general del PSOE ayer en esta tribuna. Yo creo que estos problemas de imagen no tienen que preocuparnos tanto. Podemos ya ir realmente a aceptar lo que creemos y lo podemos creer, y lo podemos aceptar sabiendo que esto es un paso definitivo, es un paso importantísimo de aproximación.

Ayer dije a una intervención de un Diputado, que en este momento no se encuentra aquí, que ellos nos ofrecieron retirar la naturaleza de Ley Orgánica; yo lo acepté, nadie dijo nada más. Luego les propongo en el artículo 2.º —no se dirá que no hay espíritu de concordia— incorporar un párrafo que figura en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, no una fórmula inventada; y ahora les propongo en el artículo 4.º una fórmula que es absolutamente, íntegramente, respetuosamente, constitucional. Esto es el espíritu de concordia.

Claro, hay una enmienda transaccional, yo no quiero nunca molestar, diríamos, sobre todo porque las enmiendas transaccionales siempre quieren decir que hay un intento, esto lo reconozco siempre; ahora, la presentación dice: «No queda cambiado el artículo 4.º, sino que queda perfeccionado». Entonces, ustedes comprenderán que esto nos llena de estupor; porque realmente lo que queremos es cambiar el artículo 4.º; nosotros lo queremos cambiar, no queremos que no cambie, no queremos que quede perfeccionado en el sentido del propio proyecto de Ley, queremos que cambie. Por tanto, esto simplemente ya descalifica la enmienda transaccional, ya quiere decir que lo que se está haciendo es decir lo mismo; se dice lo mismo, pero de una manera a ver si prospera.

Lástima que estos esfuerzos tan excepcionales lleguen en este momento en el que reglamentariamente no son procedentes, pero no queda todo esto cerrado; no son procedentes porque la aceptación de esta enmienda supone la retirada de las enmiendas de los demás. Nosotros no la podemos admitir a trámite, porque comporta la retirada de la nuestra. Pero queda una fase en el Senado, donde ampliamente podrán debatirse estas cuestiones. Este es un debate largo, como decía ayer el Secretario general del PSOE, que continúa en el Senado. Hemos de dar oportunidad a la segunda Cámara para que pueda, en definitiva, pronunciarse sobre este tema en profundidad, y vamos a ver lo que da de sí.

Señorías, nosotros terminamos muy claramente. Sería para nosotros muy esperanzador, muy positivo, que una enmienda redactada desde la más estricta lealtad prosperase; aquella lealtad que tan a menudo se ha utilizado aquí, lealtad al texto constitucional, esta estrictísima lealtad que nos permite decir que se acepta la prevalencia del Derecho del Estado, que lo único que se hace es que esta prevalencia se contemple de acuerdo con lo prevenido en el artículo 149 de la Constitución en bloque, que es el bloque de la constitucionalidad. Entonces, sobre estas bases habríamos dado un paso muy importante.

Yo quisiera que lo que ayer fueron palabras (que yo entendí que eran de aproximación y de concordancia en un tema tan difícil y tenso como éste), que permiten tan desafortunados, insultantes y ofensivos editoriales, como el que he hecho mención, se transformase en algo que sería muy positivo; que esta enmienda prosperase; si no, vamos a mantener estas posiciones y esperemos que en la continuación del debate en el Senado podamos encontrar otras fórmulas que nos permitan avanzar.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra?
(Pausa.)

Tiene la palabra la señora Izquierdo.

La señora IZQUIERDO ROJO: Señor Presidente, señorías, cuando dentro de algunos años algún estudioso analice los debates de la LOAPA, no dejará de asombrarse por la gran carga de artillería gruesa que se dirigió contra el artículo 4.º. Lo digo porque, sin duda, los que están advertidos de las reglas de nuestra Constitución deben saber perfectamente que lo que el artículo 4.º traduce no es precisamente una regla capaz de convertir lo blanco en negro, ni darle vueltas al sistema. Es una regla de orden, desde luego, pero de eficacia relativa, porque lo que viene a recoger el artículo 4.º resulta ya de otras variadas reglas constitucionales que distribuyen las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Lo que dice el artículo 4.º, aunque algunos se empeñen en leer otras cosas, es de lógica común. Y de una forma o de otra, bien tomemos como base el texto que aprobó la Comisión y que dice: «Las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo

149.1 de la Constitución prevalecerán, en todo caso, sobre las normas de las Comunidades Autónomas», bien aceptemos la enmienda transaccional que desde luego parece mucho más ajustada precisamente a las posiciones que algunos de ustedes defendían y que señala concretamente que «las normas que el Estado dicte, en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, emanadas dentro de los límites que el propio precepto impone, prevalecerán en caso de conflicto sobre las normas de las Comunidades Autónomas», lo que viene a decir el precepto en el contenido es que en caso de conflicto —porque cuando hay una prevalencia siempre hay subyacente un conflicto— las normas que el Estado dicte, en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, prevalecen. En caso de colisión de normas, de choque de normas, cuando el Estado está ejerciendo normas en el campo de sus competencias, prevalecen las del Estado. Y preciso que el artículo 149.1 de la Constitución lo que reserva son las competencias exclusivas del Estado.

El artículo 4.º de la LOAPA es un precepto que se mueve en y para las competencias exclusivas que le están reservadas por la Constitución. (*El señor Vicepresidente, Gómez Llorente, ocupa la Presidencia.*) No se puede decir que el artículo 4.º invade ningún otro ámbito competencial ajeno al que le reserva la Constitución al Estado. La precisión, desde luego, es pertinente, porque hay quienes intentan interpretar que nos estamos moviendo en otros campos.

Insisto que lo que el artículo 4.º señala es que en la esfera que la Constitución le reserva al Estado, en esa esfera exclusivamente, las normas del Estado, en caso de conflicto, prevalecen, y, claro, lo que sustenta el artículo 4.º, señor Roca, es la primacía de la Constitución. Claro que es este el fondo de la cuestión, claro que es esto lo que no se acaba de aceptar por parte de ustedes.

El artículo 149.1 de la Constitución reserva al Estado una serie de competencias que sólo mediante reforma constitucional pueden ser modificadas, y en modo alguno el uso incorrecto o la interpretación incorrecta de terminologías estatutarias pueden modificar la Constitución. En modo alguno tergiversaciones de la terminología estatutaria, insisto, pueden modificar lo que la Constitución española reserva al Estado.

Todos sabemos dónde está el punto conflictivo

de nuestro sistema de distribución de competencias; está en el momento y hora en que en una misma materia confluyen y se califican como exclusivas, tanto competencias reservadas al Estado como competencias reconocidas por los Estatutos de Autonomía.

Pues bien, cuando las normas de las Comunidades Autónomas se refieren a materias de su exclusiva competencia, en este caso, digo, resulta que buena parte de las materias calificadas en ellos como exclusivas también son calificadas en el artículo 149.1 de la Constitución como exclusivas, y esto es ambiguo según ha dicho ya el Tribunal Constitucional, es equívoco; pero, dentro de esta ambigüedad, ¿a qué atenerse? Sin duda, a la Constitución, señor Roca, sin duda hay que atenerse a la Constitución en esa ambigüedad. El Tribunal Constitucional lo ha dicho muy claro y precisamente viene a confluir con el profesor Muñoz Machado. Por cierto, que las citas que usted ha hecho de la página 89 no están, quizá he entendido mal, estará en otra página. En caso de que se dé ese choque en la calificación —no de normas, que no estamos ahí— de las competencias exclusivas, ¿a qué atenerse? A la Constitución. Lo dice el Tribunal Constitucional varias veces. Dos competencias calificadas de exclusivas están material y objetivamente llamadas a ser concurrentes.

La calificación de una competencia como exclusiva en la Comunidad autónoma no puede de ninguna manera derogar lo que la Constitución reserva como competencia exclusiva del Estado. Los Estatutos de Autonomía no pueden interpretarse fuera de la Constitución, no pueden interpretarse al margen de la Constitución. Los Estatutos han de ajustarse a la Constitución española; son normas de desarrollo de la Constitución y se aplican y se interpretan dentro de la Constitución.

¿O es que acaso se piensa, que aprobado un Estatuto de Autonomía, la Constitución deja de tener aplicación o primacía? Porque esto también se ha dicho. Hay quien quiere entender que una vez aprobado un Estatuto de Autonomía, la Constitución deja de aplicarse en el respectivo territorio. Ese no es nuestro sistema autonómico.

En el artículo 4.º de la LOAPA nos estamos moviendo en el estricto marco constitucional; damos una prevalencia a las normas del Estado que estrictamente le reserve la Constitución como exclusivas. Es más, si en ese caso la norma estatal en

conflicto no estuviera protegida por la Constitución, no estuviera dentro del campo del artículo 149.1, que trata de las competencias que la Constitución reserva como exclusivas al Estado, si la norma estatal —digo— no estuviera protegida por esta Constitución y por esa reserva, no se le aplicaría el artículo 4.º de la LOAPA, porque no entraría en lo que el contenido del artículo 4.º marca.

Resulta que del artículo 4.º se deduce ahora, no ya un efecto de prevalencia, sino un efecto de apisonadora; de manera que, según como algunos entienden la nueva regla, a partir de aquí toda norma autonómica tendría al nacer su gemela en el ordenamiento del Estado. Y puesto que el Derecho estatatal prima siempre y en todo caso sobre el de las Comunidades Autónomas, es inútil que el Derecho autonómico levante la cabeza y pretenda ser aplicado. Están diciendo ustedes algo tan absurdo como que si las Cortes deciden dictar una Ley regulando la distribución orgánica de la Administración autonómica. En ese caso esta norma prima y se aplica prevalentemente a la que puedan dictar las Comunidades Autónomas. No se atreven a decirlo así, pero eso es lo que subyace en ese argumento.

Evidentemente, no hay nada de eso en el artículo 4.º; las normas del Estado no priman sobre las autonómicas cuando el Estado las dicta sobre materias que no son de su competencia. El artículo 4.º de la LOAPA no establece nada de lo que ustedes, señores opositores al proyecto, le hacen decir, ni altera el orden de competencias, ni el sentido de la primacía según la Constitución. Esto puede entenderse muy bien por quien quiera comprenderlo con una claridad meridiana.

Se ha dicho también que el artículo 4.º pretende eliminar las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas, decía el señor Vizcaya el primer día del debate, reduciendo los Parlamentos autónomos a la tarea menor de interpelar y preguntar a sus Gobiernos. Es difícil averiguar, señor Vizcaya, cuál es la reflexión que puede llevar desde el artículo 4.º a esa conclusión. El artículo 4.º no niega las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas, sino que las mantiene en plenitud. Tampoco dice este artículo que las normas de las Comunidades Autónomas no primen sobre las del Estado; no podría decirlo, eso está dicho en los Estatutos de Autonomía. Está dicho en el artículo 21 del Estatuto vasco, en el artículo 38 del Estatuto gallego, en el artículo

26 del Estatuto catalán, en el artículo 10 del Estatuto andaluz, y según dicen los Estatutos de Autonomía, en las materias exclusivas de las Comunidades Autónomas prevalece el derecho de la Comunidad Autónoma, claro que sí; pero en las materias exclusivas del Estado, que es lo que dice la LOAPA, prevalecen las normas del Estado. Recíproca y paralelamente.

El artículo 4.º de la LOAPA, si se aprueba, quedaría hermanado en parentela con preceptos análogos que están en los diferentes Estatutos. Tendríamos explicitado en el sistema, de manera clara y diferenciada, el mismo principio que ustedes sí encuentran necesario para sus Estatutos, y cuando dicen ustedes que esto es un principio más propio de un sistema federal, claro, también para que en sus Estatutos se reconozca; pero ustedes han defendido la necesidad de este precepto para que figure en los Estatutos de Autonomía, y ahora niegan esa necesidad para que figure en las Leyes de las Cortes Generales y en la Ley del Estado.

Se ha dicho también que lo que hace el artículo 4.º es declarar la primacía del Derecho del Estado, siempre y en todo caso, cualquiera que sea su contenido. Es decir, consagra lo que los juristas llaman una presunción «iuris et de iure» a favor de la aplicación del Derecho estatal. Quienes dicen esto se han olvidado de que nuestra Constitución crea un Tribunal Constitucional, que es el máximo garante de que los poderes públicos adecuan sus competencias al ámbito que les corresponde. Nadie puede ampararse en presunciones incontestables porque todas son revisables por el Tribunal Constitucional.

El artículo 4.º no tiene, por tanto, la virtud de hacer indiscutibles las normas estatales. El precepto, por otra parte, no es ningún texto caprichoso ni carente de experiencia en Derecho comparado. Lo que se propone es recoger soluciones que ya están ensayadas en otros lugares. Hay cláusulas semejantes en los Estados federales, pero actuando de forma más rígida y, además, sin que se tengan que perder nunca de vista que esta regla sólo dirime cuestiones de conflictos de normas, no dirime cuestiones de competencias. En los Estados regionales tenemos los límites a la legislación regional que actúa de forma parecida.

Señorías, todos los Estados basados en autonomías territoriales amplias, todos los que se pueden traer a ejemplo, están organizados sobre esta base. Todos tienen una regla para superar friccio-

nes, y esta regla siempre tiene una formulación muy simple y es pieza clave del sistema.

Sin embargo, en nuestro sistema autonómico, utilizando una interpretación extensiva y a nuestro juicio equívoca del artículo 149.3 de la Constitución, se está propiciando una tergiversación del principio general de esa pieza principal.

A través de diversas interpretaciones estatutarias, quizá por esa descompensación que pudiera suponer la claridad meridiana reconocida en los Estatutos de Autonomía para la prevalencia del Derecho de la Comunidad Autónoma frente a lo confusamente explicitado para la prevalencia del Estado —y de esta confusión da precisamente cuenta todo lo polémico del artículo—, ocurre que se va creando una dinámica equívoca hasta consagrar, precisamente el principio contrario, es decir, la supuesta primacía del Derecho de las Comunidades Autónomas, en las competencias del Estado.

Señorías, nosotros tenemos que decir —y espero que nadie lo olvide nunca en esta Cámara— que si el Derecho de la Comunidades Autónomas prevaleciera siempre y en todo caso sobre el del Estado, no estaríamos montando un sistema de autonomías sino una confederación y, cuando no, dando pábulo a la formación de un Estado independiente.

Nuestra Constitución queda lejos de permitir estos efectos, y el artículo 4.º de la LOAPA lo único que hace es recordarlo por si alguien pretendiera sacar otras conclusiones.

Señorías, el principio de unidad tiene que prevalecer, el principio de coordinación tiene que prevalecer, el principio de igualdad en derechos y deberes de los ciudadanos, sea cual sea su Estatuto y sea cual sea la tierra que pisan, tiene que prevalecer. Nuestras cosas, señor Pi-Suñer, son éstas; nuestras cosas son el Estado autonómico. No hay Estado que no articule sus partes.

Cuando el Tribunal Constitucional se refiera a esa reserva del artículo 149.1, que a usted, señor Roca, no le gusta y que es precisamente la declaración de las competencias exclusivas del Estado, fíjense lo que dice; dice que ese artículo 149.1 es el mínimo insuprimible para que un Estado siga siendo Estado.

La autonomía, señorías, no es soberanía, no puede oponerse al principio de unidad. El principio de unidad del ordenamiento jurídico estatal exige la integración de toda la normativa según unos criterios que implican la supremacía del

Derecho estatal. No estamos recortando ningún Estatuto, no lo podría hacer nunca la LOAPA; pero es que, además, el artículo 4.º de la LOAPA es un artículo que se refiere a conflictos de normas, no a límites de competencias. No estamos delimitando ninguna competencia, eso ya está hecho en la Constitución, ya está hecho en los Estatutos, no tiene nada que ver con el artículo 4.º El artículo 4.º se refiere a un conflicto entre normas que colisionan, que chocan, y cuando colisionan esas normas hay una prevalencia en el campo de la esfera de la exclusividad del Estado para el Estado.

No se puede confundir el régimen de distribución de competencias, señor Roca, y traerlo aquí a colación, intentando que compongamos un «collage» de resultados confusos.

La Constitución española establece una diferencia de régimen competencial para el Estado y para las Comunidades Autónomas. Y mientras que la Constitución ofrece a las Comunidades Autónomas una eventual posibilidad de asumir competencias, eventual posibilidad de asumir competencias que se asumen a través de estos Estatutos, artículos 147, d), 148 y 149.3, la Constitución atribuye también, reconoce para el Estado unas competencias rígidamente reservadas, que no responden ya a un principio de libre disposición, sino que están rígidamente reservadas para el Estado. Y rígidamente reservadas en este artículo 149.1, que es el mínimo para que el Estado español siga siendo Estado. Y establece un mínimo en ese artículo 149.1, y establece un máximo que suma a este mínimo las de carácter residual variables y explicitadas en la Constitución en el 149.3 que resulten de las asumidas por los Estatutos.

Y el señor Roca quiere que las referencia en la prevalencia de Estado mezcle el 149.1 con el 149.2 y con el 149.3. Y esto, lejos de aventajar en la claridad del precepto, lo que hace es confundirlo, señorías. Porque las competencias exclusivas del Estado están reservadas en el 149.1 y en el 149.2, que el señor Roca quiere introducir también ahí.

Lo que dice la Constitución es: «Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas». Un precepto magnífico. Pero, ¿qué tiene

que ver esto con la prevalencia del Derecho del Estado? En el artículo 149.3, a lo que se refiere la Constitución española es a las competencias de carácter residual; es una cláusula residual, y la prueba de que no se refiere a las competencias exclusivas del Estado es que, precisamente, el artículo 149.3, señor Roca, es un artículo que atribuye competencias a las Comunidades Autónomas. ¿Cómo se va a referir a las exclusivas del Estado si es un precepto que atribuye competencias a las Comunidades Autónomas? Léalo usted, dice: «Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas». No se aclara, se confunde, señor Roca, porque usted quiere meterlo todo revuelto, lo de la cultura, lo residual y, además, no se entiende muy bien, porque si el problema es de invasión de competencias, me imagino que quedará mucho más claro y será mucho más restrictivo si el artículo 4.º de la LOAPA dice que prevalece el Derecho de Estado en lo que está reservado como exclusivo al Estado. Es decir, en las competencias del artículo 149.1. No es el bloque competencial, confunde lo que es el bloque competencial con el artículo 149.1, y el 149.1 le acabo de explicar es un precepto que tiene tres apartados y cada uno de los apartados tiene su sentido bien diferente.

Hablando de claridad, es oportuno que en el no siempre claro sistema autonómico que estamos edificando, se digan algunas cosas claras, simples y claras.

Yo creo que la propia complejidad del nuevo Estado autonómico exige muchísima claridad. Aquí, con demasiada frecuencia existe una especie de picaresca de la confusión. La mejor normativa es aquella en la que cabe casi todo. No estamos de acuerdo, señorías. No es este el camino. Si las autonomías que estamos construyendo lo van a ser del desorden y de la confusión de los límites de no se sabe quién, de según el momento y la coyuntura, lo que estamos haciendo es preparar el fracaso y los socialistas no estamos en eso. (Protestas.)

El señor Roca defiende con la misma brillantez algunas cosas que tienen sentido y otras que, desde luego, no lo tienen. Ha hablado de una doctrina para reducirse después a un único y exclusivo nombre que es el que repiten en Comisión y del que ya se ha dicho lo suficiente. No tiene usted razón, señor Roca, en lo que ha declarado sobre el artículo 4.º de la LOAPA y del Derecho civil

catalán, y usted lo tiene que saber, porque usted conoce la Constitución y tiene que saber leerla. Y en el artículo 149.8 de la Constitución se dice: «Se reserva al Estado como competencia exclusiva la legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles, forales o especiales allí donde existan». Queda fuera del artículo 149.1, señor Roca.

A vueltas con la Constitución republicana, la Constitución republicana tenía otro sistema de distribución de competencias, precisamente el que los socialistas defendíamos para nuestra Constitución. Algunos de los que ahora se acuerdan de este sistema de distribución de competencias fueron los mismos que se negaron en su momento, en los debates constitucionales, a que ése fuera el sistema de distribución de competencias que recogiera nuestra Constitución. *(¡Muy bien!)*

Pero, además, con lo aprobado en el artículo 4.º de la LOAPA, precisamente se consagra en el sistema autonómico ese mismo contenido del precepto republicano. Se declara para las competencias exclusivas del Estado la prevalencia en su esfera y se reconoce también en los Estatutos, porque ya está reconocida la prevalencia del Derecho de la Comunidad para las competencias exclusivas de la misma. Pero para los nostálgicos de la Constitución republicana tendría que añadir, además, que en materia autonómica de concepción de Estado, nuestra Constitución de 1978 es más progresista, porque en ella, señorías, las autonomías no se contemplan como una excepción para algunos pueblos, sino como el derecho de todos los pueblos de España a un régimen descentralizado y de autogobierno en una autonomía generalizada y solidaria, que es precisamente la que estamos construyendo.

Permítaseme, para terminar, aunque quizá tendría también que hacer algunas salvedades a otras de las menciones del señor Roca, porque se acuerda constantemente del debate del señor López Rodó y don Gregorio Peces-Barba, una y otra vez, en Comisión y en Pleno, y no es lo mismo. Primero, porque como ya le ha dicho el compañero y Diputado Ernest Lluch, se estaban refiriendo no a las competencias reservadas al Estado, sino a todas, eso que usted no quiere. En segundo lugar, porque estaba discutiéndose el artículo 149.3 y no el 149.1, que es el que se refiere a la LOAPA, que es el que nosotros estamos dis-

cutiendo, no el 149.3, que es el que usted propone.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Señora Izquierdo, la Presidencia está administrando en el debate de este importante artículo con mucha flexibilidad los plazos de intervención, pero S. S. se ha excedido mucho del tiempo previsto en el Reglamento. Le ruego que procure concluir su discurso.

La señora IZQUIERDO ROJO: Sí, señor Presidente, espero sepa disculparme; yo creo que lo polémico del artículo exige que se actúe con una cierta flexibilidad en los tiempos, pero procuraré terminar.

Dice que la transaccional no cambia. Yo creo que, realmente, la transaccional puede perfeccionar el texto. Además, no vale el que usted la descalifique porque cambie o no cambie, ya que usted nos ha presentado su enmienda bajo la consideración de que no cambiaba, de que decía lo mismo.

Dice usted que esta prevalencia sólo debe actuar para los casos de conflicto, para los casos de desarrollo. Pues bien, no es así, porque es que hay, previsiblemente, a juicio del análisis del 149.1, muchos más casos que sobrepasan lo que usted considera conflictos de base y de desarrollo. De ser así, quedarían fuera, por ejemplo, todo el párrafo 9, toda la legislación que se refiere a propiedad intelectual industrial; el párrafo 16 también quedaría fuera, que se refiere a la legislación sobre productos farmacéuticos; el párrafo 18, legislación sobre expropiación forzosa, legislación sobre contratos y concesiones administrativas, y el sistema de responsabilidades de las Administraciones públicas, que esto también es competencia reservada como exclusiva al Estado, y que no entraría.

Permítanme, señorías, para terminar, que haga unas consideraciones finales. Lo que está ocurriendo con las posiciones nacionalistas en el debate de la LOAPA es realmente singular.

Por intereses políticos partidistas, ajenos a la Ley, se hizo el año pasado una primera lectura de la Ley, interesada, apresurada, y, a mi juicio, deformada de los contenidos. Y de esa primera lectura apresurada e interesada se ha mantenido una cantilena y un estribillo constantemente.

Desde septiembre del año pasado, la letanía de

agravios se ha repetido, sin enriquecer su fundamentación, hasta la saciedad.

Lo mismo les da a los críticos que los únicos puntos discutibles del proyecto se hayan modificado. Eso da igual. Lo mismo les da que el Tribunal Constitucional se haya pronunciado sosteniendo las mismas tesis que contiene el proyecto. Eso lo mismo da. Lo mismo da que la doctrina nacional y extranjera sostenga los mismos principios que se contienen en la LOAPA. La letanía sigue: la LOAPA es anticonstitucional, antiestatutaria, etcétera.

Se dice que la LOAPA perturba un proceso autonómico que lleva —lo que no cabe, desde luego, poner en duda— un camino de franco y rápido desarrollo. Esta es una apreciación gratuita desde todo punto de vista.

Y no por apoyarme en autores sospechosos de proclividad alguna, pero no quiero dejar de decir que un autor italiano como Luciano Vandelli, especialista en temas autonómicos, acaba de decir, en una obra suya publicada recientemente en España, que pocas veces en la historia del constitucionalismo se ha hecho un esfuerzo tan encomiable por lograr una implantación efectiva de las autonomías como la que aportarán los pactos autonómicos y el proyecto LOAPA.

Se está castigando la Ley abiertamente, pero digan lo que digan, con este tratamiento de castigo, con un debate también de castigo, la Ley no dice lo que ustedes afirman.

Se ha dicho que el debate está crispando el proceso autonómico y las relaciones entre los Partidos que lo protagonizan. Pero deberá añadirse a ello que de esto no es culpable la LOAPA, sino quienes se empeñan en leerla según su propio interés político más que de acuerdo con su leal saber y entender, con la lectura de septiembre, esa que se hizo de manera apresurada e interesada, esa que se mantiene pasen carros o carretas.

Se pueden inventar magníficos y floridos discursos, algunos entreverados de un dramatismo que no dudo que sea sincero, pero que están montados sobre una pirueta dialéctica sencillamente para poder criticar.

Ustedes, señores críticos, para poder criticarla se han inventado otra LOAPA, una LOAPA que arrasa la Constitución, las libertades, la autonomía conseguida. (*Rumores. Protesta*)

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): ¡Silencio! ¡Silencio!

La señora IZQUIERDO ROJO: Lo han dicho ustedes; ustedes lo han dicho, no lo digo yo. Estoy simplemente repitiendo lo que ustedes han dicho.

Estas críticas fuera de contexto, referidas a un proyecto que no es el que discutimos, sino a otro inventado por la poderosa imaginación de algunos, ha contribuido a crear una imagen falsa en determinados territorios de agresión a sus derechos; y no hay nada de eso en la LOAPA y ustedes, señorías, lo saben.

Los inventores de la LOAPA imaginaria, la que no existe, ese invento sobre el que se montan discursos apasionados, están incurriendo, permítaseme decirles sin ánimo de molestar, en la enorme responsabilidad de excitar el ataque de los caballeros andantes de sus territorios, engañados por ellos, contra gigantes que no son tales, sino pacíficos molinos pensados para fecundar y aprovechar los frutos de la autonomía. El tiempo lo dirá, señorías. (*Varios señores Diputados: Muy bien, muy bien. Rumores y protestas.*)

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): En turno de rectificación, tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Señor Presidente, supongo que después de la intervención de doña María Izquierdo no se hablará más de filibusterismo.

Lo primero que quisiera decirle es que no sé cómo contestarle; y no sé como contestarle porque una parte no la entiendo, en otra no me va a provocar usted y en la tercera me parece que no tenía ningún argumento sólido.

Lo que usted no me puede hacer es subir a esta tribuna para decir ... (*Rumores.*) Vamos a ver si podemos seguir, que esto es importante.

No puede usted subir para hablar de los señores críticos y tal utilizando argumentos que yo no he usado. Usted ha hecho ahí una serie de consideraciones genéricas citando argumentos que no son los míos y yo le voy a rebatir.

Lo único que le quiero decir, señora María Izquierdo, y lo digo lamentándolo, es que en esta Cámara hoy ha hecho usted el discurso más separatista y separador que se ha hecho nunca. (*Rumores y protestas.*)

Y lo ha hecho porque es absolutamente injusto; es absolutamente injusto hablar y formular procesos de intención como los que usted ha formulado. Usted no tiene derecho a decir que noso-

tros no aceptamos la primacía de la Constitución, después de lo que yo he dicho hoy y he dicho en Comisión y he dicho mil veces.

Usted no tiene ningún derecho a decir eso, ni usted puede lanzar aquellas veladas insinuaciones de: Lo que ocurre es que en la formulación que se contempla, lo que se quiere es incluso llegar hasta un Estado independiente. ¡Buen terreno sabe usted que está abonando con sus frases! Y esto es absolutamente grave, esto es malo; y esto es malo para la convivencia, es malo para el presente y es malo para el futuro, y yo no quiero tener en ello ningún ápice de responsabilidad y, por tanto, no voy a caer en su provocación. Quien quiera juzgarnos, que haga lo que quiera. Aquí está nuestro activo, valga para lo que valga, para juzgarnos por él, pero no para responder a sus palabras.

Usted dice que algunos se empeñan en tener una lectura determinada de la Constitución. Bien. Algunos se empeñan..., pero no, diga «algunos». Señora María, usted sabe que desde el día 31 de julio... (*Risas.*) (He debido haber dicho algo, no sé...) ... que desde el día 31 de julio, en que ustedes firmaron los pactos autonómicos, hasta la fecha se han producido muchísimos más artículos, dictámenes, informes del campo de la ciencia jurídico-administrativa y constitucional denunciando la LOAPA, que a favor de la LOAPA. Y si quiere hacemos el debate número por número, catedrático por catedrático para ver quién gana. Y yo le garantizo que esto es apabullante. No nos diga que son «algunos que se empeñan». No es una actitud exclusivamente política. Es una actitud que surge de un contenido jurídico presentado por muchísimos catedráticos, por muchísimos expertos del país. No diga que no. Hasta el mismo punto de que algunos de los propios expertos andan por ahí lanzando matizaciones a sus propias opiniones iniciales. Y usted lo sabe.

No nos diga ahora que el decir «en todo caso» es lo mismo que «en caso de conflicto». Porque, entonces, ¿qué hemos estado debatiendo? Ha dicho que decir «en todo caso» es «en caso de conflicto» porque quiere decir, evidentemente, que sólo cuando hay conflicto se produce el «en todo caso». Entonces, ¿qué hemos discutido tantas y tantas veces? Algo ha cambiado. Evidentemente, entre: «en caso de conflicto» y «en todo caso» no hay diferencia alguna; es lo que nosotros sosteníamos y veo que se suma a nosotros.

A usted le molesta que cite el 149.2. He deducido que el 149.1, bien; pero el 149.2, ¿qué pinta ahí? Le propongo que lo estudie usted y entonces podíamos ver qué ocurre; pero estudie esta fórmula transaccional que también presenta: «Las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencia que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución» (es su formulación) «emanadas dentro de los límites que el apartado 3 del propio precepto impone prevalecería...». Dígalo, «emanadas dentro de los límites que el apartado 3 del propio proyecto impone...». Es fácil a partir de este momento o es que, claro, entonces no han hecho nada porque el propio precepto quiera decir a través del 149.1. Por tanto, ¿para qué estamos diciendo que es una formulación transaccional? Dígalo. Acepte el apartado 3 y quizá podamos entendernos. ¡Fíjese!

Luego ha dicho que el artículo 149.1 al señor Roca no le gusta. El señor Roca nunca ha dicho que el artículo 149.1 no le guste. Diga dónde lo he dicho porque incluso me permito decir que tuve algo que ver en su propia redacción, y soy de los que, en principio, cuando redacto una cosa luego no digo que no me gusta. Lo mantengo, como mínimo, durante unos años. Hay otros que, al cabo de pocos meses, se retractan. Yo no. Lo mantengo durante unos cuantos años.

No nos diga usted lo de los fracasos. Es decir, no queremos compartir el fracaso. ¿Qué fracaso se puede decir del proceso autonómico? ¿Considera que es un fracaso lo que ha ocurrido? (*Rumores.*) Usted ha hablado de fracasos. Veremos el «Diario de Sesiones».

Yo no considero que este proceso haya sido un fracaso. Considero que el proceso autonómico español ha sido muy importante y que ha sido un éxito de todos, en el que hemos participado todos. No exclusivamente los socialistas, sino todos los demás representantes de esta Cámara. Y creo, precisamente, que lo que estamos ahora intentando es saber, si a partir de ahora lo hacemos mejor, incluso si lo hacemos en una línea de continuidad o estamos cambiando el rumbo del proceso autonómico.

No me diga que yo me he inventado lo del Derecho civil catalán. No me diga, usted no puede leer porque no se ha leído la Constitución. Mire usted, yo soy respetuoso. Usted tiene su especialidad. Hay otros que son especialistas generales. Yo soy un especialista deformado por mi formación jurídica. Es un defecto, pero soy respetuoso,

y cuando me encuentro que mi Academia de Jurisprudencia y Legislación dice que esto del Derecho civil queda en entredicho, como consecuencia de lo que dice el artículo 4.º de la LOAPA y lo dice la Academia, lo dice el académico Puigvert y lo dicen 14 Colegios de abogados de Cataluña, déjeme usted decir que ya no es mi lectura la deformada; es que es una lectura en la que estamos deformados tantos, que al final no sé quién está formado y quién deformado.

Por último, déjeme usted decir que las tesis del Tribunal Constitucional nosotros las aceptamos; estamos absolutamente dispuestos a aceptarlas, y lo que se está discutiendo en este caso es una tesis del Tribunal Constitucional que ustedes, a nuestro entender, no aceptan.

Y ¿cuál es la tesis que se está discutiendo? Muy simplemente, que el Tribunal Constitucional dice que el concepto de competencia exclusiva del Estado, a que se refiere el artículo 149.1, es un concepto ambiguo, como lo es cuando se refiere a las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, y, por lo tanto, tiene que ser interpretado, insisto, en el bloque de la constitucionalidad. No me diga usted que no tiene nada que ver el bloque de competencias con esto. Sí. Sí, que tiene que ver, porque el Tribunal Constitucional lo dice, y yo quiero respetar lo que dice el Tribunal Constitucional hasta tal punto lo quiero respetar que no intento sustituir su interpretación. Por lo tanto, nosotros estamos defendiendo lo que el Tribunal Constitucional dice.

Ya he dicho que había otras cosas que no iba a contestar. Lo único que le digo, y no tiene nada que ver con el artículo 4.º, ni, incluso, con la inminencia del debate, con la inmediatez del debate, lo que le digo es que nos quedan muchos años por delante para hacer muchas cosas a toda la Cámara, y por tanto, es importante que en nuestros debates no lancemos fórmulas de excomunión, ni fórmulas que rindan tributo a cierta herencia inquisitorial. Aquí todos estamos intentando, desde nuestra perspectiva, favorecer el interés general de España y estamos haciéndolo con nuestro mejor conocimiento y con nuestra mejor voluntad. El que usted intente descalificar con procesos brutales de insinuación, como los que hoy ha hecho, le colocan en una línea que yo creo que no es positiva. Yo, en todo caso, quiero colocarme en otras líneas más positivas, en las que otras intervenciones de ayer ponían su acen-

to, y no en ésta que usted ha formulado. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora Izquierdo.

La señora IZQUIERDO ROJO: Señor Presidente, señorías, yo también podría decir señor Miguel, pero como no me entendería nadie le voy a llamar señor Roca, claro está. *(Risas.)*

Yo creo, señor Roca, que esto no es el Mundial, pero en repetidas ocasiones observo una cierta inclinación por parte del señor Roca a tirarse. Y no entiendo nada de fútbol, lo saben ustedes, salvo algo en relación con la estética masculina, pero, sin entender nada de fútbol, y precisé que hay una práctica en la que se dice algo así como que los futbolistas se tiran, cuando no se les hace nada. Y se tiran.

Y yo creo que algo de esto hay en las palabras y en los ademanes del señor Roca. Yo recomiendo a SS. SS., que si tienen paciencia vayan al «Diario de Sesiones» y observen lo que esta Diputada ha dicho y el sentido que tienen las palabras, dónde se dijeron y cómo se dijeron. He cuidado especialmente, además de leer muchos párrafos de mi exposición precisamente, previendo que por esta práctica que tiene el señor Roca de tirarse, se iba a tirar como de hecho así ha sido. *(Varios señores Diputados ¡Muy bien! Risas.)*

Esto no es un partido de fútbol, no es cuestión de cantidad, de tantos a favor y tantos en contra; doctrina por doctrina. No es cuestión de números; es mucho más serio.

Yo constato que se han quedado ustedes sin argumentos. Ayer ya empecé a constatarlo, cuando resulta que para defender sus enmiendas no lo hacían sobre el texto aprobado por la Comisión, sino que defendían el texto originario del proyecto, porque si no, no tenían ustedes argumentos. Y entonces nos decían: bueno, es que lo que decía el texto originario del proyecto...

Constato y sigo constatando que se han quedado ustedes sin argumentos. Y dice usted que «en todo caso» es igual que «en caso de conflicto...» porque, sí, claro; yo he dicho que cuando de prevalencia se trata, siempre existe subyacente un conflicto. Y nuestra enmienda transaccional, que se la ofrecemos, señor Roca, tiene incluida la cláusula «en caso de conflicto». Acéptela usted; acepte esa enmienda transaccional, si le gusta, a mí me parece mejor; yo se lo reconozco; hemos

perfeccionado el texto. Ponga usted «en caso de conflicto». Acepte nuestra enmienda transaccional. No; lo de menos es el texto; lo de más es la imagen, el ademán, que se vea que no aceptamos, que parece que hay desacuerdos. No es serio, no es serio. (*Varios señores Diputados: ¡Muy bien!*)

Bueno, dice que me estudie el artículo 149, 1, 2 y 3. Sí, señoría, haré todo lo posible. Yo procuro estudiar los temas. Es cierto que no soy especialista, y es cierto, lo reconozco, que usted es especialista. Se le nota muchísimo en el ademán, muchísimo en ese ademán de pavo real florentino que suele usted utilizar. (*Risas.*)

El señor PRESIDENTE: Por favor...

La señora IZQUIERDO ROJO: Pero, bueno, yo con los ademanes de pavo real lo que hago es admirar; pero entre admiración y admiración, desde luego, no comparto. Y usted nos sigue queriendo meter gato por liebre. Se le ha explicado muy bien. Estamos hablando de las competencias exclusivas del Estado. Las competencias exclusivas del Estado están en el artículo 149.1, no en el 149.3, que es una cláusula residual. Permanezca usted en las competencias exclusivas del Estado y no intente confundir un precepto que debe de estar claro y meridiano.

Respecto a lo del fracaso, véase el «Diario de Sesiones». No es así. Yo trabajo, estudio, y, dentro de mis posibilidades, defiendo, no un Estado centralista, señoría, sino un Estado autonómico, democrático y progresista; el Estado de las Autonomías que la LOAPA ayudará a funcionar de manera satisfactoria para todos.

Nada más y muchas gracias. (*Varios señores Diputados: ¡Muy bien, muy bien! Aplausos.*)

El señor PRESIDENTE: Para responder estrictamente a la alusión personal de que ha sido objeto (*Risas.*) —silencio, por favor— tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA JUNYENT: Señor Presidente, en cada sesión en que doña María Izquierdo y yo nos encontramos, en cada ocasión ella me lanza un piropo, y yo, ya le dije en Comisión, que los míos, lamentándolo mucho, se los decía fuera (*Risas.*) entre otras razones porque, realmente, es que si seguimos por esta vía, esto ya no sé en qué termina.

Ahora bien, lo que quiero decirle es que no me

he quedado sin argumentos, señora María Izquierdo. Le pido una aclaración, señor Presidente. La inclusión que yo he solicitado de la mención del apartado 3 del artículo 149, en su enmienda transaccional, ¿se acepta por sí o no?

El señor PRESIDENTE: Para contestar estrictamente a la pregunta que le ha hecho y terminar ya este debate, tiene la palabra la señora Izquierdo.

La señora IZQUIERDO ROJO: Constató que usted no ha entendido nada de mi intervención. A lo largo de toda esa intervención, que usted ha calificado que ha ocupado demasiado tiempo, le he explicado por qué no es conveniente aceptar esa mención del 149.3. A ello he dedicado toda mi intervención...

El señor PRESIDENTE: Está concluido.

Enmienda de supresión del artículo 4.º, del señor Bandrés, del Grupo Parlamentario Mixto. Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Señor Presidente, señoras y señores Diputados; creo que hay que reconocer que este proyecto de Ley ha tenido una génesis e incluso una tramitación procesal que podríamos llamar peculiares. Desde los pactos autonómicos bilaterales, tan criticados desde esta tribuna a lo largo del debate; desde la comisión de expertos, previamente seleccionados; desde aquel procedimiento en Comisión, que llevó a cortar las razones de los discrepantes, haciendo decir a la Prensa que se estaba llevando en Comisión un procedimiento a uña de caballo; pasando por las modificaciones del calendario legislativo, no sólo al que corresponde a esta sesión, sino, incluso, al desarrollo constitucional —si no me equivoco, el dejar cortado en este momento del debate, por ejemplo, sobre el Impuesto del Valor Añadido, ha creado problemas complementarios al Estado español en su ingreso en las Comunidades Económicas Europeas—, es decir, este dejar aparte y remitir «ad calendas graecas» Leyes tan urgentes e importantes como la del Poder Judicial, el nuevo Código Penal, la Ley de Bases de la Función Pública, la Ley del Derecho de Asilo, la asistencia de letrado al detenido, la objeción de objeción de conciencia, etcétera, parece que revelan claramente esta voluntad, compartida, al menos, por

dos Grupos importantes en la Cámara, de llevar rápidamente a buen fin, desde su punto de vista, este proyecto de Ley.

Este artículo 4.º —y buena prueba de ello ha sido el debate mantenido recientemente, hasta este mismo momento— es un artículo importante. La redacción primitiva —y espero que la señora Izquierdo no se moleste porque haga una mención a la redacción primitiva del artículo 4.º— decía que «las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias del artículo 149.1, de la Constitución prevalecerán en todo caso sobre las de las Comunidades Autónomas, cualquiera que fuese la denominación de las competencias estatutarias». Yo creo que a los políticos les pareció que los expertos se habían pasado en este caso y que el recorte autonómico se veía demasiado claro. Por eso surgen inmediatamente críticas unánimes; desde el resto de los Partidos discrepantes, hasta los Colegios de Abogados de Cataluña, como se ha expresado hace un momento aquí, pidieron su supresión; y entonces, el 20 de febrero, creo que era la Prensa, da noticia de los cambios, mínimos cambios, que pueden operarse como concesión para aplacar el enfado nacionalista, incluyendo en este artículo el inciso «en caso de conflicto», que ahora vuelve de nuevo a aparecer en la propuesta transaccional.

Más adelante, en mayo, aparece el rumor, también periodístico, de que la LOAPA podría ser congelada —postura sensata que, desgraciadamente, no prospera, y buena prueba de ello es que hoy esté yo aquí en esta tribuna hablando a los señores Diputados—, y, por fin, los apadrinadores del proyecto endurecen su postura y solamente suprimen el pasaje de la denominación de las competencias estatutarias.

A mí, esto me hace pensar que incluso ustedes, los que patrocinan este proyecto de Ley, no lo tienen perfectamente claro.

El principio —yo, naturalmente, no cometeré la torpeza de leer en alemán— de que el Derecho federal prima sobre el Derecho regional está presente, es cierto, en diversos ordenamientos federales, no sólo en el artículo 31 de la Constitución alemana; también se encuentra en el artículo 109 de la austríaca y en el artículo 74 de la soviética. Pero decir esto, a mi juicio, no es decir gran cosa, porque, en primer lugar, el nuestro, evidentemente, no es un Estado federal, ya que las fuerzas estatales excluyeron expresamente esa mención federal de la Constitución. Por eso, este principio

de que el Derecho federal prima sobre el regional ha de referirse, en nuestro caso concreto, en nuestra realidad histórica, a esta realidad, ciertamente, que puede diferir y difiere de hecho de esos países mencionados. Esta realidad política es simplemente la que se deduce de la Constitución. Si el Derecho estatal primara en todo caso, entonces, los Partidos que propician este proyecto de Ley, es decir, el Partido hoy en día en el poder y su previsible sucesor matarían varios pájaros de un tiro. En primer lugar, destruirían la arquitectura legislativa que se desprende con toda claridad de la Constitución. Esta arquitectura constitucional fundamenta la producción normativa en dos pivotes jurídicos: uno, el principio de jerarquía, axioma kelseniano, que es regla de oro en todo Estado de Derecho, y otros, el principio de competencias, que, salvando la piedra angular que obliga a todos, es decir, la Constitución, reparte la potestad legislativa en diversas sedes, de acuerdo con la nueva organización territorial. En realidad, la importancia del principio de jerarquía ha descendido de forma muy notable, y puede decirse que actualmente ambos principios se sitúan a un mismo nivel, y estoy citando palabras del profesor García de Enterría.

Claro está que el artículo enmendado, cuya supresión estoy propugnando, se refiere a las competencias estatales —se ha dicho aquí repetidas veces— del artículo 149.1, de la Constitución, pero es que este artículo contiene, como se sabe y se ha dicho ya, numerosas materias, que, a su vez, son competencia de las Comunidades Autónomas.

Por tanto, no vale aquí hablar exclusivamente del artículo 149.1, por sí sólo, sino que, queramos o no, hay que ponerlo en relación con el 149.3, de la Constitución; no con el 2, ciertamente, pero sí con el 149.3, de la Constitución, e incluso, eventualmente, habría que ponerlo —no es el caso todavía— en relación con el artículo 150.2, si se dieran los supuestos que allí se prevén y que todavía no se han dado.

En segundo lugar, los Partidos que propugnan este proyecto de Ley cortarían por lo sano la propia noción del conflicto, ya que al aplicar el inciso «en todo caso» están prejuzgando desde un principio la primacía estatal —y seguimos citando al profesor Enterría—, que es, en todo caso, una primacía relativa. Si en todo caso se aplicara este principio, si se atribuyese siempre la primacía mecánica al Derecho emanado de las instan-

cias centrales, el conflicto dejaría inmediatamente de ser tal; es decir, no habría conflicto y los únicos beneficiarios serían el centralismo, por un lado y, también, hay que decirlo, los señores Magistrados del Tribunal Constitucional, que se verían relevados de esa tarea, penosa algunas veces, pero ineludible, de exégesis constitucional que le atribuye su propia Ley Orgánica, se limitarían a una aplicación mecánica de la primacía del Derecho estatal sobre el Derecho de las Comunidades.

Por tanto y antes de hablar de cualquier primacía, tiene que darse un conflicto o, lo que es lo mismo, haberse agotado el uso de los criterios hermenéuticos que señala el artículo 3.º del Código Civil.

En tercer lugar, y para terminar ya, quiero señalar, una vez más, que no podemos perdernos en consideraciones estrictamente jurídicas, que ciertamente son importantes, sin recordar las consideraciones sustanciales de tipo político. Nosotros sostenemos que este artículo amenaza los Estatutos, y amenaza de un modo muy concreto el Estatuto de Guernica.

El Estatuto es un texto paccionado; es, señores Diputados, mucho más paccionado que la propia Ley Paccional de Navarra, de la que pronto se hablará aquí, con ocasión de Amejoramiento del Fuero. No hay más que ver la transitoria segunda de la Constitución o el procedimiento de elaboración del Estatuto, el artículo 151.2. Eso sí que es una Ley paccionada; eso sí que es un acuerdo entre dos potestades y eso sí que, además, requiere luego, como se sabe, la aprobación mayoritaria del propio pueblo al cual va a afectar el Estatuto. El Estatuto es un texto paccionado y es un instrumento para solucionar problemas, y su operatividad depende del juego que puede ofrecer.

Si los negociadores del Estatuto vasco concedieron a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en el desarrollo legislativo de las bases que hace el Estado, la razón está en que se pretendía conceder al País Vasco una capacidad política amplia, y, desde luego, superior a la de otras materias, en las que el desarrollo legislativo no sería reputado como competencia exclusiva.

Pretender ahora reconducir todas esas competencias exclusivas al mismo nivel que las otras de desarrollo legislativo, con las limitaciones que, además, se pretenden imponer, nos parece contrario a los principios inspiradores del Estatuto y nos parece —hay que decirlo así— una auténtica estafa a los ciudadanos que lo votaron —así de

claro—; y nosotros, en esa estafa no queremos de ninguna manera cooperar.

Con todo ello creo haber explicado suficientemente por qué estimo que este artículo que enmiendo y que en realidad deseo que desaparezca del texto legal, no aclara absolutamente nada; incide en zonas dudosas y, por si fuera poco, amplía el campo de las interpretaciones subjetivas que multiplicarían el ya de por sí abrumador número de conflictos, tensiones y malentendidos.

No puede proceder otra cosa que mantener en todo caso el texto del artículo 149 de la Constitución, pero en su integridad. Por eso creo que tiene mucho sentido la enmienda de Minoría Catalana, que se refiere literalmente a ese precepto, que, aunque sería de una mera repetición, es mucho más diáfano que la actual redacción del artículo 4.º, cuya supresión, insisto, vengo postulando en esta defensa de la enmienda. Por lo demás, es el Tribunal Constitucional el que, en cada caso, dirá cuál es el Derecho aplicable, y, sobre todo, que haya por todas partes un deseo de compromiso político, de respeto leal y de negociación política, cosas ambas que, a mi juicio, aquí están brillando por su ausencia.

Y, ya, finalmente, decir una última palabra sobre la enmienda transaccional, a la que yo no auguro un buen provenir porque —como me ha parecido entender de las palabras del señor Roca— hay ya incluso quien se oponga aquí a su propia tramitación, lo cual no daría viabilidad, por una exigencia, además, formal y reglamentaria, y es que tendríamos que retirar nuestras propias enmiendas, con lo cual no estamos de acuerdo.

A mí me pasa como al señor Pi, que quizá me haya contagiado, y estoy contento de ello, por estar tan cerca de él, y es que a mí este artículo no me gusta nada; es decir, no se trata de cambiar el artículo, no se trata de mejorarlo; se trata, en realidad, de hacerlo desaparecer, lo digo con toda sinceridad.

Efectivamente, en el planteamiento de la propia enmienda transaccional se ha dicho, que esta enmienda transaccional no cambia el contenido del artículo, sino que mejora lo que en él quiere decirse; se ha hablado de lealtad autonómica —los señores Diputados saben que yo, generalmente, cuando me dirijo a ellos no suelo tener pelos en la lengua—; yo dije en la defensa de la enmienda a la totalidad que Euskadi no había votado mayoritariamente la Constitución; que el nexo entre la lealtad a la Constitución y la situa-

ción derivada de su no aprobación era justamente la aprobación del Estatuto de Autonomía. Esto no quiere decir, evidentemente, que no se acate la Constitución; yo lo hice de modo solemne y formal recientemente desde mi escaño, y yo no prometo en falso, pero es peligroso —lo dije antes y lo repito ahora— romper ese nexo, poner en peligro esa situación.

Hay en Euskadi quien piensa —yo no estoy entre ellos, evidentemente, ni mi Partido tampoco— que es bueno el principio aquel de cuanto peor, mejor. Pues bien, cuanto más amenacemos el Estatuto de Autonomía, cuanto más difícil pongamos su aplicación, cuántas más dificultades pongamos a su desarrollo pleno y leal, se está incurriendo, yo creo, en esa responsabilidad.

Ya me queda sólo recordar que el ser más, no siempre supone tener razón y que, evidentemente, nosotros no queremos de ningún modo incurrir en esa responsabilidad.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Para consumir un turno en contra, tiene la palabra el señor Múgica.

El señor MUGICA HERZOG: Señor Presidente, señoras y señores Diputados; intervengo para un turno en contra de la supresión del artículo 4.º de la LOAPA y para su mantenimiento en la forma de enmienda transaccional postulada por los Grupos Socialistas y por el Grupo de UCD.

Señoras y señores Diputados, se ha manifestado reiteradamente que el artículo 4.º era innecesario porque su contenido, su sentido, estaba recogido ya en la Constitución, precisamente en el artículo 149.3 de la Constitución. Sin embargo, yo he de manifestar que esa interpretación no me parece correcta porque el artículo 149.3 contiene una norma que atribuye al Estado competencias residuales, aquellas competencias que no han sido asumidas por los Estatutos de Autonomía, y en este sentido subordinado, sí establece la prevalencia del Estado, del Derecho del Estado.

Posteriormente a la Constitución, fueron dictaminados y refrendados los Estatutos de Autonomía de Euskadi y Cataluña, en los cuales sí se establece de una forma clara, tajante e inequívoca, en su artículo 21 el Estatuto vasco y en su artículo 26 el Estatuto de Cataluña, la prevalencia del Derecho del País Vasco y de Cataluña en las materias de competencia exclusiva de la Comunidad

Autónoma, y establece esta prevalencia sin ningún sentido subordinado.

De lo que tratamos mediante el artículo 4.º es de establecer este principio de primacía en las materias de Derecho exclusivo del Estado, en las competencias de Derecho exclusivo del Estado; de introducir este principio de prevalencia mediante una Ley de Estado como es la LOAPA. No hacemos, ni más ni menos, que trasladar los principios que informan los Estatutos de Autonomía sobre sus competencias propias, sobre las competencias exclusivas propias de las Comunidades Autónomas, con la misma forma inequívoca, con la misma actitud firme, inequívoca y clara, a la Constitución y a las competencias exclusivas del Estado.

Pues bien, nosotros hemos tanteado esta enmienda transaccional —que representa un progreso importante, y hay que tomarlo como muestra de nuestro talante de convivencia, de penetración y de comprensión del problema autonómico, que defendemos como los primeros—, hemos introducido esta enmienda, en la cual hay cambios importantes, cambios que dicen que las «normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que reconoce el artículo 149.1 de la Constitución»...; el cambio está cuando se extiende al expresar «emanadas dentro de los límites que el propio precepto impone». Y «estas normas prevalecerán en caso de conflicto», lo cual es un segundo cambio.

Yo quiero, señoras y señores Diputados, que se fije que, el concepto de límites que aquí establecemos significa que la interpretación constitucional que se haga sobre las competencias exclusivas, ha de ser muy estricta, sin desbordar en absoluto las exigencias impuestas por el bloque competencial de Constitución y Estatutos, y que la sustitución del «en todo caso», de la norma anterior, por «en caso de conflicto», refrenda, con nitidez y claridad, la autolimitación que el propio precepto del artículo 141 se impone.

Aquí se ha dicho que el artículo 4.º es un artículo esencial de la LOAPA, y es un artículo esencial para la comprensión del proceso autonómico, y se ha dicho con razón, porque a partir de este artículo, y a partir de la actitud ante la LOAPA, surgen dos perspectivas sobre el fenómeno de la autonomía. Surge la perspectiva de los que van a garantizar las autonomías, haciendo que el proceso autonómico sea armonioso, sin crispaciones y sin tensiones, entre los que juzgándose o pu-

diéndose juzgar devaluados se imponen contra aquéllos que consideren privilegiados. Esta es la forma solidaria concreta, no como mera expresión, sino como expresión con contenido real, que los socialistas propugnamos y mantenemos.

Sin embargo, hay otra consideración de la autonomía que puede quedar reflejada en estos debates y que está siendo reflejada fuera de esta Cámara; una concepción de la autonomía basada en el conflicto permanente con el Estado; conflicto permanente con el Estado del que tenemos hoy buenas muestras con lo que está pasando en el País Vasco, con esa huelga de Ayuntamientos e, incluso, con esas huelgas generales que ciertas fuerzas preconizan.

Nosotros decimos que con esta concepción de la autonomía no estamos de acuerdo. Y no estamos de acuerdo porque en estos momentos la LOAPA, el texto al que nos referimos, se está utilizando lo mismo para un roto que para un descosido. Se está utilizando como arma de combate, como arma para encrespar los espíritus. Si un ilustre catedrático de Derecho administrativo, en un artículo publicado recientemente en un diario madrileño, días después de que la Comisión Constitucional dictaminara su informe sobre la LOAPA, criticó artículos de la LOAPA y dijo que tales y tales artículos de la LOAPA eran anticonstitucionales, y resultaba que esos artículos habían sido modificados en lo que él pretendía, y que no eran anticonstitucionales en absoluto, y que incluso uno de los artículos de la LOAPA que él criticaba por anticonstitucional había desaparecido del texto, aprobado días antes por la Comisión, si un ilustre catedrático de Derecho administrativo es capaz de hacer este análisis sobre textos superados, hay que considerar cómo está siendo la LOAPA manipulada y deformada, desde la visceralidad, desde la pasión, desde la irracionalidad. Incluso se comenta —lo digo con todo respeto— que en Vizcaya el obispo auxiliar de Bilbao está diciendo que la LOAPA, si sigue, va a dar balones de oxígeno al terrorismo. Yo creo que con estos criterios hay que terminar, y hay que implantar el criterio de la solidaridad frente al criterio de conflicto permanente con el Estado.

Nosotros hemos propuesto —lo reitero una vez más— una enmienda transaccional. Yo creo que si esta enmienda transaccional se rechaza eso va a ser difícil; y temo mucho que, como consecuencia del espíritu que pueda alimentar el rechazo de

esta enmienda, posteriormente se rechace incluso la interpretación constitucional que se haga de la LOAPA, si esta interpretación del Tribunal Constitucional no convence a los Grupos que están contra ella.

Hay que decirlo con claridad y también con cordialidad. La Constitución fue aprobada por uno de los Grupos que impugnan la LOAPA, y precisamente con la pretendida inconstitucionalidad de la LOAPA pretenden que ésta se rechace, que ésta no siga adelante.

Yo creo que hay que tener en cuenta que si se rechaza la enmienda de transacción (y me temo mucho que ese espíritu, repito, pueda llevarles a rechazarla, si no les conviene la interpretación que haga el Tribunal Constitucional de la LOAPA), ese camino puede conducir a convertir los Estatutos en norma suprema y única de las Comunidades Autónomas, marginando la Constitución y creando con ello una dinámica antiestatutaria que podrá ser aprovechada por los enemigos de la democracia y de la autonomía.

Estamos a tiempo para que todos caminemos juntos en la concordia, en la solidaridad, con claridad en los propósitos para que esto no suceda, para que la autonomía sea garantizada definitivamente.

En todo caso, los Socialistas, que hicimos posible en su día los Estatutos de Autonomía, en cuya redacción y aprobación participamos con voluntad firme, ahora también a pesar de todo, a pesar de lo que se nos diga, a pesar de que se nos critique, continuaremos defendiendo, con tanta convicción como los Grupos nacionalistas, los Estatutos de Autonomía, aunque con mucha mayor eficacia.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Muchas gracias, señor Presidente. Simplemente voy a indicar que tengo que reafirmarme —lo digo después de haber oído con gran interés las palabras del señor Múgica Herzog— en la enmienda presentada.

La enmienda era de supresión, y la justificación expresada en tres líneas decía: «La prevalencia de las normas estatales sobre las de las Comunidades Autónomas está establecida en el artículo 149.3 de la Constitución». No hay, pues, como he dicho, laguna legal. Donde habla la Constitución que callen las Leyes; y esto es suficiente.

Quiere el señor Múgica —y creo que realmente es cierto— evitar las crispaciones y las tensiones, pero mire a su alrededor —no aquí precisamente, sino allí de donde provenimos ambos— y verá que el efecto de esta Ley, de la LOAPA, es precisamente el efecto contrario.

Respecto a ciertas medidas adoptadas allí o que se van a adoptar allí en contra de esta Ley, quiero recordarle al señor Múgica Herzog, demócrata convencido que es —yo así lo creo—, que ciertamente esta Cámara es una Cámara soberana que tomará sus decisiones con absoluta libertad, pero que no es una Cámara del vacío, no es una Cámara aislada de la realidad social, sino todo lo contrario, y que la huelga es un medio de expresión (si se quiere, un medio de presión) perfectamente democrático y legítimo.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Múgica.

El señor MUGICA HERZOG: Señor Presidente, he escuchado con atención, con cortesía y con cordialidad también, por su tono cordial, las palabras de mi compañero, Diputado por Guipúzcoa, señor Bandrés.

Evidentemente la huelga es un arma legal; es un arma legal que se puede utilizar siempre, y está recogida en la Constitución, en la que los socialistas hemos tenido tan decisoria participación, y la hemos hecho absolutamente para todos. Lo que sí digo es que es un arma que debe ser empleada con racionalidad; que debe ser utilizada con sentido; que debe ser utilizada con responsabilidad. Yo creo que en esta ocasión se emplea la LOAPA como arma mágica, como arma para atacar absolutamente a todo y para defender también hasta lo indefendible, que no es el caso, porque hasta lo indefendible se puede defender por la LOAPA, y lo que yo creo es que no se hace una buena utilización de la huelga en estos momentos.

Como vasco y como demócrata, también tengo la creencia, y más que la creencia la convicción firme, de que la racionalidad de este texto como defensor del ordenamiento autonómico, como defensor de las libertades de todos los pueblos de España, y en primer lugar de su pueblo y el mío, señor Bandrés, de nuestro pueblo vasco, terminará por imponerse y la razón terminará por ser dada a los que la defendemos en todo momento.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 4.º Tiene la palabra el señor Solé Tura.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, creo que todos somos conscientes de que este artículo 4.º es efectivamente uno de los artículos fundamentales de la Ley que estamos discutiendo y no es de extrañar que dé lugar a tanta polémica y a tanta crispación. Precisamente por ello, no puedo empezar mi intervención sin referirme al debate que hasta ahora ha tenido lugar y muy concretamente al debate que han protagonizado la señora María Izquierdo y don Miguel Roca.

Evidentemente, no tengo que ser, ni soy, ni pretendo ser, consejero de nadie, ni pretendo que mis opiniones tengan que prevalecer por encima de todo, ni pienso que yo tenga todos los elementos de juicio, pero sí tengo preocupación, y tengo que expresarla.

A mí me ha preocupado el debate anterior y me ha preocupado por varias razones. Desde luego, tengo que decirle a mi amiga doña María Izquierdo que con este tipo de planteamientos no se prepara una opción de Gobierno. (*Rumores.*)

El señor PRESIDENTE: Vamos a ver, señor Solé. Las enmiendas anteriores han quedado ya concluidas en su debate. Lo que debe hacer es defender su propia enmienda, con las referencias argumentales que sean.

El señor SOLE TURA: Eso estoy haciendo.

El señor PRESIDENTE: No, usted ha planteado que lo que va es a intervenir en relación con el debate anterior y, naturalmente, lo único que hacemos es prolongar indefinidamente el debate.

El señor SOLE TURA: Aquí han tenido lugar intervenciones que han durado mucho más del tiempo establecido.

El señor PRESIDENTE: No le estoy llamando la atención por el tiempo.

El señor SOLE TURA: Tengo que decir con claridad que mis argumentos van íntimamente ligados a lo que estoy diciendo ahora, porque el sentido de lo que estamos discutiendo está implícito en lo que se ha dicho y me es completamente

imposible argumentar lo que quiero sin hacer las referencias que estaba intentando hacer.

Y lo digo, señor Presidente, por la siguiente razón. Yo creo que la tarea que tenemos por delante, sobre todo, algunos más que otros, es cómo se suman voluntades y cómo se establecen líneas divisorias. Para mí ese es el problema principal y es importantísimo no equivocarse en esto, en establecer líneas divisorias para saber por donde no deben pasar. Es necesario saber con quién se va a contar, cómo se va contar, hasta qué límites se va a contar y a quién se rechaza.

El problema que me ha planteado el debate anterior es que aquí, efectivamente, se han establecido líneas divisorias peligrosísimas, porque dividen a los que no se debería dividir, por conflictivo y contradictorio que sea, a veces, el acuerdo que se busca. Para mí ese es el problema de fondo de la Ley que estamos debatiendo (lo dije ya cuando intervine en el debate de totalidad), y sigue siendo el problema de fondo en este artículo 4.º En segundo lugar...

El señor PRESIDENTE: Aténgase a la defensa de su enmienda, señor Solé, empleando con libertad los argumentos que desee su señoría, pero no me plantee frontalmente un debate con quienes ya han intervenido; ya ha quedado cerrado el debate. Utilice con absoluta libertad los argumentos que considere oportunos en la defensa de su enmienda, señor Solé.

El señor SOLE TURA: Cuando yo hice mi enmienda de totalidad planteé un problema que reaparece con plenitud en este artículo 4.º, y creo estar en pleno derecho de volver a tomar los argumentos que entonces expuse, porque no veo que exista la posibilidad de disociar una cosa de otra. A mí, que estoy en este debate —y un debate no es separable, forma un todo—, y puesto que estamos discutiendo el artículo 4.º de la forma en que se está debatiendo me parece que se debe tener la máxima amplitud para que se intervenga y se expongan los argumentos que cada uno considere necesarios. Lo digo con todo respeto a las normas de la Presidencia, pero en este caso también quiero expresar mi disconformidad.

Creo que en la discusión de este artículo 4.º está apareciendo ya, y no dudo en que va a seguir manteniéndose, algo que me preocupa profundamente, y es lo siguiente. Creo que en este país hay algo que todavía no hemos superado del todo —y

digo hemos en el sentido de que no lo ha superado completamente nadie— que es que la construcción del Estado contemporáneo se ha hecho con una extraña y difícil dialéctica, en la que durante muchos años el adversario principal ha sido, por ejemplo, el foralismo y todo lo que conllevaba desde el punto de vista político e ideológico.

La construcción del Estado contemporáneo se ha hecho con muchas guerras civiles el siglo pasado, en las cuales el adversario de la construcción progresista del Estado era el tradicionalismo foralista. De ahí que se haya identificado durante mucho tiempo con una versión centralista superadora de foralismo. Esto ha marcado de una manera tremenda todo lo que es una parte importante del pensamiento de izquierda en este país, que ha llegado hasta nuestros días con una visión que se identifica, incluso en versiones ilustradas, con la concepción centralista del Estado que, en consecuencia, sigue viendo adversarios en los planteamientos que no comulgan exactamente con esa visión centralista.

En el debate de hoy, algo de esto ha aparecido y sigue apareciendo —y creo que está en el fondo de toda la LOAPA y, desde luego, en el de este artículo 4.º; existe como una especie de enfrentamiento entre una concepción del Estado y una concepción que tiende a romper ese Estado. Incluso se ha hablado, y se habla, de que estamos contraponiendo Constitución a Estatutos; se habla de la primacía de la Constitución frente a la primacía de los Estatutos; planteamiento que me parece absolutamente irreal e incomprensible, porque creo que es absolutamente imposible meterse por ese terreno. Aquí no hay ni primacía de la Constitución contra los Estatutos ni primacía de los Estatutos contra la Constitución; forman un bloque y ese bloque existe o no existe, pero desde luego, intentar resolver todo el problema actual con estos enfrentamientos y planteamientos, la verdad, no nos lleva a ningún sitio.

Se están utilizando conceptos que se extrapolan; por ejemplo, el tema de la lealtad autonómica. La lealtad autonómica es una pura y simple traducción, incluso yo creo que mala traducción, de un concepto que se está utilizando en otros países, como por ejemplo, en Alemania donde, en relación con los temas de federalismo cooperativo ha adquirido carta de naturaleza la noción de la «bundestreue», que es un concepto que aquí se traduce por lealtad autonómica, pero que se pue-

de traducir por confianza autonómica, que no es exactamente lo mismo.

Quiero decir que me parece muy difícil extrapolar temas y problemas que hay en otros Estados con una dinámica que no es exactamente igual a la nuestra, cuando aquí no tenemos un Estado federal constituido y estamos intentando poner en marcha un Estado de las Autonomías con muchas dificultades y muchos problemas.

En consecuencia, me parece de escaso sentido que estemos contraponiendo constantemente primacía de la Constitución contra primacía de los Estatutos, o el problema de la soberanía, como si alguien la discutiese; por lo menos, yo no la discuto y, sin embargo, estoy también en contra del artículo 4.º A mí ese artículo 4.º no me gusta en absoluto, quiero cambiarlo sustancialmente y, sin embargo, creo que en esas cuestiones nadie puede decir que estoy entrando en el terreno de discusión de soberanías, etcétera. Para mí el problema político es por dónde pasa la línea divisoria, y en lo que estoy radicalmente en contra es en que se intente hacer pasar por donde se está intentando hacer pasar.

¿Cuál es, entonces, el problema de este artículo? Los que lo proponen parten de la idea de que hay una laguna constitucional, y el señor Múgica lo decía hace un momento con un argumento que creo condensa bastante las cosas que se están intentando decir, que es que el artículo 149.3 no resuelve el problema porque allí se habla de competencias residuales. ¿Cómo se puede decir esto? En el artículo 149.3 se contemplan varios supuestos; se contempla el supuesto de las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas, el problema de las competencias residuales, el problema de la prevalencia de derechos y el problema de la supletoriedad. Esos cuatro temas están ahí; cada uno con su dinámica propia y cada uno con su especificidad propia.

Lo que se dice con toda claridad es que en el caso de las competencias atribuidas a la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas prevalecen éstas, y los Estatutos lo que han hecho ha sido recoger eso, como es normal, y no hay ninguna laguna, porque el resto de los aspectos de la cuestión está perfectamente contemplado en el conjunto del artículo 149.

¿Dónde está la laguna? La laguna no la hay. En consecuencia, si no hay laguna, tenemos que entender que lo que pretende el artículo 4.º, con su redacción inicial —aunque luego me referiré a la

propuesta de modificación— y con la redacción de la Ponencia, que son tres redacciones, en todo caso, es otra cosa.

Cuando el artículo 4.º dice ahora —antes decía más, pero, en definitiva, la variación no es sustancial— que las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución prevalecerán, en todo caso, sobre las normas de las Comunidades Autónomas, cualquiera que sea la denominación de las competencias que éstas se atribuyen en sus Estatutos, se quiere decir algo distinto.

Hay tres puntos clave: primero, el referirse exclusivamente al artículo 149.1; segundo, el «en todo caso»; tercero, lo que luego se quitó, afortunadamente, que era: «cualquiera que sea la denominación de las competencias que éstas se atribuyen en sus Estatutos». Quiere decir que, digan lo que digan los Estatutos, si los Estatutos hablan de competencias exclusivas como si no hablan de ellas, digan lo que digan, lo que prevalece es «en todo caso las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución.

¿Por qué no se quiere hacer ninguna referencia al artículo 149.3? Porque se quiere otra cosa; porque si no fuese así, se reproduciría el 149.3, y todos estaríamos contentos porque, en definitiva, no se haría más que repetir y decir lo que la Constitución y los Estatutos dicen ya, sin que se pueda contraponer una cosa a la otra.

¿Qué puede ocurrir? ¿Que algunas de las normas del artículo 149.1 sean de competencia exclusiva, sin discusión, del Estado? Evidentemente. Los Estatutos ya ni siquiera hablan de ellas, por ejemplo, en Defensa o Asuntos Exteriores, que es evidente que son competencias exclusivas del Estado, sin discusión ninguna; y, como lo son sin discusión ninguna, ¿qué ocurre? Que los Estatutos no hablan, evidentemente, de ellas. No hay ningún Estatuto de Autonomía que pretenda tener competencias sobre Defensa o Asuntos Exteriores, porque eso es algo indiscutible; son competencia de la competencia exclusiva, sin discusión, del Estado. Yo no sé si el señor Lluch hablaba antes de competencia albanesa, cosa que no he conseguido entender, pero, en definitiva, se trata de que son competencias sin ninguna discusión.

¿Qué pasa, además? Que en el artículo 149.1 hay otras cuestiones que tienen un carácter concurrente. De lo que se trata, entonces, es de saber hasta dónde llega la concurrencia, en qué térmi-

nos se define y cómo se delimita. Porque cuando se habla de competencias exclusivas, en el caso de los Estatutos de Autonomía, referidas a competencias que de hecho derivan del 149.1, lo que no se está diciendo en ningún momento es que sean ámbitos separados; no se puede decir. Lo que se está diciendo es que tiene que quedar claro hasta dónde llega la competencia del Estado y hasta dónde la de la Comunidad Autónoma, y si hay zona de conflicto, que se encuentre un método para resolverlo. Pero eso hay que decirlo, porque si no, se deja en la más absoluta indeterminación qué son las competencias derivadas del artículo 149.1; las Comunidades Autónomas no saben dónde empieza y dónde termina su propia condición y su propia capacidad; esas competencias quedan invalidadas. ¿Qué ocurrirá? Que la Comunidad Autónoma tendrá que esperar a que alguien le diga por dónde puede empezar, ese alguien tendrá que ser el Poder central, y entonces no hay competencia de la Comunidad Autónoma. Es decir, que estamos ante la generalización de la transitoria tercera del Estatuto gallego, al que ya me referí cuando discutimos la enmienda a la totalidad. En consecuencia, las competencias de las Comunidades Autónomas quedan en gran parte invalidadas.

Se trata, por tanto, de establecer con exactitud el límite, y hay varias técnicas: desde las técnicas que se utilizan en la Ley de Bases, etcétera, hasta todas las técnicas de delimitar zonas de penumbra y, en definitiva, dejar las zonas de conflicto, cuando sean irresolubles, a la decisión del Tribunal Constitucional. Por tanto, de lo que se trata es de que los órganos se puedan poner en marcha, que cada cual funcione en su ámbito estricto de competencia y que se empiece a actuar a partir de la obra legislativa de las Comunidades Autónomas, no de la nuestra propia y de la acción del Gobierno, y a través de los trasposos de competencias, donde se irán delimitando con exactitud los ámbitos respectivos, dejando —insisto— siempre como recurso último para arbitrar las zonas de conflicto irresolutas el Tribunal Constitucional. Pero cuando se nos dice que no es así, sino que las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución prevalecerán, en todo caso, sobre las normas de las Comunidades Autónomas, estamos diciendo otra cosa.

Y eso, ¿qué efectos prácticos puede tener? Si se aprueba este artículo 4.º habremos aprobado una

Ley que es directamente aplicable en cualquier jurisdicción. ¿Y qué ocurrirá? Que cualquier Juez, cuando se encuentre ante normas del Estado y normas de las Comunidades Autónomas que tengan relación directa o indirecta con una misma materia, sistemáticamente aplicará las del Estado; sistemáticamente, porque es «en todo caso». En consecuencia, las normas de las Comunidades Autónomas, aunque existan, quedarán invalidadas en la práctica porque los Jueces no las aplicarán. Este es el resultado concreto de una norma como la que estamos discutiendo ahora, y es pura y simplemente la desaparición en la práctica, no formalmente, de un porcentaje altísimo de las competencias que hoy tienen las Comunidades Autónomas. Seguramente, el 80 u 85 por ciento de sus competencias se esfuman. No desaparecen, se esfuman. Este es el fondo del asunto.

Nuestra enmienda número 114 intentaba introducir un principio de racionalidad, y lo que dicen sus dos apartados es lo siguiente: primero, «las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, y que tengan carácter concurrente con las de las Comunidades Autónomas, prevalecerán en caso de conflicto sobre las de éstas». De modo que se deja claro que prevalecen, y sólo en caso de conflicto, cuando tengan carácter concurrente. Segundo, «En el supuesto de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, el derecho de éstas prevalecerá sobre el del Estado, en los términos previstos en el artículo 149.3 de la Constitución». Es decir, se establece un juego, yo creo que perfectamente racional y jurídicamente impecable, distinguiendo los dos niveles: cuando se trate de competencias concurrentes en los términos de las mismas, evidentemente prevalecerá el Derecho del Estado en caso de conflicto, que es lo que dice la Constitución, no «en todo caso». Cuando se trate de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, el Derecho de éstas prevalece sobre el del Estado en los términos previstos en el artículo 149.3 de la Constitución. Es decir, que se convierte en todo caso en Derecho supletorio. Ese es el juego.

Ustedes me dirán que esto es lo que dice la Constitución. Claro, evidentemente, eso lo dice la Constitución y los Estatutos de Autonomía. En consecuencia, una de dos, o ese artículo 4.º es innecesario y lo mejor que pudiera ocurrir es que desapareciese, o bien, si se quiere mantener, que

diga lo mismo que dice la Constitución y los Estatutos. De eso se trata.

Se nos propone ahora una enmienda de transacción. En esa enmienda hay un punto que yo no dudo en calificar inmediatamente de positivo en cuanto sustituye el concepto de «en todo caso» por el de «en caso de conflicto». Creo que es un progreso que acoge una buena parte de los argumentos que hemos dado los que nos hemos opuesto, y muy concretamente los que estoy dando yo ahora y los que di en Comisión.

En consecuencia, creo que por parte de los Grupos que proponen esta enmienda transaccional es un especie de reconocimiento —se diga o no— de la razón que nos asiste cuando pedimos este cambio. Creo que es bueno que en este caso se dé un paso por parte de los proponentes, y se compruebe de esta manera que no tenían razón en lo que decían hasta ahora, y que esto es mejor. Hasta aquí me parece normal y correcto. Creo que es una buena práctica parlamentaria avanzar cuando se cree que se puede y se debe hacerlo.

Sin embargo, me sigue preocupando el empecinamiento de no querer que se mencione el artículo 149.3, porque lo que se dice en la enmienda —si no la tengo mal anotada— es que las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, emanadas dentro de los límites que el propio precepto impone, prevalecerán en caso de conflicto sobre las normas de las Comunidades Autónomas. ¿A qué precepto se refiere? ¿Al 149.1? ¿A todo el artículo 149? Creo que sería bueno y razonable introducir la mención al artículo 149.3 o a todo el artículo 149 —me da igual—, y con ello creo que quedarían compensadas algunas de las reticencias.

Creo que con este aspecto, la cosa sería interesante. Nuestro Grupo podría pensar en aceptarla o propiciar su discusión, pero, desde luego, siempre y cuando las cosas queden perfectamente claras, que ahora no lo están.

Estos son los puntos principales que quería exponer y que no son exclusivamente técnicos, ni siquiera principalmente técnicos. Creo que este artículo 4.º no es exclusivamente técnico, es un artículo político que, con la aparición —y lo digo con todos los respetos— de querer solventar una laguna inexistente, lo que hace es cambiar radicalmente el sistema y, en este sentido tan radical, creo que lo que hace es eliminar una parte funda-

mental de las competencias actuales de las Comunidades Autónomas.

Yo sé que el ejercicio de esas competencias no es nada fácil. Ahí tenemos lo que ha ocurrido con una parte importante de las decisiones, las medidas tomadas y las Leyes aprobadas por los Parlamentos, tanto de Cataluña como de Euzkadi, que han sido ya sometidas a recurso, lo cual quiere decir que hay problemas no resueltos, y que, aunque se empieza a poner en marcha el sistema, las zonas de conflicto, las zonas de penumbra —como se las quiera llamar— están ahí y se quieren despejar, aunque no dudo de que también aquí hay problemas políticos, evidentemente.

En fin, voy a obviar esto y reconducir las cosas al terreno del enfrentamiento técnico que el Tribunal Constitucional está desbrozando en muchas cuestiones que habían quedado pendientes. Lo importante es que el sistema se ponga en marcha, y para ponerlo en marcha es necesario que los Parlamentos de las Comunidades Autónomas tengan confianza en sus propios límites y sepan hasta dónde pueden llegar y hasta dónde no; puedan empezar a legislar sin esperar a que desde aquí les digamos lo que tienen que hacer. De aprobarse este artículo tal como está, tendrán que esperar a que se les diga lo que tienen que hacer, y estarán sometidos, en consecuencia, a las mayorías coyunturales o no que se formen en estas Cámaras.

Por estas razones, lo mejor que podría ocurrir con el artículo 4.º es que se suprimiese. Si no se suprime, lo más razonable sería admitir la enmienda 114.

Respecto a la transaccional, sigo manteniendo las reservas que he dicho, aun reconociendo que se ha dado un paso positivo e interesante.

El señor PRESIDENTE: Turno en contra. (Pausa.) Tiene la palabra el señor Carro.

El señor CARRO MARTINEZ: Señor Presidente, señorías, nuestro Grupo Parlamentario va a consumir un turno en contra de la enmienda defendida por el señor Solé Tura. Sin embargo, nos gustaría que el señor Solé Tura aceptara este turno en contra como lo que realmente es, por que no es un turno en contra frontal de la enmienda que él ha presentado, sino un turno a favor de este artículo 4.º, ya que esta es nuestra posición, en relación con este precepto.

Efectivamente, frente a la posición que nuestro Grupo ha mantenido en el debate de la totalidad —que ha sido una posición de abstención en cuanto al texto global de la Ley—, entendemos que hay algunos preceptos, como este artículo 4.º, en los que la posición de abstención es conveniente transformarla, por coherencia, con los principios que profesamos.

Consideramos, además, que este artículo 4.º es, como aquí se ha dicho, principal, es un artículo fundamental, en el cual nos hubiera gustado explicar el voto porque va a ser un voto sumamente complejo, habida cuenta del diverso cariz o matiz de las enmiendas que han sido planteadas.

Consiguientemente, aunque globalmente nuestra posición es favorable al artículo, queremos afirmar que nuestra posición está en cierta forma matizada por lo que se verá a continuación.

En este debate —y así se ha dicho por el señor Solé Tura— se ha producido un enfrentamiento entre quienes tratan de defender el Estado y quienes tratan de romperlo. Evidentemente, yo no creo que sea este el alcance del debate ni el sentido que se le ha querido dar al mismo. Pero, en la medida en que alguien pueda interpretar que este debate alcanza estas cotas, estos límites, nosotros, por supuesto, siempre estaremos a favor de la defensa del Estado.

Entendemos —nuestro Grupo así lo ha dicho— que en esta cuestión tan importante del artículo 4.º, de lo que se trata es de introducir en nuestro ordenamiento jurídico un principio común en el Derecho federal, que es un principio que ha sido aceptado por todos los Estados federales: el principio de la cláusula de prevalencia, el principio de que el Derecho del Estado federal rompe o quiebra, en caso de conflicto, el Derecho de los Estados miembros. Consideramos que es un principio fundamental hoy en día, generalmente definido y no solamente admitido, sino también caracterizador de todo el Estado federal.

Consiguientemente, nuestro Estado, que en la Constitución no se configura como federal, porque no se ha querido llegar a esas cotas, sino que se configura como un Estado de Autonomía, difícilmente puede negar la aceptación de un principio propio del Estado federal, porque el Estado federal entendemos que es algo más que el Estado de las Autonomías.

Frente a lo que aquí se dijo ayer en alguna intervención en cuanto a que nuestro Estado tenía modelos consagrados, yo creo que no es así. Con-

sidero que nuestro Estado es un Estado autonómico, que no se parece en absoluto a ciertos atisbos autonómicos que hay en algunas Constituciones, como la del 47 en relación con Italia, como la Constitución española de 1931, que es un precedente en donde, evidentemente, había unos principios autonómicos. Pero no hay ninguna tipicidad consolidada de este Estado de las Autonomías, de tal forma que nosotros estamos tratando de introducir, con una notable originalidad, un modelo de Estado nuevo, distinto, que no ha querido llegar a ser el Estado federal, pero que es un Estado típico, un Estado autonómico que nosotros estamos construyendo «ex novo» y sin modelo al que referimos. De ahí que el hecho de que en algunas ocasiones tengamos que acudir a fórmulas del Estado federal no sea malo y, en cierta medida, resulte clarificador.

Efectivamente, en aquellos Estados donde solamente existe un poder, la jerarquía del poder superior se impone sobre el poder inferior. Este es el Estado centralizado. No hay conflicto posible porque hay una jerarquía que resuelve todo conflicto que pueda presentarse. Ahora bien, allí donde se da un Estado más complejo, como el Estado de las Autonomías, donde hay concurrencia de poderes distintos dentro de un mismo Estado, es posible que surjan enfrentamientos, que surjan conflictos y en este caso es lógico pensar que es necesaria una fórmula de arbitraje, fórmula de arbitraje que a nuestro Grupo no le parece mal que se tome de la idea del Estado federal, porque es la fórmula de la prevalencia, para que, en caso de conflicto, prevalezca siempre el Derecho del Estado federal, o del Estado central, o del Estado global, sobre las Comunidades Autónomas o los Estados miembros, si se quiere utilizar la terminología federal.

Hemos de decir, señorías, que en este punto nos encontramos ante uno de los temas más delicados, más difíciles, posiblemente, del Derecho constitucional. Efectivamente, aquí se ha llegado a construcciones sutiles de todo tipo, posiblemente superadas, porque toda la dogmática producida en torno a estas ideas se produjo fundamentalmente en el siglo XIX, cuando se trató de construir y fundamentar la federación norteamericana, y, sobre todo, la federación alemana. Pues bien, entonces surgieron una serie de teorías, algunas de las cuales, en cierta forma, están siendo reproducidas por algún enmendante en la mañana de hoy, como es la teoría de los Estados no so-

beranos, como es la distinción entre el poder de dominación, distinto del que considera la soberanía, porque el poder de dominación es una especie de facultad positiva frente al poder de soberanía, que era considerado como una facultad negativa. Incluso se ha manifestado aquí la doctrina de la nulificación, mantenida en otros tiempos, hace siglo y medio, por Calcum, que trataba de que las competencias de los Estados miembros anula la potestad del Estado federal, y esta es exactamente la doctrina que defiende el párrafo segundo de la enmienda que propone el Grupo Comunista, donde se afirma que, en el supuesto de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, el Derecho de éstas prevalecerá en todo caso sobre el Derecho del Estado.

En definitiva, también hay la doctrina de la co-soberanía, mantenida por el federalista Hamilton, para tratar de fundamentar la federación no frente a un Estado, sino todo lo contrario, frente a lo que había sido la confederación hasta aquel entonces y, en definitiva, todas estas doctrinas han sido mantenidas y defendidas y ha llovido mucho sobre ellas, y hoy están olvidadas en estos países donde ya hay federaciones fuertes, por lo que parece obvio, parece verdaderamente poco útil el que en un país donde realmente no existe duda alguna —por lo menos, en nuestro Grupo no existe, y veo que en otros Grupos tampoco— de que tenemos un Estado único, se trate de resucitar doctrinas o posiciones que nos recuerdan a los Estados federales en sus orígenes, lo cual es ir demasiado lejos.

Ahora bien, el tema que se ha planteado hoy no es baladí, no es pequeño, y es porque hay algunos sectores que se obstinan en mantener las competencias exclusivas. Aquí hemos visto la originalidad de algún Diputado que se ha esforzado, con un esfuerzo escolástico, en distinciones, subdistinciones y matizaciones en relación con la distinción de las competencias exclusivas propias del Estado, que no son transferibles, y aquellas otras competencias exclusivas que sí son transferibles, que sí son exclusivas, pero menos, porque solamente tienen la facultad de dictar la legislación básica, pero no la ejecución o la gestión, e incluso ha admitido competencias exclusivas de diferenciación territorial. Yo creo que ese esfuerzo extraordinario e inteligente no merece realmente la pena, porque la cosa es mucho más sencilla. Yo estimo que en la Constitución, lo que hay es unas competencias que son exclusivas del

Estado, y exclusivas rotundamente, como aquí se ha afirmado, y lo ha dicho el señor Lluch en su intervención de esta mañana: la actividad de defensa, relaciones internacionales, etcétera. Estas son competencias exclusivas, rotundas del Estado en las que no cabe transferencia de ningún género y, por consiguiente, son transferencias indiscutibles del Estado.

También hay otras competencias que son propias, y además lo dicen los Estatutos de Autonomía, pero los Estatutos van más allá porque hablan de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas. El artículo 149.3 de la Constitución también reconoce estas competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas. Entonces, estas competencias que están reconocidas por Ley son exclusivas, como puede ser, por ejemplo, en materia agrícola, enseñanza, etcétera. Ahí no caben tampoco fricciones de ningún género, porque estamos ante competencias reservadas exclusivas que hay que respetar, por respeto a la Constitución y a los propios Estatutos.

Lo que ocurre es que estas son las menos competencias, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas. La mayor parte de las competencias son exclusivas nominalmente, pero, de hecho, son concurrentes, porque el Estado tiene, en unos casos, la legislación y, en otros, la posibilidad de establecer los principios generales o la ordenación, y en otros casos, las bases. En cambio, la ejecución corresponde a las Comunidades Autónomas. Entonces, ocurre que estas competencias llamadas exclusivas del artículo 149, realmente son competencias concurrentes, y pongamos por caso el ejemplo de la contratación administrativa del párrafo 18 del artículo 149.1.

Este artículo 149.1.18, entre otras varias cosas, afirma que es competencia exclusiva del Estado las bases de la contratación administrativa, pero en lo que no son bases quiere decirse que en la contratación administrativa tienen competencia también las Comunidades Autónomas; quiere decirse que en materia de contratación administrativa hay una competencia concurrente a diversos niveles, pero concurrente entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Pues bien, cuando existen estas competencias concurrentes es cuando realmente puede darse el conflicto, porque si las competencias son exclusivas, el conflicto es imposible; es más, diría que es anticonstitucional. Por consiguiente, cuando hay esta posibilidad de concurrencia de competen-

cias, de concurrencia de atribuciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, a nuestro Grupo le parece muy sano y no tiene ningún amage, ningún prejuicio, ninguna dificultad en admitir el principio de que en estos casos de conflicto, el Derecho del Estado prima sobre el de Comunidad Autónoma, y, además, es lógico, porque el Derecho del Estado es superior, es el que establece las bases, la legislación, lo demás, el desarrollo o ejecución, y cuando se produce esta conflictividad es lógico que el Derecho del Estado sea el que prime, el que prevalezca.

Consiguientemente, nosotros estamos de acuerdo con el texto del artículo 4.º tal como está redactado.

También estamos de acuerdo con el texto del artículo 4.º tal como ha sido propuesto por la enmienda transaccional presentada por UCD y no sé si por el PSOE, porque son concurrentes ambos Grupos en la presentación y defensa de este proyecto.

También estamos de acuerdo con la enmienda propuesta por la Minoría Catalana, porque es prácticamente la misma. Hace falta ser muy sutil jurista para discernir la diferencia que hay entre la enmienda propugnada por la Minoría Catalana y el texto del proyecto. La sutilidad estriba en que el proyecto se refiere al artículo 149.1 y la enmienda catalana se refiere al artículo 149 sin más, sin especificación de ningún género. La enmienda del Grupo catalán es correcta, es escrupulosamente constitucional y nosotros, en su momento, la votaremos favorablemente, porque consideramos que es correcta y que encaja perfectamente dentro de la Constitución y es respetuosa con la misma.

Tampoco nos causa ninguna perturbación el votar el texto tal como está, ni siquiera el texto transaccional que ha sido propuesto, y ello porque entendemos que, en caso de conflicto, hay que establecer una fórmula de arbitraje, de resolución de ese conflicto. Ese conflicto, en caso de competencias concurrentes, es evidente que tiene que ser resuelto a favor de quien detenta la soberanía, que es, en este caso, el Estado.

En relación con el párrafo primero de la enmienda 114, del Partido Comunista, nosotros este párrafo lo aceptamos también totalmente, señor Solé, porque consideramos que es correcto y que coincide en gran medida con el texto del artículo 4.º, con el texto formulado por la Minoría Catalana y también con el texto formulado transaccio-

nalmente por los Grupos Centrista y Socialista. La enmienda comunista dice que «las normas que el Estado dicte en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1 de la Constitución, y que tengan carácter concurrente...». Yo me congratulo mucho de que en esta ocasión se acepte por el Grupo Comunista la posibilidad de competencias concurrentes, que es lo que nosotros proponíamos en la filosofía inicial de todo este texto.

Pues bien, estas competencias concurrentes con las Comunidades Autónomas prevalecerán en caso de conflicto sobre éstas, es decir, las del Estado sobre las de las Comunidades Autónomas, con lo cual se viene a sentar, en principio, la misma filosofía que la del artículo 4.º

Ahora bien, lo que nosotros no podemos aceptar, señor Solé, y lo lamentamos mucho, es el párrafo segundo, en la medida en que vuelve la oración por pasiva y afirma que, en el supuesto de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, el Derecho de éstas prevalecerá sobre el del Estado en los términos previstos en el artículo 149.3, de la Constitución. Con esto no podemos estar de acuerdo, por una doble razón:

En primer lugar, porque, evidentemente, con el artículo 149.3, de la Constitución sí estamos de acuerdo, y lo habíamos dicho antes, porque en la medida en que hay competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, no tiene por qué haber prevalencia ninguna; son competencias exclusivas y punto y aparte. Las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas deben ser respetadas y, como tal, deben ser, consiguientemente aceptadas. En cambio, lo que tiene este párrafo segundo de cláusula residual, es decir, que prevalecerá el Derecho de éstas sobre el del Estado, cuando en realidad no puede haber aquí conflicto si se trata de verdaderas competencias exclusivas, entonces se está haciendo una referencia a las competencias concurrentes. Si en estas competencias concurrentes se da el conflicto, este párrafo segundo quiere decir que se está dando primacía al Derecho de las Comunidades Autónomas sobre el Derecho del Estado. Y esto, señor Solé, es con lo que nosotros no podemos estar de acuerdo, porque fundamentalmente va en contra del espíritu del artículo 4.º y nosotros, en este caso, vamos a votar a favor del mismo, en cualquiera de las formulaciones, y también vamos a votar a favor de la Minoría Catalana, porque entendemos que es un principio sano, que es un

principio de buena política y que es bueno que figure en el texto y que es eminentemente respetuoso con la Constitución.

Nosotros preferimos este artículo 4.º, aun cuando sea una fórmula residual; y preferimos que esta fórmula residual se mantenga en este texto de la LOAPA porque por lo menos tendrá la virtud de que en este punto sí será clarificadora.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, pido la palabra.

El señor VICEPRESIDENTE (Attard Alonso): ¿A qué efecto?

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Para una cuestión de orden.

El señor VICEPRESIDENTE (Attard Alonso): Tiene la palabra.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Como quiera que aquí se han fijado posiciones al amparo de un turno en contra de la enmienda del Grupo Comunista, y se han hecho manifestaciones a favor de otra enmienda, entendemos que se ha consumido un turno a favor de la enmienda de Minoría Catalana por parte del Grupo de Coalición Democrática, y solicitamos un turno en contra.

El señor VICEPRESIDENTE (Attard Alonso): No ha lugar a turno en contra, porque hay uno a favor y otro en contra. Ha utilizado los argumentos que ha estimado oportuno. Si quiere S. S. constará en acta su protesta.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Sí, señor Presidente, que conste en acta, porque entendemos que no se nos ha dado turno en contra en la defensa de una enmienda de Minoría Catalana sostenida por Coalición Democrática.

El señor VICEPRESIDENTE (Attard Alonso): Constará en acta.

Tiene la palabra el señor Solé Tura.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, veo que la larga práctica del señor Presidente en la Comisión Constitucional empieza a traducirse también en este Pleno. (Risas.)

El señor Carro se ha opuesto a nuestra enmienda número 114, relativa al artículo 4.º, y lo ha hecho mezclando una serie de argumentos interesantes, pero que me han provocado una cierta perplejidad. Por ejemplo, si yo no he entendido mal, el señor Carro ha dicho que se oponía a nuestra enmienda porque, en definitiva, llevaba, de una manera o de otra, a una dinámica muy parecida a la del Estado federal: porque en la medida en que se reconocen las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas y que se establece que el derecho de éstas prevalece, en caso de las competencias exclusivas, sobre el del Estado, en realidad es una dinámica muy parecida a la del Estado federal. Pero es que, por otro lado, se está defendiendo el actual artículo 4.º y, en consecuencia, también oponiéndose a nuestra enmienda desde una perspectiva distinta de los que pretenden que con eso se va hacia un Estado federal. En consecuencia, creo que aquí hay algo que no cuadra y o yo me equivoco o mis opositores se equivocan.

Me dice que acepta la noción de competencia concurrente cuando se refiere al apartado 1, pero que no acepta el apartado 2, que es donde se mantiene el tema de las competencias exclusivas. Y en eso es coherente el señor Carro, porque él recordará que cuando discutimos en Ponencia esta cuestión, yo defendí la enmienda que presenté como propuesta del artículo 1.º bis, donde se delimitaban los criterios de definición de las competencias exclusivas, y el señor Carro mismo me dijo entonces que le parecía que nuestra propuesta era técnicamente muy buena, pero que no la podía admitir porque consagraba el concepto de competencia exclusiva y él se oponía a ese concepto.

En consecuencia, creo que es coherente que ahora se oponga a nuestra enmienda porque considera que con la misma se consagra el principio de competencia exclusiva y, a «sensu contrario», si apoya el actual artículo 4.º es porque el artículo 4.º liquida el concepto de competencia exclusiva, y así lo entiendo yo. De otro modo no se entendería que se opusiese a una cosa y apoyase la otra. Yo creo que esto ayuda a clarificar los términos de la cuestión. Aquí lo que estamos discutiendo es si el concepto de competencia exclusiva se mantiene o no. Y hay formas de eliminarlo, bien formalmente como tal, diciendo que desaparece, o bien vaciándolo de contenido y haciendo que se difumine. Y hay formas de hacerlo, porque ya en

la discusión de los Estatutos de Autonomía, especialmente en los últimos, se introdujo, cuando se discutía el Estatuto de Castilla-La Mancha, la propuesta de eliminar el concepto de competencias exclusivas y, efectivamente, desaparecía. Y hubo una enmienda nuestra, precisamente del Grupo Comunista, insistiendo en la necesidad de mantener las competencias exclusivas. Se nos dijo en Comisión que no era necesario, porque las competencias exclusivas no existían, según había dicho ya el Tribunal Constitucional, y, en consecuencia, no era necesario; pero en el Pleno, finalmente, se aceptó, porque creo que se consideró la gravedad de eliminar este precepto y este concepto que está en los Estatutos de Autonomía y en la Constitución. Sin embargo, resulta que el otro día, en la sesión nocturna en la que se discutió el Estatuto de Autonomía de Castilla-León, se volvió a eliminar el concepto de competencia exclusiva, y volvimos a presentar nosotros una enmienda intentando que se volviese a introducir, siendo rechazada. En consecuencia, creo que estamos ante una línea muy clara; es decir, una de dos: o la competencia exclusiva desaparece, incluso formalmente, a base de no establecerla en los Estatutos de Autonomía, cosa que se ha hecho tardíamente, pero se está intentando hacer, o bien se vacía de contenido y, por tanto, desaparece, se esfuma.

El problema es el siguiente. Aquí hay toda una estructura coherente de esta Ley que viene articulada en los preceptos de los artículos 1.º, 2.º y 4.º, no nos engañemos. Inicialmente, ¿cómo se resolvía o, mejor dicho, cómo se enfocaba? En los artículos 1.º, 2.º y 4.º de la LOAPA inicial la filosofía era la siguiente. En el artículo 1.º se decía lo que son competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, con una fórmula que prácticamente eliminaba una gran parte de ellas, puesto que decía: «Aquellas que no incidan en los ámbitos que la Constitución reserva al Estado». En función de eso se iba al artículo 2.º, donde se defendía el concepto de Ley de Bases, y se establecía un ámbito enormemente expansivo de la Ley de Bases, que podía llegar, incluso, a dar competencias reglamentarias al propio Gobierno cuando estaban en juego conceptos como «los intereses generales de la nación» o «la necesidad de un tratamiento uniforme», y se completaba el cuadro con un artículo 4.º, donde se decía que, en todo caso, y sea cual sea la denominación que tengan las competencias de las Comunidades Autóno-

mas, si éstas están incluidas en el listado del artículo 149.1, ahí siempre prevalece el Derecho del Estado. Eso es lo que se decía en el texto inicial.

Después del paso por la Ponencia, porque en la Comisión no se modificó nada, ha habido algunas variaciones, pero lo que me pregunto es si la arquitectura del sistema ha variado. En el artículo 1.º, en vez de aquella fórmula reductiva, tan profundamente reductiva, y por no incidir en los ámbitos que la Constitución reserva al Estado, se hace una referencia, digamos, al bloque constitucional autonómico, diciendo que son competencias exclusivas las que dice la Constitución y las que dicen los Estatutos de Autonomía y otras Leyes. Más o menos se viene a decir, en consecuencia, que las competencias exclusivas son las que se definen como competencia exclusivas, con lo cual, en realidad, el artículo 1.º ahora no dice casi nada o prácticamente nada.

Pero en el artículo 2.º se sigue manteniendo la concepción enormemente expansiva de las Leyes de Bases, puesto que éstas pueden llegar a invalidar prácticamente toda participación de las Comunidades Autónomas cuando estén en juego, sigan estando en juego esos conceptos tan difíciles de delimitar, como son «los intereses generales de la nación», sobre todo cuando quien lo interpreta es uno, y «la necesidad de un tratamiento uniforme», que en algunos casos puede ser muy clara y en otros no; en otros puede ser un simple pretexto. Eso sigue, en consecuencia, igual.

Nos viene ahora el artículo 4.º, donde, al eliminar toda referencia al apartado 3 y centrarse exclusivamente en el apartado 1, lo que se quiere decir es que el artículo 149, lo que nos interesa es decir que todo el listado del artículo 149.1, aquí, sea cual sea la denominación, porque aunque no se diga ahora sigue diciéndose, todas las competencias que derivan del artículo 149.1, en todas estas materias, prevalece el Derecho del Estado. Eso es lo que dice actualmente el artículo 4.º

En consecuencia, si se quiere paliar eso, si se quieren dar garantías de que no se hace así, acójase la referencia al artículo 149.3 y dígase con claridad que la norma de prelación que ahí existe es la que rige, es la que vale, aunque se refiere a materias del apartado 1, evidentemente, del artículo 149. Eso es lo que nuestra enmienda intenta resolver, creo que con muchísima claridad, distinguiendo las normas que son concurrentes de las que no lo son.

Tengo que decir al señor Carro que en esto de las competencias concurrentes no es que haga una aceptación «a posteriori», sino que en nuestras enmiendas ya está; por ejemplo, la enmienda que nosotros presentamos al artículo 1.º bis distingue los criterios, qué son competencias exclusivas y qué son las competencias concurrentes, y lo decimos con extraordinaria claridad, creo yo, al mismo tiempo; y se dice en nuestra propuesta, que le releo: «Artículo 1.º bis. Son competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas las que versan sobre materias cuya regulación precisa la legislación concurrente del Estado y de la Comunidad Autónoma, al margen de la calificación formal que se reserva los Estatutos de Autonomía, y, en concreto, todas aquellas que vienen definidas en el artículo 149.1 de la Constitución como «base», «normas básicas» «legislación básica» y otros equivalentes. Este es el concepto de competencias concurrentes que nosotros hemos defendido desde el principio y que seguimos manteniendo, pero nos interesa que con esto no se confunda todo lo demás y que, a través de una expansión desmesurada del concepto de competencias concurrentes, acabe eliminándose el concepto de competencias exclusivas.

Insisto, y con esto termino, en que el concepto de competencias exclusivas no hace referencia a ámbitos separados, porque no existen, no son factibles ámbitos separados, y yo creo que debe avanzarse hacia una fórmula de federalismo cooperativo, cuando tengamos el sistema perfectamente establecido. Lo que no podemos hacer es poner el carro delante de los bueyes y, en consecuencia, establecer un sistema en virtud del cual se quieran establecer técnicas de federalismo cooperativo cuando no tenemos ni siquiera federalismo ni un sistema de autonomías ya constituido. *(El señor Presidente ocupa la Presidencia.)*

La noción de competencia exclusiva es una noción que da seguridad a la Comunidad Autónoma, que delimita un ámbito a partir del cual puede empezar a operar, independientemente de que «a posteriori» se ponga a discusión ese propio ámbito. Para eso existen mecanismos, insisto: el Tribunal Constitucional y otros.

Pero lo que no puede hacerse es dejar a las Comunidades Autónomas y a los Parlamentos en una situación permanente de inseguridad, porque no saben nunca cuáles son, realmente, sus competencias y desde dónde pueden empezar a legislar y desde dónde no pueden, y que tengan que es-

tar esperando a que desde el Parlamento central o desde el Gobierno central se les diga lo que pueden o no pueden hacer.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Carro.

El señor CARRO MARTINEZ: Señor Presidente, señorías, muy breves palabras para mantener nuestra posición, contraria a la enmienda número 114, del Grupo Parlamentario Comunista.

Nos ha dicho el señor Solé en su contestación que hemos empleado la dialéctica del Estado federal frente a una cosa que es distinta; pero yo la he empleado, la he empleado efectivamente de propósito porque, en mi opinión, y yo creo que también en opinión del señor Solé, el Estado federal es aún más autonómico que el propio Estado autonómico que estamos fraguando, que estamos construyendo, que estamos regulando y que hemos previsto en la Constitución.

Entonces, lo que no me podrá negar el señor Solé es que si aceptamos una fórmula caracterizadora, definidora, sustancial del Estado federal, para algo que es más, esa fórmula no puede perturbar al Estado de las Autonomías, que es menos que el Estado federal. Entonces, esta fórmula de la cláusula de prevalencia del Estado federal sobre los Estados miembros, aplicado aquí sobre el Estado central, sobre las Comunidades Autónomas, esta cláusula no puede perturbar a nadie, porque es de general aceptación en todos los Estados federales, y si es de general aceptación, de general caracterización de los Estados federales, difícilmente puede perturbar al Estado de las Autonomías que, en nuestra opinión, y en opinión del señor Solé, también es algo menos, desde el punto de vista de la claridad descentralizadora o autonomista del Estado que así se ha configurado a través de la Constitución.

Por otra parte, claro, vuelve a incidir en el tema de las competencias exclusivas y de las competencias concurrentes. Precisamente el carácter, la cuestión fundamental de nuestro Grupo Parlamentario es que siempre hemos considerado que estas competencias exclusivas se usaban indebidamente. Yo comprendo, y lo ha dicho el señor Solé, que estas competencias exclusivas se utilizan como cláusulas de seguridad para las Comunidades Autónomas. A nuestro Grupo no nos hacen falta estas cláusulas de seguridad, aunque comprendo que quizá a algunos Grupos o a algu-

nas mentalidades o concepciones políticas le sean precisas esas cláusulas de seguridad. Pero, sobre todo, esta cláusulas de seguridad a lo que tienen que responder es a principios y a conceptos claros, perfectamente definidos, y esto es lo que no son las competencias exclusivas de órganos que conviven dentro de un mismo poder soberano. Y esto es así, señor Solé, porque incluso el Tribunal Constitucional —y aquí se ha dicho también por el representante de Minoría Catalana— ya ha tenido que hacer una interpretación de qué son las competencias exclusivas, y ha dicho que estas competencias exclusivas son conceptos ambiguos que deben de ser interpretados en cada caso, con lo cual realmente no nos ha dicho nada, porque no ha consolidado este concepto, que sería bueno que pudiera ser perfectamente definido y caracterizado, pero ya estamos viendo que el propio Tribunal Constitucional nos ha dicho que no es poaible. Además, nosotros consideramos que es bueno que no haya sido posible porque realmente entendemos que cuando dos órdenes territoriales distintos conviven dentro de un mismo orden soberano, es lógico que en la mayor parte de las ocasiones se produzcan concurrencias, con mutuo respeto, por supuesto, de las competencias que cada uno tenga atribuidas, pero siempre competencias concurrentes, que son las únicas que pueden plantear estos conflictos.

Por supuesto, el artículo 149 habla de competencias exclusivas, pero habla de competencias exclusivas del Estado. El artículo 149 de la Constitución dice qué son competencias exclusivas del Estado, y a continuación las enumera. Cuando habla de las Comunidades Autónomas, de las competencias de las Comunidades Autónomas en el artículo 149.1, no utiliza estas palabras «competencias exclusivas», sino que dice que son «competencias propias» de las Comunidades Autónomas las que también se enumeran en el artículo 148.

Consiguientemente, el concepto de competencia exclusiva es algo que figura en la Constitución solamente en relación con el Estado y no con las Comunidades Autónomas. Sin embargo, los Estatutos de las Comunidades Autónomas sí han hecho especial hincapié en las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas y la mayor parte de los Estatutos, todos los Estatutos, vienen a enumerar cuáles son las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas. ¿Por qué? Porque tratan de ampararse y se amparan en lo

que dice el apartado 3 del artículo 149 de la Constitución. Pero en la medida en que este artículo 149.3, admite unas competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas que no son propias, que como tales propias sí deben ser respetadas para ser fieles a las Constitución, pero en la medida que pudieran —como aquí se ha afirmado por el señor Solé— ser planteadas como contrapuestas y conflictivas con el Estado, evidentemente creo que estamos creando un concepto de competencia exclusiva de Comunidad Autónoma equivocado.

Según se nos ha aclarado esta mañana, esta adición viene a ser repetición de la aceptación de una enmienda al artículo 29, de la Constitución del año 1931, enmienda aceptada por Jiménez Asúa. Esta adición, que no figuraba en el texto originario de la Constitución, pero que fue aceptada posteriormente, nosotros tenemos que admitirla, y la admitimos por supuesto, ¿cómo no?, por respeto a la Constitución, como competencias que son propias de las Comunidades Autónomas, y como tales competencias propias de las Comunidades Autónomas nosotros, y todos, tenemos obligación de respetarlas.

En conclusión, señorías, nuestro Grupo acepta este artículo 4.º en su formulación actual, o en la formulación transaccional, o en la formulación de la Minoría Catalana, y rechaza y se opone, consiguientemente, a la enmienda número 114, del Grupo Parlamentario Comunista, muy especialmente en lo que se refiere al párrafo 2, porque en lo que se refiere al párrafo 1 no tendríamos ninguna dificultad en aceptarlo.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: El Pleno se reanudará a las cuatro y media de la tarde. Se suspende la sesión.

Eran las dos y diez minutos de la tarde.

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

El señor PRESIDENTE: Proseguimos el debate en torno al artículo 4.º de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, y para la defensa de su enmienda, por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV), tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señorías, aunque la nutrida concurrencia de Diputados en los escaños pueda hacer pensar lo contrario, yo creo que todos somos conscientes de la trascendencia del debate que estamos manteniendo desde esta mañana sobre el artículo 4.º de la LOAPA. Ciertamente, es un artículo clave, quizá uno de los más importantes de la Ley, sin que esto suponga que mi Grupo centre su oposición a la LOAPA sólo o exclusivamente en este artículo. Hay aspectos negativos de la LOAPA, como se evidenció en el debate de ayer, en el artículo 2.º, o como se irá desgranando a lo largo del debate, en otros artículos o preceptos, incluso títulos, como la función pública. Pero lo cierto es que quizá estamos en el meollo de la cuestión.

Yo no tengo que ocultar nuestra falta de argumentos con descalificaciones gratuitas o expresiones peyorativas. Nuestro Grupo viene a defender aquí una tesis respecto del artículo 4.º absolutamente sólida, absolutamente argumentada, perfectamente apoyada en una reflexión seria, en dictámenes, en opiniones que se han ido vertiendo a lo largo de ese año sobre este controvertido artículo 4.º Por tanto, señorías, sepan desde el principio que me ahorraré cualquier descalificación para los Grupos Parlamentarios que mantengan una interpretación diferente respecto a esta artículo 4.º, interpretación que yo respeto, aunque no comparto.

También quiero decir, con carácter previo, que yo comprendo las características de complejidad técnica que rodean a este debate, a pesar de que de este artículo 4.º dependa, en gran medida, el desarrollo del Estado autonómico que estamos construyendo entre todos. Pero esa complejidad técnica es inevitable, porque se manejan conceptos, quizá, sin el rigor necesario, y es importante fijar previamente los conceptos a la hora de saber si nos podemos entender o seguimos manteniendo un diálogo de sordos.

Yo me tengo que alegrar de que, a pesar de la oscuridad del precepto, y a pesar de la dificultad que entraña para los que no estén versados en esta materia y todo lo que la rodea, el debate alrededor del artículo 4.º está revistiendo una altura, está revistiendo una importancia científica, y creo que estamos todos buscando el auténtico objetivo que se intenta perseguir con el artículo 4.º Salvo notables excepciones por la mañana, la verdad es que hemos recuperado el ritmo de la discusión de esta Ley.

El artículo 4.º tiene unos precedentes claros, según se dice por sus autores, en el artículo 6.º, párrafo 2.º de la Constitución norteamericana, o en el artículo 31 de la Ley Fundamental de Bonn, o en la Disposición transitoria segunda de la Constitución suiza, en ésta de modo implícito. Lo que es claro es que se nos intenta trasladar un concepto común del Estado federal a un Estado como el nuestro, que no es federal.

Yo quiero dejar sentado, en primer lugar, que ya, incluso en los Estados federales (y advierto que en el Estado austriaco no existe esta cláusula de prevalencia) esta regla de prevalencia es una regla criticada; es decir, que no está unánimemente aceptada. Pero es que en el Estado federal tiene su funcionalidad. En el Estado autonómico que consagra nuestra Constitución no tiene tal funcionalidad, y el traslado de un concepto propio de Estado federal, la extrapolación de un concepto, más que ser útil, no solamente se revela como inútil, sino que incluso puede perturbar seriamente ese Estado autonómico del que estamos hablando a lo largo de estos días de debate. Porque, miren SS. SS., en el Estado federal, la Federación tiene perfectamente tasadas las materias que puede integrar en su ordenamiento jurídico. Y los Estados miembros tienen también perfectamente tasadas las materias sobre las cuales pueden legislar. Y existe, entre medias, un campo de competencias o materias sobre las que concurren ambos poderes, ambos centros de decisión: el Poder central, o Federación, o los poderes regionales o Estados miembros.

¿Cómo juega la regla de prevalencia? La regla de prevalencia en el Estado federal juega bajo un esquema de validez-invalididad. Es decir, si la Federación regula una materia ajena a las que tasadamente le corresponden, no es que estemos hablando de prevalencia o no, sino que estamos hablando de invalidez. Es decir, que la Federación habrá realizado un acto nulo que el Tribunal Constitucional o de Garantías ya se encargará de declararlo.

Si, por el contrario, un Estado miembro invadiese una de las materias tasadas para la Federación y, por tanto, se saliese de su marco de competencias, esa legislación o esa regulación, esa norma, también sería nula.

¿Cómo juega, entonces, el esquema de la regla de prevalencia? El esquema de la regla de prevalencia en el Estado federal juega para los supuestos de colisión y, señorías, en el Estado federal la

colisión es la excepción, no es la regla, porque solamente cuando se trata de competencias concurrentes es donde juega la regla de prevalencia.

Pero, ¿qué significa la concurrencia en el Estado federal? Evidentemente, algo muy diferente de lo que es la concurrencia en el Estado autonómico.

Miren ustedes, en el Estado federal (sin que yo pretenda dar ninguna lección de Derecho constitucional, sino simplemente enmarcar los conceptos), competencia exclusiva es absolutamente lo contrario de competencia concurrente, pero no de competencia compartida, porque en el Estado federal solamente son concurrentes aquellas materias sobre las que, tanto la Federación como los Estados miembros, pueden actuar. Las demás son exclusivas, bien en toda su plenitud, bien en toda la categoría de facultades que se dan sobre una materia o bien sobre uno de los aspectos. Es decir, que en el Estado federal es compatible exclusividad con competencia compartida y, sin embargo, no es compatible con competencias concurrentes. En el Estado autonómico, que nace de nuestra Constitución, lo que es contrario, o lo que es lo contrario de la competencia exclusiva, no es competencia concurrente, como en el Estado federal, sino competencia compartida. En el Estado autonómico, el esquema validez-invalididad no rige; y no rige porque en nuestro Derecho se establece una norma fundamental, y es que cualquiera que sea el abanico de competencias que tiene una Comunidad Autónoma, cualquiera que sea, y cualquiera que sea la calificación que esa competencia recibe en la Constitución o en los estatutos, lo cierto es que el Estado puede dictar Leyes, puede regular todas las materias que existan en ese Estado. Es decir, que a pesar de que una Comunidad Autónoma tuviese competencia exclusiva, por ejemplo, en materia de comercio interior, y a pesar de que esa Comunidad Autónoma legisle en esta materia, no por eso el Estado tiene vedado el regular esa materia. Esto es, que en el Estado autonómico, cada Comunidad Autónoma, seguramente, tendrá una norma gemela del Estado central, porque al Estado central no le ocurre como al Estado federal, que tiene tasadas las materias sobre las que puede actuar, no. Aquí el Estado puede, a través del Gobierno o a través de las Cortes Generales, legislar o actuar sobre todas las materias que quiera. Lo que sucede es que aquí el esquema es vigencia-no vigencia.

Cuando el Estado dicte una norma, por ejem-

plo, un Estatuto del Consumidor, de general aplicación, y se encuentre con que la Comunidad Autónoma vasca ya ha legislado, sacando, a su vez, un Estatuto del Consumidor, no por eso el Estatuto del Consumidor del Estado es nulo. Lo que pasa es que cede su vigencia a la norma que ha sacado la Comunidad Autónoma, en concreto, la nuestra; y se aplicará el Estatuto del Consumidor vasco, actuando como supletorio el Estatuto del Consumidor que saquen estas Cortes Generales. El Estatuto del Consumidor que saquen estas Cortes Generales en aquellas Comunidades Autónomas que todavía no hayan hecho uso de su facultad legislativa en esta materia, se aplicará. Por tanto, al Estado no se le veda entrar en ninguna materia.

Supuesto esto, se deduce que, si aplicamos la regla de prevalencia del artículo 4.º, con la funcionalidad que se le aplica en el Estado federal, supondría que, en principio, toda competencia o toda norma de una Comunidad Autónoma, en función de sus competencias, sean exclusivas o no, nace con una presunción inicial de invalidez, nace con una presunción inicial de nulidad, sí, señor Del Valle, porque con la prevalencia del Derecho estatal sobre el Derecho de las Comunidades Autónomas, en términos absolutos, como formula el artículo 4.º, y habida cuenta de que al Estado no se le veda entrar a regular ninguna materia, sea exclusiva o no de las Comunidades Autónomas, nos encontraremos que, al consagrar la prevalencia del Derecho del Estado sobre el Derecho de las Comunidades Autónomas, existe ya —y no se me negará— un juicio inicial, y es que cuando la persona que trate de aplicar una Ley sepa que existen dos Leyes, siempre, en virtud del artículo 4.º tenderá a aplicar la Ley del Estado, puesto que es la presunción de validez que juega a su favor.

Miren ustedes, al Derecho que surja de la Comunidad Autónoma si se le aplica el esquema de validez-invalididad. ¿Por qué? Porque sí tiene tasadas las materias en una Comunidad Autónoma. Una Comunidad Autónoma, según sus Estatutos, no puede salirse de un marco, y si se saliese, no es que estemos en el esquema de prevalencia, no, es que su Derecho es nulo, porque no puede invadir. Por ejemplo, si una Comunidad Autónoma dictase una Ley que afectase a materias de defensa o de relaciones exteriores, por poner un ejemplo claro, no es aquí el esquema vigencia-no vigencia, no, es el esquema validez-invalididad. La norma de la

Comunidad Autónoma es nula de pleno derecho. Se ha saltado el esquema de competencias que le marca la Constitución y, de acuerdo con ella, el Estatuto. Sin embargo, en reciprocidad, la reciprocidad no juega. El Estado, aunque, como he dicho antes, tenga la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de urbanismo, está perfectamente facultado para sacar una Ley del Suelo, que regirá en aquellas Comunidades Autónomas que no hayan dictado una Ley del Suelo, y que será supletoria en las Comunidades Autónomas en que se haya dictado una Ley del Suelo. Este es el sentido del artículo 149.3 de la Constitución, y este es el sentido del artículo 21 del Estatuto vasco, del Estatuto catalán, del Estatuto canario, del Estatuto gallego, etcétera. Es decir, que al fijarse el Derecho del Estado como supletorio, estamos invirtiendo totalmente el esquema del Estado federal. En el Estado federal el Derecho de la Federación no es supletorio, porque nunca puede entrar a regular las materias reservadas a un Estado miembro.

No se puede hacer esta extrapolación de un Estado federal a un Estado autonómico. Y vuelvo a repetir que la diferencia entre un Estado autonómico y un Estado federal, como decía el señor Solé Tura, no está en el contenido político, sino en el sustrato jurídico. Esa es la enorme diferencia que nos separa entre un Estado federal y un Estado autonómico. Por tanto, de consagrarse las reglas de prevalencia, nos encontraríamos con que, así como en el Estado federal la colisión es la excepción, en el Estado autonómico la colisión es la norma general, es la regla general. ¿Por qué colisiona? ¿En principio, por qué se produce la colisión? Porque aunque la Comunidad Autónoma se mueva en el marco más estricto de sus competencias exclusivas, no obstante siempre habrá seguramente o puede haber una norma gemela del Estado.

Según el artículo 149.3 de la Constitución se aplicará la de la Comunidad Autónoma, es cierto; pero la colisión, la regulación de una materia por dos titulares se dará casi en todas las materias. Y a esto voy. Ustedes, señorías, están confundiendo el concepto de competencias concurrentes con el de competencias compartidas. Y no es el mismo concepto.

Me voy a explicar. Yo ya sé que seguramente no coincidirán con nuestra tesis, pero tengo el deber de explicarlo, porque sobre eso se basa la de-

fensa de nuestra enmienda. Voy a empezar primero por la definición de competencias concurrentes, y no estamos haciendo aquí florituras, como decía antes el Diputado señor Carro. Creo que es necesario precisar estos conceptos. Las competencias concurrentes, en el Derecho que se deriva del Estado autonómico, no son contrarias a competencias exclusivas. Es absolutamente compatible la concepción de exclusividad con la de concurrencia. ¿Por qué? Porque sobre una materia concurren dos titulares, pero cada uno con exclusividad, excluyendo al otro. ¿Cuál es el criterio entonces que marca el que sea competente el uno o el otro? El ámbito territorial en que cada poder tiene jurisdicción. Por tanto, yo puedo, con perfecta claridad, mantener mi exclusividad en la materia urbanismo sin que por eso ponga en cuestión las competencias en urbanismo del Estado. Sobre esta materia urbanismo concurren dos titulares: Comunidad Autónoma y Estado. Lo que sucede es que en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma sólo se aplica el Derecho de la Comunidad Autónoma y, en cambio, en las competencias compartidas no se da esta concurrencia. En las competencias compartidas el Estado está marcando —¿qué está marcando?— los principios que debe respetar la Comunidad Autónoma, bien en su desarrollo legislativo, bien en su ejecución. Por tanto, nuestra tesis es que la regla de prevalencia, como modo de resolver colisiones, no se puede aplicar al ámbito concurrencial, al ámbito de las competencias concurrentes, porque entonces, señorías, señora Izquierdo, sí estamos eliminando las competencias exclusivas, porque muchas competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas son concurrentes con las del Estado, lo que no significa que sean compartidas. Son concurrentes. Concurren sobre una materia. Ambos titulares tienen competencia sobre una materia, pero cada uno desde su exclusividad y en su ámbito territorial. En cambio, en las competencias compartidas, cuando es el Estado el que marca, por ejemplo, las bases o los principios, y yo, Comunidad Autónoma, los desarrollo, ya estamos hablando de otro tema totalmente diferente. Aquí ya no tengo yo el aval de exclusividad, y tengo que respetar esas bases. Ahora bien, ustedes me dirán que precisamente en estas competencias compartidas es donde es más necesaria la regla de prevalencia. Y yo voy a intentar demostrarles que incluso en esta materia de competencias compartidas, no debe jugar la

prevalencia. Juega, para las Comunidades Autónomas, el esquema validez-invalidéz.

Señorías, si una Comunidad Autónoma invade el ámbito de los principios o de las bases que la Constitución reserva al Estado, no es que ya la Ley de la Comunidad Autónoma tenga que ceder ante la Ley del Estado, o que la Ley del Estado prevalezca sobre la Ley de la Comunidad Autónoma. No. Es que esa Comunidad Autónoma se ha excedido en sus competencias y, por tanto, su Derecho es inválido.

Y si yo hiciera una Ley de Bases de Régimen Local no es que cuando salga dicha Ley de estas Cortes cederá mi derecho, no es que mi derecho es nulo. Es que es inválido.

Por tanto, la regla de prevalencia para las competencias compartidas, si quieren, la admitimos, pero no es necesaria. Porque sigue jugando para el Estado (y aquí sí) una tasación. Usted solamente tiene bases, y para mí, como Comunidad Autónoma, se me tasan mis competencias que son de desarrollo o ejecución. La prevalencia no es necesaria porque aquí también estamos en un supuesto, en que mi derecho no es que ceda, es que es inválido, si invade las bases.

Nuestra tesis se plasma en que el artículo 149.3, ¿qué está diciendo? Establece una protección especial para las Comunidades Autónomas.

¿Por qué? Porque así como al Estado no le está vedado, prohibido, incidir en ninguna materia, aunque sea de la exclusivísima competencia de las Comunidades Autónomas, puede legislar sobre ella, en cambio para la Comunidad Autónoma juega el esquema validez-invalidéz, y debe tener un seguro y éste es que en sus materias exclusivas, aunque el Estado legisle —que tiene derecho—, va a prevalecer el Derecho de la Comunidad Autónoma. Y éste es el sentido del artículo 149.3.

Yo les recomiendo, señorías, un artículo absolutamente bien fundado, por lo menos. Se podrá estar de acuerdo o no con él, pero es un estudio profundo sobre el juego de prevalencias del Derecho de Estado y del Derecho de las Comunidades Autónomas. Se publicó en la «Revista de Derecho Constitucional», del Profesor y Letrado del Tribunal Constitucional Ignacio de Oto. Por cierto, en la Comisión Constitucional, cuando este Diputado le citó se le descalificó por parte de un ponente de UCD, que no está presente ahora, diciendo: «No, este señor fue del PSUC y está claro que tiene unas teorías raras».

Creo que es un artículo absolutamente fundado, repito, y lo recomiendo porque introduce un elemento importante en este juego de las prevalencias. Y lo voy a decir.

El parte de una tesis, que yo comparto. En el Estado autonómico actual, mientras no cambiemos el esquema de distribución de competencias, mientras no cambiemos la posibilidad del Estado de invadir — es ésta una palabra inapropiada—, mientras no impidamos que el Estado pueda regular cualquier materia, lo que debe jugar en la relación Comunidad Autónoma-Estado es Ley general-Ley especial.

¿Qué significa esto? Que siempre que haya colisión, en el buen sentido de la palabra, entre una Ley general y una Ley especial, es decir que una misma materia haya sido objeto de una Ley general y una Ley especial, se debe aplicar la Ley especial.

Y ustedes me dirán: ¡Cuidado!, se aplicará la Ley especial, si esa Ley se ha dictado por la Comunidad Autónoma en el campo de sus competencias. Perfecto. Yo lo reconozco. Eso significa que debe haber un juicio previo de validez, si se quiere. Es decir, que el que tenga que aplicar o ejecutar la Ley, si tuviese dudas de que la Ley especial, que es la aplicable, no se ha dictado por la Comunidad Autónoma en el campo de sus competencias, perfectamente podrá, en beneficio de la duda, aplicar el Derecho de Estado, y yo, como Comunidad Autónoma, me ocuparé de, a través del Tribunal Constitucional, conseguir que se aplique mi Ley especial.

Pero, en principio, el juego, el esquema, debe ser Ley especial-Ley general, en el campo de las competencias que tienen asignadas las Comunidades Autónomas.

No obstante, como no es posible cambiar los esquemas en que se basa el artículo 149.3 radicalmente (a pesar de que Ignacio de Oto dice perfectamente que, incluso con el esquema de Ley general-Ley especial, es asumible la prevalencia que establece dicho artículo 149.3, en el sentido que antes yo decía). Pero, en todo caso, hay una conclusión clarísima, y es que si el criterio que se utiliza entre Estado-Comunidad es exclusivamente el criterio de prevalencia, dice textualmente, el Derecho de la Comunidad Autónoma nace literalmente muerto en todo lo que sea materia compartida. Y más adelante dice: la regla de prevalencia o bien se intensifica con la relación base-desarrollo, a que antes me refería, o bien se hace

inútil, porque aquí, como he dicho, si la Comunidad Autónoma invade la base, es que su Derecho es nulo; o bien se convierte en un elemento capaz de destruir todo el sistema autonómico. Por tanto, termino diciendo que la utilización de categorías del sistema federal es peor que inútil, es destructiva.

Voy a terminar, señor Presidente, diciendo que los Diputados preopinantes defensores de la enmienda, en unos casos de supresión y en otros de modificación, del artículo 4.º han citado el precedente republicano, han citado el artículo del Estatuto vasco, el artículo del Estatuto catalán, gallego, andaluz, etcétera.

Señorías, señora Izquierdo, lo que pretendo es que las competencias exclusivas del dictamen de los expertos que son calificadas de excesos semánticos, no se conviertan por ese juego de prevalencias, a través de la presunción de invalidez o de inaplicabilidad que establecen, no se conviertan en papel mojado. Es decir, que las competencias exclusivas tengan su aplicación en el artículo 4.º en su actual redacción con las derivaciones que se deben hacer de lo que es una regla de prevalencia.

El artículo 4.º convierte las competencias exclusivas en competencias, cuando menos, compartidas o cuando menos con una presunción inicial de nulidad o invalidez que haría que, por ejemplo, el Juez llamado a aplicar una Ley, siempre que haya sobre esa materia determinadas normas de titulares diferentes (uno Estado y otro Comunidad Autónoma), siempre estará a aplicar el Derecho del Estado, la Ley del Estado, siempre.

Sí, señora Izquierdo, siempre, porque el esquema del artículo 4.º, diciendo en el artículo 149.1 «El Estado tiene prevalencias», es que en el artículo 149.1, señora Izquierdo, prácticamente está la totalidad de las competencias que existen en un Estado. Directa o indirectamente del 149.1, se puede decir que en el artículo 149.1 se integra todo el ordenamiento jurídico del Estado. Cuando hablamos de planificación de la actividad económica como competencia del Estado, pueden entenderse implicadas las competencias en el consumo, en el comercio interior, etcétera. Por tanto, como decía el señor Solé Tura, si no hay una especificación clara de las competencias, no podemos guiarnos por ese juego de la regla de prevalencia.

Quiero terminar, de verdad, diciendo que nuestra enmienda, señorías, no pretende un cambio

sustancial del esquema que está contemplando la Constitución, al contrario, mi enmienda es la reproducción literal del texto de la Constitución. Mi enmienda dice: «Cuando se trata de competencias exclusivas del Estado, prevalece el Derecho del Estado sobre el de la Comunidad Autónoma». Ahora bien, cuando estamos en presencia de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, sean éstas concurrentes o las califiquen de concurrentes, entonces prevalece el Derecho de la Comunidad Autónoma.

Y este hacer hincapié e insistir en que, por favor, en el artículo 4.º se consagre, o más que se consagre, se recoja, la prevalencia del Derecho de las Comunidades Autónomas en el campo de sus competencias exclusivas no es gratuito.

Señorías, es una defensa, como antes exponía, ante la posible tentación de acudir, en virtud o en aras del artículo 149.1, a regular las materias que caben en un ordenamiento jurídico, en cuyo caso jugaría la prevalencia siempre del Derecho de Estado sobre el de la Comunidad Autónoma. Es fundamental y creo que en nada perturba las finalidades—que usted, señora Izquierdo, decía en su intervención o en la intervención de otros Diputados— que ustedes persiguen si a la prevalencia del Derecho de Estado sobre las Comunidades Autónomas en el ámbito de las competencias exclusivas de las mismas, se añade la recíproca prevalencia de la Comunidad Autónoma sobre el Estado cuando estemos en materias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

Sé que sobre el artículo 4.º hay unas ideas preconcebidas, difícilmente cambiables. Sé que, prácticamente, es imposible llevar a SS. SS. a un convencimiento de que están en el error, o que no están en toda la verdad; pero, en todo caso, he querido hacer, desde nuestra posición, una aportación a la calificación de un artículo que juzgo trascendental, junto con otro de la LOAPA, para asegurar un desarrollo pacífico de las Comunidades Autónomas, basándose en la colaboración entre ellas y no entre el conflicto resuelto a las bravas—y perdonen la expresión— que establece el artículo 4.º, sino conflicto siempre resuelto a través del Tribunal Constitucional sin necesidad de que nuestro Derecho, por el mero hecho de ser Derecho de una Comunidad Autónoma, nazca siempre afectado de una presunción de nulidad. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista.

La señora IZQUIERDO ROJO: Pido la palabra por alusiones.

El señor PRESIDENTE: Las alusiones le impiden entrar en el fondo del debate.

La señora IZQUIERDO ROJO: Los motivos de la alusión.

El señor PRESIDENTE: No ha habido alusiones, ha habido consideraciones sobre sus argumentaciones.

La señora IZQUIERDO ROJO: Creo que sí las ha habido, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Aguilar.

El señor AGUILAR MORENO: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, nuestra enmienda número 149 es, como resulta de su enunciado, una enmienda de adición de un nuevo párrafo respetando el texto que viene en el dictamen. Es, en definitiva, una enmienda que, desde el momento en que respeta y no modifica en nada el artículo 4.º, tal como está en el proyecto, pretende su adecuación constitucional por otro cauce. Pretende, en definitiva, evitar la extorsión que supone un artículo como este, si no se modifica o se adiciona, al menos, en el sentido que nosotros creemos.

Esta adición que postulamos dice literalmente: «Quedan excluidas de lo dispuesto en el párrafo precedente las competencias que hayan sido objeto de transferencia por disposición expresa contenida en los respectivos Estatutos de Autonomía». Esta adición es, por tanto, una cláusula de seguridad jurídica, de mantenimiento del respeto a la Constitución, de salvamento y de aclaración del texto en la parte anterior que, insisto, no tocamos con nuestra enmienda, pero que, si no se adiciona de esta forma, pensamos que quedaría impresentable o, en el mejor de los casos, ambiguo.

Es evidente que los Estatutos, que son Leyes Orgánicas, ya refrendadas por los destinatarios de las mismas, han de prevalecer en la materia correspondiente a los mismos, en las que se les concede esta competencia, sobre esta Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

Esto creo que está fuera de toda discusión. Desde nuestro punto de vista, al menos, es incon-

gruente transferir competencias del artículo 149 y, sin embargo, están impidiendo que las Comunidades Autónomas puedan regular los objetos de dichas competencias.

Es, podemos decir, un paso más en relación con todas las anteriores enmiendas defendidas, ya sean de supresión o ya sean de modificación, con las del PNV o del Partido Comunista, pero un paso más no en el sentido de venir a reducir lo que dice este apartado, sino en el sentido de conceder el máximo a este texto que viene en el dictamen, pero salvaguardando siempre lo que son competencias exclusivas concedidas en los Estatutos de Autonomía a cada Comunidad Autónoma que ya lo tengan en vigor y en aplicación.

Pero, por ese motivo, para que el texto del proyecto adquiera algún sentido, entendemos que es imprescindible, si no se suprime, si no se aceptan algunas de las otras enmiendas anteriores, incluso las transaccionales, si no ocurre nada de esto entendemos, repito, imprescindible que se le adicione esta enmienda como una válvula de seguridad.

Hemos oído ya en este largo debate, entre otras cosas, que el artículo, tal como viene en el dictamen, respeta la Constitución; y respeta la Constitución porque hay que entender que se está refiriendo a materias reservadas al Estado con carácter prevalente; perfecto. Esto nos parece correcto y aceptamos ese sentido del artículo. Precisamente por eso entendemos que no se puede rechazar una enmienda como esta, porque lo que no creemos que se nos pueda decir es que como no es necesaria, no debe ser aceptada. Aunque no fuera más que por zanjar esta, al parecer, inacabable discusión creo que sería muy convenientes la estimación de la misma.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, voy a contestar a las dos enmiendas, a la defendida por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV) y a la defendida por el Grupo Andalucista.

Permítaseme empezar por la segunda, en cuanto que contiene una enmienda de adición. Es decir, no niega la regla de prevalencia, pero señala, y así se indica por su representante en la interven-

ción en defensa de la enmienda, que esa norma es necesario exceptuarla con respecto a las competencias transferidas a las Comunidades Autónomas y que, si no, el artículo 4.º quedaría impresentable de no aceptar su enmienda.

Simplemente me atrevo a contestar diciendo que esto exceptuaría de la regla de aplicabilidad del Derecho estatal aquellas competencias que hubiese asumido la Comunidad autónoma en vía de ejecución. Luego no podía ni legislar la Comunidad Autónoma, porque no tendría competencia para ello, ni se aplicaría la norma del Estado en virtud, exclusivamente, de la adición de este precepto, que según su defensor haría presentable el artículo 4.º Creo que basta esto al efecto de señalar el porqué nos oponemos a dicha enmienda.

Y voy a entrar en la enmienda defendida por el representante del Grupo Parlamentario Vasco (PNV), a quien me atrevo a felicitar aquí por su brillante e inteligente intervención claramente constructiva, señalando cuál es su criterio sobre la regla de prevalencia y, en definitiva, respetando el resto de los criterios que se pueden tener sobre el artículo 4.º de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, de lo que, en consecuencia, deduzco que aceptará o respetará el criterio que en su momento pueda producirse respecto a este artículo 4.º por el Tribunal Constitucional.

Creo, señor Presidente, que el artículo 4.º, artículo importante de esta Ley, quizá el más importante de todos, hay que referirlo al artículo 149 de la Constitución, y singularmente al artículo 149.1 de la misma. Permítaseme, aunque sea brevemente, señalar qué es lo que, a juicio de nuestro Grupo, implica o contiene el artículo 149 de nuestra Constitución.

En primer lugar, contiene una lista de competencias del Estado que se califican como competencias exclusivas. En segundo lugar, al determinar las distintas competencias empieza a enumerar una serie de criterios con participación posible de las Comunidades Autónomas en ese ámbito material que señala el artículo 149. Por eso se puede hablar de que también la palabra «exclusiva», que se utiliza en el artículo 149 en su introducción, seguida de «materias», y lo recalco, seguida de «materias», es equívoco.

En función de esa equívocidad se establecen en el propio precepto una serie de técnicas de articulación, y en su apartado tercero se establecen, a nuestro juicio, tres cosas muy importantes que

tienen que examinarse para ver y comprender la regla de prevalencia que se establece en el artículo 4.º de este proyecto de Ley Orgánica.

En primer lugar, establece una cláusula residual que no juega a favor de las Comunidades Autónomas, sino a favor del Estado. Lo que pasa es que el propio Estado se puede autolimitar a través de una Leyes singulares, las Leyes Orgánicas que aprueban los Estatutos de Autonomía por cualquiera de sus procedimientos, pasando parte de esta competencia residual a las Comunidades Autónomas.

Pero se afirma que todo aquello que no esté contemplado en ese artículo y que no se haya asumido por las Comunidades Autónomas será competencia del Estado. Luego la cláusula residual será a favor del Estado, y eso es importante.

En segundo lugar, establece una norma de prevalencia del Derecho estatal sobre el de las Comunidades Autónomas. Y aquí ya se ha reconocido que ya la establece la Constitución. Simplemente señala que dichas normas, las del Estado, prevalecerán en caso de conflicto sobre las de las Comunidades Autónomas. Y añade: en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas.

Y, por último, establece una cláusula de supletoriedad general del Derecho del Estado para evitar las lagunas, dentro del ordenamiento jurídico. Es decir, como se está constituyendo y procediendo a la descentralización política y administrativa del Estado autonómico a diferencia de lo que son los Estados federales, que es la centralización política y administrativa en la federación, es necesario prever la inexistencia de una serie de normas que se cubren por el Derecho estatal. Y en este caso, en lo que afecta a competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas rige éste con carácter supletorio.

Este artículo 149 contiene dos cosas importantes: primero, lo que se ha venido en llamar por las doctrinas marcas de soberanía, es decir aquello que es esencial en todo Estado en sus relaciones, que son, por ejemplo, la defensa y los tratados internacionales. Pero además de ello comporta una serie de competencias que se manifiestan en su funcionalidad. Son necesarias para que el Estado como tal Estado, como estructura de una sociedad, funcione. De ahí la conexión entre el artículo 149 y el artículo 2.º de nuestra Constitución, que dice: «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, Patria

común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».

De esa función general y de esa funcionalidad del Estado mismo que pone en relación el artículo 149 con el 2.º, de esa función general de todas las competencias exclusivas del Estado, estructuradoras del conjunto del mismo, como factor de integración supraterritorial, deriva precisamente el principio de prevalencia de Derecho estatal que estamos estableciendo, explicitándose en forma positiva lo que ya está dentro del artículo 149.3 de la Constitución.

Ello es necesario hacerlo porque en esa función general, en esa integración que se realiza por la Constitución hay que señalar que no es cierto, a nuestro juicio, que para ver cuáles con las competencias del Estado haya que acudir al bloque de la constitucionalidad, como sucede, precisamente, para las competencias de las Comunidades Autónomas. Ello porque, en primer lugar, utiliza el presente de indicativo «tiene», unas determinadas competencias que no necesitan, por tanto, ningún otro tipo de atribución especial.

Esta diferencia de régimen es de primera importancia. En virtud de ella, el Estado puede ejercitar en su plenitud todas y cada una de sus competencias, sin necesidad de desarrollo alguno del texto constitucional, mediante Leyes o reglamentos en el plano normativo, a través de las facultades de gestión en el aspecto ejecutivo, sin tener que esperar ninguna precisión ulterior.

El artículo 149 es una norma de aplicación directa, y no podemos referirnos, para determinar cuáles son las competencias del Estado, al bloque de constitucionalidad, como sucede para las Comunidades Autónomas, porque los Estatutos asumen y delimitan, dentro del marco de la Constitución, las competencias de las Comunidades Autónomas, pero no es cometido propio el hacerlo con respecto a las competencias del Estado, que sólo a la Constitución cabe atribuir.

Por otra parte, está claro, también, dentro del artículo 147 de la Constitución, que los Estatutos carecen de competencia para delimitar las competencias del Estado, por no ser esto, creo yo, materia estatutaria.

En definitiva, señor Presidente, no es cierto, a nuestro juicio, o no es acertado, dicho más adecuadamente, el defender que también hay que referir las competencias que el Estado tiene, para

determinar cuáles son, al bloque de constitucionalidad, sino sólo y exclusivamente a la Constitución, que establece una norma de aplicación directa, y en función de ello hay que operar para entender la regla de la prevalencia que se señala en este artículo 4.º del proyecto que examinamos. Y hay que decir que esta regla es tremendamente importante, porque en ese artículo 149, a mi juicio, se establecen cuatro tipos o cuatro categorías de exclusividad, y cuatro tipos de sistemas de participación. El primero son las competencias exclusivas absolutas; el segundo, aquellas que pueden ser objeto de transferencia o delegación por la vía del 152, las que por su naturaleza —no todas las del 149— puedan ser objeto de transferencia; el tercero, aquellas competencias que admiten el desarrollo y ejecución con participación de las Comunidades Autónomas; y, en último lugar, aquellas competencias que se deslindan en función de las materias o del territorio. Y en función de las materias están, claramente, las del número 8 del apartado 1.º del artículo 149: la legislación civil especial o foral que existe en determinados territorios, en cuyo caso, el Estado no tiene competencia sobre ello, y con respecto a ello no juega la regla de prevalencia del artículo 4.º del proyecto. Y también aquellas que se delimitan en función de un ámbito territorial.

Y en razón de esas cuatro categorías de exclusividad, existen cuatro tipos distintos de participación. En la regulación de la materia, por ejemplo, los números 6, 8, 13 y 16. En la ejecución, el 7, el 17 y el 27. Se establece una gestión coordinada o una coordinación de gestión por el Estado, como en el 13 o en el 15, o, en último lugar, se hace una alusión que no se concreta, sino que su concreción se remite a otras normas no estatutarias, a unas Leyes que dicte el propio Estado, como sucede con los supuestos de los artículos 19 y 29.

Efectivamente, como ha dicho el señor Marcos Vizcaya, la cuestión es compleja técnicamente, como complejo técnicamente es todo sistema de reparto o descentralización del Poder entre las diversas esferas de Poder, que hace necesaria la subsistencia del todo que les engloba, de la estructura del Estado. Y en función de esa complejidad, complejidad que es propia de los sistemas de descentralización de Poder, que, en los casos en que se ha operado ese reparto en función de una descentralización, el Estado recibe el nombre de Estado federal, y en los casos en que ese reparto se opera desde la descentralización, recibe el nom-

bre de Estado regional o autonómico, es necesario establecer reglas como las que recoge el artículo 4.º del proyecto que estamos examinando.

Yo, señor Presidente, quiero decirle al señor Vizcaya que no comparto —él ha admitido que es normal que se pueda no compartir— la tesis que ha expuesto aquí, y que ha desarrollado en su artículo —que no ha seguido ningún sector doctrinal— el profesor Ignacio de Oto, en la «Revista de Derecho Constitucional». Creo que es artificiosa la distinción entre concurrir y copartir ámbitos de responsabilidad.

Yo creo, señor Presidente, que no es correcto decir que es el ámbito territorial el que marca la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, por ejemplo, en el supuesto de la concurrencia; y que compartir, por el contrario —creo que ha dicho el señor Vizcaya Retana, siguiendo la tesis del profesor Ignacio de Oto—, significa que las Comunidades Autónomas asumen una posición subordinada respecto del Estado, en cuanto que aquél se reserva la regulación de las reglas esenciales que marcan el campo de juego, dentro del cual se pueden mover las Comunidades Autónomas al dictar sus normas de desarrollo legislativo. Esta tesis la considero artificiosa porque el propio profesor Ignacio de Oto, a mi juicio, incurre en unas contradicciones, como la de confundir «materias» con «competencias». La competencia recae sobre un determinado ámbito objetivo, pero ignora que, sobre una misma materia, pueden concurrir y compartir la responsabilidad en la regulación o en la gestión de esas determinadas materias dos distintos poderes, el poder del Estado y el poder de las Comunidades Autónomas, y también pueden concurrir en la responsabilidad de la gestión el poder de las provincias o de los propios municipios. Eso también se ha señalado en la sentencia que se citaba el otro día, con ocasión del debate del artículo 1.º, sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de junio del presente año, al decir que no debe interpretarse que los Estatutos de Autonomía, al atribuirse competencias enumerando ámbitos objetivos, implique que se los reserve en exclusiva y, en consecuencia, carezcan los Ayuntamientos de competencias sobre la misma materia.

Es decir, creo que la concurrencia no se determina en función de criterios territoriales; que sobre una materia puedan concurrir —competencias distintas y distintos poderes— y, en función de ello, asumir una función responsable

de dicha materia, si bien en el ámbito de la regulación, unos, y en el de la ejecución, otras, o en función de las distintas técnicas de cooperación que el propio artículo 149 contempla.

Y, dentro de esas técnicas de cooperación, en la aplicación estricta del artículo 149.3 de la Constitución, es en el que se enmarca el artículo 4.º del proyecto de Ley, tanto en el texto del mismo que figura en el dictamen de la Comisión como en el nuevo texto que, por motivos, a mi juicio, no lo suficientemente explicados, parece que no se va a admitir a trámite, que lo que hace es precisar más el contenido de esa regla de prevalencia.

Digo, señor Presidente, que es absolutamente necesario detenerse en la lectura de dicho precepto, porque, si no, se puede confundir, como se hace en el artículo citado por el propio señor preopinante, señor Vizcaya Retana, «materias» con «competencias».

El artículo 4.º del proyecto de Ley de la LOAPA no dice que en todas las materias que se mencionan en el artículo 149 de la Constitución las normas que dice el Estado prevalecen sobre las Comunidades Autónomas; eso no lo dice, señor Vizcaya, si lo dijera el artículo 4.º de la LOAPA, yo estaría de acuerdo con su tesis, con la tesis de que, en este caso, el Derecho de la Comunidad Autónoma estaría subordinado, estaría condicionado en su validez, a la validez que le prestara el propio Estado al dictar sus normas. No dice eso el artículo 4.º de la LOAPA. Dice 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 o prevalecerán dentro de los límites que el propio precepto impone —como es el texto de la enmienda transaccional que, conjuntamente, ha presentado mi Grupo Parlamentario con el Grupo Socialista—, en caso de conflicto sobre las normas de las Comunidades Autónomas.

Quiérese con ello decir que no puede, a mi juicio, afirmarse que lo que se está haciendo aquí es subordinar la validez de las normas que dicten las Comunidades Autónomas que regulen las materias del artículo 149 de la Constitución a la validez que le pueda dar el propio Estado, en virtud de esa regla de prevalencia, porque lo que sucederá es que, si el Estado legisla sobre la materia, y sobre esa materia ha asumido competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, en virtud de su Estatuto de Autonomía, interpretado de

conformidad con la Constitución y con las Leyes del Estado a que la Constitución y el Estatuto remitan, en este caso, el Estado no ejercitará una competencia del artículo 149.1 de la Constitución. No podrá alegar que está ejercitando aquella facultad que le concede el artículo 4.º del proyecto de la LOAPA.

Creo, señor Presidente, que una lectura detenida del precepto, y esa distinción entre «materia» y «competencia» era precisa. Lo que hace el artículo 4.º de la LOAPA es referir la prevalencia del Derecho estatal a aquello que es de su competencia, con arreglo a las atribuciones del artículo 149.1 de la Constitución, dejando claro que en ningún caso se subordina la norma que dicte la Comunidad Autónoma, en el ejercicio de sus competencias exclusivas, a la previa norma estatal.

Así, vamos a citar el caso que me parece ha sido reiterado a lo largo de los debates que se han producido en Comisión y en la propia discusión de este artículo 4.º, que es el caso del artículo 149.1.8. En este artículo se dice que el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: la legislación civil, dice, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por la Comunidad Autónoma de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. Si el Estado regulara una materia propia del Derecho civil catalán, del Derecho foral vasco, o una materia propia del Derecho civil gallego, lo que sucedería es que no se podría amparar en el artículo 4.º para decir que su norma prevalece sobre la de la Comunidad Autónoma porque, en este caso, no tiene competencia, conforme al artículo 149.1.18. que exceptúa del ámbito material de legislación civil el Derecho foral o especial de determinados territorios. Y que, pues, no se diga que con este artículo 4.º se va impedir el que las propias Comunidades Autónomas puedan regular su propio Derecho civil especial, y que se está legalizando o habilitando al Estado para entrar en el Derecho civil especial.

En definitiva, señor Presidente, nosotros creemos que en todo sistema complejo de distribución de poder, para determinar qué norma es aplicable al hecho concreto, hay que acudir a principios de jerarquía y de competencia y en todos esos sistemas complejos de descentralización se hace necesaria una norma que preserve y determine dónde se integran esos Poderes del Estado. Esa es la norma de prevalencia que se está es-

tableciendo en este artículo 4.º, que, como se ha reconocido en esta tribuna, está reconocida en el artículo 149.3 de la Constitución.

El señor PRESIDENTE: El señor Vizcaya tiene la palabra.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señorías, va a ser difícil llegar a una concurrencia de voluntades sobre el artículo 4.º, y va a ser difícil ponernos de acuerdo. Yo creo que aquí, la única solución —porque es un tema de enorme trascendencia— va a ser que el intérprete supremo de la Constitución, que es el Tribunal Constitucional, de alguna forma, no es que le dé la razón a usted o me la dé a mí, sino que establezca las bases importantes que se derivan del artículo 4.º en relación con el artículo 149.3 y 149.1 y los listados de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, porque, de otra forma, está claro que desde un punto de vista político no nos vamos a arreglar.

Tengo que advertir de antemano, señor Del Valle, que nuestro Partido y las instituciones que sostiene aceptarán, acatarán la sentencia del Tribunal Constitucional, como lo han venido haciendo desde que este máximo órgano del Estado funciona, porque no estamos, como hace poco se nos recordaba, no estamos, repito, en otras circunstancias de triste recuerdo. Hemos acatado esta Constitución y, por tanto, hemos acatado ese órgano intérprete supremo de la misma, que es el Tribunal Constitucional.

Pero no puedo dejar de contestarle a efectos dialécticos, porque sé que este tema va a quedar fuera de nuestras manos, a algunas de las afirmaciones que usted ha hecho.

No considero artificiosa la distinción entre concurrencia y compartición; entre concurrir y compartir, y menos artificioso aún en este oscuro y ambiguo tema de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas y de las competencias exclusivas del Estado. Usted mismo, con buen criterio y además, diríamos, reflejando lo que es la doctrina del Tribunal Constitucional, ha venido a reconocer que si equívoco es el término «exclusiva» para las Comunidades Autónomas, tan equívoco es ese término para el Estado, porque el Tribunal Constitucional ha dicho que la exclusividad de las competencias del Estado es un término de enorme equivocidad.

Por tanto, aquí hay una cuestión importante y

yo creo que es políticamente relevante. Estas Cortes, a través de actos reiterados, ha venido a establecer una filosofía que es que las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva. Fíjese usted, señor Del Valle, porque si el Estatuto vasco o el catalán, el gallego o el andaluz, que fueron los Estatutos dictaminados a través de la senda del artículo 151, o incluso solamente el Estatuto vasco y el catalán, que están circunscritos a una situación política determinada, con un determinado ambiente, etcétera, se hubiesen excedido a la hora de calificar las competencias exclusivas, yo lo comprendería, porque en el año 1979 reinaba o había un ambiente respecto a las autonomías diferente del año 1982. Pero fíjese usted, insisto, que esta Cámara, con su soberanía, ha venido a reiterar el concepto de exclusividad para todo tipo de Estatutos y han hecho un listado de competencias exclusivas semejante al Estatuto vasco, al Estatuto catalán, al gallego o al andaluz, y a mí me parece muy bien porque así se ha homogeneizado el sistema de competencias exclusivas.

Esta Cámara ha marcado un derrotero y reconocemos a las Comunidades Autónomas competencias exclusivas no solamente en aquellos aspectos donde queda la materia limpia, sin ningún perjuicio o sin ninguna, diríamos, incardinación, sino que ha vuelto a reiterar el carácter exclusivo o el concepto exclusivo para una serie de materias o competencias para las Comunidades Autónomas.

Es decir, que de algún modo, esta Cámara ha establecido una línea y ahora parece como si después de que aprobemos los tres Estatutos que nos quedan, nos diéramos un poco cuenta de que hemos cometido una ligereza al calificar de exclusivos, como decía García de Enterría, los llamados excesos semánticos. Y esto no es así; ha habido una clara voluntad política.

Decía el otro día en mi intervención que cualquier Estatuto —el vasco quizá es más político—, pero todos los Estatutos que han pasado por esta Cámara, eran el reflejo no de una elaboración jurídica perfecta, sino que eran reflejo de un juego de fuerzas, eran la manera de satisfacer unas reivindicaciones y deseos legítimos, representados aquí por los Diputados de cada circunscripción o Comunidad Autónoma que se venía construyendo, eran el juego de la discusión entre unos poderes autonómicos y el Poder central, eran el juego de la construcción del Estado de las Autonomías, y en ese juego, esta Cámara ha reiterado, incluso

hasta con ambigüedad, como en el Estatuto de Valencia, que yo respeto y lo he votado porque era un Estatuto absolutamente político; ha reiterado, repito, en el Estatuto de Valencia, creo que en el artículo 28, que las competencias de Valencia no son sólo las explicitadas en el artículo anterior —no recuerdo si era exactamente el artículo 28; perdonen mi falta de memoria—, sino también las que se deriven implícitamente de esas explícitas. Eso era una auténtica ambigüedad, pero, sin embargo, hubo voluntad política. Por tanto, no queremos ahora ser absolutamente ortodoxos al juzgar los Estatutos o las calificaciones que las competencias de las Comunidades Autónomas han recibido de los Estatutos cuando no fuimos ortodoxos, pero además, conscientemente, al elaborar esas categorías de competencias exclusivas.

Usted me dice, señor Del Valle, que el artículo 149.1 es de aplicación directa y que no necesita ninguna Ley de limitación o Ley complementaria. Usted me viene a decir: las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas no son las que dicen nuestros Estatutos, son las que se derivan del bloque de Constitución. Es una interpretación armónica, integradora de la Constitución, de los Estatutos y de las Leyes a que ambos textos remiten.

Yo le quiero decir que el bloque de constitucionalidad juega también para las competencias del Estado. Señor Del Valle, fíjese usted que al leer el artículo 149.1 cuando estamos hablando, por ejemplo, de que el Estado tiene competencias exclusivas en materia de bases del régimen minero y energético, depende de la Ley de Bases o de las normas básicas en materia de régimen minero y energético para saber si la competencia exclusiva del Estado es muy pequeña o es muy grande. Y las bases del régimen minero y energético o la legislación básica en materia de Régimen local, en realidad, la auténtica competencia en aquello en que se materializa la competencia —es decir, en el poder que se reserva el Estado—, va a depender del grado de elasticidad que tengamos a la hora de definir las bases del Régimen local.

Si usted lleva las bases hasta materias casi relegadas, estaremos en presencia de una competencia del Estado muy amplia. Si usted se limita a fijar unos principios básicos, diríamos que la competencia del Estado no es tan amplia. Pero es que, además, el artículo 149.1 —salvo algunas materias o competencias—, diríamos, que tampoco es el mínimo para el funcionamiento del Estado. Se-

ñora Iquierdo, usted también hablaba esta mañana de que el funcionamiento es el mínimo y no es cierto, porque el artículo 150.2 de la Constitución está diciendo —y ahora les voy a decir dos palabras respecto al artículo 150.2 en cuanto a su génesis constitucional—, el artículo 150.2 —repito— está diciendo, incluso, que las competencias exclusivas del Estado del 149.1, salvo algunas que por su naturaleza sean intransferibles, el Estado las puede no ya delegar, sino incluso dar, ceder o transferir a las Comunidades Autónomas. Por tanto, el 149.1, no establece mínimos de funcionamiento. No es cierto. Los que estuvieron en la anterior legislatura recordarán —y si no, en el «Diario de Sesiones» aparece— que la mayoría de los ponentes constitucionales, cuando subieron a esta tribuna a defender el artículo 150.2 dijeron que ese artículo era la apertura del techo constitucional.

No sé si S. S. se acordará de que nuestro Grupo y otros Grupos Parlamentarios estábamos preocupados quizá por el excesivo hermetismo del listado de competencias del artículo 149.1. Entonces hablábamos de la necesidad de que, tras el lento progresar del Estado de las Autonomías, y una vez consolidadas, quizá el Estado estuviese en condiciones de abrir ese techo constitucional marcado por el 149.1, a través de la vía, de la llave que abre ese reducto del 149.1. Esa llave es el 150.2.

Por tanto, no es cierto, a mi modo de entender, que el 149.1, primero, marque o limite las competencias del Estado y que no necesite de Leyes complementarias, y, en segundo lugar, no es cierto que no se pueda abrir ese 149.1.

Estoy de acuerdo con usted en que del artículo 149.3 se deriva una cláusula residual, a través del Estado, una cláusula de prevalencia y una cláusula de supletoriedad. Pero, señor Del Valle, usted ha vinculado directamente la supletoriedad con la laguna y no es cierto. Yo no estoy de acuerdo en que la supletoriedad que consagra el 149.3 sea un modo de corregir lagunas normativas o lagunas que en normación de las Comunidades Autónomas puedan producirse. No es cierto. Y fijese usted, tan no es cierto, que las Comunidades Autónomas, en un determinado momento, o una Comunidad Autónoma puede prescindir de la actividad legislativa de su Parlamento y no legislar nada. No es que no se produzcan lagunas, es que la Comunidad Autónoma, voluntariamente, quiere que sea el Estado, a través de las Cortes

Generales, el que legisle, incluso, en materias de su exclusiva competencia.

No es cierto que el Derecho de Estado, como Derecho supletorio, sea una consecuencia o un instrumento para terminar con las lagunas, no es una declaración fundamental en el esquema que surge del Estado de las Autonomías. La supletoriedad es una de las claves, precisamente, de este tema del que estamos hablando y no es algo marginal.

¿Qué sucede cuando el Estado, ejercitando las competencias que le reconoce el artículo 149.1, se excede de las bases o se excede de las competencias que le señala el artículo 149.1? Como Comunidad Autónoma, yo no tengo más defensa que recurrir al juicio del Tribunal Constitucional. Por eso es por lo que hablaba yo antes de regla de prevalencia, como modo de reservar el ámbito que la Constitución y los Estatutos han querido reconocer a las Comunidades Autónomas, y que esta Cámara ha querido reconocer reiteradamente a través de la elaboración de no sé cuántos Estatutos, todos ellos de máximo e igual respeto.

Esta doctrina significa que cuando la Comunidad Autónoma se ve arrollada, vamos a suponer, por una excesiva concreción de las bases, la Comunidad Autónoma, en principio, podrá recurrir al Tribunal Constitucional, pero ya se ha establecido la prevalencia. Y si el Estado, a través de las Cortes o a través del Gobierno, como reconocíamos ayer en el artículo 2.º, invade competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, su única defensa es acudir al juicio de constitucionalidad. Pero en este caso, de acuerdo con el artículo 4.º, al no reconocer la reciprocidad del artículo 149.3, no se puede alegar dicho artículo 149.3, porque el artículo 4.º ya ha establecido la prevalencia del Derecho del Estado. Después me podrán decir que se ha excedido, porque lo ha dicho el Tribunal Constitucional, pero el Juez, a la hora de aplicar una Ley, siempre aplicará la que haya dictado el Estado, siempre la aplicará aunque invada el ámbito de las Comunidades Autónomas. El Juez no va a hacer el juicio previo de validez o de negligencia; el Juez va a aplicar la Ley del Estado y me va a forzar a mí a acudir al Tribunal Constitucional.

Por eso, aunque siga confiando en el esquema de Ley general y Ley especial, y aun poniéndome en su tesis, yo digo que es fundamental en esta Ley, que es la LOAPA, introducir el sin perjuicio —valga la expresión por demostrada que esté—

del 149.3. De otra manera, el ciudadano está inseguro sobre qué Ley se le aplica, la Ley del Estado o la Ley de las Comunidades Autónomas. El ciudadano vasco no sabe qué Ley se le aplica ni qué Estatuto del Consumidor, señor Del Valle, tiene que respetar, si el Estatuto del Consumidor de estas Cortes o el Estatuto del Consumidor que, en principio y de acuerdo con su competencia, había dictado la Comunidad Autónoma vasca. Se produce una enorme inseguridad y por eso es importantísimo el artículo 149.3.

No es que yo pretenda decir que la prevalencia del Derecho de las Comunidades Autónomas sobre la prevalencia del Estado ya está reconocida en el artículo 149.3, y ahora le toca el turno al Estado a través de la LOAPA. La LOAPA, además de Ley interpretativa, es una Ley política y, por tanto, aunque estemos en su reiterada tesis o en una clara redundancia, no perjudica nada el sistema de prevalencias que ustedes defienden y que yo comparto en el ámbito de las competencias exclusivas y aquí no nos vamos a poner de acuerdo. La competencia, como principio, en el ámbito de las competencias exclusivas del Estado es importante políticamente, y aunque jurídicamente no me asista la razón, que creo que sí, es importante, desde el punto de vista político, que esta Ley aparezca con la consagración de algo que ya viene en la Constitución y es que las Comunidades Autónomas ya tienen un reducto, un ámbito de competencias exclusivas, pero no por un recurso fácil y reiterado de acudir al Tribunal Constitucional, sino por una regla de prevalencia a su favor. Creo que esto es absolutamente importante, que no viola los principios que ustedes están defendiendo y que yo en mi interpretación también defiende y, por tanto, hace que no me guste su enmienda transaccional.

Perdón, señor Presidente, termino en séguida; sé que me estoy excediendo del tiempo señalado.

Decía que ello hace que la enmienda transaccional que el Partido Socialista ha presentado de acuerdo con Unión de Centro Democrático no sea aceptable para mí, porque la importante concesión, diríamos, que ustedes quieren hacer en caso de conflicto, como he dicho antes en mi intervención, tal y como está configurado en nuestro Derecho, le conflicto es la regla general. Por tanto, no me soluciona nada que diga «en caso de conflicto», porque en conflicto es normal, porque siempre a cada norma de la Comunidad Autónoma, como he dicho antes, seguramente habrá una

norma gemela del Estado; y decir que emana por la naturaleza del 149.1 simplemente es decir que hay una clara voluntad y deseo de no violar el 149.1, pero no aporta nada nuevo desde el punto de vista de interpretación respecto a los criterios que existen, que están haciendo que discrepemos. Gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Aguilar.

El señor AGUILAR MORENO: Gracias, señor Presidente.

Tan sólo para contestar brevemente al señor Del Valle. Pienso que no se han entendido nuestras enmiendas. En ellas nos referimos a las competencias asumidas y transferidas a las Comunidades Autónomas, sea cual sea el rango normativo.

Ahí entendemos que ya no caben prevalencias del Estado si el Estatuto no se las reconoce. Este es el sentido que consideramos que quizá no ha sido entendido por el contraopinante.

Nada más. Muchas gracias.

La señora IZQUIERDO ROJO: Si me permite, señor Presidente, puede ser suficiente medio minuto para aclararle algo al señor Vizcaya.

El señor PRESIDENTE: La señor Izquierdo tiene la palabra, para réplica en contestación a la observación que le ha hecho el señor Vizcaya.

La señora IZQUIERDO ROJO: Decía que sí es cierto que el artículo 149.1, señor Vizcaya, sea el mínimo insuprimible para que el Estado español siga siendo un Estado. Así lo dice el Tribunal Constitucional en su sentencia 1/1982, de 28 de enero; y dentro de breves minutos podré decirle la página literalmente.

Muchas gracias.

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

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, perdón que a la cortesía del señor Vizcaya, que ha bajado a la tribuna, conteste desde el escaño, pero es en aras de la agilidad del debate.

Señor Vizcaya, quiero aclararle una serie de conceptos que parece que han sido mal interpretados. No he dicho que la voz «exclusiva» del ar-

título 149, para referirse a las competencias del Estado, sea equívoca en sí, sino equívoca en relación con «materias». Luego, es equívoco el concepto de exclusivo en relación a materias, pero no en relación a competencias.

Por otra parte, respecto al argumento del señor Vizcaya que dice no es cierto que la norma atributiva de competencias al Estado en su aceptación estricta sea exclusivamente la Constitución, porque muchas veces al dictar una ley de bases en función de la amplitud de esas bases tendrá más o menos competencia, yo creo, señor Vizcaya, que aquí existe confusión entre Estado y Gobierno. Es decir, las Cortes, órgano del Estado dentro del sistema de distribución de competencias internas que para él establece la Constitución igual que en el sistema de competencias internas de los distintos poderes puedan establecer los Estatutos de Autonomía puedan entrar a legislar sobre determinadas materias; y fijar las bases es lo que determina la competencia exclusiva para legislar con los límites que se impongan él mismo y le imponga la propia Constitución respecto de una serie de principios o de derechos y libertades que en la misma se establecen. Luego, yo creo que en ese argumento que ha utilizado el señor Vizcaya existe una confusión entre Estado y Gobierno.

Por otra parte, yo creo que no es cierto, como ha dicho el señor Vizcaya, que el artículo 149 sea un reducto de competencias; ha empleado expresamente esa palabra, para explicar la génesis del artículo 150.2 del texto constitucional. Lo que he dicho es que el artículo 149.1, además de marcas de soberanía, lo que tiene es un conjunto de competencias que se caracteriza por su funcionalidad, por la necesidad de integrar una serie de partes, integrarlas, no sumarlas en un todo. Y es en aras a esa funcionalidad por lo que debe de entenderse la regla de prevalencia que establece el artículo 4.º de la LOAPA.

Luego, entiéndase bien lo que quiere decir supletoriedad con laguna; es decir, cuando se aplica el Derecho estatal con respecto a competencias normativas de la Comunidad Autónoma es lo cierto que si la Comunidad Autónoma, teniendo competencia para ello, no ha legislado, no ha normado sobre determinada materia, desde el punto de vista de la Comunidad existe una determinada laguna. Y esa laguna, ¿cómo se suple? Aplicando el Derecho del Estado, y es en ese sentido en el que lo he dicho desde la tribuna, y creo que el señor Vizcaya comparte esta tesis.

En último lugar, lo que es importante también es lo que dice respecto al artículo 149: comparto la regla de prevalencia —creo entender que ha dicho el señor Vizcaya en su turno de réplica—, en el ámbito de las competencias exclusivas del Estado. Pues, señor Vizcaya, es que eso sería subvertir también lo dispuesto en la Constitución en el apartado 3, del artículo 149, que dice que lo que prevalece son las normas del Estado, salvo en lo que en exclusiva se atribuya a la Comunidad Autónoma. Es decir, es lo contrario de lo que dice el señor Vizcaya. La regla de prevalencia se aplica con respecto a las competencias estatales, y esa regla de prevalencia no podrá surtir efecto con respecto a aquello que se haya reservado en exclusiva a la Comunidad Autónoma, interpretada esa competencia exclusiva en el seno del bloque de constitucionalidad.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a proceder a las votaciones. Sometemos a votación, en primer lugar, la enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista respecto del artículo 3.º Enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista al artículo 3.º Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 259 votos emitidos; 22 favorables; 220 negativos; 16 abstenciones; uno nulo.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista al artículo 3.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, enmienda defendida por el señor Pi-Suñer respecto de este mismo artículo 3.º

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 262 votos emitidos; 22 favorables; 220 negativos; 18 abstenciones; dos nulos.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto al artículo 3.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista a este mismo artículo 3.º

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 262 votos emitidos; 38 favorables; 224 negativos.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 3.º

Se somete ahora a votación el texto del artículo 3.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 260 votos emitidos; 231 favorables; 12 negativos; 17 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 3.º, en los términos en que figura en el dictamen de la Comisión.

Pasamos a las votaciones relativas al artículo 4.º ¿Hay objeción, por parte de algún Grupo Parlamentario, para la admisión a trámite y consiguiente votación de la enmienda presentada por el señor Lluch esta mañana?

Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Si es la literalidad de lo que se ha leído esta mañana, sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: No se admite, pues, a trámite dicha enmienda, y vamos a proceder a la votación de las que originariamente habían sido formuladas.

Sometemos a votación conjunta, en primer lugar, las enmiendas de los Grupos Parlamentarios Mixto y Minoría Catalana, proponiendo la supresión del artículo 4.º

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 259 votos emitidos; 40 favorables; 215 negativos; cuatro abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazadas las enmiendas de los Grupos Parlamentarios Mixto y Minoría Catalana, proponiendo la supresión del artículo 4.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista, que propone una nueva formulación de este artículo.

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 260 votos emitidos; 39 favorables; 219 negativos; dos abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 4.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) respecto de este mismo artículo 4.º

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 259 votos emitidos; 39 favorables; 215 negativos; cuatro abstenciones; uno nulo.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) respecto del artículo 4.º

Se somete ahora a votación la enmienda subsidiaria del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, proponiendo la modificación del artículo 4.º

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 258 votos emitidos; 43 favorables; 212 negativos; tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, proponiendo la modificación del artículo 4.º

Sometemos ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista, que propone la adición de un nuevo párrafo a este artículo 4.º

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 260 votos emitidos; 24 favorables; 220 negativos; 16 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Andalucista al artículo 4.º

Se somete ahora a votación el texto del artículo 4.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, rogaríamos votación separada del inciso «en todo caso», que figura en la cuarta línea del texto del dictamen.

El señor PRESIDENTE: ¿Señor Lluch?

El señor LLUCH I MARTIN: Era para pedir lo mismo, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Se somete a votación el texto del artículo 4.º, conforme al dictamen de la Comisión, excepción hecha del inciso «en todo caso».

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 256 votos emitidos; 210 favorables; 42 negativos; cuatro abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 4.º, conforme al dictamen de la Comisión, excepto la frase «en todo caso», cuyo mantenimiento se somete ahora a votación.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 257 votos emitidos; cuatro favorables; 243 negativos; diez abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazadas las palabras sometidas ahora a votación.

El artículo 4.º queda, por consiguiente, conforme al dictamen de la Comisión, suprimidas las palabras «en todo caso».

Pasamos al artículo 5.º Enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, proponiendo la supresión de los apartados 1 y 3.

Tiene la palabra el señor Pi-Suñer.

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Señor Presidente, señorías, a este artículo 5.º del proyecto de Ley de la LOAPA se han presentado dos enmiendas: una al apartado 1 y otra al apartado 3. Voy a exponer brevemente el punto de vista de este Diputado en relación a las enmiendas que se han planteado.

En relación al apartado 1 de este artículo 5.º, debo manifestar que la filosofía de este apartado es que la armonización normativa, por razones de interés general, podrá hacerse antes o después de que las Comunidades Autónomas hayan dictando las correspondientes disposiciones que han de ser objeto de la misma. Postulamos la supresión de este apartado 1 por cuanto nos parece anómalo que se intente armonizar disposiciones que todavía no existen, porque aún no han sido toma-

das por los Gobiernos autónomos. Como mínimo, la armonización presupone que las Comunidades Autónomas hayan dictado las normas que deben armonizarse; pero este artículo, a nuestro entender, va mucho más lejos, porque intenta armonizar lo que todavía no existe. Es una muestra más de la incongruencia de esta Ley que estamos debatiendo.

En lo que concierne al apartado 3 de este propio artículo 5.º, se solicita igualmente su supresión, por cuanto los principios que contienen las Leyes básicas de armonización necesitan desarrollo legislativo por parte de las Comunidades Autónomas afectadas y no pueden tener eficacia inmediata. Este artículo pretende, señorías, bajo precepto de obligatoriedad de la Ley de Armonización, tanto para el Estado como para las Comunidades Autónomas, que mientras no se hayan dictado normas de actuación de uno y de otras a la Ley de Armonización, el Derecho vigente sea el estatal a todos los efectos, tanto si la contradicción normativa procede de una norma estatal como si procede de una norma de la Comunidad Autónoma, desconociéndose otra vez lo previsto en el artículo 149.3 de la Constitución del Estado, así como en el caso concreto de Cataluña, la Disposición transitoria segunda del Estatuto de Cataluña, en el caso concreto de este Estatuto.

Esta Disposición transitoria a que me refiero prevé que en los casos en que el Parlamento catalán haya legislado en materias de su competencia, el Derecho aplicable es el suyo, y sólo subsidiariamente el del Estado. Además, entiendo que el apartado 1 de este artículo 5.º es también contrario al artículo 150.3 de la Constitución al prever que estas Leyes podrán dictarse antes o después de que las Comunidades Autónomas hayan hecho uso de sus competencias.

Por estos motivos, señoras y señores Diputados, solicito la supresión de estos dos apartados.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana respecto de este artículo 5.º Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, muy brevemente para aligerar el debate; oportunidades habrá a lo largo del mismo para volver a recuperar un ritmo más denso.

En este artículo 5.º, la discrepancia se centra

por nuestra parte en un tema controvertido, en un tema que no tenemos ningún inconveniente en aceptar que la doctrina se manifiesta contradictoriamente; es decir, que hay sector de la doctrina que opina de una manera y otro de otra, y es referente a si la armonización requiere la previa existencia de las disposiciones normativas o no.

A nuestro entender, y como consecuencia de lo que dispone literalmente el artículo 150.3 de la Constitución, debería requerirse la preexistencia de las disposiciones normativas, sobre todo porque esta legislación armonizadora —como señala, esto sí unánimemente, la doctrina— tiene un carácter excepcional y restrictivo, por lo que debe ser interpretada con mayor excepcionalidad. Por tanto, abrir una puerta a través de la cual, por la armonización previa, pueda condicionarse en más de lo que la voluntad del constituyente quería para la actividad legislativa de las Comunidades Autónomas, creemos que es peligroso, y no me atrevo —lo digo con sinceridad— a decir en este momento si es anticonstitucional o no, pero sí que es una puerta peligrosa. En todo caso, pronunciarse en esta Cámara y, en última instancia, el Tribunal Constitucional decidirá sobre si es procedente o no. Hubiera sido bueno que el Tribunal Constitucional hubiese podido pronunciarse sobre esta disposición, respecto de la cual pone de manifiesto las dudas que los propios autores del proyecto tienen, referente a la posibilidad de la previa armonización, el hecho de que una primera ley de armonización, que era muy importante y que debía debatirse y que se ha ido posponiendo progresivamente, y que esta Cámara no verá a pesar del dramatismo que se le dio en el momento en que se presentó, resulta que esta primera Ley de Armonización vendría, en su caso, autorizada por esta segunda Ley de Armonización, que dice que la armonización puede ser previa.

Lo que se ha venido a decir es: hagamos primero esta segunda Ley de Armonización. Cuando se diga a través de la misma que puede armonizarse previamente, veamos entonces la primera Ley de Armonización. Como mínimo, reconocerán SS. SS. que esto es un tanto anómalo, pintoresco desde la terminología jurídica, y que bueno será, en todo caso, que el Tribunal Constitucional decida sobre el particular.

El señor PRESIDENTE: Para consumir un turno en contra, tiene la palabra el señor Lluich.

El señor LLUCH I MARTIN: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, no voy a presentar ninguna enmienda transaccional para que nadie tenga el placer de evitar que las Leyes mejoren al Parlamento, sino señalar algunos argumentos en favor del texto del proyecto.

Tal como el señor Roca ha dicho, no hay una claridad doctrinal respecto a que sea anticonstitucional el «antes», que puede hacer que tenga que haber Leyes de armonización antes de que las Comunidades Autónomas dispongan normas. Este es un artículo que me gustaría, aunque sea brevemente, sacarlo del contexto de la Ley que estamos examinando y llevarlo a la última Ley que este Congreso interrumpió, que es la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido.

La Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido que está haciendo este Congreso de los Diputados está sometida a una Ley de armonización de la Comunidad Económica Europea. La Comunidad Económica Europea avanza a través de Leyes de armonización, y algunas de ellas son relativas al Impuesto sobre el Valor Añadido. Ha habido en el Mercado Común hasta este momento ocho directivas para armonizar —esta es la terminología del Mercado Común—, que se han dictado casi siempre antes de que hubiera legislación en cada uno de sus Estados, respecto al Impuesto sobre el Valor Añadido.

Por tanto, nos encontramos con que, en el caso del IVA, en Europa nadie ha dudado en armonizar la Ley, es decir, evitar conflictos posteriores, puesto que dado que en el Tratado de Roma había previsto un impuesto, que entonces se llamaba en el artículo 97 Impuesto sobre el Volumen de Negocios —si no recuerdo mal—, impuesto que prácticamente no existía en ningún país, se hizo un directiva para organizar, y así sucesivamente, para evitar que en los distintos Parlamentos se hicieran Leyes contradictorias que originaran un proceso difícil posterior de armonización. Por consiguiente, en el caso de la Comunidad Económica Europea se ha venido aceptando el «antes».

Pero es que en este Congreso de los Diputados nadie se ha extrañado, ni nadie ha protestado por el hecho de que estuviésemos aplicando, en Ponencia y en Comisión, esta sexta directiva, cuando en España no había nada dicho respecto al Impuesto sobre el Valor Añadido. Tengo que decir que alguna voz se ha levantado, alguna voz de lo que yo llamaría el nacionalismo —porque nacio-

nalismos hay muchos, y hay el nacionalismo españolista— que dijo: estoy en contra del IVA porque no ejercemos la soberanía que tenemos. Es decir, hacer el IVA que nos dé la gana y después, cuando entremos en el Mercado Común, lo vamos a armonizar. Esta tesis fue sustentada por un Diputado de esta Cámara, pero ha sido un caso excepcional y nunca se ha mantenido en público, en Ponencia ni en Comisión.

Por tanto, cuando hemos armonizado o estamos en camino de armonizar con la Comunidad Económica Europea nadie ha protestado por el «antes». No es este el único caso que hay en esta Cámara. Hay que decir que en la Ley de Ordenación del Seguro Privado existe un proceso muy parecido. Hay partes de esta Ley que se están armonizando con Leyes que hay en el Mercado Común, que también se establecieron antes que las Leyes de Armonización del Seguro Privado, y en España seguimos el mismo principio.

En la práctica de esta Cámara, la LOAPA levanta mucha mayor polémica. Encuentro que hasta cierto punto es natural, pero el hecho es que estamos aceptando el «antes».

Con respecto a las negociaciones con la Comunidad Económica Europea, como todo el mundo sabe, he de decir que pasan uno de sus momentos más bajos; pero es evidente que si no lo hiciéramos así, las dificultades para entrar serían aún mucho mayores. Por tanto, ya es práctica consagrada en esta Cámara, aunque no completada en muchos casos, el que se acepten las Leyes de armonización «antes».

Entremos en el territorio español. En el territorio español es evidente que hay razones en favor de «antes» o «después». Tengo que decir que una labor de mínima prudencia siempre hace aconsejable, tanto en España como fuera de España, que las Leyes de armonización sean, siempre que se pueda, «después», y que solamente en casos excepcionales sean «antes».

Hay que decir aquí también dos cosas sobre las Leyes de armonización. Las Leyes de armonización no son solamente entre el Estado y las Comunidades Autónomas, como normalmente se interpretan, sino que hay que armonizar entre las Comunidades Autónomas, puesto que podría ser que entre el Estado y las Comunidades Autónomas no hubiese problemas y que las Leyes de armonización sean necesarias para armonizar disposiciones normativas entre Comunidades Autónomas.

Llegamos aquí, evidentemente, siempre con el criterio de la prudencia de no utilizar este arma en exceso; pero el arma de la prudencia en las Leyes hay que utilizarla en muchos otros casos, pero también en este. Es evidente que lo que tiene que hacerse es intentar que haya pocos casos de «antes», pero que cuando existan se intente una cosa tan loable como el evitar que haya conflictos innecesarios.

Porque si dibujásemos un poco el proceso de algunas Leyes en las Comunidades Autónomas, nos podríamos encontrar con el panorama que la Comunidad Económica Europea no ha querido plantear, que es que cada Comunidad Autónoma hace su legislación, el Estado puede hacer también otra legislación; estas legislaciones son muy dispares entre sí; hay una etapa muy larga y muy prolongada de conflictos, y solamente al final de una etapa larga de conflictos viene una Ley de Armonización; viene otro período de adaptación de las distintas Leyes a esta Ley de Armonización, con lo cual se ha perdido mucho tiempo.

Pero nosotros diríamos más: que se ha perdido mucho tiempo y se ha perdido además prestigio de las instituciones, porque todas las instituciones, incluido el Congreso de los Diputados y todos los Parlamentos autonómicos, tienen que cambiar sus Leyes después de la armonización, con lo cual, el Congreso de los Diputados, por un lado, y los Parlamentos autonómicos, por otro, tienen que reconocer que no han hecho bien sus deberes y que los tienen que rectificar. Por tanto, hay una pérdida de tiempo y, por otro lado, hay un desgaste de las instituciones cara al ciudadano.

Por estas razones pensamos que el mantenimiento del «antes» es bueno; pero, al mismo tiempo, antes de acabar, señor Presidente, quiero decir algo interesante. Que este artículo no viene exactamente tal como estaba en el proyecto de Ley de la LOAPA, sino que ha sido modificado. Es decir, que en su apartado 3 se ha introducido una mejora, puesto que dice que los principios que en las Leyes de armonización se establezcan obligan al Estado y a las Comunidades Autónomas a dictar las normas de adaptación, con lo cual se dice en este párrafo una cosa importante que, a lo mejor, yo no he sabido subrayar bien, y es que las Leyes de armonización no obligan solamente a las Comunidades Autónomas, como algunas personas interpretan, sino que obligan también al Estado. Por ejemplo, en temas como el de la lengua —y tendremos oportunidad de

verlo en el artículo 32 de esta Ley—, el mantenimiento y la protección del catalán o del euskera o del gallego no es sólo una obligación de las Comunidades Autónomas, es también una obligación del Estado.

Hay que decir que las Leyes de Armonización obligan no solamente a las Comunidades Autónomas, sino que limitan y tienen que condicionar la actuación del Estado.

Pero en este apartado 3 había un añadido que decía «sin perjuicio de su eficacia inmediata a partir de la fecha de entrada en vigor», que es una mejora menor, pero tengo que decir que este último inciso ha sido eliminado.

Por estas razones, dado que ya por el Grupo que presenta la enmienda se ha reconocido que no hay un acuerdo en la doctrina —y yo he intentado aportar una serie de argumentaciones prácticas sacadas de la vida cotidiana e incluso del trabajo cotidiano de esta Cámara de Diputados en legislación conectada con Europa—, pedimos el mantenimiento del texto del proyecto.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Roca.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Mi intención era hacer breve el debate, como había dicho. Por tanto, muy brevemente.

No toda enmienda transaccional, por el hecho de serlo, mejora. A veces las hay que mantienen o empeoran.

En segundo lugar, le recuerdo al Diputado preopinante que el Parlamento, mientras no se demuestre lo contrario, en nuestro esquema constitucional se compone de dos Cámaras, el Congreso y el Senado. Por tanto, por respeto hacia el Senado, si alguna mejora quiere introducirse, que no es la nuestra, que se plantee ante el Senado, y así, además, le damos la oportunidad de que se respete su papel importante en la deliberación de una importantísima Ley como es ésta. Sería grave que al Senado no se le permitiera opinar en Leyes como ésta.

Por otra parte, aquí no se trata de ver lo que se hace o no se hace en Europa; de lo que se trata es de ver si en Europa se está autorizado a hacerlo por sus Leyes fundamentales y si en España, por nuestra Constitución, se está autorizado o no a

hacerlo. Hay una opinión, que nosotros expresamos: que de acuerdo con lo que señala el texto constitucional español, no con lo que diga Europa, se requiere la previa existencia de normas, y hay otra opinión que dice que no se requiere. Nosotros ya hemos dicho que esto lo resuelva el Tribunal Constitucional. Ahora, sí recogemos una cosa importante, y es que la mínima prudencia exige hacerlo después, pero resulta que nos estrenamos haciéndolo antes con una Ley que tiene un Título I como para decir que la prudencia no es exactamente la norma que se ha utilizado, aquí se está armonizando antes, ¡y de qué manera!: se armoniza incluso la armonización, y esto nos parece que demuestra que no ha existido excesiva prudencia.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Lluçh.

El señor LLUCH I. MARTIN: Contestando también muy brevemente, tengo que decir que la enmienda transaccional es una clara mejora, y se ha dicho en términos generales; lo que pasa es que, por razones de prurito, no se ha querido dejar tramitar, aunque con la insistencia y la persistencia se ha logrado que con la eliminación del inciso haya una mejora.

Con respecto a que se pueda estudiar en el Senado, hay aquí pocos Diputados y no quiero levantar a las masas, pero es evidente, puesto que hay período extraordinario de sesiones en el Senado, ya convocado, dispuesto por el Gobierno, que si esta Ley va en julio al Senado y hay cambios, a lo mejor los Diputados que están aquí tendrán que volver en el mes de julio, según la propuesta del señor Roca, y a lo mejor esto no todo el mundo lo ve con iguales ojos de simpatía.

Por otro lado, quiero decir que el tema no es que en la Comunidad Económica Europea se haga así, es que estamos haciendo en esta Cámara, para adaptarnos a la Comunidad Económica Europea, aun sin decirlo, las Leyes de armonización antes, y ningún Grupo Parlamentario, con excepción de un Diputado de Alianza Popular, se ha opuesto a esta práctica de que la armonización, en el caso de Leyes españolas, hechas en este Congreso de los Diputados, se haga antes.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Comunista a este artículo 5.º Tiene la palabra el señor Solé.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, este artículo 5.º plantea varios problemas. Yo voy a referirme sucintamente a todos ellos.

El primero y más aparente es el que se ha suscitado también con la intervención del señor Roca y la réplica del señor Lluch, es decir, si la armonización puede ser antes o puede ser después, es conveniente que sea antes o es conveniente que sea después de que las Comunidades Autónomas hayan dictado disposiciones normativas.

Cuando se introdujo en la Constitución el concepto de Ley de armonización, creo que lo que estaba perfectamente claro en la voluntad del legislador era lo que ya he tenido ocasión de explicar esta mañana, si mi memoria no falla: que la Ley de armonización se contemplaba como un mecanismo para hacer frente a la posible disfuncionalidad de una serie de Parlamentos que al fin existirán cuando se complete el mapa autonómico en nuestro país y que acabarán legislando sobre las mismas materias cuando se haya completado también todo el conjunto de transferencias que la Constitución permite, dentro de un plazo de cinco años, etcétera, y puede darse el caso de que, efectivamente, varios Parlamentos legislen sobre una misma materia con características distintas, en cuyo caso resulta evidente que se tenía que reservar un mecanismo para que el Poder central, a través de estas Cortes, pudiese, en un momento determinado, establecer unas pautas, unos principios, como dice el artículo 5.º, apartado 3, que obligasen a las Comunidades Autónomas a adaptar lo que estuviesen haciendo a unas mismas pautas, a unos mismos principios, para no crear esa disfuncionalidad a la que me estoy refiriendo. Ese es el sentido inicial de la Ley de armonización.

De todas maneras, ¿se puede sacar del concepto de Ley de armonización la conclusión de que a pesar de eso cabe también que la Ley de armonización actúe antes?

Lo que quiero decir a SS. SS. es cuáles son las consecuencias de esto. No digo ahora que pueda ser armonización previa o «a posteriori» —yo entiendo que es «a posteriori»—, pero en todo caso fijense que en el mismo apartado 3 de la actual redacción del artículo 5.º se 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...». Luego se está pensando en un proceso «a posteriori».

Aparte de eso, ¿qué ocurriría si se admitiese el concepto de que la Ley de armonización puede armonizar «a priori»? Pues que el principio de armonización cambiaría un poco de carácter y no se trataría tanto de fijar los principios a los que deben adaptarse las normas de las Comunidades Autónomas —como dice ahora el apartado 3 del artículo 5.º—, sino que sería un imperativo, una especie de condicionamiento que se impondría a las Comunidades Autónomas, a las que se les diría antes de que empezasen a legislar: Hagan ustedes el favor de legislar a plazo fijo (tendría que ser así, supongo yo), hagan ustedes el favor de hacerme tales y tales Leyes. Ese es el principio de armonización entendido como principio apriorístico, porque, efectivamente, si se hace «a priori», se convierte en una especie de imperativo legal en virtud del cual, el Poder central dicta a las Comunidades Autónomas la obligación de hacer unas determinadas Leyes y de hacerlas de una determinada manera.

En consecuencia, yo creo que estamos invirtiendo el concepto. Aquí no estamos tanto en una Ley que armoniza disposiciones normativas como en una Ley que obliga a legislar de una determinada manera. Si existe ya legislación hecha, obliga a adaptar, y si no existe legislación sobre esta materia obliga a hacerla, pero obliga de una determinada manera, condicionando así totalmente la propia voluntad del Parlamento a que se refiera.

Esa es la consecuencia y a partir de ella debemos operar en el sentido de decir si la admitimos o no.

Yo entiendo que lo bueno y conveniente es que la armonización se utilizase siempre como un mecanismo muy delicado —puesto que lo es— y que como tal se utilizase también con la máxima delicadeza, procurando no crear situaciones que puedan ser conflictivas, sino más bien intentando remediar situaciones que puedan «desmadrarse», si se me permite la expresión. Esto en cuanto a lo que yo entiendo que es la armonización.

Antes, el señor Lluch aducía el ejemplo de lo que está ocurriendo con el IVA, con el Impuesto sobre el Valor Añadido. Yo creo que es un supuesto completamente distinto, porque aquí no estamos en una situación como la de la Comunidad Económica Europea, que es actualmente una especie de confederación, que ni siquiera ha culminado como tal, donde los Estados miembros

tienen voz y voto, participan y, en consecuencia, son copartícipes en la decisión.

Yo creo que para hacer perfectamente viable este símil habría que pensar en otras técnicas en nuestro propio país y son precisamente las técnicas de instituir órganos que vayan creando las condiciones de colaboración y cooperación para que incluso estas materias sean previamente acordadas por todos y, en consecuencia, todos tengan participación a la hora de definir unos principios comunes que luego se van a utilizar en la práctica. Lo que no se puede hacer es decir que a partir de un Poder central en el que las Comunidades Autónomas en principio no participan se les dicte de entrada lo que deben hacer y cuándo deben hacerlo, porque eso sería la armonización previa.

Segundo problema que se plantea en este artículo 5.º: lo que se define actualmente en el apartado 3, donde 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».

¿Qué quiere decir esto de «sin perjuicio de su eficacia inmediata a partir de la fecha de su entrada en vigor»? Si se entiende por ello que las Leyes son eficaces a partir del momento de su promulgación o en el tiempo que se diga en la propia Ley, no tengo nada que objetar, pero es que la Ley de Armonización no es una Ley corriente ni ordinaria ni sigue las mismas pautas estrictas que las demás Leyes, porque la Ley de Armonización se dirige a un sujeto determinado. Sobre la Ley de armonización la propia redacción del apartado 3 del artículo 150 de la Constitución dice: «El Estado podrá dictar Leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas...», etcétera. Es decir, que el sujeto pasivo o receptor de esta Ley son las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, cuando se dice «sin perjuicio de su eficacia inmediata», se puede entender que aquí hay una referencia genérica que lo que hace es derogar el Derecho de las Comunidades Autónomas que se refiere a esta misma materia.

Es decir, las Leyes de armonización, ¿tienen carácter derogatorio inmediato? ¿Se entiende así o no? Ese es el problema que yo planteo.

En nuestra enmienda, nosotros intentamos resolver esta cuestión con una fórmula que en todo caso me parece mucho más flexible. Dice lo siguiente: «... los principios que se establezcan en las Leyes de armonización obligan al Estado y a las Comunidades Autónomas a dictar las normas necesarias para la adaptación de sus respectivas disposiciones en la materia...». Hasta aquí, de acuerdo, pero luego añadimos: «... En todo caso, y mientras esto no se realice...» (es decir, mientras no haya esa adaptación) «... tanto la legislación estatal como la autonómica deberá ser interpretada de acuerdo con los principios contenidos en la Ley de armonización».

Es decir, la Ley de armonización es eficaz como principio interpretativo mientras no se haya producido el supuesto de que las Comunidades Autónomas adapten —y el propio Estado también adapte— su legislación a lo que dice la Ley de armonización. Pero si por «eficacia inmediata» entendemos lo que se entiende normalmente, aquí lo que ocurrirá es que una Ley de armonización derogará, de entrada, el Derecho que haya sido dictado ya por una Comunidad Autónoma y, en consecuencia, será mucho más que una Ley de armonización, porque no se limitará a establecer las pautas o los principios, sino que al mismo tiempo actuará como una Ley directamente aplicable que deroga lo que existe ya.

Este es otro gran problema que creo que se resolvería si se aceptase —como creemos que va a ocurrir— nuestra enmienda en su apartado 2. El apartado 4 dice que «Antes de la aprobación por el Gobierno de un proyecto de Ley de armonización deberá oírse a las Comunidades Autónomas». Nosotros no tenemos ninguna objeción a este respecto, pero lo que sí nos preocupa es qué debe entenderse por oír a las Comunidades Autónomas, y por eso, en el apartado 3 de nuestra enmienda 115, lo que decimos es que «El Gobierno, antes de remitir a las Cortes Generales la petición de que aprecien la existencia de interés general...» (es decir, antes de poner en marcha el mecanismo, no antes de la aprobación de un proyecto de Ley de armonización, sino antes de poner en marcha el mecanismo) «... comunicará a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas el texto del anteproyecto de la Ley de armonización...» que se quiera someter a las Cortes Generales, y que sean los Parlamentos de las Comunidades Autónomas los que dispongan de un período de

tiempo —que nosotros fijamos en quince días— para trasladar su opinión al Gobierno.

Voy a terminar. Se trata de tres problemas, no de uno sólo, que tienen importancia jurídica y política: uno, el carácter prioritario, es decir, que la Ley de armonización actúa «a priori» o «a posteriori»; otro, el carácter derogatorio o no de una Ley de armonización, y, otro, lo que se entiende por «oír a las Comunidades Autónomas».

Yo desearía que esta enmienda fuese aceptada aquí y, si no es aprobada aquí, espero que lo sea en el Senado, como antes se ha dicho. Como Diputado creo que nosotros no tenemos que estar nunca condicionados por lo que vaya a ocurrir en la otra Cámara, sea en período ordinario o extraordinario de sesiones, señor Lluich. Entiendo que nosotros no tenemos que estar jamás condicionados por eso, ni se puede decir a esta Cámara que legisle en un sentido o en otro para no tener que volver aquí en el mes de agosto.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV).

Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, nos encontramos en presencia de un artículo modificado en el trámite de Ponencia y mejorado en el mismo, todo hay que decirlo. Lo que sucede es que, quizá, uno de los aspectos que a nosotros nos preocupa más de este artículo es el que, precisamente, ha quedado en el texto del dictamen de la Comisión. Voy a ser muy breve.

Nuestra pretensión es que la posibilidad de armonización sea siempre después que las Comunidades Autónomas hayan dictado disposiciones normativas que armonizar. Y lo voy a fundamentar, basado en algo tan sencillo como el hecho de considerar que la armonización es una decisión política.

El señor Lluich, cuando ha hablado del precedente de la Comunidad Económica Europea, ha hecho referencia a la posibilidad de la armonización previa, pero en nuestro caso particular, y tal como está concebido el artículo 150.3 de la Constitución, en el que la habilitación para armonizar la establece, no el Tribunal Constitucional, como sucedía en la República, sino que la establece en esta Cámara, hay, evidentemente, una decisión política, hay un interés general que justifica la armonía. Por tanto, no estamos en presencia de una

decisión técnica, que podría ser la que decidiría el Tribunal Constitucional, sino en presencia de una decisión política y, en consecuencia, esto cambia y —diríamos— deja sin valor los argumentos que ha dado el señor Lluich en cuanto a la Comunidad Económica Europea. Allí hay decisiones técnicas, aquí es una decisión política.

La decisión política, nosotros la comprendemos si existiese, en primer lugar, un gran desarrollo legislativo por parte de las Comunidades Autónomas, si de este gran desarrollo legislativo por parte de las Comunidades Autónomas se derivasen grandes disfunciones y si, además, los sistemas de control que posee el Estado en la Constitución, como, por ejemplo, en el artículo 155, no hubiesen dado resultado. Entonces, quizá pudiera justificarse la armonización posterior, es decir, cuando se ha producido una actividad legislativa, cuando esa actividad legislativa ha producido disfunción, y cuando esa disfunción no es corregible por un sistema de control que no sea la Ley de armonización. A la Ley de armonización la han calificado la mayoría de los autores, aun estando de acuerdo algunos en que pueda ser previa, como un instrumento sumamente peligroso que hay que administrar con cautela, porque, evidentemente, es un sistema de convertir los espacios regionales de competencias exclusivas en espacios de competencias compartidas.

Sin embargo, hemos de deducir que la Ley de armonización, tal y como la prevé el artículo 5.º, con la posibilidad de armonizar previamente, encierra o conlleva una consideración sumamente recelosa, desconfiada, de las Comunidades Autónomas. Sí, porque cuando, previamente a que una Comunidad Autónoma ejerza cualquiera de sus competencias ya la estamos armonizando, en virtud de un interés general juzgado políticamente que existe, estamos ya, precisamente, en una actividad legislativa fundada en que las Comunidades Autónomas, cuando legislen, nos van a perturbar el interés general, y van a crear disfunción, y como creemos que las Comunidades Autónomas lo van a hacer tan mal que van a disfuncionar, que van a crear el problema de perturbar un interés general, previamente les armonizamos.

Evidentemente, yo creo que este no es el espíritu con que se debe, digamos, alumbrar la relación Comunidades Autónomas-Estado. No puede ser una relación de tutela, basada en la desconfianza de que las Comunidades Autónomas no tengan capacidad o inteligencia suficiente para prever su

regulación de una determinada materia de interés general, alejada de la que, presumiblemente, se considera óptima, o por lo menos ordenada, la va a hacer a pesar de todo. No; creo que las Comunidades Autónomas, una vez que el Estado de las Autonomías entre en un funcionamiento normal, las Comunidades Autónomas van a tener la suficiente inteligencia y la suficiente previsión para no crear disfunciones; pero, en todo caso, si se crea la disfunción, armonícese después, y no antes, con lo que de desconsideración tiene esta actividad o esta armonización previa para las Comunidades Autónomas.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Mixto.

Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, para defender una enmienda, que consiste en sustituir el apartado 1 de este artículo 5.º por la siguiente redacción alternativa: «Las Leyes de armonización previstas en el artículo 150.3 de la Constitución, sólo podrán aprobarse cuando las distintas normativas existentes, autonómicas y estatales, resultaren dispares o contradictorias en grado tal que pudiesen poner en peligro la unidad del Estado o la solidaridad entre las nacionalidades y regiones que la integran».

Como se ve, la voluntad de esta sustitución está, primero, en determinar, dentro de la polémica que aquí se ha planteado tan correctamente, que solamente cabe la armonización cuando ya se han producido las normas, y éstas son dispares entre sí; y, segundo, poner un límite a esta armonización: solamente se puede armonizar cuando haya disparidad o contradicción que ponga en peligro la unidad del Estado o la solidaridad entre las naciones o regiones que la integran, que son los bienes jurídicamente protegibles de interés o carácter de jerarquía superior.

Yo estoy absolutamente de acuerdo con muchos de los Diputados que están escuchando en este momento, en que el artículo 150 de la Constitución necesitaba, en su apartado 3.º, una mayor concreción, y de aquí que pueda decirse con verdad que yo, en alguna ocasión, he dicho: «Sí, haría falta una LOAPA» (quizá me he excedido en la «O» de Orgánica), pero no esta Ley.

Es cierto que este artículo 150 de la Constitu-

ción, como otros muchos, requiere una mayor concreción, requiere un desarrollo. Esta concreción era y es tanto más necesaria cuanto que lo previsto en el apartado 3.º puede tener una importancia fundamental. Las aplicaciones abusivas del precepto constitucional, es decir, armonizar todo lo armonizable y, sobre todo, con este criterio a que nos lleva la Ley nueva, desde antes de que se produzcan las normas, puede llegar a suponer la quiebra, más o menos encubierta, pero radical en todo caso, yo creo, del sistema autonómico. A mí me parece así de grave este artículo. Pese a que parece que a todos se nos ha ido la fuerza con el artículo anterior, hago notar que creo que estamos ante un artículo realmente importante y grave.

Una interpretación extensiva del artículo 150.3, como la que parece traducirse de este artículo 5.º de la LOAPA, conduciría a la eliminación, siempre en una interpretación extensiva, de cualquier competencia exclusiva. Y no sólo esto, sino que, apurando los principios armonizadores, cualquier Poder ejecutivo realmente autoritario, cualquier «Gobierno de gestión», no digamos ya anticonstitucional, sino simplemente aconstitucional, podría tener en su mano, mediante este artículo 5.º que discutimos, la desaparición pura y simple de las potestades legislativas de las Comunidades Autónomas. Y esto me parece que no es ninguna exageración si nos atenemos a la extraordinaria ambigüedad del concepto «interés general». ¿Qué significa «interés general» en la mente de quienes tienen que decidir qué es «interés general»?

Yo tengo que decir aquí que considero que ese interés general que parece inspirar a los pactos autonómicos es más sinónimo de interés central, o, si se quiere, en la práctica, porque en la práctica, la voluntad y el interés muchas veces se relacionan con la voluntad e interés de los Partidos que ostentan representaciones grandes, y en este momento ese interés puede ser el interés de los Partidos UCD y PSOE, que en esta materia, por cierto, no parecen contrapuestos.

Estamos ante una cuestión que, como decíamos, en la enmienda a la totalidad se rige no por un proyecto de Estado, sino por una ideología que a mí se me antoja estatista y hasta autoritaria. ¿Quién aprecia la necesidad de la armonización? Según la Constitución, las Cortes Generales y, además, eso sí, exigiéndole una mayoría absoluta, una mayoría muy cualificada. Pero, ¿quién con-

trola esta decisión? Nadie, porque es ésta una apreciación de oportunidad totalmente sustraída a la competencia del Tribunal Constitucional. La misma letra y, desde luego, el espíritu del artículo 150.3 preceptúa que corresponderá a las Cortes, exclusivamente a las Cortes Generales, esa apreciación. Y así lo sostiene también la doctrina legal, lo que se ha escrito sobre este tema, y aduzco aquí como un elemento de autoridad la doctrina sostenida por el profesor de la Universidad de Bolonia Luciano Vandelli.

Valdrá decir aquí, y se me dirá: es que las Cortes Generales representan al pueblo español en su conjunto. Es cierto, yo no tengo nada que decir contra esta declaración constitucional que parece tan sublime, pero que en la práctica aparece —también hay que reconocerlo— como muy matizada. No es realmente el pueblo español, aunque sí lo sea, ya lo reconozco, sino que es la mayoría que en un momento domina las Cortes quien tiene a su disposición un instrumento que, usado imprudentemente, podría destruir pura y simplemente los Estatutos. Por eso, lo primero que hay que señalar es la excepcionalidad del mecanismo armonizador, excepcionalidad que yo creo que sí aparece en la Constitución suficientemente clara, pero que, en cambio, no aflora en ninguna parte de este artículo cuya enmienda estoy defendiendo.

El primer punto estriba en que el interés general, tan susceptible, como he indicado antes, de amenazadoras y subjetivas interpretaciones, ha de referirse a su más excepcional sentido, es decir, concretado a la puesta en peligro de lo que son principios básicos de la convivencia en un Estado como el nuestro, concretado en realidad y a la unidad del Estado o a la solidaridad entre las naciones y regiones que lo integran. Cualquier otra interpretación del interés común es una vía, insistido, abierta a la arbitrariedad y al aplastamiento de las minorías territoriales e incluso de sus Partidos.

Fuera de estos dos supuestos, yo no entiendo que quepan Leyes armonizadoras.

En segundo lugar, está el problema —ya debatido aquí con autoridad y acierto por muchos de los que me han precedido— de la índole temporal. ¿Cuándo se puede aprobar una Ley de armonización? Ustedes, los que propician el proyecto, mantienen que es posible una armonización «a priori». Ya me dirán, si no hay un producto normativo autonómico, cuál puede ser ese interés ge-

neral. Si no hay nada armonizable, porque no hay esas disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas a que hace referencia expresa el artículo 150.3 de nuestra Constitución, ¿qué se pretende armonizar? A mi juicio, es muy sencillo (yo no creo que esté haciendo un juicio de intenciones): se pretende armonizar los propios Estatutos, se quiere asimilar este instrumento extraordinario a la técnica de la Ley-marco, lo que no está permitido en ningún momento por la Constitución. La Ley-marco señala los límites de un desarrollo legislativo; la Ley de armonización regula sólo los extremos necesitados de armonización. No entra, por tanto, en fijar las bases o principios generales, que esas sí serían propias de una Ley-marco, sino simplemente armoniza lo que requiere armonización.

Si cupiera una armonización «a priori», como se sostiene, se estarían poniendo unos límites a la legislación autonómica futura, límites que no tienen nada que ver con la armonización y sí en cambio con lo que a mí me parece centralización e imposición.

Las desarmonías serán excepciones al juego normativo habitual, serán consecuencias de una grave falla en este sistema normativo que pondría en peligro los principios capitales que yo ya he mencionado, que ya he enunciado. Yo sé, pese a todo, con toda seguridad, que no se va a aprobar esta enmienda; yo no tengo el optimismo del representante del Partido Comunista que creía que su enmienda iba a ser aceptada, si no aquí, en el Senado. Yo no, yo creo que se harán una vez más oídos sordos a esta propuesta, que me parece razonable, como se han hecho oídos sordos a otras propuestas anteriores, tanto presentadas por mí mismo como por otros Grupos Parlamentarios. Pero yo tengo que decir aquí, una vez más, aunque parezca una palmada esta insistencia, que no va a ser responsabilidad nuestra este estado de crispación que se está ya generando y que se va a generar todavía más si no se pone remedio en el seno, sobre todo, de las autonomías, y sobre todo de las autonomías históricas. Yo creo que están ustedes obsesionados en controlar por todos los medios a las autonomías, precisamente aquellas autonomías donde los Partidos que propician este proyecto se presentan como minorías tanto políticas como sociales. Pretenden poner todas las cortapisas posibles, porque en el fondo yo creo que en su actitud —se ha dicho también aquí por el representante del Partido Nacionalista— late

una profunda desconfianza. Y estamos todavía a tiempo de desmentir todo esto, estamos a tiempo de desmentir, como ya se empieza a decir por ahí, que sus sentimientos autonomistas no fueron más que flor de un día.

Creo que es preciso todavía arreglar lo arreglable y, sobre todo, creo que es preciso explicar claramente al pueblo, que votó con ilusión aquellos Estatutos, cuál es realmente la posición de cada uno de nosotros.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Para consumir un turno en contra de las enmiendas defendidas al artículo 5.º, tiene la palabra el señor Torres.

El señor TORRES BOURSAULT: Señor Presidente, señorías, las diversas enmiendas que han sido defendidas hasta el momento al artículo 5.º, en un tono menor, lo que persiguen, a nuestro juicio, es impedir la eficacia de la Ley.

En modo alguno puede decirse que del artículo 150.3 de la Constitución resulte que sólo pueden dictarse las Leyes de armonización «a posteriori» de ser aprobadas las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas que pudieran verse afectadas por ella. El artículo 150.3 no dice tal cosa, como es bien evidente, y, por tanto, de una interpretación lógica del mismo se hace necesario afirmar que tanto podrá hacerse la Ley de armonización con anterioridad que con posterioridad. Es obvio que si sólo pudieran hacerse tales Leyes con posterioridad, serían sobrepuestas a la tensión que la discrepancia o el conflicto hubiera originado. Por tanto, la prudencia del legislador, que es una virtud exigible a todo político, debe permitir, cuando no hay mandato consitucional en contra, aun en los supuestos excepcionales a que hacía referencia el señor Lluich, dictarlas con carácter previo, con los condicionamientos del interés general que enmarcan todo el tema de la Ley de armonización.

También resultaría absurdo que la plena capacidad legislativa de las instituciones no pudiera ejercerse sobre la totalidad del territorio del Estado, en función de que determinadas Comunidades Autónomas no hubieran dictado las normas necesitadas de armonización, y si fuera aplicable la Ley de armonización en aquellas otras o en aquella otra singular que las hubieran dictado. Es un absurdo que, como tal y por tal, debemos rechazar. En cuanto a la eficacia inmediata de la

Ley de Armonización a partir de su entrada en vigor, a que se ha hecho referencia en una de las enmiendas, se ha tratado de transformarla en criterios de interpretación, lo que no puede mantenerse, y esto lo sabe muy bien el señor Solé —cuya ausencia lamento—, porque como buen jurista que es, sabe que los conflictos de Leyes no se pueden resolver a través de criterios interpretativos, cuando el principio que se trata de aplicar como tal es «contra legem»; la interpretación «contra legem» no cabe en ningún caso.

No parece necesario, y no lo hacía con especial énfasis el señor Bandrés en defensa de su enmienda, insistir sobre la legitimidad de las Cortes para apreciar el interés general. Efectivamente, si en la Constitución de la República esta facultad era del Tribunal Constitucional, en nuestra Constitución de 1978 está atribuida a las Cortes Generales y, en último término, señor Bandrés, a los criterios políticos que muevan la decisión de las Cortes a la revisión por el Tribunal Constitucional en cuanto a su conformidad o no con la Constitución.

Así pues, con esos criterios de mínima lógica y de reglas de interpretación de las normas que se aprenden en primer curso de Facultad, sostenemos que las enmiendas que han sido defendidas no pueden ser aceptadas, en la medida en que privarían de eficacia a la totalidad de los artículos que hasta ahora hemos aprobado. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: El señor Vizcaya tiene la palabra.

El señor VIZCAYA RETANA: Muy brevemente, señor Presidente, porque el señor Torres no ha contestado a ninguno de nuestros argumentos.

El hecho de justificar que no se puede aceptar que la actividad legislativa armonizadora se reserve al momento posterior a que las Comunidades Autónomas hayan podido producir disfunción sobre sus competencias a la hora de legislar, el hecho de decir que no se puede admitir porque supondría la no aceptación de los preceptos armonizadores que contiene esta Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, no es un argumento; porque, aun en el supuesto de que lo fuese, la Ley —como se ha dicho— se va a someter al Tribunal Constitucional, y ya será este Tri-

bunal el que juzgue la categoría de armonizadores o no de esos preceptos.

En todo caso, aquí estamos discutiendo la filosofía general, y la filosofía general que hemos mantenido, la filosofía general que estuvo presente cuando los constituyentes elaboraron el artículo 150.3, fue una filosofía de respeto a la voluntad o a la actividad legislativa de las Comunidades Autónomas, y únicamente se hacía la reserva de unos instrumentos de control para el supuesto de que esa actividad legislativa supusiese una grave disfunción.

Por eso, me mantengo en mis argumentos y considero no contestados los que he mantenido en mi primera intervención.

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

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, he planteado tres grandes problemas; creo que no se me ha contestado a ninguno en sentido satisfactorio, y no tengo más remedio que reiterarme en ellos.

En consecuencia, me mantengo en lo que he dicho anteriormente, en los últimos argumentos que he aducido. No sé si he entendido bien, pero me ha parecido que el señor Torres decía —insisto en que no sé si he entendido bien— que con lo que se aprende en primer curso de Derecho ya basta y sobra para rechazar los argumentos que hemos aducido. Si fuese eso lo que creo haber entendido, tengo también que decir —él lo sabe perfectamente— que muchos estudiantes no pasan de primer curso de Derecho y que lo que se aprende en primero de Derecho no basta nunca para resolver estos problemas.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Torres.

El señor TORRES BOURSAULT: Señor Presidente, yo no me reconozco capacidad para controlar las satisfacciones o las insatisfacciones del señor Solé a las intervenciones ajenas.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Comunista proponiendo la adición de un artículo, que sería el 5.º bis. Tiene la palabra el señor Solé.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, a este

artículo 5.º bis nosotros proponíamos una enmienda y digo proponíamos porque ya anuncio de entrada que no la voy a someter a votación, aunque sí voy a aclarar por qué la proponíamos y por qué, en consecuencia, la retiro.

La proponíamos en consonancia con lo que son todas nuestras enmiendas, que forman un cuerpo y que están vinculadas unas a otras en el sentido de dar una visión distinta de los problemas que hasta ahora hemos estado examinando.

Lo que pretendíamos era empezar a establecer mecanismos centrales de colaboración para que los grandes problemas que plantea la armonización no sean nunca una imposición desde un Poder central a unas Comunidades Autónomas sin la participación de éstas.

Pensamos, pues, que uno de los mecanismos que podría ser útil era la creación de una especie de Comisión parlamentaria especializada en el tema de la armonización, de modo que todos los proyectos de Ley-marco en materia de legislación compartida y los proyectos de Ley de armonización fuesen vistos y examinados por esta Comisión, que nosotros situábamos en el Senado, con la idea de que el Senado se fuese convirtiendo paulatinamente en una Cámara representativa de las Comunidades Autónomas.

De todas maneras, teniendo en cuenta el destino que han sufrido las otras enmiendas, entiendo que ésta sería puramente testimonial y por eso no deseo someterla a votación.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Vaco (PNV) al artículo 6.º Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: La enmienda número 180 ha sido recogida en su filosofía por el artículo 6.º del dictamen de la Comisión Constitucional. Como saben SS. SS., el artículo 6.º de la LOAPA consagraba un sistema de información de las Comunidades Autónomas hacia los poderes centrales, pero no establecía esa posibilidad a la recíproca, es decir, la posibilidad de que las Comunidades Autónomas fuesen informadas o pudiesen solicitar información de los órganos del Estado.

Evidentemente, como digo, esta filosofía ha sido recogida en el artículo 6.º del dictamen, pero mantengo mi enmienda para mayor claridad, ya que entiendo que la redacción de mi texto es más perfecta que la que contiene el dictamen.

Mi enmienda dice lo siguiente: «El Gobierno del Estado, las Cortes Generales, los Gobiernos autónomos y sus Parlamentos podrán recabar recíprocamente la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias».

Creo que es una terminología más respetuosa. El artículo 6.º del dictamen tiene un deje, más que de subordinación, de inferioridad, o un cierto carácter despectivo, ya que en su apartado 2 dice que esas informaciones que las Comunidades Autónomas hayan remitido a los órganos del Estado podrán ser utilizadas por las Comunidades Autónomas.

No se trata de que puedan ser utilizadas las informaciones que tenga el Estado; se trata de que esta comunicación que consagra el artículo 6.º sea fluida en los dos sentidos, con una información entre los órganos del Estado: Gobierno, Cortes Generales y los órganos de las Comunidades Autónomas, Gobiernos y Parlamentos.

Por estas razones, creo que es más clara la finalidad de nuestra enmienda al artículo 6.º

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

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, ya se ha reconocido que la filosofía de la enmienda está recogida en el texto del dictamen de la Comisión. Simplemente quería señalar que nosotros consideramos lo contrario que el señor Vizcaya, como no podía ser de otra manera.

Nos oponemos a su enmienda porque la redacción del artículo 6.º nos parece más perfecta. En primer lugar, porque establece algo muy importante, y es que la información que el Gobierno o las Cortes Generales reciban de una Comunidad Autónoma, por el principio de transparencia, se pone a disposición de todas las Comunidades Autónomas, y ese intercambio de información de las Comunidades entre sí es muy importante.

Además, en segundo lugar, porque no precisamos de una Ley del Estado para decir cuáles son los órganos de las Comunidades Autónomas que pueden recabar información del Estado. Es decir, creemos que con nuestra redacción somos más respetuosos con los respectivos Estatutos, y con la propia autonomía de las Comunidades, ya que serán ellas las que podrán regular cuál es el canal o el vehículo de esta información, si es el Gobierno, si es el Presidente, si son sus Cortes Genera-

les. Por eso hacemos referencia a la Comunidad Autónoma.

En ningún caso, si se lee el artículo 6.º, consideramos a las Comunidades Autónomas como de segunda condición, al contrario, decimos que también podrán solicitar información recíprocamente por parte del Estado.

Creemos, además, que la redacción del artículo 6.º del dictamen es más respetuosa con el reparto u organización que la Comunidad Autónoma puede hacer en sus Estatutos y Leyes de desarrollo.

El señor PRESIDENTE: Enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, proponiendo la supresión del artículo 7.º

El señor Pi-Suñer tiene la palabra.

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Señor Presidente, señorías, muy brevemente para defender esta enmienda al artículo 7.º en sus apartados 1 y 2. En esta enmienda se postula la supresión del texto del artículo 7.º y se mantiene, a pesar de que en Ponencia sufrió el texto remitido por el Gobierno una modificación, por cuanto que se eliminó la referencia a la figura del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma.

No obstante, señorías, entendemos que el apartado 1 debe suprimirse, por cuanto, en nuestro criterio, la facultad de ejecución comporta también la facultad reglamentaria que la facilita. En este caso, de prosperar este artículo, se priva de contenido a las competencias de ejecución que pueden tener las Comunidades Autónomas.

En la enmienda al apartado 2 de este artículo 7.º se postula la supresión del apartado, porque su contenido es reiterativo por constar en el artículo 155 de la Constitución, y entendemos que no era necesaria tal reiteración, dada la claridad del susodicho artículo del texto constitucional. Por consiguiente, se mantiene esta enmienda para que sea votada.

Muchas gracias.

Señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Comunista a este artículo 7.º Tiene la palabra el señor Solé.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, éste es uno de los artículos que ha sufrido cambios más sustanciales en el curso de la labor de la Ponencia. Se ha concretado el apartado primero,

que antes era enormemente genérico y, al mismo tiempo, contundente, cuando decía: «La ejecución por las Comunidades Autónomas de la legislación del Estado deberá sujetarse a las normas reglamentarias que las autoridades estatales dicten, en su caso, en el desarrollo de aquélla». Ahora se matiza algo más, entendiendo que se trata del supuesto en que a las Comunidades Autónomas sólo les corresponda la ejecución de la legislación del Estado.

Se ha suprimido en el apartado 2 la referencia al Delegado del Gobierno, que tal como era la redacción inicial, prácticamente se transformaba en una especie de supergobernador, en una figura que prácticamente incluso se podría llegar a calificar de virrey, aunque sé que esto es exagerado, por las facultades enormes que se le otorgaban y por la capacidad de control que tenía sobre la propia Comunidad Autónoma, y esos son pasos positivos que se dieron en el seno de la Ponencia.

Sin embargo, entendemos que, a pesar de todo, los problemas no acaban de resolverse. Nosotros tenemos aquí dos enmiendas, la número 118 y la 119. La número 118 propone una redacción distinta del apartado primero, de modo que diga lo siguiente: «En materia de ejecución de la legislación estatal por las Comunidades Autónomas se estará a lo que prevean los diferentes Estatutos, pudiendo la Comunidad Autónoma aprobar Reglamentos de ejecución cuando así lo contemple en su Estatuto». Creemos que es en los Estatutos, que son Leyes Orgánicas aprobadas por esta Cámara y por el Senado, en donde se establece exactamente lo que en este artículo se quiere contemplar, de modo que allí se define con claridad en cada caso en qué consiste la competencia exclusiva, en qué consiste la competencia de desarrollo legislativo, a partir de legislación de bases, y en qué consiste la competencia ejecutiva, y es en los Estatutos donde eso queda perfectamente delimitado, por eso queremos que haya referencia expresa y, sobre todo, que se contemple también la posibilidad de que la Comunidad Autónoma apruebe Reglamentos de ejecución cuando así lo prevea su Estatuto para que no quede reducida esa facultad a la frase que figuraba inicialmente, y que sigue figurando ahora, de «sin perjuicio de la facultad de organizar libremente sus propios servicios», que es una parte de la cuestión, pero no toda.

Pretendemos también que el apartado 2, pese a que ha mejorado con la desaparición de la refe-

rencia al Delegado del Gobierno, sea suprimido, por una razón muy sencilla: porque no añade nada a lo que ya dice la Constitución. La Constitución prevé ya el mecanismo que aquí se contempla, y lo prevé de una manera muy concreta y explícita, y además con la intervención del Senado como una Cámara, digamos, de control en este terreno, y en consecuencia nosotros pensamos que lo que dice el apartado 2 actualmente ni es armonizador ni es nada, es un precepto que nada añade a lo que dice la Constitución y, en consecuencia, es perfectamente suprimible por superfluo.

El señor PRESIDENTE: Enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, una de modificación del apartado 1 y otra de supresión del apartado 2.

Tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, voy a defender, en efecto, dos enmiendas a este artículo 7.º

La primera trata de sustituir el apartado 1 de este artículo 7.º por el siguiente texto: «La ejecución por las Comunidades Autónomas de la legislación del Estado faculta a éstas a organizar libremente sus propios servicios y a dictar las correspondientes normas reglamentarias en desarrollo de aquélla, salvo en los aspectos que deban considerarse contenido básico de la regulación legal, por afectar a intereses generales del Estado o exigir su tratamiento prescripciones uniformes.»

La segunda enmienda tiende a la supresión del apartado 2.º del artículo.

Este artículo 7.º, a mi modo de ver, es prototipo del espíritu que informa la LOAPA. Lo digo porque tengo que reconocer que el texto ha quedado mejorado —como ya se ha dicho aquí—, ya que el texto original de todo el artículo 7.º era realmente impresentable y decididamente anti-autonómico, y en Ponencia, ya que no en Comisión, ha sido —hay que reconocerlo— piadosamente retocado, y así llega ahora al Pleno.

Por lo que respecta al apartado 1, el pequeño cambio terminológico operado en el trámite de Ponencia, a nuestro juicio, no altera el fondo de la cuestión.

En primer lugar, hay que señalar su conexión con el artículo 2.º, apartado 2, de esta misma Ley —ya discutido aquí—, en el sentido de que ambos pretenden introducir la típica cuña centralista: la preservación, por parte del Gobierno central, de

potestades reglamentarias, violentando el sistema de distribución de competencias.

Creo que aquí se hace Ley aquello que dijo un conocido político decimonónico: «Haced vosotros las Leyes, legislad, que yo haré el Reglamento».

Si en el caso del artículo 2.º, 2, estábamos ante una auténtica —a nuestro juicio— barbaridad jurídica, cuando el Gobierno central se reservaba facultades reglamentarias en competencias de desarrollo legislativo autonómico, aquí parece que el tándem de los Partidos que propugnan la Ley desconoce lo que implica verdaderamente el concepto «competencias de ejecución». Y, como en ambos Grupos hay juristas ilustres a quienes yo admiro mucho, pienso que no existe tal desconocimiento, sino que se trata de la implantación de interesadas restricciones.

Que una Comunidad Autónoma tenga encomendada una facultad ejecutiva en determinada materia, no significa que sólo pueda proceder a la mera ejecución material de dicha materia, a modo de un simple recadista u ordenanza. Toda la doctrina administrativa admite que ejecución es sinónimo de poder reglamentario. Y poder reglamentario implica la posibilidad de dictar Reglamentos, tanto los llamados «administrativos» o de organización interna, como los reglamentos «normativos», encaminados a colmar, completar o desarrollar las Leyes.

Las Comunidades Autónomas pueden y, sin duda, deberán dictar tales Reglamentos con total legitimidad, pese a la ambigua redacción de, por ejemplo, los artículos 20, número 4, del Estatuto vasco, o 25, número 2 del catalán. Si la LOAPA debe iluminar preceptos oscuros contenidos en la Constitución y en el estatuto, aclaremos el alcance de la potestad reglamentaria, inseparable de las competencias de ejecución.

Una vez más tengo que acudir aquí a voces autorizadas de la dogmática jurídica. Por ejemplo: «Se está admitiendo también como contenido de dicha autonomía una potestad normativa que incluye, como mínimo, la reglamentaria, expresamente aludida en la admisión de una «ejecución» de las Leyes del Estado.»

O bien: «¿Pueden los Reglamentos de las Comunidades Autónomas desarrollar Leyes estatales? La respuesta ha de ser afirmativa.»

O bien: «Lo que sí debe entenderse prohibido, en cambio, en cuanto contrario al principio de autonomía, es que el Gobierno central pueda, por

su propia autoridad, dictar Reglamentos en aquellas materias en las que las competencias de ejecución estén atribuidas a las autoridades regionales.»

He citado las páginas 170, 289 y 290 del Curso de Derecho Administrativo de los profesores García de Enterría y Tomás Ramón Fernández.

Por tanto, Euskadiko Ezkerra plantea, con el mejor afán constructivo, que se clarifique el alcance de la competencia de ejecución.

Por una parte, nuestra enmienda 211 clarifica, con todo rigor, que una competencia de ejecución permite a la Comunidad Autónoma dictar Reglamentos, tanto de organización interna de sus propios servicios como de desarrollo normativo.

Y, por otra parte, a diferencia del artículo 20 de la Constitución republicana de 1931, esta capacidad se concibe como normalmente reservada a los Consejos del Gobierno autónomo. Ahora bien; aquí se ha hablado mucho de cooperación contra los vicios del aislacionismo. De acuerdo, somos conscientes de que hay campos que requieren una unificación coherente por su misma naturaleza, afectando a intereses generales o exigiendo su tratamiento prescripciones uniformes. Aquí sí tiene cabida la famosa coletilla que, si era aberrante dentro del artículo 2.º, número 2, cobra sentido en este lugar donde la ponemos. Por tanto, es lógica una aceptación atenuada del artículo 20.2 de la Constitución republicana para casos especiales que requieran la homogeneización de los intereses generales o prescripciones uniformes, tal y como concluye nuestra enmienda.

Lo que es de todo punto inadmisibile es la actual redacción del artículo 7.º, número 1, y ese inciso «en su caso» que, mucho nos tememos, se podría convertir, prácticamente, en «en todo caso».

Para acabar, en esta primera parte de mi defensa de la enmienda de sustitución, quiero señalar que a nosotros nos interesan, no sólo las competencias de legislación, sino también las de ejecución, porque, de alguna forma, pueden servir para paliar en lo posible la desastrosa actuación, desde nuestro punto de vista, a veces, de las instancias centrales, pero, sobre todo, porque es un compromiso estatutario que todas las partes deben cumplir.

Se ha hablado en estos días de que las Comunidades Autónomas no tienen, realmente casi ninguna competencia legislativa exclusiva, pese a la letra de los estatutos y de la Constitución. Pues

bien, les decimos que las competencias de ejecución indican que esa materia es compartida, que las Comunidades tienen capacidad reglamentaria. Es el momento de aclararlo, si no en otro lugar, precisamente en esta famosa LOAPA.

Con respecto a la segunda enmienda, es decir, a la enmienda de supresión del apartado segundo, baste decir que la redacción de aquel desdichado artículo 155 de la Constitución constituyó, como muchos de ustedes saben, una de las causas que empujaron a las fuerzas nacionalistas vascas a oponerse a la Constitución, hace ya cerca de cuatro años.

Los controles sobre la actividad de las Comunidades Autónomas quedaban perfectamente recogidos en el artículo 153, además del 150.3. Sin embargo, los celos centralistas impusieron un remedo del artículo 37 de la Ley Fundamental de Bonn, que es este artículo 155 de la Constitución. Pero ese artículo ya es Ley, y nosotros lo acatamos y ahí está.

En primer lugar, la función controladora del Senado no podía ser mecánicamente importada de la experiencia alemana, ya que, a diferencia del Bundesrat alemán, el Senado español no es, ni de lejos, como se sabe, la Cámara de los territorios autónomos.

En segundo lugar, la mención que hace el artículo 155 al caso de que una Comunidad Autónoma actúe de forma que atente gravemente al interés general de España, es una peligrosa ampliación, no contenida en la Constitución alemana, por lo indefinido y ajurídico que, más allá del cumplimiento de las Leyes, pudiera desembocar en situaciones imprevisibles.

Además, como dice el profesor Vandelli, a quien he citado antes, el precepto es tan elástico que no se sabe si alude, incluso, a la disolución de los órganos autonómicos.

Por todo ello, no veíamos ninguna utilidad, y sí, en cambio, un gran peligro en introducir todo esto, con estas dificultades, dentro de este artículo de la LOAPA.

La LOAPA, además, lo desarrolla de un modo que entendemos que es avieso y, en un principio, implicaba, incluso, hasta esa especie de personaje que algunos han llamado virrey, «sheriff» político o comisario político, que es el Delegado del Gobierno —antes se le quiso llamar Gobernador general—, además de ese requerimiento vinculante de que habla la Ley.

Al aceptar este artículo se da carta de naturale-

za corriente a un procedimiento ideado para casos extremos y excepcionales. Por lo demás, también es un procedimiento inútil, de hecho, en cuanto que lo más normal es que la Comunidad Autónoma afectada apele inmediatamente al Tribunal Constitucional, que será quien, en última instancia, decidirá.

En resumen, si de un precepto constitucional discutido y, a nuestro juicio, desafortunado, se efectúa un desarrollo que nos parece absurdo y centralista, no queda más remedio, que es lo que estamos haciendo, que postular su supresión pura y simple.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Vasco, PNV, respecto de este mismo artículo 7.º

Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, defiendo en este acto la enmienda número 181 relativa a los apartados 1 y 2 del artículo 7.º del dictamen de la Comisión.

Ya se logró un avance importante cuando después de los debates de Ponencia conseguimos que la sujeción por parte de las Comunidades Autónomas a las normas reglamentarias que dicte el Estado se limitase a aquellos supuestos exclusivamente en que a las Comunidades Autónomas les corresponde la competencia de ejecución de la legislación del Estado. Sólo en los casos de que una Comunidad Autónoma tenga la competencia de ejecución es cuando debe sujetarse a las normas reglamentarias que dicten las autoridades estatales en su caso.

A continuación nuestra enmienda es sumamente respetuosa con los contenidos no solamente del Estatuto vasco, sino también con los contenidos que se han venido reiterando en preceptos semejantes en los diversos Estatutos aprobados por esta Cámara, diciendo que: sin perjuicio de la facultad de dictar Reglamentos internos y de organización, así como de los demás previstos en los respectivos Estatutos de Autonomía... Creo que la expresión «sin perjuicio» es importante en la medida en que si no el Estado, a través de las potestades reglamentarias que las autoridades estatales tienen, podría de algún modo ir cercenando precisamente esa facultad de dictar Reglamentos internos y de organización y otras previstas en los Estatutos de Autonomía.

Pero fundamentalmente el motivo del mantenimiento de mi enmienda es el apartado 2. En el apartado 2 la LOAPA faculta al Gobierno con carácter general para velar con el fin de que las Comunidades Autónomas cumplan la normativa estatal aplicable en cada caso. Y se dice que para esta misión de tutela o de velar podrán formular requerimientos para subsanar deficiencias. Hace bien poco hemos tenido un ejemplo del requerimiento hecho a través del Delegado del Gobierno en materia de señales de tráfico que ha dado lugar a un conflicto evidentemente inoportuno y banal.

Aquí hay una cuestión importante. Si se acuerdan los señores ponentes, cuando se debatía este artículo en la Ponencia, ustedes decían que como gran avance suprimían la figura del Delegado del Gobierno como conducto a través del cual el Gobierno formularía los requerimientos. Como les digo hace diez días, sin entrar en vigor la LOAPA, el Gobierno —no como Gobierno sino a través del Delegado del Gobierno— ha formulado requerimiento a la Comunidad Autónoma diciendo que debería de haber actuado de otra forma. Es decir, que el acercamiento que ustedes mantenían que se había logrado en este apartado 2 del artículo 7.º ha quedado desvirtuado por la práctica que es mucho más ejemplar que la teoría.

El señor Del Valle pone cara de extrañeza, pero el señor Oreja, Delegado del Gobierno, ha requerido al Presidente del Gobierno vasco para que retire unas señales de tráfico por el hecho de tener una pequeña ikurriña en una esquina de esas señales de tráfico; señales de tráfico que han sido voluntariamente puestas por el Gobierno para facilitar la llegada de los visitantes al campo de fútbol de San Mamés. Este es un ejemplo banal, de escasa importancia, salvo la importancia que el Delegado del Gobierno ha querido dar sacando de quicio el tema. Pero esta es una importante consecuencia del espíritu que rezuma el apartado 2 del artículo 7.º, que es un espíritu de tutela de las Comunidades Autónomas.

¡Miren ustedes!, cuando redactamos el Estatuto de Autonomía vasco, en concreto, esa especie de tutela se materializaba en una expresión importante que era la alta inspección —expresión que no quisiéramos que fuese rebajada a categorías casi de espionaje—; nosotros reconocimos esa alta inspección fundamentalmente en dos materias importantes: en materia de educación y en materia de sanidad. Y tiene su explicación preci-

samente por las consecuencias que se pueden derivar de una mala política que nosotros no vamos a hacer, aunque podemos cometer errores de vez en cuando. De la sanidad o de la educación se pueden derivar unos perjuicios evidentes para el colectivo de los ciudadanos, y ahí sí comprendo la alta inspección, como digo, definida en unos términos diferentes de los que ustedes pretenden.

En todo caso, hay ahí unas materias en las que el propio Estatuto ha reconocido esa labor del Estado de alta inspección.

El artículo 153, para los demás casos que no son los de alta inspección, ya establece suficientes controles, y así dice que el control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas, en concreto el control de la actividad de su Gobierno sobre si aplica o no las Leyes del Estado debidamente, se ejerce por el Tribunal Constitucional, por el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado, cuando se trate de funciones delegadas por parte de la Comunidad Autónoma, o por la jurisdicción contencioso-administrativa cuando se trate de la Administración autónoma y sus normas reglamentarias, y por el Tribunal de Cuentas en el tema económico y presupuestario.

Ese es el artículo 153 y no cita ese velar por la observancia de la normativa que establece el artículo 7.º, 2.

Aquí tenemos un caso en el que la LOAPA va mucho más allá de los controles que establece la Constitución, y establece la tutela mal entendida, consagrándola en este velar.

Por tanto, nuestra enmienda la concreto en una redacción en la que el Gobierno del Estado vele por la observancia de las materias o normativas estatales aplicables a las Comunidades Autónomas a través del instrumento diríamos establecido para ello en la Constitución y en los Estatutos, que es la alta inspección, y si no estamos en el caso o en los supuestos de alta inspección, recurrimos a los sistemas de control que el legislador previó en la Constitución en su artículo 153.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra de las enmiendas mantenidas al artículo 7.º? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, nos encontramos con un artículo que, en principio, fue ob-

jeto de una explicitación de la intención del precepto en el propio seno de la Ponencia, En este artículo existen dos apartados. El primero, en el que señala qué es lo que son Facultades de ejecución en sentido estricto.

Lo que ha hecho la Ponencia en este caso es recoger la doctrina del Tribunal Constitucional, que quiere definir qué son las competencias de ejecución, si se extienden a los reglamentos de organización o internos y, además, a los reglamentos normativos o que regulan las relaciones jurídicas externas.

Ya lo ha dicho el Tribunal Constitucional en dos sentencias, el 4 de mayo de 1982 y el 14 de junio del mismo año. Precisamente en la de 4 de mayo interpreta el apartado 4 del artículo 20 del Estatuto Vasco, y ha señalado que tiene facultades reglamentarias, pero entiéndase, ha dicho, referidas exclusivamente a los reglamentos de organización o internos; no a los reglamentos normativos o ejecutivos, en un sentido amplio que regula no la forma de administrar una materia, sino las relaciones jurídicas sustanciales de la materia en concreto.

En definitiva, aquellas enmiendas como la del señor Bandrés o, en parte, la del Grupo Comunista, o, incluso, la enmienda de supresión del señor Pi-Suñer, lo que están haciendo es enmendando la plana al Tribunal Constitucional, que ha definido qué son las facultades de ejecución, señalando que no son solamente la producción de actos sino también las facultades de dictar reglamentos internos y de organización, pero no Reglamentos normativos.

En lo que se refiere al apartado segundo, hay que señalar que es la lógica consecuencia del primero, es decir, cuando tienen esas facultades de ejecución las Comunidades Autónomas, hay que atribuir al Gobierno la posibilidad de requerir, en un sistema de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas para que el Gobierno pueda decir: a nuestro juicio no se están cumpliendo esas normas estatales y, en su caso, utilizar los procedimientos constitucionales que figuran en el artículo 155.

Por otra parte, señor Vizcaya, nosotros no nos metemos en las facultades de autoorganización que tienen las Comunidades Autónomas, es decir, si sus vehículos de canalización en determinadas materias son, por ejemplo, el Consejero de Relaciones Laborales o quien fuere, pero el Gobierno tiene unas facultades de autoorganización

propias. En uso de esas facultades de autoorganización que le reconoce la propia Constitución, puede señalar cuál es el vehículo o el cauce para formular sus requerimientos y para ejercer unas determinadas competencias.

Nosotros señalamos en el artículo 7.º, en su apartado 2, que no era necesario que en un texto legal se dijera que el cauce sería el propio Delegado del Gobierno, porque lo que estaba haciéndose en este caso es limitar una facultad de autoorganización que tiene el propio Gobierno en lo que se refiere al ámbito de la Administración pública. En definitiva, no entendemos por qué dice que se desvirtúa con los hechos lo que se ha dicho en el texto del artículo 7.º porque el Gobierno, en uso de sus facultades de autoorganización, puede señalar cuál es el cauce para formular los requerimientos o de comunicación o control con órganos en la medida que no está legalizada, establecida o limitada esa norma por Ley.

Por otra parte, yo creo que una cosa distinta es la alta inspección y otra cosa son los requerimientos que aquí se contemplan, que no son los de conflicto de competencias que se regulan en el Título IV de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que son simplemente expresión de un Estado cooperativo en el que se establece un sistema de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y se establece la posibilidad —como no podía ser menos— de que el Gobierno pueda señalar las facultades en la ejecución de determinada materia. No se está ateniendo a las normas reglamentarias para evitar estas situaciones de intervención, luego no se regulan. No es exactamente tutela, es expresión de lo que hemos hablado muchas veces, de lo que es el Estado cooperativo.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, tengo que rebatir la argumentación hecha por el señor Del Valle fundamentalmente en lo que se refiere al apartado 2, «Velará», según el diccionario de la Real Academia, es vigilará. El Gobierno vigilará que las Comunidades Autónomas cumplan la normativa estatal aplicable. Por tanto, el aspecto tutelar del artículo no me lo puede usted negar.

Además, usted ha hablado del requerimiento como vía para plasmar o materializar la fórmula de la cooperación y colaboración entre comuni-

dades autónomas y Estado. Pues bien, si el instrumento de requerimiento, por usted calificado como instrumento de colaboración, utilizado por el Delegado del Gobierno Vasco, Marcelino Oreja, en un reciente caso, con todo el escándalo subsiguiente que ha montado, es un instrumento de cooperación, señor Del Valle, ya podemos, por el bien de las relaciones comunes y recíprocas, buscar otro estilo u otro tipo de requerimiento. Le digo con sinceridad que hay veces que no es necesario el requerimiento, sino la buena voluntad de la llamada por teléfono o el diálogo.

Por último, quiero terminar diciendo que, en cuanto al control o la vigilancia de las disposiciones de las Comunidades Autónomas sobre si se cumple o no la legislación del Estado, evidentemente ustedes tienen facultades para ejercerlas a través del órgano que crean conveniente; me parece un perfecto uso de su competencia. Si quieren requerir o vigilar a través del Gobierno civil están en su perfecto derecho, como ha ocurrido recientemente. Ustedes requieran, a través del Gobierno civil, al Presidente de la Comunidad Autónoma porque están en su derecho.

Le quiero decir que la vigilancia o el control, precisamente a través del Gobierno del Estado, es algo que en la Ponencia se ofreció como un acercamiento, como un avance, como un limar asperezas nuestras y suyas en cuanto al artículo 7.º Por tanto, no se puede ofrecer en el artículo 7.º en Ponencia como gran avance lo que después usted ahora ha sentado esta intervención.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Solé.

El señor SOLE TURA: El apartado 2 de este artículo es rigurosamente innecesario, porque el mismo termina diciendo: en caso de que los requerimientos sean desatendidos o se nieguen reiteradamente las informaciones requeridas, el Gobierno procederá en los términos previstos en el artículo 155 de la Constitución.

Pero es que cuando el Gobierno hace requerimiento o pide información está procediendo en los términos del artículo 155 de la Constitución. Porque el artículo 155 dice: «Si una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución y otras Leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autóno-

ma —ya le está requiriendo— y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado —aquí desaparece— podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general».

De modo que, o se hace lo que dice el artículo 155 —y está ahí en la Constitución, es un artículo que todos debemos aceptar y cumplir—, o bien se hace lo que se dice aquí; pero, en todo caso, creo que es absolutamente innecesario, por eso pedimos la supresión. Y no veo las razones que obligan a mantenerle. No entiendo cuáles son esas razones y cuál es la necesidad.

Dada su reiterada invocación de que todos son preceptos que derivan de sentencias del Tribunal Constitucional, quería decir al señor Del Valle que, en realidad, me está dando la razón a mí cuando digo que esta Ley es rigurosamente inútil y que lo que podríamos hacer es aparcarla —como se dice en el léxico particular de esta Cámara—, porque de este modo bastaría con que pasasen unos meses y que el Tribunal Constitucional dictase sentencias, y con ese cuerpo de sentencias tendríamos más que suficiente para resolver los problemas que ahora se quieren resolver mal.

En algunos artículos se incorporan sentencias del Tribunal Constitucional y en otros no. Lo mejor que se podía hacer es dejar las cosas abiertas para que se vayan incorporando sentencias del Tribunal Constitucional. Yo le sugiero que hagamos un artículo único que diga: será lo que disponga el Tribunal Constitucional, en cuyo caso estaríamos todos tranquilos y habríamos hecho una referencia genérica al órgano que está para eso, para resolver los conflictos.

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

El señor MINISTRO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL (Arias-Salgado y Montalvo): Señor Presidente, para hacerle una precisión al señor vizcaya con toda cordialidad.

Creo que el caso de las señales de tráfico que han sido puestas en las carreteras de acceso a algunas de las ciudades sedes del Mundial en el País Vasco es un ejemplo enormemente significativo de lo que debe ser, a mi juicio, la observancia en la ejecución de las normas del Estado y, en este

caso, normas del Estado que derivan directamente de tratados internacionales. No ha bastado ni un oficio del Gobernador civil al Consejero de Política Territorial del Gobierno vasco, ni tampoco ha bastado una carta, enormemente cordial y afectuosa, del Delegado del Gobierno al Lendakari del Gobierno vasco. Ninguno de esos dos actos han sido suficientes para que el Gobierno vasco entrara, siquiera, a considerar la cuestión. Esa ha sido la razón por la cual el Gobierno ha tenido que acudir directamente al Tribunal Constitucional en algo que me parece absolutamente claro, ya que esas señales de tráfico no se adaptan a los convenios internacionales suscritos por España.

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

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Para responder al señor Solé Tura en relación con su última afirmación, que considero que la ha hecho en un tono jocoso.

Quizá se ha dicho con anterioridad, y lo sabe muy bien el señor Solé Tura como jurista, que lo que resuelven las sentencias del Tribunal Constitucional son los casos concretos que se le plantean. Sólo tiene eficacia dentro del caso concreto y es práctica frecuente.

Cuando hemos tratado aquí de legislación civil hemos dicho que consagramos legalmente esta solución que reiteradamente ha venido estableciendo, por ejemplo, el Tribunal Supremo, y se ha considerado por el Consejo de Estado que es una sana práctica jurídica el evitar las situaciones de conflictos en la interpretación de normas consagrando la doctrina jurisprudencial.

Para evitar el planteamiento de conflictos futuros, y que con carácter general el Tribunal Supremo pueda generalizar la doctrina que ha establecido en casos concretos, por otra parte muy significativos, es para lo que está esta Ley, interpretando la Constitución.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a proceder a las votaciones.

Se someten a votación, en primer lugar, las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto.

Enmiendas sostenidas por el señor Pi-Suñer por las que propone la supresión de los apartados 1 y 3 del artículo 5.º

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 257 votos emitidos; 34 favorables; 216 negativos; seis abstenciones; uno nulo.

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazadas las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto por las que se pretendía la supresión de los apartados 1 y 3 del artículo 5.º

S somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, que propone una nueva redacción al artículo 5.º *(Pausa.)*

El señor Roca tiene la palabra.

El señor ROCA I JUNYENT: Limitada al apartado 1; los otros, no, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Limitada al apartado 1, enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 256 votos emitidos; 35 favorables; 214 negativos; cinco abstenciones; dos nulos.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana al artículo 5.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista a este mismo artículo 5.º

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 255 votos emitidos; 35 favorables; 217 negativos; tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 5.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV), respecto de ese mismo artículo 5.º *(Pausa.)*

El señor Vizcaya Retana tiene la palabra.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, en la misma solicitud que ha hecho el Diputado señor Roca, limitando mi enmienda al apartado 1 del artículo 5.º

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo

Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 5.º, limitada a su apartado 1.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 256 votos emitidos; 36 favorables; 215 negativos; cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 5.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, sostenida por el señor Bandrés, respecto de este mismo artículo 5.º

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 256 votos emitidos; 36 favorables; 217 negativos; tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto al artículo 5.º

Se somete a votación el texto del artículo 5.º, conforme al dictamen de la Comisión. *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Rogaría a la Presidencia someta a votación separada el párrafo primero de este artículo.

El señor PRESIDENTE: Se somete a votación el apartado 1 del artículo 5.º, conforme al dictamen de la Comisión. Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 255 votos emitidos; 202 favorables; 47 negativos; seis abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el apartado 1 del artículo 5.º en los términos que figura en el dictamen de la Comisión.

Se somete ahora a votación el resto del artículo 5.º, también con arreglo al dictamen de la Comisión.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 256 votos emitidos; 205 favorables; 14 negativos; 37 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda también aprobado el resto del artículo 5.º Y todo él, en consecuencia, queda aprobado en los términos en que figura en el dictamen de la Comisión.

Se somete a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 6.º

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 255 votos emitidos; 38 favorables; 211 negativos; seis abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 6.º

Se somete ahora a votación el texto del artículo 6.º conforme al dictamen de la Comisión.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 253 votos emitidos; 214 favorables; 11 negativos; 28 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 6.º conforme al dictamen de la Comisión.

Se somete ahora a votación las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, sostenidas por el señor Pi-Suñer, proponiendo la supresión del artículo 7.º.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: 254 votos emitidos; 25 favorables; 210 negativos; 18 abstenciones; uno nulo.

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazadas las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, sostenidas por el señor Pi-Suñer, sobre supresión del artículo 7.º

Se someten ahora a votación las enmiendas del Grupo Parlamentario Comunista a este artículo 7.º

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 254; 35 favorables; 216 negativos; tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazadas las enmiendas del Grupo Parlamentario Comunista respecto del artículo 7.º

Se someten ahora a votación las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, sostenidas por el señor Bandrés, respecto de este mismo artículo 7.º

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 253; 35 favorables; 216 negativos; dos abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Quedan rechazadas las enmiendas del Grupo Parlamentario Mixto, enmiendas del señor Bandrés, al artículo 7.º

Se somete ahora a votación la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) respecto del mismo artículo 7.º

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 256; 34 favorables; 217 negativos; cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda rechazada la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) al artículo 7.º

Se somete ahora a votación el texto del artículo 7.º, conforme al dictamen de la Comisión.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 257; 209 favorables; 22 negativos; 26 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Queda aprobado el artículo 7.º, en los términos en que figura en el dictamen de la Comisión.

Enmienda del Grupo Parlamentario Mixto, proponiendo la supresión del artículo 9.º

Tiene la palabra el señor Pi-Suñer.

El señor PI-SUÑER I CUBERTA: Señor Presidente, muy brevemente. Este artículo hace referencia a la necesidad de asegurar una plena coherencia en la actuación de los poderes públicos y su imprescindible coordinación, y prevé la reunión, al menos dos veces al año, de conferencias sectoriales de los Consejeros del sector y del Ministro, también del sector, según los problemas que se traten y discutan en dichas reuniones.

El motivo de la solicitud de supresión a este artículo 9.º es que, en nuestra opinión, vulnera los artículos 137, 143.1 y 147 de la Constitución, al someter a los Consejeros de las Comunidades Au-

tónomas a las directrices del Ministro del ramo. Las reuniones de coordinación nunca pueden establecerse en forma obligatoria, ni por norma estatal; en todo caso, en forma natural y empírica, pero no obligatoria. Este es el motivo, señor Presidente, por el que se pide la supresión de este artículo.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Comunista a este artículo 9.º Tiene la palabra el señor Solé.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, esta enmienda tenía un sentido muy concreto y era añadir a la expresión «conferencias sectoriales» la de «conferencias generales» para abrir la vía no sólo a que puedan existir conferencias de los Consejeros de cada ramo, sino que pueda abrirse a conferencias más amplias.

De todas maneras, entiendo que es difícil reconvertir el sentido del actual artículo. Nosotros no tenemos nada en contra de las conferencias sectoriales y pensando que quizá la introducción de la palabra «generales» no resolvería el problema, no vamos a someter esta enmienda a votación.

El señor PRESIDENTE: Retirada la enmienda del Grupo Parlamentario Comunista al artículo 9.º

Enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) a este artículo 9.º

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, estamos en presencia del artículo 9.º, de un precepto armonizador, el primero de los que señala la Ley. Hemos debatido a lo largo de estos días mucho sobre el concepto de Leyes de armonización, sobre la necesidad de que contuviesen principios que armonizasen disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas. Si SS. SS. tienen la bondad de leer el artículo 9.º —aunque sé que están cansados y no tendrán ganas— dice que con el fin de asegurar la coherencia de la actuación de los poderes públicos, se reunirán de forma regular y periódica al menos dos veces al año conferencias sectoriales de los Consejeros de distintas Comunidades Autónomas, bajo la presidencia del Ministro del ramo, con el fin de intercambiar puntos de vista, examinar en común los problemas, etcétera.

Ustedes me dirán, señorías, si este proyecto contiene principios armonizadores de las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas.

Este es un precepto donde se dice únicamente que sería bueno que los Consejeros de las Comunidades Autónomas y el Ministro correspondiente al sector de que se trate se reúnan para lograr una cierta coherencia en el tratamiento de problemas comunes.

En primer lugar, aquí no hay un principio y aquí no se armoniza ninguna disposición normativa. Por tanto, este precepto, señorías, es todo menos armonizador.

En segundo lugar, este precepto tiene, evidentemente, su precedente en las conferencias de Ministros establecidas en el Estado federal alemán. Pero aquí hay una diferencia. En el Estado federal alemán las conferencias de Ministros se establecen bajo un principio de igualdad, es decir, que el Ministro de la Federación no preside la conferencia; simplemente, las conferencias se van turnando o alternando en la presidencia a efectos de convocatoria y ordenación de la conferencia o reunión de que se trate. La conferencia que prevé el artículo 9.º es muy diferente a la conferencia que está establecida en la República Federal Alemana porque aquí se dice «bajo la presidencia de uno de éstos». Para mí, la única lógica que encajaría el artículo 9.º para ser armonizador sería que desde estas conferencias sectoriales de Consejeros de las Comunidades Autónomas y del Ministro correspondiente saliesen normas o disposiciones vinculantes para las Comunidades Autónomas. En este sentido, aun aceptando la necesidad y la conveniencia de estas conferencias, rechazando el carácter de supremacía del Ministro del ramo, yendo al precedente del régimen federal alemán, pero rechazando su carácter de armonizador, lo admitiríamos porque lo consideramos bueno para la coherencia, siempre y cuando se añada un apartado que diga: «En ningún caso podrán estas conferencias adoptar acuerdos que vinculen a las Comunidades Autónomas en el ejercicio de competencias que les corresponden de conformidad con sus Estatutos». Porque puede darse la circunstancia que de esa conferencia resultase que lo que es bueno para cuatro Comunidades Autónomas sea malo para el resto; o que lo que un Partido decida en esa conferencia a través de los consejeros que pertenecen al mismo, quizá no sea bueno para la Comunidad autónoma.

Por tanto, aun aceptando la filosofía de las reuniones, quiero reservarme o, mejor dicho, quiero asegurarme que de la conferencia que prevé el artículo 9.º no resulten decisiones que vinculen a las Comunidades Autónomas. Y, en segundo lugar, evidentemente, no podré aceptar en su globalidad el artículo 9.º porque si tiene un carácter armonizador, me reconocerán SS. SS. que este artículo no es armonizador en sí, no tiene carácter de armonizador ni armoniza disposiciones de las Comunidades Autónomas.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra de las enmiendas al artículo 9.º? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Este artículo 9.º de la LOAPA también se enmarca dentro de lo que es el Estado cooperativo. Parece una regla de sana prudencia el que los distintos responsables, tanto en el ámbito de la Comunidad Autónoma como del Estado, de determinados sectores de actividad se reúnan periódicamente al efecto de tratar una serie de problemáticas comunes y, en función de esas problemáticas, sacar lo que sale de las conferencias, que son recomendaciones, estudios, diálogos, debates, para que cada una de estas Comunidades, con mejor conocimiento, con las experiencias que le puedan transmitir otra Comunidad, el Estado o el Gobierno, en el sector concreto, pueda atender o ejercer más eficazmente las competencias que haya asumido.

En ningún caso, señor Vizcaya, se pretende con este precepto el que salgan acuerdos vinculantes, porque no se dice nada de eso en él; de las conferencias, lo más que sale son recomendaciones.

Por otra parte, que quede claro que al hablar de conferencias sectoriales se está hablando de sectores de actividad y no de que pueda citarse a unos Consejeros de la Comunidad Autónoma y excluir a otros, sino a aquellos Consejeros que tengan competencias en función del sector de que se trate. Por ejemplo, si es en materia de pesca marítima, sería absurdo el que a estas conferencias sectoriales acudiera, por ejemplo, el Consejero de una Comunidad Autónoma que no tiene estas competencias, precisamente, por tratarse de una Comunidad Autónoma interior, como puede ser el caso de Castilla-León o Castilla-La Mancha.

En definitiva, quede claro que con este precepto no existe ninguna intención de que se pueda

convocar a unos Consejeros y a otros no. En este sentido debe afirmarse que son generales y que, en ningún caso, de este artículo resulta que puedan salir acuerdos vinculantes, porque de las conferencias no salen acuerdos vinculantes, sino, todo lo más, recomendaciones.

Quede claro también que este artículo 9.º se enmarca dentro de lo que hemos llamado Estado cooperativo, intercambio de experiencias y posibilidad de ejercer eficazmente funciones públicas.

El señor PRESIDENTE: El señor Vizcaya tiene la palabra.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, muy brevemente, para expresar que de la intervención del señor Del Valle recojo la afirmación, que creo es importante que conste en acta, de que de estas conferencias, en ningún caso, saldrían acuerdos vinculantes para las Comunidades Autónomas. En este caso, mi enmienda no tendría sentido y la retiraría, pero no me ha quedado claro, señor Del Valle, por qué este precepto es armonizador. ¿En qué sentido contiene principios? Y, en segundo lugar, dígame qué disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas armoniza.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Enmienda del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, proponiendo la supresión del artículo 10. Tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA I JUNYENT: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, éste vuelve a ser un artículo de importante trascendencia y que, además, es importante, y perdón por la reiteración, llevarlo a este debate, porque conforma también uno de los aspectos que de esta Ley se derivan, que son las consecuencias que, en orden a la configuración de un modelo social, se originan con la presente Ley.

El artículo 10 no es, señorías, un artículo armonizador, supongo que en ello no habrá ninguna discusión. De acuerdo con la exposición de motivos o con la comunicación del Gobierno que fue aprobada por esta Cámara, el artículo 10 no tiene naturaleza armonizadora, y, como consecuencia de ello, debería tener unos efectos limitados en cuanto a la posibilidad de alterar el orden competencial.

Es decir, el precepto armonizador es aquel que sí que puede, al amparo de lo dispuesto en el artículo 150.3, imponerse, de hecho, a las disposiciones normativas de las propias Comunidades Autónomas, pero los preceptos que no son armonizadores no pueden producir este efecto de imponerse.

Pues bien, este artículo que no es armonizador, por el contrario, establece muy claramente una pretensión, y es la pretensión de que en el ejercicio de determinadas competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, éstas se ajustarán a unas directrices, que luego examinaremos cuáles son, lo cual, de hecho, está queriendo decir que limita la autonomía normativa de las Comunidades Autónomas. Debo decir que se produce, incluso, otra incongruencia jurídica. Es un precepto que limita 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 esta misma Cámara.

Esto es importante. Estamos tocando un tema que supongo que a SS. SS. interesa, que es el relativo a la planificación económica, y que es el artículo 131 de la Constitución, artículo que fue polémico, que fue objeto de discusión, que fue objeto de una difícil transacción en la que participamos y participé personalmente, y por eso sé de los celos y reticencias que despertó en sectores de esta Cámara.

Pues bien, aquella planificación que la Constitución contempla como meramente indicativa, como meramente facultativa, como limitada a unas finalidades y a unos intereses que la propia Constitución señala, a partir de ahora se convierte en planificación vinculante, y no únicamente por las finalidades que el precepto constitucional señala, sino que siempre que las actuaciones de las Comunidades Autónomas hagan referencia a cuestiones relativas a utilización del territorio y aprovechamiento de los recursos naturales, siempre, en cualquier caso —o, como dice el precepto, «en todo caso»—, será de aplicación la planificación elaborada conforme al artículo 131 de la Constitución, a la que deberán ajustarse forzosamente las actuaciones del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Señorías, este artículo altera el orden jerárquico normativo de una manera realmente sorprendente. Coloca por encima de la autonomía de esta Cámara y de la autonomía de las propias Comu-

nidades Autónomas, la planificación del artículo 131. Y que no se diga que esto no es así, porque ustedes recordarán que en el artículo 1.º de este proyecto de Ley —que va camino de convertirse en Ley, lentamente, pero va— se definían negativamente las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, y se decía que «eran competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas aquellas que no incidían en...», y esto resultaba tan escandaloso que, incluso en Ponencia, se aceptó retirar dicha expresión. No puede definirse una competencia por la vía de la negación, y aquí lo estamos haciendo otra vez.

Aquí se dice «el ejercicio de las competencias que afecten», un término absolutamente indirecto, vago, impreciso. Estamos diciendo que todo cuanto afecte a la utilización del territorio y al aprovechamiento de los recursos naturales, se sujeta a un orden normativo que escapa a la autonomía de la Comunidad Autónoma, que escapa a la autonomía de esta Cámara, y esto es grave, esto es realmente grave.

Yo no sé la satisfacción que causa este precepto en todas sus señorías, o, al menos, en algunos de sus representantes aquí asistentes, en lo que pueda concebirse como el uso futuro de la planificación económica. Yo lo que quiero decir, sin ningún ambage, sin ningún rodeo, es que a nosotros este artículo nos confirma en un hecho que, antes, ya habíamos denunciado, en otra ocasión: detrás de un modelo de Estado se encuentra siempre un modelo de sociedad y, evidentemente, aquí, por esta vía, se confirma un precepto, un precepto de vocación estatalista y estatalizadora, porque aquí lo que se dice clarísimamente 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, simplemente a dos conceptos tan imprecisos, vagos y de un alcance tan extensivo como éstos, todos estos conceptos deberán ajustarse forzosamente, vinculadamente, a los criterios de la planificación del artículo 131, aun cuando ni afecten a las necesidades colectivas ni equilibren ni armonicen el desarrollo regional, ni estimulen el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.

Con independencia de que estas finalidades se den o no se den, con independencia de que estos criterios coincidan o no, cualquier actuación en estos campos que hemos mencionado debe vincularse estrictamente, disciplinadamente, a lo

que señala la planificación económica del Estado.

Esto es lo que dice, nada más y nada menos, el punto primero de este artículo. Pero donde ya se produce el mayor contrasentido es en su apartado segundo.

Yo sé que SS. SS. están tanto o más agotados que el que les habla, respecto de este tema, pero si tuvieran realmente la bondad de leer el precepto se quedarían absolutamente estupefactos.

En el apartado primero, se dice «en el ejercicio de las competencias», etcétera. Y en el apartado segundo se dice: «en los supuestos no contemplados en el número anterior». Esto quiere decir todo, absolutamente todo. Cuando en un número uno se dice en este caso, y en este caso pasa eso, y en el número dos se dice en los demás casos pasa otra cosa, quiere decir que «en los demás casos» son todos; quiere decir que los demás casos son cualquier actividad, cualquier actuación del Estado, cualquier actuación de la Comunidad Autónoma, haga referencia a una cuestión de deporte, haga referencia a una cuestión de turismo, haga referencia a una cuestión de cultura, haga referencia a lo que sea, en cualquier campo, porque son en los supuestos no contemplados, y los supuestos no contemplados son todos los demás, son el 99,9 por ciento de la globalidad de los supuestos, porque el apartado primero sólo se refiere a un 0,1 por ciento. En todos los demás supuestos, los que no están contemplados, se establecen unas normas que son absolutamente aberrantes, con todo el respeto.

Se dice: «Los planes, programas o 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 ambas».

Señorías, esto quiere decir una cosa, esto quiere decir que, por ejemplo, un plan parcial de urbanismo, plan parcial, mínima expresión; si quieren ustedes más, un estudio de detalle que pueda afectar a determinados equipamientos del Estado, en el territorio en cuestión, este simple hecho quiere decir que aquel plan, aquel estudio, tiene que ser aprobado de común acuerdo.

Señorías, si esto es lo que quiere decir, ya me dirán ustedes qué es lo que acabamos de aprobar en el artículo 4.º Porque en el artículo 4.º lo que se acaba de aprobar es un tema de prevalencia de Derecho. Y yo les quiero recordar que el Derecho no se agota en las Leyes ni en los Decretos, sino que, por ejemplo, son Derecho las resoluciones

que aprueban unos determinados planes o las resoluciones que adoptan determinados foros.

Si hay una contradicción se resolverá como dice el artículo 4.º, y si no la hay, ¿por qué tiene que existir este común acuerdo? Se está limitando el Estado, se están limitando las Comunidades Autónomas, y no en un sentido de cooperación; porque la cooperación es cuando coincidan competencias concurrentes, es cuando coincidan voluntades concurrentes, y aquí todo lo que afecta a estos supuestos no contemplados, señores, supone paralizar, si se aplica —que no se va aplicar, pero si se aplicase—, la actividad administrativa del Estado y de las Comunidades Autónomas en su totalidad.

Para mayor inri, dice al final que si no se obtuviera el acuerdo en este estudio de detalles —iimagínense ustedes!— se someterán las diferencias al Consejo a que se refiere el artículo 131.2 de la Constitución. Y ese Consejo no está creado, y la Ley que determina su composición y sus funciones no está elaborada. Es decir, entre tanto no se resuelva el conflicto porque no hay acuerdo, tendremos que esperar a que haya una Ley. Reconózcanmelo, esto es paralizante. Esta Ley tiene la pretensión de entrar en vigor una vez que el Tribunal Constitucional haya resuelto sobre su constitucionalidad, de acuerdo con lo que ayer se convino en esta Cámara, pero llegará el momento en que se diga: en este estudio de detalles no nos hemos puesto de acuerdo; se lo dejamos a ustedes aquí y esperemos. ¿A qué? A que se constituya el Consejo a que se refiere el artículo 131, que, insisto, no solamente no está constituido sino que la Ley que determina su composición y sus funciones no está ni siquiera proyectada en esta Cámara. *(El señor Vicepresidente, Attard Alonso, ocupa la Presidencia.)*

Señorías, en estos momentos, esto no puede suponer otra cosa que la mera paralización de la actividad administrativa del Estado y de las Comunidades Autónomas. Pero además, supone una cosa más grave, supone atentar contra las autonomías. ¿Cómo se puede pretender un arbitraje? Y esto es un arbitraje. ¿Cómo puede imponerse un arbitraje a una Comunidad Autónoma sin su consentimiento? La primera parte del consentimiento para un arbitraje es que haya una decisión de ambas partes de someter sus diferencias al árbitro. Ustedes van a decir que el Estado tiene derecho a imponer ese arbitraje, y yo voy a reconocer que es verdad, pero tiene que ser en un precepto

armonizador, no en un precepto que no tenga naturaleza armonizadora. En un precepto armonizador pueden someterse a un arbitraje las diferencias entre la Comunidad Autónoma y el Estado, y sus desacuerdos sean resueltos por alguna instancia; pero no debe hacerse en un precepto que no tenga naturaleza armonizadora; esto es ir contra lo que establece el artículo 153 de la Constitución. El artículo 153 de la Constitución establece los mecanismos de control y dice que el control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá: 1) por el Tribunal Constitucional. 2) Por el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado. 3) Por la jurisdicción contencioso-administrativa. 4) Por el Tribunal de Cuentas. Pero aquí no se habla de este Consejo; no se habla de nada; no se habla absolutamente de ningún tipo de organismo que pueda resolver estas cuestiones. Estas cuestiones se resuelven, en todo caso, buscando el origen de la competencia y buscando la prevalencia del Derecho. Si la competencia es de uno será porque su Derecho es prioritario, y para eso están los tribunales, que darán la razón a quien le corresponda, y si es de otro ya lo resolverán también los tribunales. Lo que no puede hacerse es imponer un órgano para que arbitre, y que este órgano de arbitraje entre en el ordenamiento jurídico, a través de una institución, que es la Ley de armonización en un precepto que no es un precepto armonizador. Insisto, si fuera un precepto armonizador, lo que estoy diciendo en este momento perdería parte, no todo, de su vigencia o de su valor; pero es evidente que no siendo un precepto armonizador es imposible imponer a cualquier Comunidad Autónoma la decisión de someter sus diferencias con el Estado a una resolución de un Consejo que, por otra parte, no existe ni está previsto por el momento que exista, con lo cual, señorías, a partir de la vigencia de este precepto paralizamos toda la actividad administrativa del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Por tanto, en conclusión, en su apartado I este artículo es grave, desde el punto de vista de lo que introduce subrepticamente dentro del marco que estamos examinando en esta Ley. Se introduce una transformación de la planificación indicativa en una planificación vinculante, y además extensiva, sin los fines a que se señalan en el artículo 131, sino en cualquier supuesto y con independencia de las finalidades que motiven la utilización o el aprovechamiento; pero, segundo punto,

en el segundo apartado se produce ya una generalización, de tal ámbito y de tal naturaleza, que cualquier actividad administrativa del Estado y de las Comunidades Autónomas queda sometida a este precepto, con una sumisión que paraliza absolutamente la actividad de la Administración, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, y, en último término, se lesiona el principio más elemental de la autonomía, que consiste en que la sumisión de la resolución de los conflictos no puede conducirse jamás por una vía de imposición; tiene que conducirse, bien por los controles constitucionales, bien por una nueva vía de arbitraje, introducida en todo caso por un precepto armonizador.

Nada más y muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Attard Alonso): Grupo Parlamentario Comunista, su enmienda de supresión al propio precepto.

Tiene la palabra el señor Solé.

El señor SOLE TURA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados; nuestra enmienda de supresión del artículo 10, que es la número 122, tiene unas motivaciones muy concretas, que en parte coinciden y en parte no con las que acaba de expresar el señor Roca.

Nuestro Grupo, por ejemplo, comparte la idea de que el ejercicio de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten a la utilización del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales que sean de interés general, se ajustarán a las directrices generales que establezcan los planes aprobados conforme al artículo 131 de la Constitución.

No tenemos ninguna reserva de fondo a este enunciado, y nos parece que es correcto. Lo que ocurre es que seguramente también es innecesario, porque quiero recordar lo que dice el artículo 12, apartado 1, 1, del Estatuto de Cataluña, para poner un ejemplo. Y se dice en este Estatuto: De acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, corresponde a la Generalidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos, 38, 131 y en los números..., tales y tales, la competencia exclusiva de las siguientes materias: 1. Planificación de la actividad económica en Cataluña.

Quiere decirse que lo que aquí se establece ya está contemplado en otros preceptos legales y en el propio Estatuto de Cataluña, por ejemplo, y en

los demás Estatutos figura con términos muy parecidos o equivalentes.

Lo que se establece es que, efectivamente, la actividad económica general de la Comunidad Autónoma, que contempla la planificación, la industria y el desarrollo y ejecución en Cataluña de los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de los sectores industriales, la agricultura y la ganadería, el comercio interior, la defensa del consumidor y del usuario, las instituciones de crédito corporativo y del sector público económico de la Generalidad, todas ellas son competencia exclusiva, pero dentro de un marco muy concreto, que es el definido por las directrices generales fijadas por la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, y también la planificación, de acuerdo con el artículo 131.

En consecuencia, no estamos en contra de este apartado 1, pero es innecesario, porque, insisto, ya está contemplado, y en consecuencia no sabemos muy bien qué es lo que hace aquí.

Por lo demás, el artículo 131 de la Constitución establece el principio de la posible planificación; posible, para nosotros necesaria; pero establece cómo se elaborarán los proyectos de planificación, y se establece que quien elaborará los proyectos de planificación será el Gobierno, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y con el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas; y a tal fin añade: «Se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por Ley».

En consecuencia, si pedimos la supresión es no por estar en contra de la concepción general de este apartado 1, sino porque es superfluo, innecesario, y no añade nada a lo que ya existe en nuestra legislación.

En cambio, si estamos más preocupados —y yo casi diría que la enmienda nuestra, fundamentalmente, se dirige contra el apartado 2— por lo que este apartado 2 dice, porque este apartado 2 dice: «En los supuestos no contemplados en el número anterior» —es decir, se entiende que serán todos los supuestos que no entren dentro de la posibilidad de la planificación del artículo 131 de la Constitución— «los planes, programas o 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 exclusivamente en cuanto a este extremo, de común acuerdo entre ambas». Aparte de que aquí, como ya hice notar en la Comisión, se introduce un nuevo concepto jurídico como es el de la «esfera», que no sé exactamente a qué se refiere, en todo caso será la esfera del Estado, de la Comunidad Autónoma, pero no veo por qué se tiene que utilizar ese término de «esfera», que da la sensación de términos excluyentes, puesto que las esferas se excluyen; aparte de esto, no veo exactamente a qué obedece este apartado 2, a no ser que lo que se persiga sea otro aspecto que es al que voy a referirme yo.

Y se dice que «en todos los planes, programas o acuerdos del Estado y de las Comunidades Autónomas que, siendo competencia de una de estas esferas» —de la Comunidad Autónoma o del Estado— «afecten a servicios o competencias de la otra»; creo que una inmensa mayoría de las competencias de cada una de estas dos llamadas esferas afecta directa o indirectamente a servicios o competencias de la otra, y aquí no se dice en qué grado debe afectar, se dice «que afecten a», que afecten directa o indirectamente—; nos encontramos con que prácticamente todas las competencias de las Comunidades Autónomas, todas, quedan incluidas en este apartado 2, y cuando digo todas quiero decir exactamente esto, porque se introducen las que son competencias exclusivas y las que no lo son, las competencias que derivan de los propios Estatutos de Autonomía y las competencias que no derivan de ellas, es decir, que pueden ser atribuidas mediante Leyes posteriores; las competencias transferidas y las que pueden no ser transferidas o ni siquiera transferibles, dado que pueden ser competencias del Estado.

Pues bien, en todas las competencias específicas de las Comunidades Autónomas, sea cual sea su origen, y sea cual sea su nivel, en todas ellas se va a exigir que para su puesta en práctica sea necesario el común acuerdo. Quiere decirse, en consecuencia, que también será necesario el común acuerdo, es decir, el acuerdo del Estado, para el ejercicio de competencias exclusivas, en cuyo caso dejan de ser exclusivas, puesto que si son exclusivas y no se pueden practicar, no se pueden poner en práctica, porque para ello se necesita el acuerdo previo del Estado, en este caso la propia nación de competencia exclusiva queda aquí disminuido o desaparece, y no es un problema que yo me esté inventando, sino que ya se plantea en otros aspectos. Por ejemplo, tenemos

ante esta Cámara un proyecto de Ley que debe discutirse todavía, que es el del Fondo de Compensación Interterritorial, donde esa cuestión ya aparece y donde al exigirse también el común acuerdo para la ejecución de los planes que sirven de pauta para la atribución de los recursos que se asignen mediante el Fondo, en realidad también aquí se mezclan en un solo concepto las que son competencias exclusivas y las que no lo son y, al exigirse el acuerdo previo del Estado, como condición «sine qua non», la competencia deja de ser exclusiva.

Pues bien, ese es el mismo problema que se plantea en el apartado 2 del artículo 10, y por eso nosotros consideramos que lo más razonable sería suprimirlo, porque con lo que dice el apartado 1 basta y sobra; aunque insisto que no es necesario, pero tampoco estamos radicalmente en contra de que permanezca porque no añade nada ni modifica nada, pero, en cambio, el apartado 2 sí que nos parece especialmente peligroso.

Por último, quiero referirme al inciso final, que dice: «Si no se obtuviera el acuerdo, se someterán las diferencias al Consejo a que se refiere el artículo 131.2 de la Constitución». Esto se debe a una modificación introducida en Ponencia, puesto que, antes, el órgano que se consideraba como arbitral era el Senado, y nos parecía tan discutible el Senado como ahora el Consejo; el Senado porque no es exactamente un órgano de arbitraje, ni lo puede ser, sobre todo teniendo en cuenta su composición, porque si fuese una Cámara que representase a las Comunidades Autónomas, todavía se podría decir que es un órgano en el que las diversas Comunidades Autónomas tendrían que llegar a un acuerdo global para tomar una decisión concerniente a una u otra, y, en consecuencia, sería una especie de participación global. Pero con la composición real que tiene el Senado, que no tiene nada que ver con esto, que no es un órgano de representación de las Comunidades Autónomas, o sólo lo es muy parcialmente, muy en pequeña medida, convertir al Senado en órgano arbitral no tenía sentido. Supongo que, en función de esto, se sustituyó, pero ahora se atribuye la condición de órgano arbitral a un órgano que todavía no existe, ni se sabe cuándo va a existir, que es este Consejo de planificación, o como se le quiera llamar, o Consejo Económico-Social —no sé cuál será el nombre final que tome—, órgano que está previsto en el artículo 131.2 de la Constitución, que dice: «A tal fin» —es decir, a fin de

planificación— «se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por Ley».

La característica fundamental de este Consejo, cuando exista —y nosotros creemos que ya debería existir, que ya se debería haber formado y es una grave carencia que no esté presente y que no exista todavía—, es que, en todo caso, tiene como finalidad contribuir a elaborar los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones suministradas por las Comunidades Autónomas, los sindicatos, organizaciones empresariales, etcétera, pero creo que es una absoluta extralimitación, un cambio fundamental de su propio papel, convertirle en órgano de arbitraje, cuando exista una disensión entre el Estado y las Comunidades Autónomas, para la aplicación, de común acuerdo —un común acuerdo que en este caso no existiría—, de planes, de programas o de acuerdos que sean competencia de cada uno de ellos. Es decir, me parece que estamos dando al Consejo Económico-Social o al Consejo, sin más, unas atribuciones que no tienen nada que ver con su esencia, por lo menos con la esencia prevista en el propio artículo 131.2 de la Constitución.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Attard Alonso): Señor Vizcaya, su enmienda al propio artículo 10.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, estamos aquí en presencia de un artículo, el 10, que para nosotros reviste una importancia relevante, en la medida en que es uno de aquellos de los que siempre hemos puesto como ejemplo, de los que, sin carácter armonizador, está convirtiendo competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en competencias compartidas; sin que exista ninguna habilitación para ello, competencias como urbanismo, industria, ordenación del territorio, medio ambiente, agricultura, etcétera, señaladas como de la exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas, u otras señaladas como de la competencia de los territorios forales vascos —competencias que venían ejerciendo con exclusividad antes del Estatuto la Diputación foral alavesa o de Navarra en el tema de obras públicas y de carreteras—, nos encontramos con que, en virtud del artículo 10, estas competencias pasan a

ajustarse a los criterios, a las directrices que establezcan los planes del artículo 131.

Señorías, yo comprendo el acuerdo UCD-PSOE en el resto de los artículos de la Ley; tiene una finalidad que SS. SS. comparten, pero lo que no entiendo, desde la filosofía que dice defender UCD, es el artículo 10.

El artículo 10, señorías, es un artículo que está excitando, que está incentivando la utilización de un artículo constitucional, que tenía una finalidad bien diferente de la que aquí se ha plasmado.

Como decía antes el Diputado preopinante señor Roca, una cosa es la planificación indicativa, orientativa, y otra es la vinculante. Una cosa son los principios, y otra cosa son directrices, y aquí estamos en presencia de un artículo, que, excitando el uso del artículo 131, es decir, excitando el uso del instrumento de planificación, que yo sé que SS. SS. no comparten, por lo menos en la filosofía del Partido Socialista, excitando ese artículo, digo, logran un objetivo, que es limitar las competencias de las Comunidades Autónomas, y para ello, ustedes están dispuestos, diríamos, a aceptar esa filosofía del artículo 131, que yo sé que es contraria a su programa y que es contraria a su modo de pensar.

Creo, señorías —como decía el señor Roca—, que no era necesario llegar a esta cesión de principios para poder vincular las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de medio ambiente, urbanismo, obras públicas, carreteras, agricultura, vivienda, si esto era lo que ustedes deseaban. Si esto era lo que ustedes deseaban, podían haber acudido a la vía de la armonización, que lo hubiese discutido, pero que lo hubiese comprendido desde la finalidad que ustedes perseguían; pero lo que no entiendo es que ustedes acudan al artículo 131.

En todo caso, si hubiesen acudido al 131 en los términos literales del 131, yo también lo comprendería, porque ese es un artículo de la Constitución, que ustedes y yo acatamos, y, por tanto, los artículos están ahí, para ser cumplidos, pero en su literalidad, evidentemente, y fíjense SS. SS. que en una enmienda transaccional que yo presenté en Comisión, y que retiré al ver que motivaba rechazo, yo decía —y ustedes me lo rechazaron— que «el ejercicio de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten directamente a la actividad económica general se ajustarán a las directrices generales

que, en su caso, establezcan los planes elaborados y aprobados de acuerdo con el artículo 131».

Fíjense SS. SS. que yo estaba repitiendo literalmente el artículo 131, párrafos 1.º y 2.º, fundamentalmente el 1.º, de la Constitución. Y ustedes lo rechazaron, y yo no comprendo por qué; porque si dicen que el artículo 10 es una derivación del 131, más tendrían que estar a favor de mi enmienda transaccional, en la medida que enmarcaba toda la actividad económica general en el marco de las directrices generales que señalen los planes del 131. (*El señor Vicepresidente, Gómez Llorente, ocupa la Presidencia.*)

Creo, señorías —y saben ustedes, señores ponentes, que no ha sido mi tónica el negarles la legitimidad para hacer este artículo u otros—, que, con todo respeto, ustedes aquí han cedido demasiado en su filosofía política, a cambio de un precio que no merecía la pena, porque el artículo 131 está en la Constitución; se puede aplicar, pero no con el contenido y no con la orientación que se establece en el artículo 10, párrafo 1.º

En el párrafo 2.º, que es bastante oscuro, de comprensión difícil —yo diría que de difícil inteligencia—, ustedes señalan los supuestos que no contempla el párrafo 1.º, es decir, todos (el artículo 10, número 1, cita en concreto unas materias, aquellas que afectan a la utilización del territorio y al aprovechamiento de recursos naturales de interés general) porque dice: en todo lo que no se diga en el apartado 1.º; es decir, en todas las competencias de la Comunidad Autónoma o del Estado, cuando siendo competencia de una u otra de las esferas existan interferencias, las posibles interferencias que se resuelvan a través del mutuo acuerdo. Hasta aquí, y valga la redundancia, también de acuerdo. Pero ¿qué sucede si no hay acuerdo? Entonces, ya empezamos a discrepar. Ustedes remiten la solución de la falta de acuerdo a una Cámara, como es el Senado, antes, y ahora a una entelequia que se llama Consejo, que el artículo 131, párrafo 2, contempla para unos fines totalmente diferentes de los que ustedes dicen que contiene el artículo 10, párrafo 2.º

Ese Consejo al que hace referencia el artículo 131 tiene una misión, que es encauzar el asesoramiento y la colaboración de los sindicatos, organizaciones profesionales, empresariales y económicas, para que el Gobierno tenga ciertos criterios a la hora de elaborar los proyectos de planificación. Este Consejo es un vehículo para que el Gobierno complete su información antes de

abordar una tarea tan importante como la de hacer un proyecto de planificación. Pero ese Consejo no tiene, constitucionalmente hablando, más finalidad que la de ayudar, colaborar o asesorar, y nunca decidir; no es un órgano arbitral, no es un órgano de decisión. Y fíjense desde qué planteamiento de honestidad formulo esta supresión del Consejo como órgano arbitral, que en el propio dictamen que encargó el Gobierno a una serie de profesores, en concreto al profesor Trujillo, éste dice que, desde luego, una de las posibilidades alternativas del Senado podría ser —aunque no estaba de acuerdo— ese Consejo del artículo 131.2. Eso demuestra la objetividad de ese estudio y de ese dictamen porque esa no es nuestra tesis, y lo digo lealmente, porque no se trata de ocultar nada.

El Senado no era el competente, porque, como decía también el Diputado señor Roca, el Senado con una composición, con unas finalidades y una organización como el Bundesrat podría tener esa misión, porque podría ser una Cámara de representación de los «länder», pero aquí no es representativo de las Comunidades Autónomas, es una Cámara territorial, en principio elegida a través de las provincias y sólo con una representación de las Comunidades Autónomas, escasa, por cierto. Pero no es la Cámara de representación territorial a la que estábamos aludiendo cuando yo citaba el Bundesrat como posible precedente. Por tanto, el Senado no valía.

Entonces, ¿qué pasa si no hay acuerdo? Y yo tampoco considero oportuno citar aquí el Consejo porque, como vuelto a repetir, es órgano de colaboración, de asesoramiento, pero no decisorio.

Miren ustedes, hasta ahora están funcionando las Comisiones Mixtas de Transferencias en la Comunidad vasca, en la catalana, en la gallega y próximamente se va constituir la andaluza; hay las Comisiones Mixtas de las preautonomías, y ahí hay diferentes opiniones, se producen tensiones, hay diferentes formas de interpretar las competencias que corresponden a las Comunidades Autónomas o a los entes preautonómicos, y, sin embargo, no ha tenido nadie que recurrir a un órgano arbitral. En el seno de la Comisión Mixta de Transferencias se ha logrado el acuerdo político, que, sigo insistiendo, debe ser la pauta que nos debe marcar el desarrollo del Estado de las Autonomías y el desarrollo del proceso autonómico.

¿Qué pasa si no hay acuerdo? Pues, desde luego, que no se ejercita la competencia. ¿Qué pasa

en las Comisiones Mixtas de Transferencias cuando no llegamos a un acuerdo sobre qué corresponde a una Comunidad Autónoma o qué debe quedarle al Estado? Pues que no se firma el Decreto de transferencias. Y eso, ¿a qué obliga? Lejos de crisparse las cosas, de enfrentarse o envenenarse las posiciones, eso obliga, fuerza, a seguir discutiendo, a seguir eliminando los obstáculos, a seguir buscando el punto de coincidencia. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 10, apartado 2, puede haber la tentación —que lo permite este artículo— de que, al menor desacuerdo, enseguida se recurra al órgano arbitral y no se fuerce la negociación, como ocurre en las Comisiones Mixtas de Transferencias. Estas tienen una virtualidad importante y yo lo reconozco, por ejemplo en el caso de la Comunidad Autónoma vasca. La competencia sobre turismo —y su señoría, como Subsecretario del endepartamento, lo conoce bien— se ha estado discutiendo entre la Administración central y la vasca durante un año, y, al final, cuando se ha llegado a un acuerdo, ha salido el correspondiente Decreto de transferencias, y no ha pasado nada.

Creo que ésa es una buena pauta a seguir. Pero fíjense que si usted me envía al órgano arbitral del 131 o al que usted ahora contempla en el artículo 10.2, evidentemente la negociación no va a ser tan fluida ni tan insistente, sino que enseguida se va a recurrir a un Consejo, que las Comunidades Autónomas van a ocupar —si es que lo ocupan—, porque es un Consejo que es una entelequia, ya que ni se ha creado, ni está prevista la Ley de su fundación, ni sabemos su composición ni sus fines.

Por tanto, señorías, comprendan nuestra oposición al artículo 10, nuestra postura de supresión, porque, o dice lo que señala el 131, o si dice más es una manifiesta violación de la Constitución y de los Estatutos.

Perdonen que me haya dirigido a ustedes, pero es que el artículo 10, como digo, aun comprendiendo los pactos autonómicos, no lo comprendía desde su filosofía, y por eso me he tomado la libertad de dirigirme directamente a ustedes.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, no es para un turno en contra, sino de alusiones al Grupo Parlamentario.

Se nos ha acusado, por parte del representante del Grupo Vasco, de que existe una contradicción entre la filosofía que defendemos en este artículo y el programa del Partido.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Perdón, señor Del Valle. La aplicación de ese artículo, como muy bien conoce S. S., se hace siempre en términos muy restrictivos. Por tanto, le ruego que al hacer uso de la palabra, seguidamente, se atenga, de la manera más estricta posible, a la referencia que le han hecho.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Gracias, señor Presidente. Exclusivamente para la referencia que ha hecho a mi Grupo Parlamentario, en cuanto órgano en este Parlamento de mi Partido político, Unión de Centro Democrático.

¿En qué contradecimos con este artículo 10 de la LOAPA nuestro programa de Gobierno? Quiero invitar a los Grupos Parlamentarios que así lo han hecho, concretamente al Grupo Vasco, a que me diga en qué precepto, en qué renglón del apartado 1.º del artículo 10, se dice que la planificación económica tenga carácter vinculante para el sector privado. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Una contestación muy breve, señor Presidente.

No conozco en su detalle los programas de UCD, pero, si quiere saber exactamente la opinión, pregunte a su electorado, a ver si es cierto que ellos son partidarios de la planificación vinculante.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Tiene la palabra el señor Del Valle.

El señor DEL VALLE Y PEREZ: Señor Presidente, sin ánimo de entrar en polémica, el señor Vizcaya no ha respondido a mi pregunta: ¿En qué renglón del apartado 1 del artículo 10 se dice que la planificación económica tenga carácter vinculante para el sector privado? En ninguno. Gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Esta referencia se da por concluida.

Enmienda de supresión al artículo 10, mantenida por el Grupo Mixto. El señor Bandrés tiene la palabra.

El señor BANDRES MOLET: Señor Presidente, supongo que los señores Diputados que estén tan cansados, por lo menos como yo, me van a agradecer que sea brevísimo en la defensa de esta enmienda de supresión.

La regulación que se pretende establecer en este artículo, a nuestro juicio es superflua, porque ya está regulado su contenido en la Constitución, y, además, es contradictoria con el Estatuto de Autonomía vasco, que establece en su artículo 10, número 11, el sometimiento en estos supuestos a lo establecido en el artículo 149.1.25, de la Constitución, y no al 131, que artificialmente se quiere introducir en este precepto.

Por esta razón, señor Presidente, solicitamos la supresión de este artículo 10 de la LOAPA. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Enmienda 153, del Grupo Parlamentario Andalucista, que pretende la adición de un párrafo nuevo a este artículo.

El señor LIMON JIMENEZ: Señor Presidente, simplemente para pedir que sea mantenida a efectos de su votación.

El señor VICEPRESIDENTE (Gómez Llorente): Bien, el turno en contra de estas enmiendas tendrá lugar en la próxima sesión.

El lunes, día 28 de junio, se celebrará la próxima sesión de esta Cámara, a las dieciséis trece horas. La previsión de trabajo para esa semana es que continúe el Pleno en sesiones de mañana y tarde los días martes y miércoles.

Se levanta la sesión.

Eran las nueve y cinco minutos de la noche.