



PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

VII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO ESTATUTARIO

REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA

PRESIDENCIA DE LA EXCMA. SRA. DÑA. MARÍA DEL MAR MORENO RUIZ

SESIÓN NÚMERO 5
15 de noviembre de 2004



SERVICIO DE PUBLICACIONES OFICIALES

ORDEN DEL DÍA

Comparecencias sobre la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Comparecencia del Excmo. Sr. Presidente del Consejo Consultivo de Andalucía.

Comparecencia del Excmo. Sr. Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

Comparecencia del Excmo. Sr. Presidente del Consejo Económico y Social

Comparecencia del Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Andaluz.

SUMARIO

Se abre la sesión a las diez horas, cincuenta y cuatro minutos del día quince de noviembre de dos mil cuatro.

Comparecencias sobre la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Comparecencia del Excmo. Sr. Presidente del Consejo Consultivo de Andalucía (pág. 4).

Intervienen:

Excmo. Sr. D. Juan Cano Bueso, Presidente del Consejo Consultivo de Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Antonio Ortega García, del G.P. Andalucista.

Ilmo. Sr. D. Antonio Romero Ruiz, del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Antonio Sanz Cabello, del G.P. Popular de Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Manuel Gracia Navarro, del G.P. Socialista.

Comparecencia del Excmo. Sr. Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas de Andalucía (pág. 22).

Intervienen:

Excmo. Sr. D. Rafael Navas Vázquez, Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Antonio Ortega García, del G.P. Andalucista.

Ilmo. Sr. D. Antonio Romero Ruiz, del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Antonio Sanz Cabello, del G.P. Popular de Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Ángel Gallego Morales, del G.P. Socialista.

Comparecencia del Excmo. Sr. Presidente del Consejo Económico y Social (pág. 40).

Intervienen:

Excmo. Sr. D. Joaquín Galán Pérez, Presidente del Consejo Económico y Social.

Ilmo. Sr. D. Antonio Ortega García, del G.P. Andalucista.

Ilmo. Sr. D. Antonio Romero Ruiz, del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Antonio Sanz Cabello, del G.P. Popular de Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Manuel Gracia Navarro, del G.P. Socialista.

Comparecencia del Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Andaluz (pág. 57).

Intervienen:

Excmo. Sr. D. José Chamizo de la Rubia, Defensor del Pueblo Andaluz.

Ilmo. Sr. D. Antonio Ortega García, del G.P. Andalucista.

Ilmo. Sr. D. Antonio Romero Ruiz, del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Antonio Sanz Cabello, del G.P. Popular de Andalucía.

Ilmo. Sr. D. Manuel Gracia Navarro, del G.P. Socialista.

Se levanta la sesión a las diecisiete horas, cuarenta y siete minutos del día quince de noviembre de dos mil cuatro.

COMPARECENCIA DEL EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA.

La señora PRESIDENTA

—Señorías, si están ustedes dispuestos, podemos dar por constituida la Comisión de Desarrollo Estatutario y continuar con los trabajos de las comparecencias convocadas por la misma.

Corresponde, en este caso, la comparecencia de don Juan Cano Bueso, Presidente del Consejo Consultivo, a quien yo, en nombre del conjunto del Parlamento y de esta Comisión, quiero dar las gracias por la pronta y amable atención a la convocatoria de la Comisión de Desarrollo Estatutario, seguros como estamos de que su aportación será del más alto interés.

Señor Cano, cuando usted quiera.

El señor PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

—Muchas gracias, señora Presidenta. Señoras y señores Diputados.

Mis primeras palabras serán para agradecer la oportunidad de esta comparecencia para expresarles algunas ideas, desde luego muy generales, porque no es posible en un tipo de intervención como ésta de otra manera, en la esperanza de que pudieran serles útiles para el importantísimo trabajo que tienen sus señorías por delante.

Si me lo permiten, voy a estructurar mi intervención en cuatro preguntas, por así decir. Empezaré preguntándome si es necesaria una reforma del Estatuto; en segundo lugar, cuándo habría que aprobar la reforma; en tercer lugar,

cómo debería hacerse la reforma, y en cuarto lugar, qué contenidos debiera tener la reforma.

En primer lugar, ¿es necesaria la reforma del Estatuto?

El Estatuto de Autonomía que tenemos, señorías, que tan buen rendimiento institucional ha prestado a lo largo de estos años, es un Estatuto que coincidió en su elaboración y aprobación, como saben, con el proceso de redefinición y racionalización del Estado autonómico diseñado por el segundo Gobierno Suárez; proceso que empieza en 1979, que desemboca en el informe de la comisión de expertos, en la suscripción de los acuerdos autonómicos de 1981, y que culmina, finalmente, con la LOAPA, posteriormente declarada, en buena medida, inconstitucional. A pesar del buen rendimiento que el Estatuto ha tenido durante estos años, es, en buena medida, un Estatuto redactado a la sombra del 23 de febrero y de las cautelas que imponía la amenaza para la desestabilización democrática del país. Es un texto pactado desde la desconfianza de una de las grandes fuerzas políticas de aquel momento, que intentó con frecuencia rebajar los niveles de autogobierno aplicando la técnica de las enmiendas y los motivos de desacuerdo, y que intentó, en definitiva, una homologación a la baja que no se correspondía, desde luego, con el nivel de la autonomía del artículo 151 conseguido en las urnas por los andaluces.

Indagar cuánto, cómo y de qué manera impactó sobre el Estatuto autonómico andaluz aquella sensación de reconducción no es una tarea fácil, pero, apenas se indague mínimamente, resaltan tres cuestiones muy a la vista. En primer lugar, la inexistencia de la disolución parlamentaria, para

evitar, precisamente, una sucesión en cadena de procesos electorales, tal como prescribía el informe de la comisión de expertos. El Estatuto de Autonomía de Andalucía ya no recoge la disolución parlamentaria del Presidente con carácter discrecional. En segundo lugar, la designación automática del Presidente de la Junta si, transcurridos dos meses desde la primera votación de investidura, la Cámara no ha conseguido investir a un Presidente. Ésta es una solución que se aparta del sistema parlamentario de gobierno, que, como ustedes saben, tiene su núcleo esencial en que el Gobierno, para existir, necesita de la confianza del Parlamento. Aquí estaríamos en un supuesto en que el Presidente de la Junta lo podría ser incluso en un candidato que hubiese recibido el voto contrario del Parlamento, y, por tanto, es una solución antiparlamentaria. Pero es que, además, es una solución probablemente inconstitucional, porque el artículo 152.1 de la Constitución establece para las Comunidades constituidas al amparo del artículo 151 un Presidente elegido por la asamblea, no automático por virtud estatutaria, como éste.

Y el tercer vestigio, diríamos, bote pronto, de esta racionalización sería, se mire como se mire, la limitación de los períodos de sesiones en el Estatuto a cuatro meses en total, distribuidos entre el primer período, septiembre-diciembre, segundo período, febrero-junio, cuatro meses en total, con la garantía, eso sí, de que el Parlamento laboraría al menos una semana dentro de esos cuatro meses. Después, la práctica parlamentaria y el propio Reglamento extendieron, como ustedes saben mejor que yo, los períodos de sesiones a unos períodos iguales que los de las Cortes Generales, incluso

laborando con mucha frecuencia en período de vacaciones parlamentarias, pero la literalidad del Estatuto son cuatro meses en total.

Pues bien, han transcurrido ya 25 años desde la aprobación de la Constitución y casi otro tanto desde la aprobación del Estatuto, y la realidad política, social, económica y cultural a la que nuestras supremas normas deben hacer frente no se parece ya para nada a las condiciones en que en los años setenta se aprobó el Estatuto. ¿Qué ha sucedido en medio? Pues, como ustedes bien saben, hemos ingresado en la Unión Europea y homologado nuestro sistema político, económico y social; hemos desplegado un Estado autonómico y una descentralización política partiendo de un desvaído, en concreto, Título VIII y a golpe generalmente de sentencia del Tribunal Constitucional; hemos desarrollado un Estado social de derechos y prestaciones universalizando los servicios públicos básicos y confiriendo otros derechos derivados a través de la legislación ordinaria; hemos pasado de un país que necesitaba la emigración para ajustar los excedentes desprotegidos de mano de obra a un país de acogida de cientos de miles de emigrantes, cuyos derechos personales habrá que resolver y estabilizar; hemos pasado de la última fase de la sociedad agraria y preindustrial a una economía basada en un mayor equilibrio entre los sectores productivos, donde el sector servicios es determinante; hemos abierto, en fin, nuestras fronteras; hemos estado presentes y estamos en foros internacionales, y participamos en programas de cooperación internacional, integrándonos paso a paso en la globalización económica, en la mundialización de los mercados, en la sociedad del

conocimiento y de la información. Es evidente entonces, señorías, que los equilibrios económicos, sociales y culturales surgidos de la II Guerra Mundial están en plena revisión, si no ya periclitados. El papel de la ONU, del Fondo Monetario, del G8, en suma, del capital transnacional que mundializa los mercados y crea un Gobierno invisible y políticamente irresponsable, todo ello está siendo puesto en cuestión, es cada vez más contestado por las fuerzas y movimientos antiglobalización.

Y así podríamos continuar hasta llegar a la pregunta clave por evidente: ¿Responden las normas de hace un cuarto de siglo a este nuevo escenario? Para mí es evidente que no, y por ello, a título personal, he apostado desde el primer momento por la necesidad de la reforma de nuestras normas básicas, del Estatuto, pero también de la Constitución. Por una sencilla razón: porque la reforma del Estatuto, señorías, es la mejor forma de preservar la normatividad, la imperatividad y la eficacia de las normas, porque, cuando se produce un desajuste entre norma escrita y realidad política subyacente, no es peor para la realidad: es peor para la norma. El desajuste entre normalidad y normatividad es una perversión del sistema que solamente encuentra solución en el único mecanismo de mantenimiento de la estatutariedad, que es acudir a la reforma si no queremos tener un catálogo de preceptos virtuales, letra muerta carente de significación práctica y desconectada por completo de la realidad.

Si es un principio esencial del Derecho que las normas deben responder a la realidad de su tiempo, es evidente que la reforma agraria no

responde a la política agraria comunitaria; que Andalucía dejó de ser tierra de emigrantes para ser tierra de acogida y frontera sur de Europa; que hemos ingresado en la Unión Europea sin que el Estatuto haga la menor referencia a la fase ascendente de toma de decisiones, aunque vagamente prevea la fase descendente de ejecución. Por todo ello, para mí es evidente que sus señorías han acertado al producir una reflexión sobre la pertinencia de la actualización y reforma del Estatuto de Autonomía.

La segunda pregunta, señora Presidenta, sería cuándo habría que aprobar la reforma.

Es aconsejable, desde mi punto de vista, trabajar la reforma estatutaria en paralelo y con la vista puesta en la reforma constitucional; de lo contrario se corre el peligro de que algunas propuestas de reforma, bastante razonables a la altura de este tiempo, pudieran impactar, cuando no contradecir, la literalidad de la Constitución.

Por otra parte, el ensamblaje del bloque de la constitucionalidad, Constitución-Estatuto, es imprescindible en materias como los derechos derivados de derechos fundamentales en los campos que tienen que ver con la composición y funcionamiento del Senado, con los instrumentos de colaboración, cooperación y coordinación, tanto desde la perspectiva interna del funcionamiento estatal cuanto de la formación de la voluntad estatal hacia el exterior, bien sea hacia la Unión Europea u otras organizaciones internacionales.

Ciertamente que la reforma no debe superar el marco establecido por la vigente Constitución, mientras exista, en su tenor literal. Por tanto, sería inconstitucional e ilegítima una reforma

anticipada del Estatuto que intentara superar el marco de la Constitución. Sin embargo, nada impediría, en esta discusión en paralelo, adaptar determinados aspectos de la Constitución a bloques estatutarios debidamente acotados y homogeneizados para todas las Comunidades Autónomas que supongan un mejor funcionamiento del Estado autonómico que entre todos hemos construido.

La tercera pregunta, señora Presidenta, sería cómo debería hacerse la reforma, en mi opinión.

La reforma estatutaria, como saben, es una reactualización del pacto estatuyente; quizá no demandada masivamente por los ciudadanos, pero reforma a la que tampoco se oponen, antes bien, la respaldan, en la medida en que se les explica. Y, desde luego, es una reforma querida por la práctica totalidad de las fuerzas políticas y sociales presentes en el tejido andaluz. El propio Presidente de la Junta —recordarán— ya tomó una iniciativa al respecto, proponiendo hace tiempo la reforma como mecanismo de impulso político para un salto adelante ligado a la modernización de Andalucía.

Pues bien, la reforma debe estar respaldada por un amplio consenso en lo fundamental, que permita, en su caso, salvar en lo no fundamental las propias posiciones diferenciadas. Acorde-mos, por tanto, lo esencial y discrepemos en lo accesorio, si ello fuese posible.

¿Y qué es lo fundamental? Pues lo fundamental, señora Presidenta, señorías, son los derechos de los ciudadanos, la profundidad democrática del sistema político, las garantías para el ejercicio del autogobierno —competencias, financiación, etcétera—, la vertebración territorial inter-

na, tanto en sus aspectos simbólico-culturales de hacer país, para entendernos, cuanto en sus aspectos estructurales, institucionales, para la debida prestación de los servicios públicos en el conjunto del territorio.

Y entramos así en la cuarta pregunta: cuál debería ser el contenido de la reforma.

Ustedes disponen de un texto de bases de reforma del Estatuto, remitido por el Presidente de la Junta a esta Cámara, que a mí me parece un documento útil, que suministra muchas ideas y de una manera lo suficientemente amplia como para que quepan, dentro de ese amplio carril, modulaciones distintas, de las distintas fuerzas políticas. Pero yo creo que el Estatuto necesita varias modernizaciones.

En primer lugar, una modernización en materia de derechos; en segundo lugar, una modernización en materia de igualdad, muy particularmente de igualdad de género; una modernización, en tercer lugar, ecológica; una modernización, en cuarto lugar, democrática, conectada a esta idea de lo que se ha venido en denominar la calidad de la democracia; una modernización institucional, y de acuerdo con la Constitución y las normas de desarrollo constitucional necesita clarificaciones en la estructura territorial, adecuadas a criterios de claridad y de simplificación; financiación suficiente, niveladora y solidaria; normas adecuadas cara a los problemas que plantean la colaboración, la cooperación interna y la participación en la formación de la voluntad exterior del Estado, sea para la Unión Europea, sea para otras instancias internacionales. Veamos brevemente algunas de estas cuestiones, por sólo enumerar en grandes rasgos.

En materia de derechos, es claro que los derechos fundamentales de los ciudadanos son los derechos que recoge la Constitución; pero se podrían considerar una serie de derechos, derivados de los derechos o conectados a los derechos fundamentales —derecho al testamento vital, conectado al derecho a la vida, por poner un ejemplo—, cuya incorporación al bloque de la constitucionalidad los dotaría de un superior rango al puramente legal y los haría, naturalmente, indisponibles para una legislación ordinaria.

Sería bueno acoger esta carta de derechos sociales relacionados con la igualdad entre hombre y mujer en acceso al empleo, a las condiciones de trabajo; cuestiones que tienen que ver con la conciliación de la vida laboral y familiar, con la longevidad activa, con el amparo a las personas en situación de dependencia, con las discriminaciones positivas que permitan una profundización en materia de igualdad, con los derechos de libertad sexual y convivencial; derechos relacionados con las nuevas tecnologías, con los nuevos modos o formas de participación política; derechos de los consumidores y usuarios, nuevos; criterios de igualdad de género, empezando por la formación de las listas electorales en términos de paridad, si así se entiende; derechos prestaciones de atención a los inmigrantes derivados de uno de nuestros hechos diferenciales, cual es el de ser frontera sur de Europa, etcétera.

Naturalmente, esto debería de ir precedido, quizá —seguramente lo debí de mencionar antes—, de unas normas de apertura, de reforzamiento u orientadas al reforzamiento de la identidad de Andalucía, compatibles, naturalmente, con nuestra pertenencia al Estado espa-

ñol, o a España, y a la Unión Europea; normas de integración cultural, de integración simbólica, empezando, por poner un ejemplo, por el conocimiento y divulgación del Estatuto en todos los centros educativos básicos.

Pero, en lo que tiene que ver con la profundidad de la democracia y del sistema político, empezaríamos por poner en valor esta participación de la mujer en las instituciones desde criterios de paridad, no sólo en las listas electorales, sino en los órganos colegiados de asesoramiento; esta mejora de los canales de la participación popular, utilizando las nuevas tecnologías del voto electrónico con la debida prudencia, o para formaciones del orden del día en el ámbito local, o para establecer referendos consultivos para la toma de determinadas decisiones, o modalidades de iniciativas legislativas diversas que podrían articularse a través de estas nuevas tecnologías.

Desde luego, como siempre que se aborda una reforma, naturalmente es inevitable hablar del reforzamiento del papel del Parlamento como órgano central del entramado institucional.

Nuestro Parlamento, bien lo saben ustedes, es el Parlamento más avanzado en materia de derechos, de apertura, de participación, sin ninguna duda, de toda España, de todo el Derecho parlamentario español y me atrevería a decir de todo el derecho parlamentario europeo, por los canales de participación que tiene, por las preguntas de iniciativa ciudadana, por la inmediatez —relativa, claro está— en los procedimientos, por las comparecencias y las sesiones públicas de los agentes sociales en el procedimiento legislativo que no tienen parangón ninguno con el que existe en nuestro Derecho parlamentario...

Todo esto lo saben sus señorías de sobra. Pero quizá convendría poner en valor y, desde luego, reflejar en el Estatuto la Oficina de Control Presupuestario, que ha servido de modelo en el Derecho parlamentario español, que fue anunciada hace muchos años su posible creación en las Cortes Generales e incluso incluida en una Ley de Presupuestos, pero que nosotros hemos sido la vanguardia en la creación de un instrumento de primer orden para el control de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

Naturalmente, una agencia de evaluación de políticas públicas, bien dependiente del Parlamento o bien dependiente del Gobierno, es un instrumento moderno para, precisamente, evaluar el impacto de todo género —jurídico, económico, social, etcétera— que el ordenamiento que se va produciendo desde el Parlamento supone sobre la realidad a la que pretende transformar, corregir, modificar e incidir.

El acotamiento o, más bien, el acortamiento de procedimientos, la flexibilización de los turnos de intervención, etcétera, ahí habría un mundo por explorar en la línea de mejorar el funcionamiento y la dinámica del Parlamento, a lo que yo no tengo mucho más que añadir y seguro que ustedes tienen muchas reflexiones sobre esta cuestión, incluyendo, por supuesto, también las medidas lógicas de la lucha contra el transfuguismo.

Es necesario, señorías, creo, la acogida en el Estatuto de una buena regulación de los medios de comunicación de titularidad pública de la Comunidad Autónoma, que declaren sin ambages el carácter de servicio público de los mismos, su control parlamentario, la elección parlamentaria

del órgano directivo y la adecuación de sus contenidos a la supervisión de un órgano como el Consejo Audiovisual Andaluz. Se dirá que muchas de estas cuestiones están en marcha, pero les repito la idea de que la inclusión de estas cuestiones en una ley ordinaria del Parlamento de Andalucía la hace disponible para las siguientes legislaturas, mientras que la petrificación, la elevación del rango al Estatuto de estos órganos los hace, justamente, indisponibles para el legislador ordinario.

Igualmente habría que introducir en el nivel estatutario, como es bien conocido, el mecanismo de la disolución parlamentaria. Sería bueno, quizá, que, en materia de elección de Senadores, se abriese la posibilidad a que fuese designado Senador cualquier ciudadano que tuviese la condición política de andaluz. Pero éste es un ejemplo paradigmático de cómo es necesario tener a la vista y como referencia la reforma constitucional antes de tomar decisión sobre esta cuestión. ¿Por qué? Porque la Constitución dice que los Senadores serán elegidos por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, los Senadores que no son provinciales; sin embargo, si acogiésemos, por ejemplo, en la reforma constitucional un modelo como el alemán, los miembros de la segunda Cámara, del Senado, serían miembros de los Consejos de Gobierno de los Estados federados, en nuestro caso de las Comunidades Autónomas. Consecuentemente, es algo que no podría decidirse en el Estatuto. El Estatuto tendría que guardar silencio sobre esta materia a la vista de lo que la reforma constitucional dispusiese sobre la modalidad de Senado que se pretende implantar.

Y por último, por no extenderme más en materia institucional, es evidente que los artículos 70 y 44 del Estatuto deben desaparecer fulminantemente. El primero porque atribuye el control económico y presupuestario al Tribunal de Cuentas, cuando nosotros hemos creado nuestra propia Cámara de Cuentas de Andalucía, y el segundo porque atribuye los dictámenes de materia de reglamentos generales y las revisiones de oficio al Consejo de Estado, cuando nosotros hemos creado nuestro Consejo Consultivo de Andalucía.

Paso al turno de competencias.

Es evidente que en el Estatuto podríamos ampliar el listado de competencias: cuencas hidrográficas andaluzas; Parques Nacionales Doñana y Sierra Nevada; tráfico y seguridad vial; puertos y aeropuertos que no sean de interés estratégico, porque el concepto de interés estatal es bastante vaporoso y a favor del Estado, para entendernos; servicios ferroviarios, y algunas más en materia de régimen local y de materia de Administración de justicia. Pero tan importante, señora Presidenta, señorías, tan importante como establecer o ampliar las competencias es evitar caminos torticeros que impidan —torticeros en el sentido jurídico— el vaciamiento de nuestras competencias.

Existe en el Título VIII de la Constitución, como bien saben, una cierta indeterminación del sistema de distribución de competencias que ha contribuido a generar una problemática interpretativa y una conflictividad amplia, que ha sido resuelta, como bien saben, por el Tribunal Constitucional caso por caso. Sería necesario establecer criterios competenciales más amplios y más

detallados, bloques materiales claros y homogéneos para todas las Comunidades Autónomas que permitieran una menor banda de interpretación y, por tanto, una menor base conflictiva.

Les pongo el ejemplo siguiente. En relación con el tema de las bases y el desarrollo de las bases por parte de las Comunidades Autónomas, las bases que dicte el Estado deberían ser un límite externo a las competencias de las Comunidades Autónomas; es decir, deberían permitir claramente una libertad de opción inherente a la capacidad legislativa de la Comunidad Autónoma, porque cuando las bases se dictan de una manera invasiva, muy detallista, es obvio que, en la misma medida que detallan, en la misma medida restan a la capacidad legislativa de la Comunidad Autónoma poder de autonomía y poder de autogobierno. Lo mismo sucedería con la materia de las directivas comunitarias. El Estatuto podría afirmar el principio de ejecución directa de las directivas, sobre todo cuando el ámbito de la directiva coincide básicamente con la competencia básica estatal. Es el mismo problema que les he dicho antes respecto de bases y desarrollo de las bases.

Por supuesto que la potestad reglamentaria y ejecutiva, con algunas excepciones, debería quedar siempre al arbitrio o a disposición de la Comunidad Autónoma, y deberían establecerse, en fin, criterios de blindaje de las competencias exclusivas frente a títulos horizontales invasivos del Estado, cual es la ordenación económica general o cual es el establecimiento de las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio de derechos y deberes de todos los españoles en el conjunto del territorio.

En cuanto a la modernización ecológica, creo que es un deber ético ineludible para nosotros legar a las futuras generaciones un mundo habitable. Por tanto, debemos propiciar explotar no el medio ambiente, sino las ventajas ecológicas comparativas que nos ofrece nuestro medio ambiente, otorgando un papel relevante a los sectores económico-ecológicos de nuestro sistema productivo: agricultura ecológica, nueva cultura del agua, energías renovables, turismo sostenible, etcétera. Desde luego, es evidente que debería ir acompañado de la implantación de una serie de medidas fiscales con finalidad ecológica que graven actividades especialmente contaminantes, en la misma medida en que se deben prever los incentivos a empresas que adapten sus actividades a modelos sostenibles, y por último, también debería establecerse un control democrático parlamentario del desarrollo tecnológico y biotecnológico, implantando de una manera generalizada el principio de precaución.

En materia de organización territorial, nuestro modelo de organización administrativa se ha ido deslizando hacia un sistema de reparto de responsabilidades administrativas especialmente complejo, de modo que sobre el territorio de Andalucía actúan la Administración central y periférica del Estado, la de la Comunidad Autónoma, la de los entes territoriales —Ayuntamientos y Diputaciones— y la de otros entes públicos supramunicipales —corporaciones, etcétera—. Naturalmente que una proliferación de Administraciones tiene incidencias positivas sobre los ciudadanos, pero también tiene consecuencias negativas, que es la que nos interesa destacar,

para su corrección, si es posible. ¿Y cuáles son las consecuencias negativas?

Pues este sistema favorece el planteamiento de conflictos entre las distintas instituciones; multiplica la estructura administrativa e incrementa el gasto público; fragmenta las administraciones públicas, lo que tiene que ver con la indeterminación de la competencia —no saber a veces quién es el órgano competente para actuar—, y, desde luego, diluye la responsabilidad entre las Administraciones por la vía de que no es mi competencia.

Es imprescindible entonces, señora Presidenta, señorías, producir una reflexión sobre la posibilidad de una clarificación competencial de Ayuntamientos y Diputaciones. Las leyes de bases debieran tasar el núcleo duro de las competencias de Ayuntamientos y Diputaciones —si no se hace en las leyes de bases, que se haga en el Estatuto de Autonomía—, para permitir una claridad y para que no existiesen esas cláusulas abiertas que permiten a las Corporaciones ejercer, además, todas aquellas competencias, pues les permite a veces que se les delegue o que ejerciten cuestiones que no son propias de su esfera competencial y que no fueron concebidas para ello.

Para conseguir que las instituciones ejerzan las competencias que tienen encomendadas y para que ejerzan otras que no sean manifiestamente impropias de su posición jurídica y política, es necesario, por tanto, una reflexión sobre un acuerdo, un gran acuerdo político que estableciese con claridad y de manera cerrada el ámbito competencial nuclear de las leyes de base o de los estatutos de estas instituciones, y a partir

de ahí que fuese una decisión política la posibilidad de delegar otras facultades o funciones en Ayuntamientos y Diputaciones por parte de la Comunidad Autónoma.

Pero es el momento, insisto, de producir una reflexión quizás sobre la perturbación de esta naturaleza, que supone la existencia de cuatro servicios incidiendo sobre la misma materia, y por razones de seguridad jurídica, de razonabilidad política, de economía de gasto, esta situación debiera, como digo, ser reflexionada. Y a partir de ahí, naturalmente, habría que garantizar la suficiencia financiera para el ejercicio de las competencias de los entes locales y la suficiencia financiera para el ejercicio de las competencias que le fueren transferidas. Y doy por supuesta la necesidad de actuar desde la institución con criterios correctores de desequilibrios territoriales internos con objeto de la vertebración social y política.

Quizás tres palabras, si tengo un minuto, sobre el sistema de financiación.

Nuestra Constitución no prefijó un sistema de financiación cerrado; sin embargo, sí adoptó en la suprema norma tres decisiones fundamentales:

En primer lugar, todas las Comunidades Autónomas gozarían de autonomía financiera sobre la base de principios de coordinación y solidaridad; en segundo lugar, sus recursos provendrían fundamentalmente de impuestos cedidos por el Estado o de recargos sobre estos tributos creados por las propias Comunidades Autónomas, o, en fin, provenientes de transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones de los Presupuestos Generales del Estado. Y la tercera decisión fue remitir a la LOFCA la

regulación del ejercicio de dichas competencias financieras. De estas tres decisiones, conviene retener como concreción del principio de solidaridad que la Constitución garantizó dos cosas: de una parte, un nivel mínimo en la prestación de los servicios en todo el territorio español, en garantía del cual se arbitran por los Presupuestos —o se pueden arbitrar— unas asignaciones complementarias, y de otra, un fondo de compensación con destino a gastos de inversión que se distribuye por las Cortes Generales a fin de corregir desequilibrios interterritoriales. Pero, si descendemos de la Constitución a los respectivos Estatutos, nos encontramos con determinadas especificidades, particularidades o concreciones que han venido siendo denominadas «hechos diferenciales», y así como la Constitución, a través de los respectivos Estatutos, respeta y ampara los derechos forales en el País Vasco o en Navarra, o el bilingüismo en Cataluña, en el País Vasco y en Galicia, uno de los hechos diferenciales de Andalucía tiene raíz económica.

El 28-F —lo saben sus señorías— fue una rebelión popular contra el subdesarrollo y contra la postergación de los poderes centrales frente a nuestra tierra. Por ello, Andalucía no es una Comunidad Autónoma construida sobre la restauración foral o cultural, sino sobre la reivindicación económica, en buena medida. Y la concreción de esta demanda, pactada en el momento estatuyente entre los poderes centrales —léase Cortes Generales— y los poderes andaluces —comillas, léase referéndum popular—, está jurídicamente garantizada, entre otras, en la Disposición Adicional Segunda de nuestro Estatuto, políticamente conocida con

la afortunada mención de «Deuda histórica». Y esta garantía deriva de que lo que en el artículo 158.2 de la Constitución es una mera posibilidad —«podrá» —se dice— «establecerse una asignación para la nivelación de servicios»— en nuestro Estatuto de Autonomía se convierte en una obligación y en un imperativo para los poderes centrales —«Los Presupuestos Generales del Estado consignarán, como fuentes excepcionales de financiación, unas asignaciones complementarias para garantizar la consecución de dicho nivel mínimo», operación que debería realizarse en cada ejercicio durante un cierto tiempo—.

Por tanto, una cosa es arbitrar —y con ello concluyo, señora Presidenta— asignaciones para garantizar un nivel mínimo en la prestación de los servicios, común a todos los territorios, y otra negociar unas asignaciones complementarias, como fuentes excepcionales de financiación, derivadas de las circunstancias socioeconómicas de Andalucía, que es una especificidad de nuestro Estatuto. Lo primero, asignar fuentes complementarias, es general para todos; lo segundo, la obligación de proveer esos fondos, es una especificidad de Andalucía.

Por tanto, es un imperativo legal, y la famosa Deuda viene incluida, además, en una norma cuyo rango es superior al de la LOFCA, porque es una norma en la que concurren la voluntad del Estado, a través de las Cortes Generales, y la de Andalucía.

Muchas gracias, señora Presidenta, muchas gracias, señoras y señores Diputados. Espero haber respondido, en el tiempo que he tenido, a las cuestiones básicas, y si a bien lo tiene la señora

Presidenta, quedo a disposición de los señores Diputados para lo que tengan a bien preguntar.

Muchísimas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Cano.

Corresponde el turno de intervenciones a los Grupos, si es de su interés, a los que les rogaría, desde luego, si queremos respetar el programa que la propia Comisión ha pactado, una extraordinaria brevedad, tanto en las preguntas como luego se la pediré también al compareciente.

Señor Ortega.

El señor ORTEGA GARCÍA

—Sí, señora Presidenta. Muchísimas gracias. Voy a intentar cumplir con lo acordado.

En primer lugar, agradecer la exposición del señor Cano Bueso y agradecer su trabajo: se nota que ha hecho los deberes antes de venir a esta comparecencia y creo que nos van a ser muy útiles sus reflexiones.

Yo creo que prácticamente todo lo que ha dicho suena muy razonable —una nueva arquitectura territorial, o el modelo territorial al que se ha referido, sobre la que hay que hacer una amplia reflexión— y, desde luego, no cabe ninguna duda de que compartimos desde el Grupo Parlamentario Andalucista la explicación sobre el hecho diferencial andaluz, que significa o que puede significar la Adicional Segunda de nuestro Estatuto de Autonomía.

En este sentido, nada que preguntar; pero sí me gustaría que, si pudiera, en un par de minutos, nos hablara de si sería también necesaria una nueva arquitectura de la Justicia, del modelo de

Justicia en Andalucía, y su relación con la Justicia en todo el Estado y con el Consejo General del Poder Judicial.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Ortega.

Señor Romero.

El señor ROMERO RUIZ

—Muchas gracias, señora Presidenta.

Agradecer, en nombre de mi Grupo parlamentario y en el mío propio, la comparecencia del señor Cano Bueso, que conoce muy bien esta casa, que ha sido responsable de los Servicios Jurídicos de la misma y que ha hecho una exposición que yo calificaría como muy pedagógica e interesante para nuestros trabajos, porque tiene un calado jurídico y también tiene la claridad que debe tener todo documento jurídico, que es una claridad de objetivos políticos.

Nosotros queremos más autogobierno, más poder político en Andalucía, para tener más derechos sociales y más calidad democrática. Y, cuando se le pregunta a la ciudadanía, la ciudadanía no habla de la reforma del Estatuto como un tema prioritario de su vida cotidiana, pero valora muy positivamente la Comunidad Autónoma y la descentralización del poder, los servicios y la gestión de sus asuntos, y está de acuerdo en profundizar en el Estado autonómico. Prácticamente ya caminamos hacia un Estado de corte federal.

Y en ese terreno es muy interesante lo que aquí se plantea. Y es verdad que ha sido la primera vez que se ha destacado que el Estatuto se elaboró a la sombra del 23-F y con un Gobier-

no y una mayoría parlamentaria que había en España en aquella época que no estuvieron de acuerdo con que Andalucía accediera por la vía del 151 de la Constitución. Yo creo que hubo dos factores, el de Lauren Postigo y el del 23-F, que estuvieron pesando sobre el Estatuto de Autonomía de Andalucía —exactamente, ahí estuvo la cosa—, y está claro que se refleja. Pero no nos habíamos detenido en qué repercusiones tuvo en la redacción final del Estatuto.

Yo creo que estos tres elementos de la inexistencia de la disolución parlamentaria, de la designación automática del Presidente y de la limitación del período de sesiones son tres cautelas que reducían el ámbito político de la Comunidad Autónoma andaluza que luego han sido, por la vía de los hechos, homologados al Estatuto catalán, al Estatuto vasco y al Estatuto gallego en todos estos temas. Luego hemos avanzado en ese terreno.

Yo considero muy positivo cómo hay que encarar la reforma, acordando lo esencial y discrepando en lo accesorio, y planteando los derechos, la igualdad, la ecología, la democratización, la institucionalización...

Me han parecido muy interesantes todos los factores de la calidad democrática y de la democracia electrónica, y del control de los medios de comunicación nuevos, y del voto electrónico. Todo eso muy interesante para una calidad democrática que no sea de representación y que sea de participación. El referéndum consultivo..., todos estos temas tienen mucha importancia.

Y, luego, yo creo que todo lo que sea situar el Consejo Audiovisual y los medios de comunica-

ción no sólo como garantía del pluralismo y de la calidad democrática, sino de las señas de identidad cultural de Andalucía, me parece brillante, importante ese apartado.

Y en el terreno de las competencias, nosotros somos partidarios del tráfico, de la Policía integral, de los parques nacionales, de una empresa ferroviaria para los ferrocarriles que vertebran nuestra Comunidad, de los temas de una ley de régimen local y de los temas de Justicia como asignaturas pendientes. Incluso yo me sumaría a la pregunta que ha hecho el señor Ortega —y con esto concluyo— de que si considera el señor Cano Bueso que el Tribunal Superior de Justicia debería ser la última instancia jurisdiccional andaluza, dejando al Tribunal Supremo para unificar doctrina, y que se cierre la pirámide judicial, que debe tener una estructura, como en el resto de la cuestión territorial a la que usted también se ha referido, comarcalizando Andalucía y eliminando duplicidades como las que tienen ahora mismo las Diputaciones con la Administración periférica del poder político andaluz y de la estructura de la Junta de Andalucía.

Luego está el tema de financiación. No ha aludido usted a la Deuda histórica y a su papel... Bueno, no me he percatado bien de la...

[Intervenciones no registradas.]

Bueno, pues se me ha pasado. Es raro, porque yo estoy pendiente, con los cinco sentidos puestos en la Deuda histórica y en la comparecencia. También es verdad que, como he visto que usted leía un texto y el texto va a quedar grabado en el *Diario de Sesiones*, luego se podrá consultar. Pero me parecería bien que se refiriera de nuevo con claridad a este tema.

Y, por lo demás, felicitarle por su aportación, que va a ser muy útil.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Romero.

Señor Sanz.

El señor SANZ CABELLO

—Gracias, señora Presidenta.

Señor Cano Bueso, en primer lugar, agradecerle, en nombre del Grupo Popular, la intervención y las aportaciones que de manera rica para este debate y este reto que tiene planteado para el presente y el futuro este Parlamento nos ha hecho en la mañana de hoy, y que, sin duda alguna, serán y deben ser muy tenidas en cuentas por su experiencia en esta casa, en este Parlamento, como en otras muchas facetas clave en la vida político-administrativa de nuestra Comunidad Autónoma.

Por tanto, agradecerle muy sinceramente sus aportaciones, de las cuales podemos coincidir en muchas y seguramente discrepar en otras. Pero no se trata en estas comparecencias, como usted bien sabe, de ello, no es un debate político. Sí hacerle alguna pregunta, que es el interés que tenemos los Grupos parlamentarios.

Se han referido al tema de la Administración de justicia. Y a mí también me interesa, porque lo ha mencionado, pero por ahí no se ha introducido. Pero yo no voy a repetir. Sí me gustaría que profundizara algo más sobre el modelo de organización territorial administrativa interna de nuestra Comunidad Autónoma. Es decir, el propio artículo 5 reconoce el papel de las comarcas, en el artículo 4.4 se reconoce el papel

—que no se ha desarrollado ni se va a desarrollar, y habrá que seguramente hacer desaparecer— de las Diputaciones; pero estamos ante el diseño de un nuevo modelo interadministrativo en nuestra Comunidad Autónoma que habrá que poner definitivamente, o modernizar definitivamente, para que realmente podamos tener un diseño más eficaz de nuestra Comunidad Autónoma, y para ello me gustaría conocer su opinión sobre el futuro papel de las Diputaciones y el futuro papel de las comarcas.

También me gustaría conocer si es partidario de desarrollar, en el marco que ha dicho de la financiación de las Corporaciones locales, la participación en los ingresos de la Comunidad Autónoma como fórmula. Es decir, existe la PIE, una especie de PICA, participación en los ingresos de la Comunidad Autónoma, que está reconocida ya por la propia Constitución, pero que no se ha desarrollado en nuestra Comunidad Autónoma como fórmula de financiación y, en el fondo, de salvación de los Ayuntamientos.

Respecto a los Senadores, ha hecho usted una reflexión; sin embargo, me gustaría saber cómo poderla llevar a cabo, incluso la constitucionalidad o no. Pero cabe una reforma, sobre la que me gustaría conocer su opinión, que es que los Senadores sean elegidos por el Parlamento, pero no entre los Diputados, como ocurre en este momento, y es una posibilidad que no requeriría ninguna modificación más allá de nuestras propias normas, y no así necesariamente de la Constitución.

Conocer también su opinión sobre la posibilidad de la reforma de los propios procedimientos de reforma del Estatuto, para, ante sucesivas

adaptaciones de menor rango, no tener que abrir procesos de la magnitud que el propio Estatuto nos obliga, y que es bastante cerrado, cerrado o complejo, por decirlo de alguna manera, y amplio para cuestiones en que, seguramente, habría que buscar otros mecanismos, como en otras Comunidades Autónomas, para evitar grandes procesos y grandes riesgos, en todo caso.

Y por último, ha hecho usted una referencia a trabajar en paralelo con la Constitución, cosa que es cierta y sería irresponsable no hacerlo; pero también una reflexión sobre los propios trabajos que de reforma de Estatutos se están desarrollando en otras Comunidades Autónomas. Es decir, ¿es usted partidario, como aquí se ha dicho, de fijar en el ámbito del Estado, en el ámbito de la propia Constitución, una especie de —aquí se ha dicho, y lo dijo, además, de manera muy clara el señor Escuredo— olla con 17 platos hondos y un cucharón —estoy haciendo la misma frase que dijo en su momento el señor Escuredo—, en la que cada no lo llene o no...? Es decir, por preguntarle: ¿Es usted partidario de fijar competencias para el conjunto de las Comunidades Autónomas, un listado de competencias sobre el cual todos pudiéramos trabajar? Porque lo que es cierto es que es verdad que tenemos que depender de lo que vaya a ser la reforma de la Constitución, pero también necesariamente de lo que vaya a ocurrir, y de los límites y de los toques que se impongan también otras Comunidades Autónomas, porque, desde luego, en Andalucía tampoco queremos ser menos que los demás, y, por tanto, frente a algunos riesgos y frente a algunas propuestas y debates abiertos, muy especialmente en los últimos documentos que

han salido de los trabajos de Cataluña, creo que también nuestra Comunidad Autónoma, aunque no tenemos que mirar siempre a otro sitio, pero tendremos que tenerlo muy en cuenta para no quedarnos atrás en ningún momento.

Nada más. Agradecerle sus aportaciones, y quedo a las posibles respuestas que usted haga de mis preguntas.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Señor Gracia.

El señor GRACIA NAVARRO

—Gracias, señora Presidenta.

Sí, yo quiero agradecer a don Juan Cano su comparecencia y manifestar que nos parece, como se ha destacado, que ha hecho los deberes. Nosotros valoramos muy positivamente que su comparecencia sea tan rica en contenidos, en sugerencias, en propuestas, en reflexiones de naturaleza jurídica, pero no sólo de naturaleza jurídica, como corresponde a la personalidad de quien comparece hoy ante nosotros. Y tan sólo dos cuestiones le voy a plantear, porque me parece que no es el momento de extendernos en nuestras intervenciones.

Una primera, si podría precisar —es una cuestión meramente particular, en el sentido de que no he podido tomar nota suficiente de algunas de las reflexiones en relación a cómo debe hacerse la reforma— cuál es ese núcleo que considera, digamos, irrenunciable en el consenso, por decirlo de alguna manera. Y en segundo lugar, una pregunta sobre un aspecto que ha surgido en otras múltiples comparecencias, y que

yo creo que interesa escuchar una voz como la suya —no olvidemos que es usted el Presidente del Consejo Consultivo de Andalucía—, que es el de la utilización del 150.2 de la Constitución. Parece ser que habría quienes hagan una interpretación extensiva en exceso del 150.2.

Nosotros mantenemos que el 150.2 requiere leyes orgánicas para efectuar sus previsiones, leyes orgánicas ad hoc, y no aprovechar una ley orgánica de un Estatuto de Autonomía para efectuar las previsiones o para dar cumplimiento a las previsiones del 150.2 de la Constitución. Si comparte ese criterio o, por el contrario, tiene otro. Y la utilización de esa vía, qué juicio le merece desde el punto de vista jurídico.

Nada más y, de nuevo, agradecer su comparecencia.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Gracia.

Señor Cano, a quien le decía por lo bajo que no se abrumara por la cantidad de preguntas que realizan los portavoces, sino que, con el tiempo que yo administro, intente contestar a lo que, a su juicio, sea lo más relevante.

El señor PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

—Muchas gracias, señora Presidenta. Muchas gracias, señor Ortega, por sus preguntas, que voy a tratar de resumir.

Respecto del Poder judicial. Tal como está configurado el Poder judicial en la Constitución, el Poder judicial es un Poder único del Estado sometido a los principios de unidad jurisdiccional. Consecuentemente, no hay un Poder judi-

cial de las Comunidades Autónomas, porque la Constitución remite a una ley directa de desarrollo constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial, el despliegue del propio poder, y esa ley, la interpretación que ha tenido por el Tribunal Constitucional, es más ley que los Estatutos de Autonomía, de manera que esa ley es resistente a las previsiones que se hubieren podido hacer sobre materia judicial en los Estatutos y, por tanto, desplaza a esas normas de los Estatutos.

Eso en este momento es así, pero no tendría por qué ser así. Es más, si queremos caminar —y con ello contesto también, me parece, al señor Sanz—, si quisiéramos caminar en un modelo federal, tendríamos que desestructurar el Poder judicial de forma que en las Comunidades Autónomas el Tribunal Superior de Justicia agotase todas las instancias, y por encima el Tribunal Supremo federal, el Tribunal Constitucional, fuese, de alguna forma, el que daría la última interpretación homogeneizadora para el conjunto del Estado.

Dicho esto, ¿qué materias, con la legislación que tenemos, es posible arbitrar desde el Estatuto? Mientras no se cambie esa interpretación por el Constitucional de que la Ley Orgánica del Poder Judicial pesa más que los Estatutos, porque es de desarrollo directo de la Constitución, nosotros no podemos intervenir más que en la administración de la Administración de justicia —famosa y feliz frase— y en cuestiones instrumentales, digamos, procedimentales, en el sentido de facilitar medios personales y materiales para el buen funcionamiento de la Administración de justicia; pero, insisto, si se cambiase esa configuración de Poder único del

Estado, centralizado, y, por tanto, el Tribunal Superior de Justicia no es, diríamos, de Andalucía, sino en o radicado en Andalucía, si se cambiase esa configuración, podríamos incluso, por qué no, participar en la conformación del Consejo General del Poder Judicial desde las Comunidades Autónomas, para que el Consejo General del Poder Judicial no sólo tuviese una deriva más o menos profesional, más o menos progresista, sino también la sensibilidad de los distintos territorios de la Comunidad Autónoma. Pero éste es un salto muy importante que, desde luego, sería una de las últimas cuestiones a que habría que saltar para desembocar directamente en el Estado federal.

Continúo con el señor Ortega. No sé si me ha preguntado alguna otra cosa, porque he tomado las notas de una manera un poco rápida, y tengo apuntado algo de Derecho foral, pero no sé exactamente lo que me ha querido preguntar. Si tiene la cortesía de volver a preguntarme...

El señor ORTEGA GARCÍA

—No, señor Cano Bueso, me doy por satisfecho con su respuesta.

El señor PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

—Muchísimas gracias.

Señor Romero, muchas gracias por sus amables palabras. Comparto con su señoría la valoración de las instituciones de la Comunidad Autónoma, que es la de los ciudadanos —efectivamente, muy positiva—, y comparto sus ideas de profundización del autogobierno, y además del autogobierno para hacer valer determinadas

cuestiones, muy fundamentalmente los derechos económicos y sociales.

Sobre los tres elementos reductores del proceso de racionalización que impactaron sobre Andalucía, le remito a una publicación del Parlamento de Andalucía sobre el Parlamento: ahí tiene explicitado el debate —que me lo encomendó la señora Presidenta y me encargué de estudiarlo—, ahí tiene encomendado el amplísimo debate sobre los períodos de sesiones y cómo se ven claramente las dos posiciones que hay sobre el período de sesiones de cuatro meses y punto y la posición amplia de decir «dejemos que se despliegue la Comunidad Autónoma y ya veremos cuántas sesiones hay que hacer»; está muy claramente expuesto por los señores Diputados que intervinieron en el debate en esa sesión.

Y en cuanto a la Deuda histórica, a la que me he referido con brevedad, yo entiendo que la Deuda histórica la he calificado como uno de los hechos diferenciales de nuestro Estatuto. Son asignaciones extraordinarias, complementarias de una situación de partida en la que no era que no se pudiesen prestar los servicios mínimos: era que no existían los servicios. Si nosotros teníamos tasa de analfabetos, tasa de escolarización, camas por habitante muy por debajo de los niveles mínimos, evidentemente, lo que el Estatuto, en mi opinión, quiso conseguir fue una etapa indeterminada en la cual había que consignar una serie de partidas con carácter excepcional para que la Comunidad Autónoma pudiese llegar a prestar el nivel mínimo de los servicios. ¿Qué sucedió? Que no se cumplió, y la Comunidad Autónoma tuvo que drenar fondos destinados a otros menesteres para paliar este déficit inicial y

prestar los servicios mínimos; solamente en una ocasión se ha hecho un pago puntual.

¿Qué creo yo, al final, en las condiciones actuales en que estamos? Que la Deuda histórica se debe, que es evaluable, que es cuantificable y que debe ser liquidable. ¿En qué órgano se debe dilucidar la cuantía? El Estatuto dice que en una Comisión Mixta, o sea, con un carácter bilateral; pero tanto da que lo fuere en un órgano multilateral, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, que, a la postre, estamos hablando de mecanismos de financiación extraordinarios u ordinarios de la Comunidad Autónoma y esos mecanismos de financiación no hay por qué sustraerlos al órgano multilateral, donde —dicho sea de paso— nos enteraremos de cosas —y seguramente nos tendremos que poner— que plantean otras Comunidades Autónomas y que no tienen esta especificidad y que no tienen esta garantía estatutaria que las respalde. No sé si con esto contesto a su señoría.

Respecto de la organización territorial —y contesto al señor Sanz, a quien le agradezco sus palabras amables—, lo que he tratado de transmitir es la preocupación, que no es la preocupación más que de un ciudadano, de la necesidad urgente de simplificar y clarificar el sistema de prestación de servicios en la intervención administrativa en el territorio de Andalucía. No es cuestión de poner ejemplos, y no sería propio destacar aquí ninguna situación; pero es evidente que, cuando sobre un servicio concreto inciden cuatro Administraciones, que al final, para que fuese verdaderamente coordinado, tendría que haber una quinta con facultades supraordinadas capaz de coordinar a lo infraordinado, esto es

un disparate absoluto. Yo no digo que tenga que desaparecer o que tenga que crearse ninguna instancia administrativa —no me corresponde a mí, les corresponde a sus señorías—, pero lo que sí digo es que los Ayuntamientos tienen que tener un bloque competencial muy claramente delimitado, y no se les puede cargar con otras cuestiones adicionales si no se les plantea en paralelo una financiación adecuada. Que las Diputaciones deben prestar unos servicios prestacionales muy claros, que además es lo que dota de sentido a las Diputaciones, si deben de seguir existiendo, que es algo que les corresponde a sus señorías determinar; pero lo que no se puede es mantener en las leyes de bases de desarrollo constitucional en esta materia unas cláusulas tan amplias que permiten a una Administración territorial de este tipo, cuyas funciones son claramente prestacionales y debieron estar muy acotadas, prestar servicios que serían más propios, si me apuran, del Estado incluso.

De manera que lo que he querido es hacer un llamamiento a la necesidad de simplificar, por razones de claridad y seguridad jurídicas, pero también por razones de economía de gasto público.

Soy partidario, señor Sanz, en materia de competencias —es lo que he querido expresar—, de bloques homogéneos, claramente determinados y pormenorizados, comunes a todas las Comunidades Autónomas, para evitar, precisamente, la conflictividad y el agravio. Bloques claros. Soy muy partidario de dejar la ejecución, la función ejecutiva, a la Comunidad Autónoma, aunque la competencia sea estatal, pero que no haya una ejecución también del Estado. Soy muy partidario

de seguir reduciendo o adelgazando la presencia de la Administración del Estado en la Comunidad Autónoma. Esta reflexión, un poquito más avanzada, nos llevaría casi a pensar en lo que en su momento dijo don Manuel Fraga y a muchos y a muchas les pareció un disparate: lo de la Administración única, que no sería otra cosa más que el que las competencias que presta el Estado, que siguen siendo del Estado, las prestan los funcionarios que están en las mismas dependencias de la Junta de Andalucía; algo que no podría suponer sino una simplificación y una economía.

Por tanto, soy partidario de estos bloques; estoy convencido de que Andalucía puede marcar una pauta muy importante en la definición de este modelo; soy partidario de respetar los hechos diferenciales, insulares, lingüísticos, forales, siempre que no supongan ningún privilegio, y, naturalmente, creo que el Título VIII —aunque hasta este momento no se ha suscitado ninguna importante opinión en torno a la necesidad de su modificación, que yo conozca—, creo que tampoco sería ningún disparate darle una revisión, porque revisar las cosas para mejorar el funcionamiento institucional no es sino una tarea digna y encomiable.

El 150.2, Diputado y portavoz del Grupo Socialista, don Manuel Gracia —muchas gracias, igualmente, por sus palabras amables—. El núcleo duro de la reforma al que me he referido, y donde creo que debería existir un acuerdo fundamental entre todas las fuerzas políticas del arco parlamentario, sería en materia de modernización de derechos, en materia de modernización de género, en materia de modernización ecológica, en materia de profundización democrática

y de modernización institucional. Ésas son las cuestiones que he señalado.

Y en cuanto al 150.2, yo creo que el 150.2 es un mecanismo extraordinario, y, por tanto, de utilización absolutamente excepcional, de, en un momento concreto del desarrollo constitucional, la posibilidad de detectar un problema, en el sentido de que el Estado, esa competencia, con sus instrumentos y desde el centro, no la presta adecuadamente, y es momento de producir una transferencia adicional y excepcional a las Comunidades Autónomas. Creo que es un mecanismo de reactualización de la lectura competencial de los Estatutos y, por tanto, debe ser un mecanismo excepcional.

Yo soy partidario de dejarlo en la Constitución, naturalmente; pero no soy partidario de usarlo más que, andando el tiempo, dentro de diez años, si descubrimos, por ejemplo, que los puertos y aeropuertos de interés nacional, como se dice, llegamos a la conclusión de que el interés nacional —que además, diríamos, lo acota el Estado— no debe ser el interés nacional, sino el interés estratégico del país, y, como consecuencia, el puerto de Málaga no es de interés estatal pero el de Algeciras sí, por ejemplo, pues podríamos producir la transferencia de los puertos y aeropuertos de interés nacional, o de interés estratégico, si no estuviesen ya recogidos en el

listado de las competencias en la reactualización posible que se pudiera hacer.

Muchas gracias a todos los señores portavoces y muchas gracias, señora Presidenta, y buenos días.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Cano.

Tenga claro que nos sabe a poco siempre que una persona como usted, en este caso, se prepara los trabajos y demuestra su amplia experiencia previa y el trabajo que usted ha realizado en la actualidad, pues estoy convencida de que va a ser de gran utilidad para el trabajo de los Grupos.

Gracias, de verdad. Ha sido muy amable y muy interesante su aportación.

El señor PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

—Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Vamos a recibir a continuación al Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas para continuar con las comparencias tan pronto como despidamos al compareciente actual.

COMPARECENCIA DEL EXCMO. SR. CONSEJERO MAYOR DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA.

La señora PRESIDENTA

—Señorías, continuamos con la siguiente comparecencia, que corresponde, en este caso, al Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas, don Rafael Navas Vázquez, a quien yo, en nombre del Parlamento de Andalucía y en nombre de la Comisión, le quiero agradecer muy sinceramente su pronta atención a nuestra solicitud de comparecencia. Él sabe, como conoce perfectamente la Comisión, que sus opiniones, su experiencia y el punto de vista privilegiado que tiene sobre la dinámica y el funcionamiento de Andalucía desde el observatorio que es la Cámara de Cuentas nos va a ser, sin duda, de gran utilidad, y yo le quiero agradecer anticipadamente su buen trabajo.

Señor Navas, cuando usted quiera.

El señor CONSEJERO MAYOR DE LA CÁMARA DE CUENTAS

—Muchas gracias, señora Presidenta. Con su venia.

Nuevamente agradecido por sus palabras de presentación y de los méritos que menciona, que le agradezco profundamente. El que de verdad únicamente me corresponde es que estoy en el puesto que estoy, y que es, ciertamente, un observatorio bueno para poder opinar de algunas cosas. No sé si me excedo incluso en lo que voy a decir respecto de lo que me correspondería decir, o alguien entendiera que sería mi deber decir; pero, en todo caso, estos excesos son atribuibles, exclusivamente, a mi responsabilidad

o a mi atrevimiento, y, en cualquier caso, están hechos con toda la buena voluntad y con el afán de colaborar con el Parlamento y colaborar, en este momento en el que nos encontramos, ante la posible reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Y esta función me corresponde porque ya saben ustedes que la legislación dice que a la Cámara de Cuentas le corresponde la labor de asesorar al Parlamento de Andalucía, y, no obstante, aquí se dan algunas circunstancias que no aconsejaban hacer directamente una función consultiva, un informe consultivo a la Cámara de Cuentas, por la razón de que se trata de exponer una opinión que es, incluso, un poco doctrinal o tiene tintes de opinión doctrinal. Se trata, además, de una convocatoria donde la señora Presidenta dice que haga una exposición oral, con lo cual es difícil que el Pleno de la Cámara viniera a hacer una exposición en su conjunto y diera la opinión del Pleno de la Cámara. Por eso yo me he permitido hacer un texto, que se les va a entregar a ustedes, que es de propia elaboración, sobre todo respecto a los errores e incongruencias que contenga, pero, no obstante, es un texto que sí he consultado en sus líneas básicas con los restantes Consejeros de la Cámara de Cuentas y, en algún caso, incluso, hemos comentado algún punto o he reformado algún punto atendiendo a su más sabio consejo, a su más sabio criterio.

Por tanto, además, me he permitido hacer este texto atribuyéndome un mérito que yo no considero un mérito, pero es verdad que quien habló primero de la reforma del Estatuto, si esto se puede pensar así, quien habló primero de la reforma del Estatuto de Autonomía fue este humilde ser-

vidor de ustedes, hace ya bastantes años, cuando decía que la Cámara de Cuentas debía estar en el Estatuto, que el Estatuto no tenía que reformarse por esa condición, pero, evidentemente, sí sería bueno que, aprovechando otras reformas, la Cámara figurase en el Estatuto.

Por otra parte, anticipando alguna conclusión de lo que les voy a decir, sí pienso que el Estatuto es un fiel testigo del momento en el que se elaboró. Es decir, en el Estatuto se reflejan claramente las ignorancias que había sobre lo que iba a ocurrir, y las dudas e incertidumbres que el estatuyente tuvo en el momento de promulgarlo, sobre todo en lo que se refiere, lógicamente, a la materia de economía y hacienda y de la Cámara de Cuenta, que es de lo que a mí me corresponde hablar. Incluso yo matizo que en el Estatuto hacía una cierta actitud más timorata, menos osada que en la propia Constitución. Ya veremos a lo largo de estas palabras que la Constitución fue, desde el punto de vista del tratamiento de la economía y la hacienda, más avanzada que el propio Estatuto de Autonomía en algunos puntos que a mí me parecen importantes.

En todo caso, yo lo que me propongo es señalarles una serie de opciones legislativas que pueden escogerse y que, lógicamente, como en toda la obra humana, son seleccionables o asumibles gradualmente, dependen, como es evidente, de lo que ustedes decidan hacer en última instancia.

Del primer asunto que a mí me gustaría ocuparme es de la regulación estatutaria de la Cámara de Cuentas de Andalucía, porque lo que destaca del Estatuto, como ya he dicho, es que la Cámara de Cuentas de Andalucía no está regulada en el Estatuto. Y eso no puede pensarse

que fuera un mero olvido, que fuera algo que se le olvidó hacer al estatuyente, sino que fue una opción, una opción clara. ¿Por qué? Bueno, porque en otros Estatutos de Autonomía, concretamente el de Galicia y el de Cataluña, ya se había adoptado la decisión de incluir el *Consejo de Contas* de Galicia y la Sindicatura de Cuentas de Cataluña como órganos dependientes de las respectivas Asambleas legislativas, y, por tanto, nuestro estatuyente optó por esa solución. Lo que no quiere decir que los que optaron por incluir un órgano de control externo en su Estatuto tampoco tuvieron dudas, sino que basta ver el Estatuto de Autonomía para Cataluña y para Galicia y verán que ahí dicen los respectivos artículos que, «sin perjuicio de lo que disponen los artículos 136 y 153 de la Constitución Española, se establece la Sindicatura de Cuentas o el *Consejo de Contas* de Galicia». Es decir, que los propios estatuyentes de aquellos Estatutos que incluyeron un órgano de control externo también tenían dudas sobre lo que si estaban haciendo era o no del todo constitucional. La misma solución que el estatuyente de Andalucía adoptó el que hizo el Estatuto o los que hicieron el Estatuto del País Vasco, que tampoco incluyeron un órgano de control externo en ese Estatuto. Es decir, que sobre la materia había dudas, e incluso estas dudas llegaron a reflejarse ante el Tribunal Constitucional, que, como es sabido, en sentencias —las más conocidas son la 187 de 1988 y la 18 de 1991—, el Tribunal Constitucional llegó a la conclusión de que no era inconstitucional el establecer órganos autonómicos de control externo y que éstos eran perfectamente compatibles con el Tribunal de Cuentas.

Sin embargo, la solución de no regular un órgano de control externo tampoco estaba exenta de dudas, de tal manera que, si ustedes miran los artículos correspondientes del Estatuto de Autonomía para Andalucía donde se remite el control externo al Tribunal de Cuentas, verán que surge inmediatamente alguna problemática específica en el sentido de que es difícil pensar en la regulación y en la ordenación de las relaciones a que darían lugar esta solución. ¿Cómo se articula la relación de la Administración autonómica rindiendo sus cuentas al Tribunal de Cuentas, que es un órgano dependiente del Parlamento nacional, y sin que tenga intervención? ¿O qué tipo de relación o de intervención podría tener entonces el Parlamento de Andalucía respecto de un órgano que procede de otra extracción parlamentaria? Esa solución pudo estar en un momento en la idea que se tuvo, y que se reflejó, por ejemplo, en la conocida LOAPA, de crear secciones regionales del Tribunal de Cuentas, de tal manera que habría una sección territorial del Tribunal de Cuentas en Andalucía para ventilar estos asuntos del sector público andaluz. Pero esa solución se rechazó pronto en la legislación estatal, e incluso se ha rechazado de plano en la legislación autonómica.

La legislación estatal promulgó la LOFCA en esos años, como ustedes saben, que abrió el portillo para establecer órganos de control interno autonómico en aquellas regiones cuyo Estatuto no hubiera previsto esta posibilidad, e incluso después el propio desenvolvimiento de la legislación autonómica ha dado lugar a que prácticamente todas las Comunidades Autónomas tengan su órgano de control externo, salvo

cuatro, que son, como es sabido, Cantabria, Extremadura, La Rioja y Murcia. Todas las demás tienen su órgano de control externo. Porque el modelo francés, que es el que, un poco, pensó la LOAPA, es relativamente inaplicable en el caso de las Comunidades Autónomas españolas, en el sentido de que en el modelo francés se refiere a secciones territoriales del Tribunal de Cuentas central porque las regiones francesas ni tienen capacidad legislativa ni tienen atribuido el control político de las Administraciones autonómicas, cosa que, en cambio, sí ocurre en el desarrollo estatutario y constitucional que se ha hecho de las Comunidades Autónomas. Por consiguiente, esa solución no servía, y de que no servía, de que no servía una solución de tribunal central regionalizado, es claro, incluso, nuestro propio Estatuto.

Si ustedes miran y comparan lo que dice el artículo 63 del Estatuto de Andalucía, que atribuye el control presupuestario al Parlamento de Andalucía, y el artículo 70, que atribuye el control presupuestario y económico al Tribunal de Cuentas, verán ustedes que ahí hay algo, una cosa contradictoria, que chirría. Por esa razón se creó la Cámara de Cuentas de Andalucía, del mismo modo que las otras Comunidades Autónomas han creado sus propios órganos de control.

Por consiguiente, la solución sería que el Estatuto diera una regulación a esta Cámara. ¿De qué tipo? Hombre, pues las líneas básicas del tipo de regulación, para no inventar, porque creemos que inventar en este caso es difícil, y además es muy arriesgado, puede ser copiar el modelo, o seguir el modelo, si no se quiere utili-

zar la palabra «copiar», seguir el modelo que han seguido en la Constitución Española, o la propia regulación en el Tratado de la Unión Europea del Tribunal de Cuentas Europeo, y ese modelo se basa en cuatro puntos fundamentalmente: un primer punto, que sería la regulación definitiva de la institución; un segundo punto, que sería la regulación de las funciones y capacidades básicas de un órgano de control externo de carácter presupuestario, económico, etcétera; en tercer lugar, una regulación sumaria del Estatuto, de sus Consejeros y de las líneas básicas de la independencia de ese organismo, y en cuarto lugar, una remisión a la legislación ordinaria para el desarrollo de éstos y de otros principios en los que eventualmente pudiera pensarse. Voy a tratar separadamente cada uno de estos cuatro puntos.

Lo que se refiere a la regulación definitiva de la institución podría dejarse como está; es decir, se trataría, simplemente, de hacer una selección de la Ley de la Cámara de Cuentas, convertirla en normas estatutarias, y aquí paz y después gloria. Eso tendría la ventaja de que fijaría, quierase o no, unos criterios para el legislador futuro que promulgara una posible nueva ley de la Cámara de Cuentas. Pero desde mi punto de vista sería relativamente una solución pobre, porque es posible, creo yo, dar un salto adelante en este terreno y configurar una Cámara de Cuentas como institución de la autonomía; una Cámara de Cuentas como institución de la autonomía que tuviera fundamentalmente, como salto cualitativo, el hecho de permitirle funcionar con un equilibrio mayor entre su consideración como organismo gestor de una función pública, la función de control, y su capacidad de organiza-

ción interna y su capacidad de funcionamiento para adaptarse mejor y más eficazmente a ese objetivo.

Entiéndase bien, aquí hay que aclarar dos cosas inmediatamente: la Cámara de Cuentas no reclama más independencia —esto no es una reivindicación de independencia—, porque creemos —creo que esto es un criterio que comparto con todos los Consejeros, y espero que con más personas— que la Cámara de Cuentas es, en términos absolutos, un órgano que funciona con mucha independencia; incluso en términos relativos yo me atrevería a decir que es el órgano de control externo que funciona con más independencia de todos sus homólogos, de todos los correspondientes del país. Y tampoco se trata de excluir, en segundo lugar, tampoco se trata de excluir a la Cámara de los órganos de extracción parlamentaria —nosotros pensamos que la extracción parlamentaria de los Consejeros de la Cámara es una garantía de su independencia, como ha dicho el Tribunal Constitucional en las sentencias a las que he aludido anteriormente—; pero sí se trata de tomar en consideración una potenciación de la función de la Cámara y una apariencia de la Cámara que aparezca desprovista de todo *fumus* políticos, de toda mistificación o tinte que pudiera considerarse lesivo de su funcionamiento independiente. Y esto básicamente por dos razones: una, porque se viene hablando, y los economistas, a los que hay que atender, como ciencia que son fundamental de nuestro momento histórico, los economistas vienen hablando cada vez con mayor profusión y con mayor importancia, con mayor profundidad, del marco institucional en el que se desenvuelve una

economía. Y el marco institucional lo componen muchas cosas, desde el Registro de la Propiedad hasta los jueces de paz; pero, en ese marco institucional, cada vez se atribuye una importancia mayor a los órganos de supervisión y a los órganos de control, a los órganos reguladores y a los órganos de supervisión del funcionamiento general de la economía, lógicamente, cada uno en su parcela. Es más, en una conferencia reciente, el profesor Julio Segura, que parece o él se confesaba, en este sentido, un institucionalista converso, decía él con cierta ironía, afirmaba, que, justamente, una de las deficiencias que se detectan en el funcionamiento de la economía española desde el punto de vista de la competitividad internacional es una falta, una falla de la eficiencia de los órganos de supervisión y de los órganos de control. Qué duda cabe que, si potenciamos órganos de supervisión y órganos de control eficientes e independientes, estamos contribuyendo a la configuración de un marco institucional más moderno, más actualizado, en nuestro país y en Andalucía en concreto.

Y en segundo lugar, hay un problema que es el funcionamiento institucional de la Cámara de Cuentas respecto de los Ayuntamientos. Si ustedes miran lo que pasa con los informes de la Cámara de Cuentas que tienen una referencia municipal, por así decirlo, que se refieren a cualquier servicio o que son un informe general sobre el propio Ayuntamiento en su conjunto, verán que tiene mal encaje incluso en su tratamiento en las comparecencias parlamentarias. Desde el punto de vista de la comparecencia del Parlamento, aquí se percibe, en las Comisiones en las que yo comparezco, se percibe un cierto descolo-

camiento, una cierta incomodidad, pudiéramos decirlo desde el punto de vista de los sentimientos, porque, efectivamente, se es consciente de que el Parlamento no tiene una función propia de control presupuestario, económico y financiero de los Ayuntamientos, y la comparecencia se desenvuelve aquí en términos relativamente poco flexibles, poco usuales, no son iguales que la comparecencia respecto del sector autonómico que hay en la Cámara. Por tanto, es bueno o sería bueno que la Cámara de Cuentas apareciera potenciada como una institución de la autonomía, una institución eficiente e independiente, e independiente de cualquier *fumus*, de cualquier atisbo, como decía antes, de estar politizada o de realizar un control político que realmente no desarrollamos, pero sería bueno desproveerla de ese tinte si lo hubiere.

En ese sentido, el profesor Clavero expuso aquí el otro día que él era partidario de incluir a la Cámara de Cuentas entre las instituciones del Título II del Estatuto. Bien, es el título que actualmente regula las instituciones y, por tanto, ése sería su sitio; pero, bueno, el Estatuto podrá, lógicamente, autoorganizar sus títulos en el futuro y, en todo caso, lo que nosotros defendemos es la inclusión de la Cámara en ese título donde se regulen las instituciones.

En lo que se refiere, en segundo lugar, de aquel modelo básico al que me refería antes, a las funciones y competencias de la Cámara, yo creo que habría que pensar que la Cámara es fundamentalmente un órgano que tiene como propósito su contribución a la mejora de la gestión de los servicios que prestan las distintas Administraciones. Es un órgano para la mejora

de los servicios; es decir, es un órgano crítico, que hace informes críticos, pero que su objetivo básico es contribuir a la mejora de los servicios que perciben, los servicios públicos que obtienen los andaluces.

Desde la perspectiva de los principios, el Estatuto de Autonomía, como decía antes, fue más cicatero, pudiéramos decir, que la propia Constitución. Si ustedes miran el artículo 31 de la Constitución, y especialmente el artículo 31.2 de la Constitución, verán que hay allí una referencia a la programación presupuestaria, a la asignación equitativa de los recursos públicos, a los principios de economía y eficiencia, y el Estatuto, en todos los artículos que hay dedicados a la regulación de la economía y hacienda, no hace mención para nada de estos principios.

Yo creo que, además, habría que añadir un principio básico, que está recientemente incorporado a la legislación española, que es el principio de transparencia. Pero estos principios hay que traducirlos en una verdadera voluntad de convertirlos en ejes de la política presupuestaria y financiera de las Administraciones andaluzas. Por tanto, el Estatuto tendrá que referirse, de algún modo, no ya sólo a las cuentas que periódicamente deben presentar las Administraciones, a las cuentas generales de la Administración autonómica y de las Administraciones locales, etcétera, es decir, no sólo a lo que dará lugar a los informes que periódicamente tiene que hacer la Cámara, sino que, además, el Estatuto tendrá que referirse a las implicaciones que deben deducirse del principio de transparencia, al compromiso que se asume respecto a los programas presupuestarios y a los criterios o a las fórmulas

que sirven al principio de eficiencia, porque no cabe duda de que estamos en un marco de cada vez mayor rigor fiscal, lo que significa rigor en el ingreso y rigor que el gasto, y, por tanto, habrá que convertir la eficiencia en una necesidad, y en una necesidad que en lo posible sea una virtud, es decir, sea el hábito con el que las Administraciones andaluzas actúan.

Esa eficiencia depende del control —depende de muchas cosas, lógicamente, pero también depende de la capacidad de control que haya del funcionamiento—. Por eso habrá que tener en cuenta algún criterio que permita que la legislación, y en lo posible el Estatuto, fije los objetivos que deben cubrir las Administraciones, se fijen los objetivos, se fijen los costes que lograr esos objetivos van a suponer, y se pueda después medir los resultados que directa e indirectamente ha producido cualquier actuación.

Es dudoso, además, si el Estatuto tiene que referirse directamente a las competencias de la Cámara. Yo creo que hay un aspecto en el que sí sería conveniente que se refiriera, porque aquí ya se oyen voces que pueden resultar preocupantes. Yo creo mi deber es decirles que, por ejemplo, en el campo de las tensiones que existen, porque no hay que ocultarlas, entre el ejercicio de sus competencias por el Tribunal de Cuentas y los órganos de control externo, hay ya propuestas y soluciones, soluciones previstas, de privar al Tribunal de Cuentas de cualquier intervención en el terreno autonómico, o en el terreno local, etcétera. Yo creo que ésa no es la solución, y, en todo caso, no es lo que prevé la Constitución. Por tanto, si no media una reforma de la Constitución, creo que no se debe ir por ahí. Pero sí

se debe ir hacia una acentuación de la capacidad de cooperación, de la capacidad de colaboración real de la Cámara de Cuentas con otras instituciones, sean centrales o sean incluso europeas, y esa capacidad de cooperación, de colaboración y de control se puede obtener a través de la potenciación del principio de subsidiariedad o a través de cualquier otro criterio que permita no articular jerárquicamente las relaciones de la Cámara de Cuentas con los demás, sino que se trate, simplemente, de una colaboración, de una colaboración leal, en términos institucionales, de los órganos de control que puedan tener en un determinado momento competencias concurrentes sobre una determinada materia.

Después, yo creo que hay tres asuntos de carácter jurídico de los que me preocupó, para darles, digámoslo así, una opinión desde el punto de vista mío personal, y también, en gran medida, del resto de los Consejeros. Uno es el que se refiere a la potestad sancionadora, que yo creo que debe excluirse de cualquier competencia atribuida a la Cámara. Eso no crearía más que un frente judicial, seguramente, que mermaría la visión o el aspecto general de la Cámara de Cuentas desde el punto de vista de su independencia. Y eso no quiere decir que los informes puedan caer inocuamente en la realidad como si no hubiera ocurrido nada.

Yo creo que hay que hacer una apuesta por que las cuentas de las Administraciones se rindan en el cien por cien a la Cámara de Cuentas, no en porcentajes de los que estamos hablando todavía, en porcentajes del 75% en algunos casos, o con determinadas deficiencias en otros, etcétera, sino que las cuentas se tienen que rendir, total y

lealmente, a la Cámara de Cuentas en su cien por cien, y en ese sentido sí podría figurar un modo o una figura de compromiso en el Estatuto, en pro de la responsabilidad y la transparencia, que pudiera después desarrollarse por el legislador ordinario.

Otro punto es si los informes son algo más que informes; es decir, si tienen alguna capacidad ejecutiva o alguna capacidad de imponerse de alguna manera. Yo he escrito aquí una tautología, y es que los informes son informes, es decir, declaraciones de que se conoce una determinada realidad y ya está. Eso no quiere decir que indirectamente a los informes no se les pudiera atribuir alguna consecuencia ulterior.

Yo he defendido en algunos casos su capacidad de influir después en las transferencias o subvenciones, cuando las Administraciones beneficiarias no estén en regla, o he defendido incluso que esos informes tuvieran alguna repercusión en los ajustes de la contabilidad que deba efectuarse o alguna repercusión en la gestión de los programas presupuestarios respecto de los cuales haya alguna tacha de ineficiencia, de tal manera que un programa presupuestario no pudiera seguir igual, sin ninguna mejora de ningún tipo, cuando la Cámara de Cuentas haya puesto en solfa —permítanme la expresión— la gestión de ese programa, de tal manera que, incluso desde el punto de vista de las comparencias, sería bueno que, como consecuencia de los informes de la Cámara, comparecieran —no digo siempre, pero sí como uso— los gestores de los programas presupuestarios y ventilaran aquí —conmigo no, que tendría dificultades yo seguramente para rebatir la argumentación de otros, pero con

quien fuera, con ustedes mismos—, que hubiera una comparecencia donde explicar por qué el programa se ha gestionado así y por qué se han producido determinadas dificultades.

Por último, en estos aspectos jurídicos de los que quería hablarles, yo también creo que la potestad jurisdiccional está fuera de toda posibilidad de las competencias de la Cámara, porque hay una sentencia del Tribunal Constitucional que es paladina en este extremo y, por tanto, no creo conveniente incluirlo.

Después, el tercer punto del que quería hablarles era el del Estatuto de los Consejeros y de la independencia de la Cámara como elemento protegido directamente por una norma estatutaria.

Ya he dicho, y, en fin, me reitero porque me gusta decirlo, y me gusta que se me oiga, que la Cámara de Cuentas tiene un funcionamiento independiente insoslayable. Es decir, es un hecho real como la vida misma que la Cámara de Cuentas funciona con un grado de independencia relativa igual o superior al de cualquier otro órgano parecido en España, y con un grado de independencia que yo les puedo asegurar que, en los ocho años que llevo de Consejero, no he percibido nunca ni ninguna consigna, ni ningún atisbo, ni, desde luego, a mí personalmente se me ha hecho. Por consiguiente, desde ese punto de vista, no hay más que potenciar —digámoslo así— lo que hay. Pero hay que ser conscientes de que un órgano funciona independientemente en la medida en que tenga un comportamiento, una actitud objetiva, y esa actitud objetiva depende de varias cosas: depende del modo de selección y del estatuto de sus Consejeros, depende del

plan que deben cumplir sus actuaciones, depende de los procedimientos y parámetros, de los metros que utilice para medir la gestión, depende también de la forma en que se reclute su personal, etcétera. Es evidente que el Estatuto tendrá que remitir estas cosas a una ley ordinaria, pero no estaría mal que hiciera algunas referencias. Por ejemplo, tendrá que fijar el número de los Consejeros, tendrá que fijar la duración de su mandato.

Yo —aunque esto ha provocado el pudor de algunos Consejeros— sería partidario de prolongar el mandato. Y no estoy pidiendo que nos prorroguen ustedes —ni siquiera para mí personalmente, como es lógico— la prórroga del mandato que ya tenemos, sino que, desde mi punto de vista, pueden ustedes cesarnos, en fin, si la ley lo permitiera, en el momento que se considerase oportuno. Pero, sin pedir una prórroga de mandatos personales, creo que mandatos más largos dan mayor independencia en el funcionamiento.

También sería bueno apretar un poco las exigencias de selección de los Consejeros, en el sentido de que se pidiera una actividad profesional relacionada con la labor que van a llevar a efecto. Yo, pedir que se trate de profesionales de experiencia comprobable en materias relacionadas con la auditoría y la fiscalización, defendida con un amplio criterio, creo que sería bueno.

Respecto al plan de actuaciones, poco hay que decir, porque ya la Ley de la Cámara de Cuentas de Andalucía defiende suficientemente, más que ninguna otra ley de órganos de control de España, defiende el plan de actuaciones de la Cámara. Por tanto, digamos que la Cámara está defendida

de entremetimientos de carácter subjetivo, de carácter político claramente.

Eso no quiere decir que se rechace cualquier coloración política que pudiera tener una petición de actuación; pero yo sí pediría que las peticiones de actuación que darían frescura, e incluso cierta calidez, a la actuación de la Cámara, una actuación fría y puramente técnica, que darían esa calidez a las actuaciones de la Cámara, fueran actuaciones o solicitudes que llevaran una cierta generalización, una cierta abstracción. No son buenas —y lo digo con toda claridad— las peticiones de actuación respecto de un Ayuntamiento concreto, respecto de un servicio concreto o respecto de una empresa pública concreta, porque ya es poner en solfa de antemano cualquier actividad que se haya llevado a cabo por esa Administración. Por tanto, es preferible, desde mi punto de vista, señalar líneas generales de actuación —el Parlamento tiene interés, digamos, en el urbanismo, o tiene interés en la gestión de los bomberos—, pero que sean líneas amplias que sigan preservando la imagen de independencia de funcionamiento de la Cámara.

La ley —y con esto estoy terminando, señora Presidenta, de manera que no me va a tener usted que enseñar ese reloj tan maravilloso que me ha enseñado antes— será también, lógicamente, que desarrolla la Cámara, una ley ordinaria; el Estatuto tendrá que remitirse a la legislación ordinaria. Y yo creo que sería bueno que fuera una sola ley, como es actualmente; es decir, que hubiera una ley específica de la Cámara de Cuentas de Andalucía con todos estos adornos de los que les vengo hablando.

Ahí debía insistirse lo más posible en los principios de transparencia y de eficiencia. Yo creo que coger una obsesión con estos principios en la legislación andaluza, empezando por el Estatuto, sería un beneficio para la gestión y los ciudadanos en su conjunto, pero no cabe duda de que esa ley ordinaria está en el contexto de un ordenamiento. Esta ley ordinaria no es un compartimiento que ya regula la Ley de la Cámara de Cuentas y ya está: es preciso pensar que hay otra legislación que tiene que modificarse en paralelo.

Nuestra Ley General de la Hacienda Pública de Andalucía es ya muy antigua, y se ha quedado antigua en varios aspectos y sentidos, entre otras cosas por la labor de parcheo necesario, de actualización, que ha sufrido a lo largo de los años. Por tanto, la ley habría que modificarla en consonancia con la legislación de la Cámara. La legislación del patrimonio de Andalucía seguramente también, e incluso la de la contratación de Andalucía, las leyes patrimoniales públicas, podríamos decir, de la Comunidad Autónoma debían actualizarse. Incluso sería posible pensar en una legislación propia de los fondos de solidaridad —tengan el nombre que tengan—, de los distintos fondos de solidaridad que recibe Andalucía: sería bueno contar con una legislación andaluza que estrechase los cauces por los que discurre la gestión de estos fondos. E incluso modernizar la legislación que se refiere a la contabilidad pública en nuestra Comunidad Autónoma, para que sirva de verdad no ya sólo como instrumento de rendición de cuentas y de puro orden de gestión, sino para que sirva también al objetivo de mantener informados a los gestores, que los gestores

tengan una contabilidad que les sirva de verdad para informarse de por dónde va lo que están haciendo. Incluso permítame, señora Presidenta, que, ya que estamos hablando de estos efectos colaterales, que, como usted sabe, son relativamente indomables, yo también me siento indominado en esto y me permitiría recomendar la modificación de la legislación que regula este propio Parlamento. Las comparencias de este Consejero Mayor para mí no son satisfactorias, no sé si para ustedes lo son. Pero yo, desde el punto de vista personal, tengo que manifestar que no estoy satisfecho con esas comparencias, porque se trata de contarles a ustedes lo que ya saben —es decir, lo que ya pueden leer en los informes—, y yo les doy un resumen más o menos bien hecho, dentro de mi capacidad, de esos informes. Por tanto, habría que modificar esas comparencias. Y un modo de refrescarlas y de vivificarlas estaría en eso que yo me he permitido sugerirles antes de que, si estuviera aquí el gestor, habría, como sucede en los programas del corazón, habría carnaza, habría un debate seguramente más rico y más aleccionador para todos. Todo ello, además, en el contexto general de que la Cámara de Cuentas es, desde mi punto de vista, un órgano fundamental en una Andalucía moderna, y que, por tanto, todo lo que se haga por potenciar lo que ya he dicho tantas veces, la transparencia y la eficiencia en la gestión y el principio de responsabilidad, asumir como una responsabilidad gravísima, porque lo es, la gestión de los fondos públicos, es algo que tiene que traducirse en la normativa y en el Estatuto en lo posible, en la medida en que los Estatutos, como normas de rango superior, pueden destilar

de sí mismos principios, criterios, para que el legislador ordinario después los interprete.

Como resumen final de esta intervención, yo creo que la reforma debería hacerse en consonancia con los tiempos, a la luz de la experiencia de los países —que los hay— más adelantados que nosotros en este terreno, en materia de contabilidad pública especialmente y de control de la gestión, y con el objetivo de lograr una gestión pública mucho más eficiente y de mucha más calidad. Y mucho más eficiente y de más calidad quiere decir que es una gestión que permite la evaluación de sus resultados, el impacto que tiene esa gestión en todos los órdenes, no sólo de carácter económico, sino el impacto que produce en la sociedad la gestión de una determinada política y la posibilidad de modificar, como consecuencia de lo que digan los órganos críticos, los órganos de supervisión, esa política en concreto, modificar sus objetivos, modificar sus medios o modificar sus gestores.

Y, después, una gestión pública mucho más transparente, que ponga mucho énfasis en la información de los ciudadanos, en que los ciudadanos sepan cuáles son las cuentas pasadas, cuáles son las cuentas de ahora y cuáles son las cuentas del futuro, y que sea algo no sometido a discusión. Que sea algo claro, terminante y evidente para todos los ciudadanos; que además conozcan los grandes objetivos de los programas y conozcan, incluso, si hay riesgos, es decir, si a los ciudadanos se les exige un esfuerzo contributivo mayor o, al revés, un esfuerzo contributivo menor, los ciudadanos sepan las consecuencias que esa opción puede tener, que se prevén, lógicamente, dentro de una labor humana, las

consecuencias que esa opción puede tener en su futuro personal.

Por tanto, yo creo que la Cámara debe ponerse en condiciones de ser el órgano técnico de evaluación independiente y pública de las cuentas, de la gestión y de los resultados de las actividades de las distintas Administraciones que integran el sector público de Andalucía.

Perdonen ustedes la extensión, pero muchas gracias en todo caso.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Navas.

Como viene siendo costumbre, es el turno en el que los portavoces pueden realizar alguna apreciación o consulta, si es su interés.

Señor Ortega.

El señor ORTEGA GARCÍA

—Muchas gracias, señora Presidenta. De acuerdo con lo establecido, muy brevemente.

En primer lugar, agradecer la información y la comparecencia del señor Navas Vázquez: creo que va a ser muy importante para las reflexiones que tengamos que hacer en la elaboración del anteproyecto del nuevo Estatuto de Autonomías para Andalucía. Sinceramente, pues muchas gracias en nombre del Grupo Parlamentario Andalucista.

En segundo lugar, usted ha hecho referencia a algunas limitaciones de la Cámara de Cuentas en función de lo establecido por la Constitución y de sentencias del propio Tribunal Constitucional. Yo le pediría un ejercicio impropio, tal vez, de su cargo, pero es seguro que es interesante.

Imaginemos que estamos elaborando también una nueva Constitución y que caminamos hacia un Estado federal. En ese sentido, cuál podría ser la función de la Cámara de Cuentas en Andalucía y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía de ese Estado federal con esa nueva Constitución.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias.

Señor Romero.

El señor ROMERO RUIZ

—Muchas gracias, señora Presidenta.

Agradecer al señor Navas su comparecencia en nombre de mi Grupo parlamentario y en el mío propio. Desde Izquierda Unida hacemos una valoración muy positiva de comparecencias como la suya, que van a aportar una documentación útil para esta Comisión de Desarrollo Estatutario y para los que tenemos la suerte y el honor de haber sido designados por nuestros Grupos para formar la Ponencia de la Cámara y redactar un nuevo Estatuto.

Y está claro que, si hay una explicación y hay varias —aumentar la calidad democrática, la transparencia, las instituciones del autogobierno, los derechos sociales—, uno de los temas claves que hay que insertar en el nuevo Estatuto, en la redacción del nuevo Estatuto, es la Cámara de Cuentas, que no figura en el Estatuto actual. Y está claro que en materia de economía y hacienda se van a incorporar nuevos elementos —la agencia tributaria propia; las competencias en fiscalidad, en gestión de tributos, que hoy están en manos del Estado; en la autofinanciación, que va abrir el campo del trabajo de la Cámara

de Cuentas y de su carácter estatutario—; que hay una opción clara de incorporar la Cámara de Cuentas; que el Tribunal Constitucional ha resuelto dudas, y que las Comunidades Autónomas plantean la necesidad de tener estos órganos siendo compatibles con el Tribunal de Cuentas del Estado.

El modelo francés es muy centralista; incluso interviene en algunos aspectos a los que yo me voy a referir, de manera que podíamos intervenir aquí desde la Comunidad Autónoma, por ejemplo en la legislación local. En Francia se puede disolver un Ayuntamiento por perturbación de las finanzas públicas, por penetración mafiosa o por daño al interés general, e interviene el Ministerio de Administración Pública, con funcionarios de la República y con sus órganos de control presupuestario, y le asignan tareas de poner al día una Administración local disolviendo esa Corporación hasta que haya nuevas elecciones. Nosotros lo hemos pedido aquí para Marbella en alguna ocasión, que se pusiera en marcha la legislación básica, en la época de Gil, para disolver un Ayuntamiento y hacer nuevas elecciones.

Y, luego, hay unas ideas para seguir el modelo de la Cámara de Cuentas: definirla, su capacidad, el estatuto de sus Consejeros, todo eso tiene que estar en el Estatuto, pero luego hay que elaborar una ley que desarrolle todos esos apartados.

Yo quiero concluir diciendo que, por ejemplo, necesitamos una Cámara de Cuentas que fiscalice dinero europeo, porque vamos a poder aplicar las directivas europeas en competencias exclusivas; dinero europeo que viene a nuestra Comunidad Autónoma y la Cámara de Cuentas debe tener capacidad de fiscalizar. Y me ha

parecido muy interesante su reflexión sobre la cooperación con el Tribunal de Cuentas y con el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea, precisamente para que los fondos europeos se sigan desde su libramiento a su aplicación, y que ése sería un término de cooperación europea y de participación de la Cámara de Cuentas en subvenciones europeas. Pero también tendría alguna proyección internacional en los Fondos de Cooperación, porque la Junta de Andalucía tiene Fondos de Cooperación con algunos países y con algunos lugares del mundo que, también, la gente que pague impuestos debe saber hasta dónde se está ejecutando de manera clara en materia de cooperación.

Luego yo creo que siendo transparente, porque la gente tiene que saber —y termino— cómo paga el dinero y cómo se gasta; teniendo un debate claro; haciendo ya desarrollos legislativos sobre las comparecencias, la virtualidad de las mismas, el que no se den subvenciones a aquellos Ayuntamientos que no rindan cuentas o a aquellos organismos autónomos que no rindan cuentas hasta que no las rindan; que cambien algunos programas que han de sostener quienes resultan ser un desastre, y que las comparecencias tengan también una parte de pedir explicaciones políticas, al mismo tiempo que se hacen los informes, a los que han gestionados esos presupuestos.

A mí me ha parecido muy interesante la intervención. Esto se cuelga, como usted sabe, en la página de Internet; que aprovecho para decirles a mis compañeros de Comisión que han recibido 230 visitas las comparecencias —que no es poca cosa, porque todavía esto no es muy popular,

pero los expertos conectan con la ventana de reforma del Estatuto para leerse la comparecencia—, que se leerá la suya, y que será muy útil para nuestro trabajo.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Romero.

Señor Sanz.

El señor SANZ CABELLO

—Gracias, señora Presidenta.

Muy brevemente, para agradecer y felicitar al señor Navas por su brillante intervención e importante aportación al debate que tenemos y a los retos que tiene planteados esta Comisión sobre la reforma del Estatuto de Autonomía, y muy especialmente sobre el papel de la Cámara de Cuentas y su incorporación al Estatuto.

Yo no puedo más que ver favorables todas las aportaciones y reflexiones que se han hecho para que la Cámara de Cuentas sea potenciada y que ésta se convierta, para que la Cámara de Cuentas se vea como institución de la autonomía; sin embargo, creo que hay cosas que ha planteado el señor Navas que, en todo caso, unas estarán en la lógica incorporación de la Cámara de Cuentas al Estatuto de Autonomía, pero otras no cabe duda de que darán al marco de la ley y al marco de la legislación, que, en todo caso, si hubiera que modificarse, debería modificarse también dentro —y yo estoy seguro de que así sería posible— del máximo consenso del conjunto de las fuerzas políticas, en el objetivo común que usted ha expresado y que mi Grupo comparte de potenciar el papel de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

Por tanto, no puedo expresar más que una valoración favorable al conjunto de la intervención, a las importantes aportaciones que hace, y sí, bueno, en todo caso, ya al trabajo de esta Comisión le corresponderá dilucidar dónde incorporar unas reflexiones u otras.

Solamente una pregunta, aunque no entra dentro del marco de su intervención. Aquí estamos en un debate sobre el modelo de financiación, sobre el futuro modelo de financiación, y también sobre la gestión por parte de la Comunidad Autónoma de un marco de mayor corresponsabilidad fiscal, y en ese ámbito está la propuesta de la Agencia Tributaria de Andalucía. Me gustaría, en todo caso, si fuera posible, su opinión sobre si es necesaria, conveniente, e incluso valorar su incorporación al propio Estatuto de Autonomía, porque es un debate que sí se ha planteado en la Cámara.

Y nada más, porque la coincidencia en ese sentido nos hará que las reflexiones que usted ha hecho puedan ser incorporadas, desde luego, al consenso, que estoy convencido también se producirá en este caso para la reforma del Estatuto de Autonomía.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Sanz.

Señor Gallego.

El señor GALLEGO MORALES

—Bueno, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, obviamente, nos unimos a la satisfacción que ha mostrado el resto de los Grupos por la comparecencia del señor Navas, porque ha

enriquecido el mapa de debate con el que nos vamos a enfrentar a esta reforma estatutaria. Y aunque parece circunscrita a la Cámara de Cuentas, la verdad es que de su exposición se derivan reflexiones ulteriores —y algunas de ellas las plantearé ahora— que me parece son oportunas.

En cuanto a la configuración estatutaria, obviamente, comparto el mismo parecer. Usted mismo lo ha dicho, en los momentos iniciales, las dudas e incertidumbres que se cernían sobre nuestro estatuyentes, que participaban muchas veces de cuál iba a ser la vida y noción de estas propias instituciones vistas desde el Parlamento constitucional. Igual nos ocurre con el Defensor del Pueblo, y después tuvimos que arreglarlo en el ámbito infraestatutario, y creo que hemos llegado a una dinámica, a una ley y a una acción que han tenido la misma virtualidad que si estuviera la institución prevista estatutariamente, y creo que con el Tribunal de Cuentas ha ocurrido algo parecido. Ahora es el momento de hacer, en su caso, la incorporación, dentro del mapa de opciones que tendrá el reformador del Estatuto, de incorporar, como institución propia dentro del título correspondiente, de control externo, con los problemas añadidos, que creo que implícitamente usted ha aludido a ellos y ahora brevemente me refería, con una configuración mínima, obviamente, aunque su generosidad es positiva. Nos ha hecho, además, ahorrarnos también esfuerzos o situarnos en un mapa después en nuestra actividad *legiferante*, en su caso, cuando tengamos que desarrollar la ley propia. Le agradecemos, por tanto, también esa aportación que ya nos enriquece ahora y para luego.

En cuanto al papel que haya de tener, plantea la misma dificultad añadida, que creo que es un debate conocido del papel de los órganos de control externo, los mismos que están apareciendo, también problemas, señorías, con las autoridades independientes, desde otros parámetros, obviamente, pero que vienen a incidir en los mismo ámbitos temáticos y planteando el mismo mapa de problemas, digámoslo así.

Y, de toda su exposición, hay varios temas en los que sí podría haber alguna interferencia, que sí me gustaría que en su contestación hablara de ellos. Lo ha planteado respecto a los informes. No puede ser otra cosa más que informes, pero me ha parecido percibir que había que analizar qué consecuencias jurídicas se adscribirían al resultado de esos informes por parte del legislador, en un caso, o de la Administración en otros, por otra parte.

Y, finalmente, respecto a los valores que enfatiza como líneas de marca el propio Tribunal de Cuentas, obviamente, desde el Grupo Parlamentario Socialista los compartimos plenamente, porque creemos que son los que dan sentido a la institución. Únicamente hay uno que ha enfatizado usted a final, con lo que ha terminado, en lo que me gustaría que abundara, y es cuál sería el papel de la Cámara de Cuentas, de la institución. Él ha dicho literalmente el valorar los resultados de las actividades de las Administraciones públicas. Habría que dejarlo en un plano más formal, o esto ya entraría en un plano sustantivo que podría rozar con el propio papel de los poderes en el marco de la teoría política.

Gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Gallego.

Señor Navas, le voy a pedir otro esfuerzo de síntesis para, en ocho o diez minutos, atender el requerimiento de los Grupos.

El señor CONSEJERO MAYOR DE LA CÁMARA DE CUENTAS

—Muchas gracias, señora Presidenta. Espero que incluso más brevemente.

Bien, por lo que se refiere a la Cámara de Cuentas y su posible ubicación en un Estado federal, yo creo que hay soluciones, y hay ya soluciones en el propio ordenamiento español, que permiten perfectamente imaginarse el contexto al que se refiere don Antonio Ortega, y basta ir, por ejemplo, a la situación que tiene en la actualidad la Cámara de Contos de Navarra, por ejemplo, donde hay, digámoslo así, un Estatuto de preferencias y actuaciones previas de la Cámara de Contos de Navarra, previas a cualquier posibilidad de intervención del Tribunal de Cuentas, de tal manera que la Cámara de Contos de Navarra se convierte en un órgano de intervención necesaria en cualquier fiscalización que se lleve a cabo dentro del territorio de Navarra, unas veces a propia iniciativa, otras veces a iniciativa de los órganos que tengan la iniciativa legalmente dentro de Navarra y otras veces como consecuencia de actuaciones del Tribunal de Cuentas central, porque es evidente que, sea como sea el Estado, federal o no, lo que sí es necesario es que los órganos de control ofrezcan una visión de control de las cuentas, tanto desde el punto de vista regional, o de los Estados federados, como desde el punto de vista nacional, porque si se establece

un análisis de cómo funciona un determinado servicio en todo el país, lo lógico es tener datos de todo el país, porque es ilustrativo no sólo internamente, sino también desde el punto de vista de quien tiene la capacidad de legislar o de gestionar en el punto de vista nacional, pudiéramos decir, y en toda la Nación.

Por lo tanto, yo creo que ese mecanismo, que está previsto en la Ley de Amejoramiento del Fuero, ese mecanismo sería perfeccionado y actualizado con la experiencia que ya ha dado, pues sería perfectamente posible entronizarlo en el conjunto de las Comunidades Autónomas y daría lugar a un funcionamiento cuasi federal, digámoslo así, de los órganos de control externo.

Efectivamente, por lo que se refiere a las sugerencias que hacía el Diputado don Antonio Romero, la Cámara de Cuentas ha sido, bueno, sin atribuirnos ningún mérito, precursora en varias cosas, pero, desde luego, el primer órgano de control externo español, incluido el Tribunal de Cuentas central, que hizo fiscalización sobre fondos europeos, y, bueno, los informes revelaron cosas, los propios informes serán mejores o peores conforme se ha ido adquiriendo experiencia en este sentido, pero también se detectaba que la propia Administración, los primeros años de gestión de fondos europeos, era una Administración un poco perpleja ante una realidad nueva que ni la propia Administración sabía muy bien cómo funcionaba y se detectaban allí una serie de consultas permanentes a los propios organismos europeos y comunitarios para informarse de cómo se hacía aquello. Es decir, que los propios informes dieron resultados interesantes. Yo creo que la Cámara de Cuentas de Andalucía no pue-

de estar aislada del funcionamiento de sus homólogos, sean nacionales o sean comunitarios: tenemos que funcionar en conjunto.

Aquí hay, de todas maneras, algunas dificultades que ocasiona la propia legislación. El Tratado de la Unión Europea pone en relación exclusiva al Tribunal de Cuentas Europeo con el Tribunal de Cuentas central. Saben ustedes que ahí hay siempre una tensión, sobre si los órganos comunitarios se tienen que relacionar con regiones o con organismos nacionales. Aquí el tratado es taxativo y de eso, desde mi punto de vista, ha sido excesivamente celoso el Tribunal de Cuentas. Yo creo que eso, por vía de la costumbre, de las relaciones, porque también tengo que decir que fuimos el primer órgano de control externo que tuvimos relación directa con el Tribunal de Cuentas Europeo, fuimos allí, a que nos dieran un seminario, a algunos Consejeros y a algunos Auditores, en una visita que periódicamente se hace ya y se ha institucionalizado todos los meses de septiembre, pero los que abrimos también ese portillo, modestamente, fuimos la Cámara de Cuentas de Andalucía, y es evidente que esa cooperación tiene que darse.

La Cámara de Cuentas de Andalucía, en todo caso, participa en todas las fiscalizaciones que hace el Tribunal de Cuentas Europeo aquí: unas veces participa como —puedo decirlo, ya que estamos en el mes de noviembre— un puro convidado de piedra, va allí como una compañía de cortesía, y otras veces participa poniendo a su disposición los datos, los antecedentes que tengamos sobre un determinado servicio o sobre unas determinadas cuentas, ¿no? Por lo tanto, yo creo que en eso lo que hay que hacer es avanzar

sencillamente y potenciar esas relaciones de cooperación con todos los órganos de control que hay y los que vaya a haber, permítanme esta ligereza.

Bien. Yo estaba muy preocupado y soy consciente de que en mi intervención se mezclaban aspectos puramente estatutarios con aspectos de la legislación ordinaria. En fin, creo que alguna vez lo he insinuado o lo he querido decir más expresamente y no he sido capaz de expresarlo con claridad. En todo caso, es evidente que uno es el papel que le corresponde al Estatuto y otro a la legislación ordinaria. Ahora bien, yo sí pienso que el Estatuto, como la Constitución, incorporan una serie de principios que son realmente valores, que son a los que yo un poco me he querido referir, que son valores de transparencia, de responsabilidad, de eficiencia, etcétera, que son una orientación que corresponde imprimir al Estatuto. ¿Cómo se hace? Seguramente eso es muy difícil y no sé si he podido alumbrar alguna forma para que ustedes lo hagan con mayor facilidad, pero, desde luego, creo que el Estatuto de Autonomía sí debe orientar a la legislación, a la propia de la Cámara de Cuentas y al resto de la legislación que se elabore en este Parlamento, debe imprimirle esos valores; es decir, el legislador ordinario tiene que tener claramente asumidos esos criterios a la hora de especificar en normas ordinarias, en leyes ordinarias, la regulación de las distintas cosas a las que se ha aludido, sea la hacienda general de la Comunidad Autónoma, sea el patrimonio o los contratos públicos de la Comunidad Autónoma.

Sobre una Agencia Tributaria. Bueno, yo tengo mi opinión personal, pero no como Con-

sejero de la Cámara de Cuentas. Yo, cuando era PNN, que lo fui, por desgracias de la edad, me tropecé con un libro que después tuvo mucha divulgación en el propio departamento de Derecho Financiero en el que trabajé, que era *Miau*, un libro de Benito Pérez Galdós. *Miau* responde a las siglas, que seguramente ustedes conocen, de Moralidad, Impuesto personal —dicho en inglés, pero, en fin, era el Impuesto personal—, Aduanas y Unificación. El problema del cesante funcionario de Hacienda que protagonizaba esa novela se resumía en esas siglas de *MIAU*. Por tanto, yo en esto reconozco que hay en mis venas unas gotas de sangre jacobina, como diría el poeta. Y creo que puede haber una Agencia Tributaria respecto de los impuestos cedidos, pero yo creo que éstos son órganos que deben funcionar con una coordinación tal que yo no sé si es bueno separarlos o no, la verdad, tengo mis dudas, yo tengo muchas dudas respecto a eso y quizás fuera mejor regionalizar más la Agencia Tributaria que hay, que crear Agencias Tributarias regionales. Pero, bueno, esto también es un problema de medida y de grado, y yo no tengo otros elementos que suministrarles a ustedes, en este sentido.

Y luego, hombre, las consecuencias jurídicas de los informes son difíciles de regular en todo caso. ¿Por qué? Porque los informes tienen una visión temporal respecto del momento en que ocurre la gestión, bueno, que dificulta mucho atribuir consecuencias jurídicas que por sí mismo debían ser un efecto inmediato y notable, perceptible cuanto antes mejor. Pero hay prácticas que se reproducen en el tiempo, que debían atajarse de algún modo. No sé, si la Cámara ha

dicho en algunos ejercicios, como viene diciendo en el Informe de Cuenta General, que hay remanentes que se incorporan sin que esté muy clara su fuente de financiación, la Administración y la Intervención deberían tentarse la ropa, digo yo, con más cuidado antes de seguir incorporando ese tipo de remanentes, cuando está..., bueno, cuando parece que el Informe de la Cámara es terminante en esos términos o en algunas otras cosas, ¿no?, en la consideración de ampliables de determinados créditos, cuando se está viendo que es una práctica que realmente no responde a su propia naturaleza, sino que los créditos ampliables siguen siendo ampliables porque se reducen mucho los capítulos, a lo mejor los Capítulos Primero, lo que se refieren a gastos de Seguridad Social o a gastos de personal, y todos los años aparecen como ampliables determinados créditos para esos objetivos, cuando ya se sabía que el año pasado se superaron esas cifras, ¿no? En fin, algunas cosas que sí se convierten en prácticas relativamente rutinarias, que podían atajarse, que el Informe de la Cámara podía tener en algún momento un efecto terminante, válgame la expresión.

En fin, no sé si con eso respondo. Y perdonen, pues ya he sido advertido de la hora y, por consiguiente, inmediatamente acato la instrucción de la señora Presidenta y me callo.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Navas.

La verdad es que no he tenido ocasión de coincidir todavía en demasiadas ocasiones con usted. Conocía, desde luego, su solvencia y

preparación, pero me han sorprendido sus dotes pedagógicas y, cómo no, quiero agradecerles tanto a usted, como al conjunto de los miembros de la Cámara que nos acompañan, el magnífico trabajo y las aportaciones, rigurosísimas todas, con las que han obsequiado esta mañana a la

Comisión de Desarrollo Estatutario. Así que muchísimas gracias.

Ahora le acompañamos a la salida y vamos a continuar con el siguiente compareciente, sin interrupción.

Muchas gracias.

COMPARECENCIA DEL EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL.

La señora PRESIDENTA

—Señorías, continuamos con las comparecencias previstas para la mañana de hoy y lo haremos, a continuación, con la de don Joaquín Galán Pérez, Presidente del Consejo Económico y Social de Andalucía, quien viene, además, avalado no ya por una dilatada experiencia en este cargo, en el que ha sido nombrado hace relativamente poco tiempo, sino, desde luego, por una dilatadísima experiencia personal, yo creo que indiscutible, al servicio de esta tierra y al servicio de la autonomía, con lo cual, la Comisión está deseosa de conocer el punto de vista y las aportaciones que desde el Consejo Económico y Social de Andalucía se puedan realizar para la futura reforma del Estatuto.

Cuando quiera, señor Galán.

El señor PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

—Muy bien, señora Presidenta. Señorías.

Quiero empezar mi intervención agradeciendo al Parlamento de Andalucía la oportunidad que me brinda para volver a esta Cámara, en la que pasé tiempos tan felices, y hablar, en mi condición de Presidente del Consejo Económico y Social de Andalucía, de la reforma de nuestro Estatuto de Autonomía.

Y puedo afirmar, de entrada, que los principales agentes económicos y sociales que conforman el Consejo Económico y Social, implicados desde hace tiempo en el desarrollo y moderni-

zación de Andalucía, a través de los numerosos compromisos asumidos en el marco del diálogo social, estiman que nuestro órgano de participación democrática no puede permanecer ajeno al debate actual en torno al modelo de descentralización del Estado y la posibilidad de reforma de los Estatutos de Autonomía y de la propia Constitución Española. Por ello, resaltando el valor de la vigente Constitución de 1978, por garantizar un marco estable de convivencia, que ha permitido el desarrollo armónico del conjunto del Estado, los agentes económicos y sociales de Andalucía manifiestan su coincidencia sobre los beneficios que para nuestra Comunidad Autónoma ha supuesto el modelo actual de descentralización del Estado, estando convencidos de que nuestro Estatuto de Autonomía ha jugado un papel importante en el desarrollo económico de nuestra tierra, con el resultado de una Andalucía más justa, moderna y avanzada.

Desde la defensa del Estado autonómico, apuestan por seguir avanzando en el proceso de descentralización, no sólo desde la necesaria reforma que permita adaptar el marco constitucional y estatutario a los cambios producidos en el último cuarto de siglo en Andalucía, España y el mundo, sino permitiendo también la ampliación de nuestros niveles competenciales, que permitan llevar la gestión de las políticas lo más cerca de los ciudadanos, elevando los niveles de bienestar y calidad de vida del pueblo andaluz.

Por todo ello, están de acuerdo con el impulso a la descentralización del Estado y al reforzamiento del autogobierno, manteniendo los principios y esencias del marco constitucional y es-

tatutario, cuyos ejes fundamentales deben seguir siendo la igualdad, la cohesión y la solidaridad.

Por ello, defienden determinados límites que estiman básicos para mantener estos principios, entre ellos, y en relación con las políticas de protección social, el mantenimiento de la caja única de la Seguridad Social, y que la cuantía esencial y las condiciones para el acceso a las pensiones sea un elemento básico del Estado.

Asimismo, apuestan por mantener un marco estatal de legislación laboral siendo el límite para la descentralización de las políticas de empleo sólo aquellas cuestiones que, desde las políticas activas o pasivas de empleo, puedan afectar específicamente a nuestra Comunidad Autónoma.

Creen que hay que avanzar en nuevas competencias, de manera especial en todo lo relacionado con las políticas de I+D+I y desarrollo tecnológico.

En la gestión de las cuencas hidrográficas y en relación con las infraestructuras y con independencia de lo recogido en la Constitución, permitir que las Comunidades Autónomas, mediante delegación o cesión de nuevas competencias, tengan mayor capacidad de actuación y decisión para poder superar los desequilibrios existentes dentro del propio territorio y conseguir la cohesión territorial.

Entienden que hay que avanzar en nuevos derechos sociales que permitan la equidad y la cohesión de todos los andaluces y andaluzas, independientemente de su lugar de residencia o condición social, estableciendo la garantía de asistencia a las personas dependientes, como un derecho subjetivo.

Igualmente, debe recogerse la realidad del fenómeno de la inmigración y su incidencia en nuestra Comunidad, sobre todo en nuestros sistemas educativos, sanitarios y asistenciales.

Plantean el reconocimiento explícito de los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía en nuestro Estatuto de Autonomía.

Concluyen que todo este proceso debe situarse en el marco de un amplio debate, donde la participación, el diálogo y la búsqueda del consenso en la defensa de los intereses generales de Andalucía permita avanzar a nuestra sociedad y conseguir entre todos una Andalucía cohesionada, equilibrada para resolver eficazmente los retos del futuro.

Al mismo tiempo, extienden su pronunciamiento a otros aspectos propios de los sujetos del diálogo social, que consideran muy importante en este contexto, para que Andalucía siga avanzando en su desarrollo económico y social. En este sentido, resaltan el valor esencial de la concertación, como un instrumento de primer orden que ha contribuido al desarrollo económico de Andalucía, y manifiestan su intención de seguir ese camino, mejorando la gestión, concreción y eficacia de sus medidas y actuaciones.

Manifiestan su compromiso para potenciar la negociación colectiva y su disposición conjunta a evitar una desregulación del mercado de trabajo, jugando un papel activo y vertebrador en la solución de los conflictos concretos que se puedan producir en Andalucía, como consecuencia de las influencias transnacionales que se dan en el marco de la Unión Europea y en el escenario de un nuevo modelo de relaciones productivas

que tiende a la confusión y desregulación de los marcos habituales de relaciones laborales.

Ratifican su empeño en el mantenimiento y desarrollo de lo que es el tejido productivo andaluz, aunando sus esfuerzos para mejorar su competitividad, garantizar su sostenibilidad futura y contribuir a la creación de empleo y riqueza en Andalucía.

Refuerzan su compromiso con la lucha para mejorar la salud y la seguridad laboral en Andalucía, esforzándose en la búsqueda de acuerdos e instrumentos que permitan avanzar conjuntamente en este sentido.

En conclusión, apoyan, desde el respeto a la unidad de mercado, la reforma de nuestro Estatuto, con el único límite de la Constitución Española, sin renunciar a ninguno de los logros que sitúan a nuestra Comunidad Autónoma ahí donde la situó el pueblo andaluz, tras transitar en solitario por la vía del artículo 151 de la Constitución, y entienden que los Grupos parlamentarios deben hacer el máximo esfuerzo para llegar, en un diálogo constante, al máximo consenso sobre la reforma estatutaria.

Ésta es la posición ampliamente mayoritaria de los componentes del Consejo Económico y Social de Andalucía, que tengo el honor de presidir, sobre la reforma estatutaria.

Luego, si sus señorías me permiten, daría una opinión, ya a título meramente personal, sobre algunos extremos tratados reiteradamente por los comparecientes que me han precedido en semanas anteriores.

Antes de hacer referencia a propuestas concretas, yo creo que es necesaria una breve reflexión sobre el momento en que se aborda la

posibilidad de concretar algo que ya planteó el Presidente Chaves en el debate sobre el estado de la Comunidad el 28 de junio de 2000.

Creo, en primer lugar, que estamos en un momento político en el que, con el triunfo de Rodríguez Zapatero el pasado 14 de marzo, se abre la posibilidad de abordar una limitada reforma constitucional, encaminada fundamentalmente a hacer que el Senado, hoy digna Cámara de segunda lectura, responda a su condición de Cámara de representación territorial, tal y como se la define en el artículo 69.1 de la Constitución Española. Es también el momento en que los nacionalismos periféricos pretenden, a partir de la reforma de sus respectivos Estatutos, forzando en muchos casos necesarias reformas constitucionales, ir de nuevo a una configuración asimétrica del modelo de Estado, recuperando el espacio diferenciador y privilegiado que, de entrada, reconocía implícitamente, a la hora de alcanzar el autogobierno, la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución, espacio que tuvieron que ceder tras el referéndum andaluz del 28 de febrero.

Coincido con el ex Presidente Escuredo en que el Gobierno vasco, tras la presentación pública del Plan Ibarretxe, rompe las reglas del juego al atribuir plena soberanía al pueblo vasco en dicho plan, desbordando por completo el artículo 1.2 de la Constitución, que la residencia en exclusiva en el pueblo español en su conjunto, y que desde Andalucía debemos estar, por tanto, mucho más atentos a propuestas de reforma como la del Estatuto catalán, en cuya aplicación concreta de autogobierno, por ejemplo, órganos cualificados, como es el Instituto de Estudios Autonómicos de

la Generalitat, ve problemas que responden a un diagnóstico que, a mi entender, es también similar a lo que podríamos pensar en Andalucía. ¿O no creen ustedes que no detectamos en el ejercicio del autogobierno la falta de capacidad para fijar políticas propias en ámbitos materiales, coherentes y completos? ¿No percibimos, a veces, que hasta las propias funciones meramente ejecutivas están restringidas o fragmentadas por decisiones de la Administración periférica del Estado, o de la Administración central del Estado? ¿No echamos, a veces, en falta la ausencia de una plena capacidad de autorganización de nuestras propias instituciones? ¿No sentimos, a veces, como insuficiente la participación en las instituciones autonómicas en las políticas estatales? ¿No creemos, sencillamente, que es evidente el déficit de participación de las autonomías en el ámbito de la Unión Europea y en nuestra proyección exterior?

En definitiva, pensamos que en muchos casos es insuficiente nuestro reconocimiento y que debemos reformar nuestra Carta Estatutaria para poder lograr un ejercicio más redondo, más completo, de nuestros títulos competenciales, para hacer verdad eso de que se sienta el ciudadano mucho más cerca de una Administración, la autonómica, que, si no única, debe ejercer las competencias de políticas sociales, prácticamente, en exclusiva.

Yo podría, a continuación, pues, hacer una referencia, artículo por artículo, a cómo creo que puede reformarse el Estatuto desde el Preámbulo, donde coincido con lo que señaló el profesor Clavero, que merece la pena hacer una exposición de motivos enormemente completa,

remontándose a la historia de Andalucía: bética, visigoda, romana, pasando por la Junta Suprema de Andújar, la Constitución de Antequera, el andalucismo de Blas Infante, las bases del Estatuto de Córdoba de 1932, reivindicando lo que era Al Andalus, aunque desbordara los límites territoriales de la actual Andalucía.

Yo creo que, con el apoyo y el consejo de historiadores de toda solvencia, se puede abordar eso, sin que haya lugar a inexactitudes o a errores, dejando en un mayor realce ese introito previo al articulado.

En el artículo 1 podríamos referirnos al problema de Andalucía, autonomía, nacionalidad, nación. Y decir que yo no creo demasiado en los nominalismos, sino en los contenidos. Yo creo que definan ustedes a Andalucía como les permita la Constitución Española y responda mejor a su identidad histórica, y peleemos, de verdad, en el símil de las ollas y los cucharones que utilizaba nuestro primer Presidente autonómico, para poder servirnos siempre, como el que más, si nos apetece, aunque no más que lo que pueda hacerlo cualquier otro.

Así podríamos recorrer muchos artículos:

El artículo segundo, con respecto al espacio territorial de Andalucía.

El cuarto, donde es evidente que hay que derogar ese apartado cuarto que configuraba las Diputaciones como órganos de gestión de los servicios periféricos de la Comunidad Autónoma, era un disparate absolutamente imposible de llevar a la práctica, porque no hay ninguna Administración que renuncie al principio de jerarquía y, por lo tanto, de subordinación, en cuanto es su elemento de descentralización. Si

no es así, es imposible gestionar. Y es lo que sucedía, de entrada, en ese intento de evitar costos, condenado al fracaso de entrada.

Podíamos hacer referencia, en el artículo 6, sobre la necesidad de que al contenido de la Ley 3/1982, relativo al himno y al escudo, pues, se le dé el mismo rango estatutario que tiene la regulación de la bandera.

Seguir con el 7, en cuanto a la capitalidad, y precisar lo que ya es una realidad que la capital de Andalucía está en Sevilla y la sede del Tribunal Superior de Justicia, en Granada.

El artículo 8, el 12, donde creo que hay, sinceramente, que entrar a saco, modernizando en profundidad los objetivos de la Comunidad Autónoma, haciendo mucha más referencia a esa nueva realidad en la que estamos, enmarcada en la Unión Europea, donde es evidente que la mundialización de los espacios económicos y comerciales, la preocupación por el desarrollo sostenible, la globalización de los derechos humanos y su protección internacional, los fenómenos migratorios y la necesidad de diálogo entre las diversas culturas requieren nuevas respuestas, todas ellas imaginativas y novedosas.

Me parece, estoy de acuerdo, vamos, me parece aceptable lo que dice el documento de bases para la reforma estatutaria, en cuanto a los desafíos tecnológicos de la sociedad de la información y el conocimiento, la profundización del Estado social y la mejora de la calidad democrática en un nuevo orden mundial presidido por los principios de paz y seguridad, que tienen que estar presentes, no pueden quedar ausentes de nuestra Carta Estatutaria.

No me iba a dar tiempo a seguir artículo por artículo. Haciendo una referencia ya a títulos globales, yo diría que, en cuanto a las competencias de la Comunidad Autónoma, somos prisioneros del juego de lo que fue el 148, que en principio era una Disposición Transitoria, como saben todos ustedes, de la Constitución, y el 149; es decir, el juego de los «sinperjuicios». Todo lo que aparece como competencia exclusiva en un lado o en otro, luego, pues viene negado en su propia relación, al estimar que hay competencias concurrentes, compartidas, etcétera, pero que la exclusividad de las competencias es infinitamente menor.

Yo creo que aquí debemos, por una parte, solicitar los traspasos de aquellas competencias en las que tenemos títulos suficientes en el Estatuto y que todavía están pendientes de llegar a la Junta de Andalucía. Debemos, además, pedir la transferencia o delegación de aquellas que por su propia naturaleza sean transferibles o delegables, como exige la Constitución, y que nos parezca razonable gestionar desde el autogobierno de Andalucía. Y, además, debemos también pedir cuantas competencias estatales puedan ser ejercidas desde Andalucía con mucha más eficacia y proximidad al ciudadano, desde las propias fórmulas que la Constitución posibilita. Pongo como ejemplo, pues: parques nacionales, como los de Doñana y Sierra Nevada; cuencas hidrográficas andaluzas, prácticamente en su totalidad; puertos, aeropuertos, ferrocarriles, competencias de tráfico y seguridad vial, ya transferidas a Cataluña, etcétera, etcétera.

De todas maneras, a mí me parece que el problema no es ampliar *ad infinitum* los títulos com-

potenciales, pues me parece mucho más importante eso que los catalanes llaman el blindaje de las competencias autonómicas, es decir, el que no puedan ser invadidas, al menos que se trate de algo, como es una atribución, desde el conjunto del Estado, a una entidad supranacional, como es en este caso la Unión Europea, y que, en todo caso, lo importante es que transfiramos más cuando sea necesario, siempre con mecanismos de cooperación interinstitucional suficientemente sólidos y asumidos por todos en un marco de lealtad constitucional recíproca.

En cuanto al Título II, en su conjunto, pues yo insistiría en que me parece necesario que se dé rango estatutario a la facultad del Presidente de la Junta de Andalucía de disolver el Parlamento y convocar elecciones; que se incluya la facultad del Consejo de Gobierno de dictar decretos-leyes y leyes delegadas, y que el Estatuto recoja instituciones, como el Consejo Consultivo, desapareciendo definitivamente el actual artículo 44, el Consejo Audiovisual de Andalucía, la Cámara de Cuentas, el Defensor, que están en el Estatuto, pero hay que desarrollar, darle rango estatutario a lo que está en su legislación, y yo diría que, incluso, el Consejo Económico y Social de Andalucía. No soy yo el que rompe con esta iniciativa; lo ha hecho con anterioridad Pedro Luis Herrera. Además, criterio común de los miembros del Consejo Económico y Social de Andalucía.

También me parece muy bien que el Parlamento se provea de la hace años reclamada Oficina de Control Presupuestario y hasta de una Oficina de Evaluación de Políticas Públicas.

En cuanto al Título III, suprimir el 48.2; en el Título IV creo que es razonable la creación de

una Agencia Tributaria en Andalucía, siempre dentro de la necesaria armonización de nuestro espacio fiscal propio, con los espacios fiscales a nivel estatal y europeo.

Finalmente, el Título V creo que hay que reformarlo también en profundidad. No se cumple, ustedes lo saben. Hay miles de convenios entre Comunidades Autónomas que no son comunicados a las Cortes Generales y hay otros que, a veces, pues, se comunican y necesitarían autorización para tramitarlos, o bien se solicita autorización cuando no es necesaria la misma. Por lo tanto, creo que hay que flexibilizar todo ese Título V, de Relaciones con la Administración del Estado y con otras Comunidades Autónomas.

Y, en cuanto al Título VI, debe también retocarse porque, como ha dicho aquí José Antonio Marín Rite, se puede reformar casi el 90% de la Comunidad Europea sin referéndum y, sin embargo, no puede, sin referéndum, alterarse ningún artículo de nuestro Estatuto. No parece razonable.

Son necesarias incorporaciones nuevas al texto estatutario, como la Carta de los Derechos Sociales de los andaluces, los compromisos de plena integración de las minorías, el derecho de acceso de los ciudadanos a las nuevas tecnologías de la información y comunicación, la promoción de los criterios de paridad de género, la participación directa o indirecta de la Junta en las decisiones que afecten a derechos o intereses de los andaluces, la modernización ecológica y el desarrollo sostenible.

Y acabo ya, haciendo una reflexión. Pregunta de carácter estratégico: ¿Reforma del Estatuto ya o demora hasta que alumbre la reforma constitu-

cional e, incluso, alguna otra reforma estatutaria? Personalmente tengo que decir, con sinceridad, que soy más partidario de lo segundo. Y ello me lleva, sencillamente, a hacer una breve reflexión sobre dos temas que son recurrentes en intervenciones en esta Comisión de Desarrollo Estatutario: el tema del sistema de financiación y la reforma del Senado.

En cuanto al sistema de financiación, siempre hemos oído a los portavoces políticos lo de: «Vamos a pactar ahora un sistema de financiación definitivo, que consagre una auténtica y verdadera autonomía fiscal para las Comunidades Autónomas». Nunca es cierto, y lo ha explicado con toda claridad ante sus señorías Miguel Roca. El sistema es siempre, periódicamente, revisable, al modificarse la legislación fiscal del Estado o al comprobar datos de insuficiencia en determinados aspectos del modelo. Constatamos la dificultad de que la imposición propia de las Comunidades se abra camino en cuanto a ser la fuente más importante de ingresos financieros para la misma. Es evidente que la financiación autonómica principalmente deriva de los impuestos cedidos y de la participación en los ingresos del Estado, además de los fondos europeos, que es indudable que tenderán a disminuir. Y tampoco pasa nada, porque, como decía Roca, es más importante en Europa estar con los que pagan que con los que cobran, porque, generalmente, los que más mandan son los que pagan. Lo que sí tenemos es que estar en la situación necesaria para que no necesitemos esos fondos que todavía nos son absolutamente imprescindibles. Debemos pactar un sistema que garantice suficiencia financiera, que sea lo más estable posible y que sea solida-

rio. Yo tengo la impresión de que en este debate nunca se ha llegado a él con todas las cartas boca arriba. El Gobierno de turno consigue siempre que las Comunidades Autónomas dirigidas por personas de su color político apoyen, en algunos casos muy a pesar suyo, la propuesta gubernamental, y las que no son del color político del Gobierno acaban firmando lo menos malo porque los castellano-manchegos, extremeños y andaluces comprobamos en nuestras carnes que a la intemperie hace mucho frío. La clave es que, al final, nadie pierda financiación. Yo creo que el tema es a jugar mucho más completo y hacer un sistema mucho más estable, partiendo de que es indudable de que en un primer momento es muy difícil que nadie asuma cobrar menos de lo que cobraba antes.

De la Deuda histórica, si ustedes quieren, les hablaré luego con más detalle. De entrada, sólo decir que se debe pagar, y se debe pagar cuanto antes. Si se paga antes de hacer la reforma del Estatuto, mucho mejor. Desaparece la Disposición Adicional Segunda, y todos felices. Bien en los 1.148 millones que ustedes han pactado, o en cualquier otra transacción que las partes negociadoras entiendan razonable. Yo, la verdad es que enfermo cuando veo tanta norma estatal o autonómica que se incumple sin ninguna consecuencia.

Reforma del Senado. El artículo de la Constitución, el artículo 69, dice que el Senado es la Cámara de representación territorial. Nunca lo ha sido, ha sido una Cámara de segunda lectura, donde se han ultimado acuerdos y consensos importantes, se han subsanado errores no observados en el trámite del Congreso o, a veces,

las menos, se han perpetrado fraudes al procedimiento legislativo con nocturnidad y alevosía. Son palabras, también, de Miguel Roca. La incoherencia de esta situación pudo explicarse al principio, entendiendo que el mapa autonómico resultante de un proceso estatuyente de carácter dispositivo no estaba cerrado cuando se aprobó la Constitución. Pero, hoy por hoy, no puede mantenerse. Al Estado autonómico le falta su cúpula institucional, un lugar donde las partes que lo componen dialoguen, cooperen, pacten, lleguen a transacciones, se acostumbren a distanciar sus intereses particulares del interés general, y a poner por delante siempre el interés general de todos los ciudadanos, especialmente participen en la formación de la voluntad del Estado y en su proyección exterior. Un Estado compuesto es un Estado complejo, que para funcionar necesita, a mi juicio, a diario, el diálogo, la transacción y el consenso. Es una Cámara territorial, que debería responder, a mi juicio, y estoy hablando en términos absolutamente personales, más a criterios territoriales que a los puramente ideológicos.

Se ha intentado reformarla desde el inicio de la década de los noventa. La reforma del Reglamento del Senado en 1994 pretendía ser un ensayo, creando una Comisión especial con el doble de miembros que las demás, la Comisión General de las Comunidades Autónomas, que podría alumbrar un futuro Senado. Yo creo que hasta 1996 se trabajó en la Comisión, sobre todo en la Ponencia de Reforma del Senado, prevista en esa Comisión, mucho y bien. Y se llegaron, de tres Grupos de Trabajo, a un acuerdo pleno sobre las competencias de la Cámara alta, del Senado; un, prácticamente, acuerdo, cuasi ultimado en

cuanto a la fórmula de composición del Senado y de elección de sus miembros, y hubo un pequeño obstáculo respecto a las consecuencias de la protección constitucional a los hechos diferenciales. Pero se siguió discutiendo. Fue al iniciarse la nueva legislatura cuando una decisión del Presidente Aznar dejó todo paralizado. El embrión que se había introducido en la vieja Cámara para su renovación creció, se transformó en un feto cada vez más grande, pero prácticamente a punto de morir, al haberse cerrado el plazo de su alumbramiento y no haberse producido el nacimiento de ese nuevo ser. Hoy es posible que haya que partir de nuevas bases, que la reforma tenga que ser más extensa, lo que, a mi juicio, no quiere decir más traumática. Depende sólo de la voluntad política.

Señorías, carece de cualquier lógica democrática que el Presidente del Gobierno de España, que ni es investido por el Senado, ni puede ser objeto de moción de censura alguna en dicha Cámara, pueda disolverla a su antojo. Esto debe cambiarse, no responde a una lógica democrática. Yo apuesto por un Senado permanente, renovable parcialmente al celebrarse las elecciones autonómicas. Nadie debe discutir la posición predominante del Congreso en caso de conflicto entre ambas Cámaras, pero creo que los Senadores deben ser elegidos parcialmente, al renovarse los Parlamentos autonómicos, y deben representar en la Cámara territorial los intereses de su Comunidad, desde su perspectiva, lógicamente, y no sólo criterios estrictamente partidarios.

No voy a seguir con más detalles de lo que es mi hipotética reforma del Senado de España. He tenido ocasión de trabajar años en ella y, por

lo tanto, tengo más o menos claro cuál podría ser la que pudiera evitar más problemas. Yo creo, sencillamente, que con decir que asumo el documento de Santillana del Mar, firmado por dirigentes de mi partido, por las Comunidades Autónomas que gobierna mi partido, aunque el mismo es claro que no agota todos los extremos, sí me parece esencial que se aborde esa reforma escuchando y teniendo en cuenta la posición de los Gobiernos y los Parlamentos autonómicos, y no arriesgándose a reformar Estatutos de Autonomía, como el nuestro, sin tener al menos esbozada la solución final a este problema previo. Sólo reafirmar que, para que funcione un Estado compuesto, cooperación y lealtad constitucional —el concepto alemán del [...], que debe ser no unidireccional, sino hacia arriba y hacia abajo, son conceptos imprescindibles y sustanciales. Igualdad de los ciudadanos en derechos y responsabilidades, sea cual sea el territorio del Estado en el que vivan, solidaridad entre todos —las Comunidades Autónomas y los propios ciudadanos, las clases sociales, las generaciones, etcétera, etcétera— y eficiencia cada vez mayor en la asignación de los recursos públicos deben ser las prioridades del Estado autonómico, como afirmaba hace un par de días el profesor Ferraro.

Yo creo que, con estas línea orientativas, se puede abordar una reforma del Estatuto, a mi juicio, necesaria, diría que no tan imprescindible como la reforma constitucional del Senado, pero sí necesaria, absolutamente capacitada para dar un nuevo impulso a nuestro pueblo en su lucha en el autogobierno, en el mayor desarrollo de su autogobierno, siempre desde los principios de

solidaridad entre todos y de respeto a la diferencia de los demás.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Galán.

Si es interés de los Grupos políticos realizar alguna puntualización, les agradeceré que lo realicen con la habitual celeridad.

Señor Ortega.

El señor ORTEGA GARCÍA

—Muchas gracias, señora Presidenta. Muy brevemente.

Yo creo que al señor Galán hay que agradecerle el trabajo esmerado que ha realizado para aportar a esta Comisión. Y tendremos, por tanto, tiempo para reflexionar sobre ese documento que trae escrito y que queda ya también transcrito en la Cámara.

Sí me gustaría, únicamente, decir, con respecto a la Deuda histórica, que soy mucho más partidario de la concepción de la Deuda histórica como un fuero que como un huevo. Es decir, que soy mucho más partidario de que es un hecho diferencial de la situación andaluza, la época en la que habíamos vivido, más que de la petición de un dinero. No se trata de ser pedigüños, sino de hacer justicia.

Por lo tanto, a mí también, como al señor Roca, me gusta estar en la fila de los que pagan, pero es que la fila de los que pagan no sé cuál es. Porque la fila de los que pagan, con relación a la Deuda histórica, desde luego, estamos por conocerla. Y, en ese sentido, me parecieron mucho más inteligentes y hábiles las exposiciones que

se hacen en ese sentido, pero me parece que eso lo dicen quienes no quieren pagar.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE

—Muchas gracias, señor Ortega.

Señor Romero.

El señor ROMERO RUIZ

—Agradecerle al señor Joaquín Galán su comparecencia en esta Comisión de Desarrollo Estatutario. Hacerlo en nombre de mi Grupo y en el mío propio.

Decir que ha tenido dos apartados su intervención muy importantes:

Uno, como representante de la Andalucía política. Él ha estado en Gobiernos, primero, de nuestra Comunidad Autónoma, ha sido Senador y tiene un brillante currículum político en defensa de nuestra tierra, de Andalucía. Ha opinado política y jurídicamente sobre el alcance de la reforma del Estatuto, de la Constitución, sobre el papel del Senado, temas que conoce bien y que van a ser muy útiles para nuestro trabajo.

Pero ha hablado en nombre del Consejo Económico y Social, y yo quería puntualizarle brevemente, o sumarme a lo que ha dicho el señor Ortega de la Deuda histórica —tiene que pagar la Administración central del Estado—. Nosotros hemos hecho aportaciones, tenemos una serie de indicadores, y de acuerdo con el Consejo Económico y Social, si usted cree —y termino— que debe potenciar sus funciones, no sólo como órgano consultivo... Usted sabe que nosotros somos firmes partidarios, como todo el mundo en la práctica, incluso aquellos que

defienden la libertad a ultranza del mercado, de la planificación. Y creemos que la planificación, en una sociedad moderna, abierta y democrática, debe ser obligatoria para el sector público, concertada con el sector cooperativo e indicativa para el sector privado; pero que debe haber algunos elementos que nos permitan ver, a la luz de los diagnósticos y de las radiografías económicas y sociales, los indicadores de la convergencia de Andalucía, los fondos europeos que recibimos, las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma... Ver ahí cómo tenemos anclajes para avanzar en el terreno de la convergencia.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Romero.

Señor Rojas, su señoría tiene la palabra.

El señor ROJAS GARCÍA

—Muchas gracias, señora Presidenta.

Para agradecer la intervención del señor Galán, que seguro que ha aportado cosas importantes para esta Comisión.

Decía Miguel Roca, en su intervención, que democracia es pacto; la suya ha ido en el mismo sentido, sentido compartido por nuestro Grupo, en el sentido también de que esta reforma estatutaria pueda ser una reforma que venga del consenso y del pacto, como todos pretendemos.

Me gustaría conocer si en la cuantificación importante que ha hecho usted, recordando, precisamente, lo que ha quedado escrito en los *Diarios de Sesiones* de esta Cámara sobre la Deuda histórica, pactada en este Parlamento en 1.148 millones de euros, nos parece importante esa

referencia que ha hecho usted a la misma. Y me gustaría saber su opinión sobre de qué manera se ha de plasmar esto de una manera bilateral o de una manera multilateral, negociado directamente entre el Gobierno y la Comunidad Autónoma, o negociado con otras Comunidades Autónomas.

Nos gustaría, si es posible, que hablara un poquitín sobre la posibilidad de legislar en Andalucía mediante la figura de decretos-leyes, que ha mencionado usted, y de qué manera en el Estatuto se podría plasmar un refuerzo de la independencia de los órganos consultivos que actualmente tenemos en nuestra Comunidad.

También saber cómo podría quedar una estructura general, no muy pormenorizada —porque tampoco tenemos tiempo para ello—, pero sí a nivel general, de los aspectos más importantes donde podría influir la formalización de la nueva estructura judicial, o cómo podría quedar la nueva estructura competencial de la justicia después de nuestro Estatuto, algo que se ha tratado también, de alguna manera, en las distintas comparecencias, aunque muy superficialmente.

Me gustaría conocer su opinión —como usted ha dicho— sobre si la Carta de los Derechos Sociales puede quedar plasmada en el Estatuto de Autonomía y qué opina sobre, por ejemplo, la Carta de los Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, que ha sido aprobada en esta misma Cámara y es otra Carta de una naturaleza similar y, por supuesto, con la misma fuerza jurídica y social que los derechos sociales y los derechos de los ciudadanos a la justicia, unos derechos también importantísimos y de la misma relevancia.

Nada más y muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Rojas.
Señor Gracia.

El señor GRACIA NAVARRO

—Gracias, Presidenta.

Yo quiero también agradecer a don Joaquín Galán su comparecencia hoy, aquí, y destacar, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista —algun otro interviniente se ha referido a ello—, de don Joaquín Galán —y esto no es ningún halago, es un hecho objetivo porque forma parte también de la historia de esta Comunidad Autónoma— sus servicios a la consecución de la autonomía plena y al ejercicio del autogobierno en distintas responsabilidades, como así lo acreditan.

Y lo que yo quería destacar, desde ese punto de vista, es que a nosotros lo que nos ha llenado más de satisfacción de su comparecencia es comprobar que una persona con esa dilatada experiencia —y me estoy refiriendo a la parte que él ha hecho a título personal— tiene en la cabeza, digamos, y en el corazón, una idea de Andalucía y una idea de cómo puede seguir avanzando nuestra Comunidad en la profundización de su autogobierno y, en definitiva, en la mejora de la vida cotidiana de las andaluzas y de los andaluces. Y todo ello desde un sentido de lealtad al conjunto del Estado, de lealtad constitucional, que él ha puesto de relieve en muchas de sus palabras y que yo quiero resaltar y agradecer en nombre del Grupo Parlamentario Socialista.

Y tan sólo una cuestión le quería plantear: ha planteado que, a su juicio, en esta parte de a título personal, habría que esperar a la reforma de la Constitución, y creo que ha dicho incluso

a la reforma de algún que otro Estatuto de Autonomía... ¿Cómo se puede conseguir o cómo se compadecería eso con la idea, por otro lado expresada reiteradamente en esta Comisión y en otros foros por la práctica totalidad de las fuerzas políticas andaluzas y de los miembros de la sociedad civil, con la necesidad de que Andalucía juegue un papel central en todo el debate territorial? Si esperar excesivamente, en término cronológico, a la reforma de la Constitución y a la reforma de otros Estatutos, no nos puede colocar en una situación meramente de respuesta ante, o de emulación, en el mejor de los casos, ante, con lo cual, perderíamos la oportunidad de jugar ese papel central, similar al que jugamos en su momento en la generalización del sistema autonómico, de la autonomía plena, a partir del 28 de febrero.

Y, de nuevo, agradecerle su comparecencia y el contenido de la misma y su dedicación a Andalucía.

La señora PRESIDENTA

—Señor Galán.

El señor PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

—Muchas gracias, señora Presidenta.

Voy a intentar contestar a lo que ustedes han planteado. En relación con lo que ha señalado el señor Ortega, yo creo que, efectivamente, la Deuda histórica es una singularidad de Andalucía, es algo a lo que claramente se refiere el artículo 158 de la Constitución y que además queda recogido, en una determinada manera, en algún Estatuto, fundamentalmente en nues-

tro Estatuto. Es una de nuestras singularidades.

Ahora, voy a hacer sencillamente alguna reflexión sobre el tema de la Deuda histórica, en base a lo que fue una experiencia negociadora absolutamente frustrante en su momento, para llegar, no ya a una cifra, que desconozco cómo han llegado ustedes a esa cantidad de 1.148 millones. Y a mí me satisface, de entrada, la cantidad, pero no sé cuáles han sido las reglas del cálculo. Lo que sí sé es que, en un momento determinado, en la discusión de todo este tema, pues, es cierto que en la Comisión Mixta de Transferencias llegamos a un callejón sin salida.

La Deuda histórica es la de la Disposición Adicional Segunda del Estatuto, que dice lo que dice, en su apartado primero y en su apartado segundo. Es una norma plenamente coherente con el 158.1 de la Constitución; la diferencia es que el 158 habla de servicios públicos fundamentales o esenciales, y el Estatuto no. Pero, en definitiva, se está hablando de asignaciones excepcionales para garantizar un nivel mínimo en la prestación de los servicios transferidos a recoger en los Presupuestos Generales del Estado.

La primera pregunta es: ¿En qué Presupuestos Generales del Estado debe recogerse esa asignación complementaria? Yo diría que en los que son sucesivamente posteriores a los traspasos. Se traspasa un bloque competencial que no llega a la dotación mínima del nivel de servicios, pues la asignación complementaria se debe recoger en los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio siguiente, y así sucesivamente.

Alcance y cuantía de dichas asignaciones. Lo que dice la Disposición Adicional Segunda

es que «se fijarán en la Comisión Mixta Paritaria Estatuto-Comunidad Autónoma, a la que se refiere la Disposición Transitoria Sexta del Estatuto». Y yo creo que con esas palabras de «a la que se refiere la Disposición Transitoria Sexta», empieza un poco el origen de la confusión posterior.

El apartado primero de la Disposición Transitoria Sexta establece que, hasta completar los trasposos, cada servicio transferido irá acompañado de su coste efectivo.

El apartado 2, en cambio, habla de algo distinto por completo, la fijación del porcentaje de participación, del PIE, al que se refiere al artículo 58.3 del Estatuto. Y es al hablar del método para fijar dicho PIE, cuando se dice: «Tendrá en cuenta tanto los costes directos e indirectos de los servicios, así como los gastos de inversión suficientes para atender las necesidades de Andalucía, con objeto de que alcance al menos la cobertura media nacional». Ahí yo creo que está el origen de la confusión, porque los negociadores, por parte andaluza, pretendían utilizar esta expresión «nivel mínimo nacional» como un objetivo a alcanzar hasta llegar al cual había todos los años Deuda histórica. No tiene nada que ver, son dos cosas: estamos hablando, en un lado, de la Deuda histórica y, en otro lado, de la PIE.

Yo creo que esta referencia a la cobertura media nacional ya no está vinculada al traspaso producido, sino al porcentaje de participación que, además, se mantiene como una de las más importantes fuentes de financiación —en estos momentos, evidentemente, la más importante— para todas las Comunidades Autónomas en nuestro modelo territorial.

Cuando se afirma que el mínimo de la Disposición Adicional Segunda es el nivel medio nacional, es cuando el pago de la Deuda se hace absolutamente imposible, porque el nivel medio no se alcanza nunca. ¿Ustedes se han dado cuenta de que, matemáticamente, nunca se puede alcanzar el nivel medio? El nivel medio es el máximo, pero el que en cada momento sea el máximo. Eso supone igualdad absoluta, y es imposible pretender que todos los años la dotación de los servicios sea idéntica en todas y cada una de las Comunidades Autónomas, es un imposible metafísico.

Yo creo que, a partir de esta confusión entre una Disposición Adicional y una Disposición Transitoria, de una torpeza por parte de los negociadores andaluces —Delegación que yo presidía; por lo tanto, estoy autoinculpándome claramente, pero yo creo que ha pasado tiempo suficiente para que cada cual pueda reconocer sus culpas—, y, a partir de una habilidad por parte del Estado de entrar en el negocio para hacerlo inviable, fijar el método de fijación de la cuantía e ir demorando el pago de nada a lo largo del tiempo, pues, hemos llegado a esta situación, donde lo que hay es una serie de normas constitucionales y estatutarias que se han incumplido radicalmente. Y eso es algo —lo he dicho antes— que no sólo me pone enfermo, sino que me crispa. Es algo contra lo que lucharé siempre, hasta el último día de mi vida. Por lo tanto, hay que ponerse de acuerdo. Mi conclusión es que hay que ponerse de acuerdo. Y yo creo que, hoy día, utilizar Disposiciones Transitorias, Adicionales, conceptos absolutamente alumbrados y consolidados políticamente como la Deuda his-

tórica, etcétera, dificultan llegar al acuerdo. Llegar al acuerdo es decir: Vamos a ver, de los traspasos que se produjeron en Andalucía mientras estábamos en el sistema provisional, es decir, mientras funcionaba exclusivamente el criterio del coste efectivo, ¿cuáles eran los que estaban dotados por debajo de un mínimo necesario para que todos los ciudadanos de Andalucía pudieran tener el mínimo de atención o de tal? ¿Qué cosas tuvo que aportar ahí la Comunidad Autónoma de otras fuentes para cubrir eso? Y cómo se cubrió y de qué manera. Llegar a un acuerdo cuanto antes, que tiene que ser ese acuerdo una transacción, no ni lo que pidamos nosotros ni lo que ofrezca el Ministerio de Economía y Hacienda, sino una transacción, y asumirla. Y cosa distinta es que, luego, en la fijación del porcentaje de participación y en la aprobación o revisión que tendrá que hacerse del sistema de financiación, los datos que definen a Andalucía como una tierra, una Comunidad Autónoma, subdesarrollada y con déficit importantísimos, pues se tengan en cuenta para que sean valorados a la hora de fijar ese porcentaje o de establecerlas como datos, como elementos a la hora de fijar el criterio de financiación.

Yo no sé si le he aclarado algo, pero sólo lo que hago es contarle mi experiencia personal.

Al señor Romero. Me hablaba del tema de la planificación del Consejo Económico y Social, que si debe dársele más competencias.

Miren ustedes, vuelvo también al dato de la experiencia. Yo, cuando llegué a la Consejería de Trabajo, era mi debut en un cargo de representación política importante, en el Gobierno de Andalucía nada menos, algo que en la vida me

podría yo haber soñado, que una persona nacida, además, en Villafranca de los Barros, Badajoz, pues estuviera en el primer Gobierno de Andalucía. Desde entonces todo el mundo me considera un político andaluz, y creo que lo soy, eso es así, aunque no reniegue de mi tierra, de mi pequeña patria chica, pero yo siempre me he considerado, por encima de perteneciente a ninguna patria, ciudadano del mundo, del planeta Tierra —más allá no sé si hay o no, por lo tanto, no me interesa, pero terrícola de momento—. Entonces, yo intenté montar el Consejo Económico y Social, que se montara. Y además desde una posición inicial, que era: «no exijo que esto esté en mi Consejería, o dependiendo de mi Consejería: puede ser un organismo autónomo independiente». Era muy difícil. Y era muy difícil porque el referente del Consejo Económico y Social que existe en la Constitución es el del 131; como ustedes saben, instrumento de planificación que no es el que está en la ley de creación del CES estatal.

Por lo tanto, el problema es que habrá que esperar a un Gobierno que practique a fondo la planificación económica para que se pueda hablar de un Consejo Económico y Social planificador y de Consejos Autonómicos Económicos y Sociales que funcionen en la misma senda de planificación, si no total, al menos con los límites que el señor Romero marcaba antes: sector público y sector cooperativo.

Al señor Rojas, decirle, sobre el tema de los decretos-leyes, yo creo que cuando se revelen necesarios, hay que ver cuándo. Lo que me parece de locos es que, por ejemplo, ahora los portavoces de la oposición critiquen la Ley de

Acompañamiento de los Presupuestos de aquí. Es que es absolutamente necesaria, salvo que exista la fórmula de decretos-leyes, porque no se pueden hacer los Presupuestos y luego empezar el trámite de una ley para reformar dos figuras tributarias o hacer cualquier reforma como las que hace la vulgarmente llamada Ley de Acompañamiento de los Presupuestos. Si pudiéramos hacer decretos-leyes...

El tema es acotar exactamente el espacio de los decretos-leyes. Igual con las leyes delegadas. Puede suceder que el Parlamento, en el ejercicio de su soberanía parlamentaria, haga unas bases, lo amplias que quieran, y deleguen el desarrollo legislativo de esas bases al Ejecutivo. Eso es posible y yo creo que el que se contemple en el Estatuto lo enriquece, y nada más.

Independencia de los órganos consultivos. Yo creo que lo que hay que reivindicar a toda costa es la independencia real, la real; es decir, el tema de que el órgano consultivo tiene que emitir aquello que entienda que es el acuerdo que se produce en su seno, que es el sentimiento de los que lo componen, sin analizar si eso va a molestar, a perjudicar, a crispar al Ejecutivo o no lo va a crispar. E igualmente tiene que acostumbrarse un órgano consultivo, que generalmente hace informes preceptivos, pero no vinculantes para el Ejecutivo, a que el Ejecutivo no siempre atienda sus propuestas y sus criterios; es decir, es algo que es reiterado, que parece también que sobre todo a los medios de comunicación les cuesta mucho trabajo entender qué quiero decir con eso.

Y, finalmente, carta de los derechos de los ciudadanos ante la Justicia. Me parece muy im-

portante. Ahora, creo que el problema de la estructura judicial y, sobre todo, del Poder judicial en un Estado autonómico no va a depender ni de lo que dice exactamente la Constitución ni de lo que digan los Estatutos: va a depender de una ley orgánica del Poder judicial, que, siempre que se pretende modificar en profundidad, se dice que vamos a resolver el tema del encaje del Poder judicial en este modelo de Estado, y nunca se consigue.

Yo no puedo entender una oficina judicial eficiente donde el juez depende del Consejo General del Poder Judicial, el secretario de la Administración central del Estado, el resto del personal de la Comunidad Autónoma... Me parece enormemente complicado entender eso. Y quiero decir, por supuesto, que las últimas medidas clarifican mucho más el tema, porque deja al secretario una serie de competencias claras sobre un determinado extremo, pero me da la impresión de que es un tema a reflexionar y donde se puede mejorar mucho.

Como se puede mejorar mucho en la regulación del Consejo General del Poder Judicial. Lo que pasa es que ahí siempre jugamos igual, con las cartas marcadas: siempre el que intenta modificarlo está atentando a la independencia judicial, que es contradicha en la práctica por el que está en el Gobierno y tiene la mayoría, o tiene la mayoría y/o tiene la mayoría en el Consejo General del Poder Judicial. Es decir, hoy día, los jueces que forman parte del Consejo General del Poder Judicial ejercen sus funciones como órgano de poder de dicho Poder judicial con la camiseta puesta, y a mí me parece eso algo absolutamente lamentable. Es decir, que nunca

haya más acuerdo que entre los de un bloque una posición y los del otro bloque la posición exactamente contraria. No hay grises: hay blancos o negros. Desde lo que es mi intelectualidad, me parece difícil.

Y por último, en cuanto a lo que ha expresado el señor Gracia, yo le agradezco profundamente sus palabras, yo creo que dictadas, más que por la objetividad, por una amistad que viene de muchos años —él era compañero mío en ese primer Gobierno de Andalucía, compañero y amigo—, y decir que es indudable que para los andaluces, ¿qué debe ser el Estatuto? Pues, aparte de algo útil, debe ser algo más que una norma fundamental: la Constitución en pequeño, como lo ha llamado algún autor, de los andaluces, debe ser algo más. Yo creo que debe ser hasta una bella utopía colectiva, en la cual creamos todos y por la que apostemos todos.

Sobre el tema de si esperar o no esperar. Bueno, esto es complicado. Yo creo que, por ejemplo, si el Senado dice que la composición del mismo va a ser, en la reforma del Senado, una vez reformado, que no hay elecciones directas por los ciudadanos —de cuatro o tres, que era una fórmula a la que se llegó en la ponencia de reforma: tres para el que tuviera la mayoría de votos, uno para el segundo partido—, sino que se va a elegir directamente por la Comunidad Autónoma, pues yo creo que luego corresponderá al Estatuto decir si lo va a elegir el Parlamento y con qué criterios, si con proporcionalidad —por lo tanto, contemplando e integrando a las minorías—, o si lo va a elegir el Ejecutivo. Hay personas que opinan claramente en esa línea; Miguel Roca creo que lo decía. Desde luego, lo que me parece

demencial, me parece lo único criticable de la intervención de Miguel Roca, es decir que uno por Comunidad, porque es que un Senado de 17 o 19 no es viable, no puede ejercer las funciones que tiene que ejercer: es imposible. O sea, no puede ser uno por Comunidad, aunque eso ponga muy contentos a los de La Rioja, Ceuta y Melilla, pero no puede ser.

Ahora, ¿que los puede designar el Gobierno? Pues sí. ¿Que los debe designar el Parlamento o es mejor que los designe el Parlamento? Pues posiblemente. Es decir, todo tiene sus pros y sus contras. Lo que yo creo es que sí deben ser los que estén representando a la Comunidad Autónoma allí, cosa que no es real.

Los que han estado en el Senado conmigo —¿verdad, señor Gracia?— saben que, cuando se trata de hacer una propuesta frente al Gobierno, que sabemos ya que nos va a decir que no, que el Grupo mayoritario la va a votar en contra, pues entonces salen a defender las propuestas los de la tierra; pero, cuando se trata de decir que no a una propuesta de la oposición, que la llevan a cabo, evidentemente, los de la tierra, porque el Gobierno de tu color cree que no es razonable, pues, entonces, el que sale a decir que no no es el de la tierra, sino que es el portavoz de la Comisión correspondiente. Es que eso es así.

Yo creo que debemos ser más reales. Debemos defender más lo que es la Comunidad Autónoma en el Senado, sin perjuicio de que esa defensa siempre se ve desde una perspectiva: la perspectiva de tu ideología política, de tu partido, etcétera. Yo creo, sinceramente, que es posible compaginar una fórmula donde todo se complete.

En cuanto al otro tema, Estatutos —y ya termino, señora Presidenta—, yo creo que nosotros debemos ser un referente para el país, para la mayoría del país, y, por lo tanto, me parece muy bien que el Estatuto andaluz sea uno de los primeros Estatutos que vea la luz y que se alumbre. Tengo esa reserva respecto al tema de la reforma del Senado y tengo otra pequeña reserva respecto al tema de la ingeniería catalana a la hora de buscar fórmulas, como ellos llaman, de blindaje, que realmente son difíciles, porque el único que puede blindar es el Tribunal Constitucional, pero fórmulas alambicadas que a lo mejor son fórmulas que, si hubiéramos sido previsores y las hubiéramos puesto, hubieran sido buenas para nosotros también. Entonces...

Pero, vamos, eso se salva teniendo una información diaria de todo lo que pasa allí.

Gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Galán.

Permítame reiterarle, en nombre de la Comisión y del conjunto del Parlamento, la gratitud por sus brillantes aportaciones: queda incorporada, naturalmente, al trabajo de la Comisión la información que usted nos ha trasladado en nombre del Consejo Económico y Social, bien aderezada, por cierto, por su propio bagaje y experiencia personal. Y la verdad es que yo me he quedado con ganas de hacerle una pregunta, y se la voy a hacer —ahora me la contesta usted en el pasillo—, pero es cómo es posible combinar esa brillantísima hoja de servicios, esa veteranía que destila en su exposición, con esa tremenda contemporaneidad. Le aseguro que me parece un milagro y me encantaría que a mí y a todos nos pasara el secreto.

Muchas gracias.

COMPARECENCIA DEL EXCMO. SR. DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ.

La señora PRESIDENTA

—Señorías, buenas tardes. Reanudamos los trabajos de la Comisión de Desarrollo Estatutario y lo hacemos con la comparecencia prevista para la tarde de hoy del Defensor del Pueblo Andaluz.

Yo quiero, en nombre del Parlamento de Andalucía y en nombre de la Comisión, señor Chamizo, darle las gracias por su atenta y puntual atención de la convocatoria que ha realizado esta Comisión; les doy la bienvenida, como es natural, a usted y a los miembros de su equipo que lo acompañan, desde la seguridad de que habrán realizado un buen trabajo y de que sus preocupaciones y sus sugerencias van a quedar perfectamente reflejadas en su informe, y estoy convencida de que en los posteriores trabajos de la Comisión.

Así que, sin mucha más dilación, tiene usted la palabra.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

—Muchas gracias, señora Presidenta. Señoras y señores Diputados.

Les aseguro que no es un recurso protocolario mostrar mi agradecimiento por la invitación que este órgano parlamentario ha cursado a la institución que represento. Y mi gratitud se explica por esta oportunidad singular para explicar nuestras aportaciones en el curso de los debates que se están produciendo.

Han citado ustedes al Defensor del Pueblo Andaluz y como tal voy a desgranar nuestros ar-

gumentos, propuestas, y también les transmitiré muchas de nuestras esperanzas para aprovechar en todo su sentido y alcance el proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Con ese ánimo, paso a resumirle aquellas ideas y principios con los que el Defensor quisiera impregnar los debates del futuro texto estatutario, con la salvedad hecha de que la aportación más concreta y técnica de alcance propiamente normativo se ha expresado en el documento que aportamos en este acto.

Señoras y señores Diputados, para esta institución, el estudio de una reforma de Estatuto debe provocar todo un amplio proceso de reflexión y análisis de dicha norma, con una perspectiva más rica que el mero estudio del contenido y vigencia de una ley orgánica del rango de la que se trata. Más allá de sus contenidos, hablamos de analizar el instrumento jurídico institucional que estableció un régimen de autogobierno de alcance histórico para Andalucía; una norma fundamental y fundacional para la ciudadanía andaluza que alcanzó un determinado marco competencial y estatutario como resultado de un proceso singular y ciertamente distinto del que inicialmente había sido perfilado en el marco de un proyecto de organización territorial del Estado. Este proceso termina, de alguna manera, con el éxito de la convocatoria del referéndum de iniciativa autonómica celebrado el 28 de febrero.

El hondo significado de expresión democrática que se alcanzó tras la consulta fue el argumento que superó las trabas formales para dar eficacia a esta manifestación electoral que, en todo caso, evidenció un mensaje político diáfano, de apoyo insoslayable para el acceso

al modelo autonómico demandado. Así nació un Estatuto que iniciaba una época que habría de dedicarse a desarrollar el autogobierno y dar cumplida respuesta a las demandas de la ciudadanía andaluza.

Y debo decir que logramos un buen Estatuto de Autonomía que ha servido con utilidad y eficacia para construir un modelo político válido y perfectamente entrelazado con un Estado de derecho, democrático y social instituido por la Constitución Española; Estatuto y Constitución, Constitución y Estatuto, que son, hoy podemos decirlo, instrumentos magníficos que han ofrecido lo mejor que una norma pueda dar a la sociedad: fundamentos para la paz y la prosperidad. No olvidemos esta idea, porque, a la hora de abordar su reforma, bien haremos en tener como referentes la enorme bondad y la extraordinaria calidad de estas normas. Por tanto, no partimos de cero.

El tiempo transcurrido ha servido, entre otros menesteres, como decía antes, para construir el sistema institucional y organizativo de la Comunidad Autónoma, y, aprovechando esta situación, el Defensor comparece en el seno de estos trabajos de reforma con un profundo sentido de responsabilidad ante este proceso.

El Defensor, como saben, fue creado en el Estatuto de Autonomía como una institución de naturaleza parlamentaria en los términos que determina su artículo 46. Con esta trayectoria de 20 años de funcionamiento, la revisión del contenido de este Estatuto iría fundamentalmente dirigida, desde la particular aportación de este Comisionado parlamentario, a dos grandes aspectos:

En primer lugar, reforzar las garantías para el efectivo disfrute de las libertades y derechos, en especial de aquellos de contenido social y los que afectan al ámbito de las relaciones de la ciudadanía con las Administraciones; en segundo lugar, a perfeccionar la definición y alcance de la propia institución del Defensor del Pueblo Andaluz. Valgan estas líneas introductorias para explicar la posición del Defensor respecto del primero de los grandes temas que emergen en esta reflexión estatutaria, como es el afianzamiento de las garantías de sus derechos, y en particular de los derechos de contenido social.

El Defensor es una institución de protección de los derechos y libertades de la ciudadanía. Su objetivo, por lo tanto, es lograr la eficaz garantía de estos derechos y, desde luego, algo más, como son su auténtica promoción y puesta en valor. Es decir, velar por que el reconocimiento de tales derechos y libertades sea entendido como una permanente referencia para los poderes públicos en sus actuaciones. En otras palabras: dar auténtico sentido al artículo 9 de la Constitución, al señalar que los poderes públicos están obligados a promover las condiciones para que las libertades y los derechos sean reales y efectivos. Por lo tanto, su función es velar por el respeto al *status* de libertades y derechos reconocidos a la ciudadanía, bien se refieran a aquellos de carácter fundamental o bien entendidos como los derechos reconocidos que no forman el núcleo esencial de tal *status*, pero que se expresan igualmente como derechos, si bien su exigibilidad viene condicionada a un posterior desarrollo normativo.

Precisamente esta institución es testigo de que buena parte de las demandas ciudadanas

ha ido dirigida a lograr, de las distintas Administraciones y servicios públicos, las efectivas prestaciones o actuaciones que den alcance a los derechos sociales a que aludimos. Los supuestos son variados: quejas que se formulan porque la enunciación formal de un derecho mediante una ley carece de su ulterior desarrollo reglamentario que la haga operativa en la realidad prestacional de la Administración hacia la ciudadanía; en otros caso partimos de una proclamación que se hace depender de la aprobación posterior de un determinado programa o plan que comprometa la prestación instrumental del derecho, o bien el socorrido recurso de la falta de disponibilidad presupuestaria que ampare el gasto que una u otra prestación genera.

En suma, trabajamos con el referente de un modelo social de Estado que ya ha superado la concesión del Estado liberal, y donde la mera proclamación solemne de los derechos no se entiende sin un compromiso decidido de los poderes públicos para garantizarlos en aquellas condiciones sociales y económicas que los hagan, simplemente, creíbles.

Decíamos antes que no partimos de cero, y que han transcurrido años suficientes para evaluar el sólido contenido que la Constitución fijó respecto al sentido y alcance del modelo de Estado social y democrático instituido. Dicha norma regló y otorgó plenas garantías respecto de los derechos y libertades fundamentales, a la vez que estableció un mandato a los poderes públicos para la promoción y desarrollo de los derechos de carácter social que constituirán un referente a alcanzar, siendo su logro un objetivo de la actuación de los poderes públicos. Por

tanto, esa orientación normativa, la influencia jurisprudencial, el compromiso institucional, después de dos décadas de proclamaciones de los derechos sociales y económicos, están exigiendo una concreción positiva que el nuevo Estatuto no puede soslayar.

Si el proceso constituyente fue el cauce para la plena incorporación, reconocimiento y tutela de los derechos y libertades fundamentales, ahora, 20 después, la renovación del Estatuto puede ser la oportunidad de los derechos sociales y económicos en términos de impulso y régimen de garantía, y esta misión, que asumiría el Estatuto, se ve expresada en las propuestas normativas que les hemos presentado. Por un lado, ha sido necesario detenernos en ofrecer una redacción singular para fijar los grandes objetivos que se predicán para el ejercicio de los poderes de la Comunidad. Hablamos de la descripción, a través de estos grandes objetivos, junto a los que añadimos en esta redacción de un modelo de sociedad imbuida de los valores constitucionales de libertad, igualdad, justicia y pluralismo político, pero con una ambición cargada de solidaridad y de compromiso hacia los sectores más desfavorecidos y que necesitan la implicación decidida de los poderes públicos en alcanzar las condiciones mínimas que permitan el eficaz disfrute de esos derechos y libertades formalmente reconocidos.

Con esta intención, la principal novedad normativa que aportamos se ha concretado en la creación de un título bajo la denominación «De los derechos, libertades y deberes de la ciudadanía andaluza». Este título abarca un total de seis artículos que abordan, en su diversidad, el marco

de derechos y libertades que se han consolidado en nuestro ordenamiento jurídico. Lógicamente, la afirmación del texto estatutario se apoya en la técnica de remisión al marco constitucional en el primero de esos artículos del título comentado. Así, los derechos y libertades de la ciudadanía andaluza son los establecidos en la Constitución Española, así como en el propio Estatuto, a los que se añaden aquellos que se incorporen en virtud de los tratados y pactos internacionales válidamente incorporados al ordenamiento jurídico nacional; pero, sin duda, el principal esfuerzo de estos artículos desgranados a lo largo de título comentado se destina a consolidar el papel de los poderes públicos como promotores primero y garantes después de los derechos de contenido social.

Y con la experiencia institucional que les he recordado, comprenderán que debo detenerme con especial celo en esta delicada cuestión.

La línea argumental sobre la que discurre este título es, por tanto, la de comprometer a los poderes públicos andaluces a implementar las políticas y medidas necesarias para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales, es decir, avanzar en la línea que nos marca la Constitución para conseguir que estos derechos dejen de ser una categoría retórica y pasen a ser realidades. Para ello, se señalan en un artículo, el segundo, como fines los ámbitos de compromiso y respuesta que deben ser alcanzados como resultado de la actuación positiva. Se trata de regular las notas que dibujan las condiciones efectivas que permitan a ciudadanos y ciudadanas ejercer sus derechos y libertades. Es, al fin y al cabo, la descripción sistematizada de la

necesidad de optar por el acceso a un empleo de calidad, la educación y la cultura como valores permanentes de desarrollo de la personalidad, el acceso a una vivienda digna o la atención pública ante necesidades de dependencia. Hablamos de la protección integral de la familia y demás formas convivenciales, o del disfrute por parte de toda la Comunidad de los avances en la investigación científica y técnica.

Ante este elenco de fines, se señala la Comunidad Autónoma como el elemento protagonista que promoverá las políticas y adoptará las medidas necesarias para alcanzarlos. Es la ratificación de un compromiso que entronca con el alcance social del modelo de Estado y con la responsabilidad de los poderes públicos en la consecución de las condiciones que hagan reales y efectivos estos derechos de contenido social y económico.

Señorías, estamos hablando una y otra vez de igualdad, que se aborda en el siguiente artículo: el tercero. Estamos aludiendo al principio solemne sobre el que se construye nuestro modelo de convivencia, y es la igualdad, o, mejor dicho, su ausencia es la causa que genera las mayores situaciones intrínsecamente injustas y socialmente discriminatorias.

Si el objetivo último es la igualdad como valor consolidado, la desigualdad en sus numerosas facetas es el marco de intervención prioritaria de todas las acciones que deben acometer los poderes públicos, en concreto la propia Comunidad Autónoma. Éste es el sentido del precepto, que continúa con la línea argumental que les comento. ¿Dónde están los espacios que impiden el efectivo disfrute de los derechos formales

promulgados? ¿Cuáles son los retos que debe abordar una política social que dé fundamento y sostenibilidad a un sistema democrático en la lucha contra la desigualdad, contra la pérdida de este valor imprescindible que, desgraciadamente, nos ofrece la actual sociedad en muchas facetas?; unos espacios de obligada intervención que están recogidos a lo largo de los diversos apartados del artículo que les comento y sobre los que la Comunidad Autónoma debe acometer sus políticas.

Hablamos, así, de la efectiva igualdad entre el hombre y la mujer, la construcción de un sistema de protección de los menores, la superación de las trabas de dependencia y discriminación de las personas discapacitadas, la protección de las personas mayores o las medidas que eviten la exclusión de los colectivos inmigrantes o minorías de todo tipo. En estos espacios, y por las razones que les vengo comentando, se va a librar la efectiva construcción de un modelo de sociedad que obedece a los grandes objetivos enmarcados en el Estatuto. Estos apartados se adaptan, por tanto, de manera coherente a los fines de carácter social que dan sentido y alcanzan las políticas y medidas de la Comunidad Autónoma que se recogían en el artículo anterior. Estas acciones, sin embargo, responden a los mandatos de promoción e impulso que caracterizan a los principios rectores de la política social y económica ya emprendida por los poderes públicos. Seguimos, por tanto, en el ámbito de elementos que deben informar las medidas de las Administraciones y poderes públicos.

Pero, en las líneas positivas que marcan los artículos que comento, hemos considerado necesá-

rio, al llegar a este punto, dar un salto cualitativo, que se realiza en el siguiente artículo. Para ello, recordamos el enunciado de los artículos 9.2 y 53 de la Constitución, que vinculan a todos los poderes públicos sin excepción para el desarrollo de los derechos de contenido social. Y desde ese compromiso consideramos indispensable que el nuevo Estatuto avance un paso más en la fijación de limitación y garantía de los mencionados derechos. En particular, en ellos, estos derechos que después de años y de evolución de su afianzamiento han alcanzado un nivel propio de garantía y de exigencia. Éste es el régimen que ostenta una serie de derechos descritos en el mencionado artículo. Nos referimos a la protección de la salud, a la educación, evidentemente respetando el contenido indisponible de este derecho fundamental, y nos referimos al acceso a un sistema de servicios sociales, incluso a unas prestaciones mínimas, entendidas como cobertura económica elemental de subsistencia. En este ámbito, la aportación del Estatuto debe ser ejemplar y comprometida.

En la satisfacción del elenco de prestaciones que derivan de estos derechos, la Comunidad Autónoma ha sido, además, a lo largo de estos años, un elemento de promoción y de liderazgo. El esfuerzo para alcanzar un sistema de garantías debe ser reconocido, y por ello tampoco plantea especiales problemas su inclusión en el ámbito de derechos que disfrutaban ya de una singular protección gracias al desarrollo de un marco normativo muy consolidado.

Los derechos que se tratan en este artículo han alcanzado ya otro nivel de protección. No hablamos, pues, en materia de salud y educa-

ción, de meros impulsos o de principios inspiradores: aludimos a derechos que han merecido una producción reguladora muy extensa, y que, finalmente, se disfrutaban por la ciudadanía en el marco de unos sistemas de tutela y garantía. Por ello, la redacción del artículo destinado a esta categoría de derechos debe ser acorde con su exigibilidad y decidir a la hora de situar la obligación prestacional por parte de los poderes de la Comunidad Autónoma.

Así, formulo una propuesta innovadora y decidida, en cuanto alude con un carácter pionero en este nivel normativo al establecimiento de unas garantías para que todos los ciudadanos y ciudadanas tengan aseguradas unas condiciones mínimas de vida que les permitan su efectivo disfrute. Aquí la Comunidad Autónoma garantizará unos servicios y prestaciones básicas para posibilitar el acceso a esos mínimos de dignidad en las condiciones de vida: es el papel ineludible que asume la Comunidad sobre la base del nivel de desarrollo de estos derechos. Además, se alude en el párrafo citado a un aspecto que se vuelve estratégico para la eficacia operativa de tal garantía. Nos referimos a la disposición de unos sistemas públicos que, partiendo de su constitución, organización y funcionamiento, se yergan en los instrumentos elementales para facilitar a los beneficiarios el conjunto integrado y sistemático de todos los servicios y prestaciones que se derivan de tan esenciales derechos. Del mismo modo, expresaba en la argumentación anterior, el precepto que les describo es sustancialmente el reconocimiento formal, estatutario y sistematizado de los modelos actuales en los que se organizan

las prestaciones de estos derechos tan sensibles e importantes.

Disponemos de un sistema sanitario, de un sistema educativo y de un sistema de servicios sociales con agentes de distinta titularidad acogidos a unos parámetros de organización, funcionamiento, control y regulación consolidados; parece, pues, lógico que la expresión en el Estatuto de las garantías de estos derechos aluda y reconozca formalmente a los correspondientes sistemas de prestación social como instrumentos, hoy por hoy, imprescindibles para hacer efectiva y creíble esta declaración estatutaria de reconocimiento de derechos y, sobre todo, de su supervivencia ante futuros e imprecisos modelos de gestión.

Para concluir de manera coherente este elenco de artículos, se refuerza, a modo de garantía, la obligación dirigida a los poderes públicos andaluces de avanzar en la consecución de los fines y derechos de contenido social mediante la promoción de las políticas adecuadas, impulsando el desarrollo legislativo necesario, asegurando la suficiencia financiera y la eficacia de la actuación administrativa. Es decir, concretamos los aspectos fundamentales que deben reunir esas políticas adecuadas, desarrollo normativo y prestaciones económicas, para demandar los resultados en términos de eficacia. Del mismo modo exponemos aquí la necesidad de concretar, en una carta aprobada por ley, el elenco de prestaciones y servicios que dibujarán los derechos sociales de la ciudadanía.

Conocen los presentes que no hablamos de aspectos baladíes. En concreto, la suficiencia presupuestaria emerge como un condicionante

esencial, del mismo modo que la capacidad financiera de la Comunidad Autónoma será un elemento imprescindible no sólo para la sostenibilidad de estas políticas sociales, sino para la propia Comunidad Autónoma. De ahí que disponer de los mecanismos financieros suficientes, ya sea de los previstos en la Disposición Adicional Segunda o mediante otros, será un esfuerzo ineludible y primordial para afrontar con garantías la superación de los desequilibrios endémicos de esta tierra.

El comentario explicativo de este título, dedicado a los derechos y libertades de la ciudadanía andaluza, se cierra con un artículo relativo a la propia figura del Defensor del Pueblo Andaluz. Sistemáticamente nos parece más adecuado, ya que se enmarca en un instrumento secular, creado, precisamente, para ofrecer garantía y defensa a la ciudadanía de todos los derechos reconocidos.

El Defensor del Pueblo Andaluz fue, entre los Defensores autonómicos, el primero que dispuso de regulación propia en diciembre de 1983, y quien comenzó su actuación de manera pionera entre los diversos comisionados autonómicos allá por noviembre de 1984, con la designación del primer titular de la institución. Con esta trayectoria, de 20 años de funcionamiento, la revisión del contenido normativo relativa al Defensor en el texto del Estatuto de Autonomía iría fundamentalmente orientada al reforzamiento de la figura como auténtico promotor y protector de los derechos y libertades de la ciudadanía, a perfeccionar la definición del ámbito de supervisión, principalmente en cuanto afecta a las actuaciones ante la Administración

local y a mejorar los principios de coordinación y colaboración con las instituciones análogas en el ámbito estatal, así como a reforzar sus rasgos más definitorios de objetividad e independencia.

El texto que se propone es más clarificador en cuanto a las funciones amplias que desarrolla la institución para el objetivo último que persigue, que es la defensa de los derechos y libertades, y, por otra parte, incide en el modelo que ha alcanzado mayores cotas de eficacia y de consolidación institucional, que es la figura del Defensor, de un Defensor de todas, de todos y para todos; un Defensor integrado en la función elemental e indivisible de proteger los derechos y libertades de la ciudadanía, sin necesidad de previas categorías o especialidades reduccionistas que no responden a las concepciones generalistas y universales del sentido y alcance de los mismos.

La especialidad y el conocimiento de las amplias y variadas facetas que inciden en la demanda ciudadana deben ser, ciertamente, criterios de organización interna de estas instituciones, pero no desembocar en pretendidas razones para su fragmentación en una cadena inagotable de especialidades, materias, submaterias y categorías de grupos sociales humanos que necesitarían un auténtico elenco, confuso e insostenible, de defensores sectoriales y de todo tipo.

El texto que les traemos para su consideración también se detiene en un aspecto, y es la importancia que ostentan las Administraciones como elementos actores de esta política; un interés que justifica la inclusión en otro artículo, para abordar su regulación, en base al pleno sometimiento a la legalidad y objetividad en su tarea de satisfacer los intereses generales mediante principios

de actuación muy consolidados en la doctrina constitucional. Del mismo modo, estos deberes de actuación de las Administraciones se expresan en un marco de reciprocidad, teniendo muy en cuenta la presencia de los ciudadanos como parte esencial de las relaciones administrativas.

El texto del artículo propuesto, por lo tanto, ahonda en este desarrollo, reconociendo que, tras las obligaciones de la Administración de actuar sobre estos principios, se genera correlativamente una serie de derechos ciudadanos para merecer una buena Administración, gracias a la información, la transparencia, la agilización de los procedimientos o la participación en los asuntos públicos.

Termino con otras propuestas, llámemosles singulares. Como última cuestión que deseo comentar, desde un punto de vista más ligado al modelo competencial y organizativo de la Comunidad Autónoma, existen dos vías de carácter competencial y organizativo muy interesantes que el Estatuto reformado podría explorar. La primera se refiere a la fórmula prevista en el artículo 150.2 de la Constitución. Este precepto posibilita el acceso de las Comunidades Autónomas a determinadas competencias que, aun siendo exclusivas del Estado, pueden transferirse o delegarse en Andalucía mediante ley orgánica, y, ciertamente, el Estatuto lo es. La segunda de las vías que les comento hace mención a los principios y bondades de la descentralización, que, consecuentemente, deberían abordarse también, siguiendo los modelos intraorganizativos, en el seno de la propia Comunidad Autónoma. Hablamos de atender el llamado Pacto Local, que no deja de ser una continuidad lógica del proceso de

acercamiento de la ciudadanía hacia sus Administraciones más próximas.

Voy terminando ya. Quedan horas y debates, propuestas y enmiendas, para alcanzar el texto que se someterá a la aprobación final de la ciudadanía andaluza, y aquí tienen nuestra aportación, aquí la tienen, construida sobre cinco ideas. El Defensor del Pueblo Andaluz ejerce plenamente su función, constitucional y estatutaria, de institución protectora y garante de los derechos y libertades ciudadanas. El Estatuto de Autonomía se perfecciona como instrumento normativo solemne, acorde con su rango y significación política, cuando enriquece el estatus ciudadano y progresa en el reconocimiento, el respeto y protección de los derechos y libertades. La Comunidad Autónoma, como destinataria del mandato constitucional de promover el pleno ejercicio de los derechos de contenido social, debe avanzar en la promoción y desarrollo de las políticas que garantizan el efectivo disfrute de estos derechos. La ciudadanía andaluza sería destinataria de este decidido impulso y lograría encontrar, en el texto propuesto de Estatuto, un instrumento renovado y merecedor de un ejercicio de participación ciudadana estrechamente ligado a los antecedentes de legitimación democrática que originaron el autogobierno. Andalucía forjaría el modelo de la sociedad libre, solidaria y comprometida que un día definió su Estatuto, logrando que la libertad y la igualdad de sus ciudadanos, ciudadanas y grupos sociales sean más reales y efectivas.

En suma, hemos trabajado por lograr que, tras estas argumentaciones, cuenten con una aportación clara y concreta, la misma claridad y sinceridad que procura transmitir esta institu-

ción en sus relaciones con su Parlamento y ante la sociedad.

Sólo les confieso que me gustaría que el renovado Estatuto de Autonomía sea reconocido, entre otras muchas cosas, por engrandecer dos valores: la universalidad de la dignidad de todos los seres humanos y el impulso ejemplar de los poderes públicos andaluces por construir una sociedad realmente más justa y solidaria.

Gracias por su atención y por el interés que les merecen estas propuestas.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Defensor, entre otras cosas por su escrupuloso respeto del tiempo.

Y corresponde, en este caso, un turno de intervención, de sugerencias o de apreciaciones, a los Grupos políticos, si es su deseo.

Señor Ortega.

El señor ORTEGA GARCÍA

—Muchas gracias, señora Presidenta. Voy también escrupulosamente a atenerme a los tiempos que nosotros mismos nos hemos dado.

Solamente para agradecer, en mi nombre y en nombre del Grupo Parlamentario Andalucista, el trabajo concreto, conciso, profundo, sensible, diría yo, además muy sensible con valores cada vez más en boga, porque, afortunadamente, no estamos hablando ya de unos derechos que nuestro Estatuto reconoce, pero que los tiempos han cambiado, han pasado, y estos derechos son cada día más universales, como bien ha dicho el señor Chamizo.

En este sentido, darle las gracias, como digo, y saber que tendremos en cuenta, muy en cuen-

ta, no serán palabras vacías, ni caerán en saco roto, sino que estarán todas las propuestas que hoy aporta a esta Comisión, y que el Grupo Parlamentario Andalucista las valorará con mucha atención.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Ortega.

Señor Romero.

El señor ROMERO RUIZ

—Muchas gracias, señora Presidenta.

Agradecerles al señor Defensor del Pueblo y a sus Adjuntos, que le acompañan, la presentación de estas propuestas para la reforma de nuestro Estatuto de Autonomía.

Yo creo que tienen un plus estas propuestas, que tienen un aval, y es el prestigio de la institución del Defensor del Pueblo de Andalucía, sobre todo porque se trata de ver en el máximo instrumento legal del pueblo andaluz, en su Estatuto, cómo nos dotamos de mejores instrumentos para garantizar los derechos sociales. Nosotros planteamos que el objetivo central del autogobierno, del poder andaluz y de la reforma del Estatuto es conseguir más competencias para tener más derechos sociales y más calidad democrática, y esos derechos sociales se ven reflejados en una serie de apartados en los que a nosotros nos es especialmente grata la reivindicación de lo que se podía denominar una renta básica de ciudadanía, o un mínimo vital para la dignidad de los ciudadanos andaluces, y una serie de condiciones que garanticen la igualdad, la dignidad y la calidad del disfrute de los derechos y de la Carta de Derechos Sociales.

Al mismo tiempo, nos parece muy interesante cómo se articula, en un nuevo artículo sexto, la institución del Defensor del Pueblo, con cinco apartados.

Nosotros creemos que es una aportación muy importante, desde Izquierda Unida la valoramos muy positivamente, porque, repito, viene avalada por una tradición, por un trabajo y por una experiencia. Se han presentado por el Defensor del Pueblo Informes sectoriales, sobre servicios en nuestra Comunidad Autónoma y sobre derechos de la ciudadanía, y la Memoria anual. Pero ahora se trata de hacer una aportación al instrumento, al eje de nuestra convivencia democrática y de nuestro autogobierno, que es el Estatuto.

Y, más que reforma del Estatuto, por las aportaciones que aquí se están realizando, como la de esta tarde, empezamos a hablar de un nuevo Estatuto de Autonomía, porque va a ser modificado de manera sustancial para incorporar todas las demandas del siglo XXI, de una sociedad moderna, de derechos, de igualdad, etcétera.

Por lo tanto, nosotros estamos de acuerdo con las aportaciones, en el campo en el que las ha situado el Defensor del Pueblo. Y, finalmente, queríamos preguntarle por un derecho colectivo que tiene el Gobierno, que tiene el pueblo andaluz en este Estatuto, que es la Deuda histórica, la valoración que de la misma hace el Defensor del Pueblo.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Romero.

Señor Rojas, su señoría tiene la palabra.

El señor ROJAS GARCÍA

—Sí. Muchas gracias, Presidenta.

De parte del Grupo Popular, darle la enhorabuena y la bienvenida al Defensor del Pueblo porque la verdad es que sus conclusiones siempre son importantísimas para nuestro Grupo y para toda esta Cámara. Y seguro que van a ayudar a hacer un Estatuto mucho más fuerte y de gran contenido social.

Eso es lo que, sin duda, nos parece más relevante de toda su intervención, al igual que en su trayectoria: las ganas de impulso social y de contenido social de que quiere llenar el nuevo Estatuto.

Ha dicho un Estatuto ejemplar y comprometido con materias sociales. Nosotros estamos al cien por cien de acuerdo. Y porque entendemos que, más allá de las controversias normativas que siempre hay en una reforma estatutaria, o en una reforma de un texto legal, hay que aprovechar el momento de esa reforma para llenarlo todo de contenido social, y eso hemos entendido de su intervención, en la que estamos totalmente de acuerdo.

Hay que estudiar, también, con su ayuda, por parte de esta Comisión, y a lo largo de los trabajos que se van a producir en la misma, qué cláusulas se podrían activar de manera automática para que estas políticas sociales puedan operar evitando desequilibrios.

Y, de alguna manera, hacerlo en esta reforma, intentando que la experiencia de estos veinticinco años nos sirva para cometer menos errores. Es evidente que se cometerán algunos, y siempre se cometerán errores, pero cometer menos errores, de manera que lo escrito y lo plasmado en el nue-

vo Estatuto se lleve siempre a buen término y sea cumplido. Si hay alguna manera, que su señoría vea, de darle esas cláusulas que puedan operar de manera automática para impulsar más a la Administración o para darle un toque de atención para que pueda llevar a cabo esas cláusulas y esas normas que se plasman en la reforma.

Habla su señoría de un nuevo objetivo de acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y a la igualdad en el conocimiento y aprovechamiento de las mismas, algo que nos parece muy relevante. Hace veinticinco años se consignó en nuestro Estatuto la Deuda histórica, precisamente para la nivelación de servicios. Había una tasa de analfabetización muy importante en Andalucía en aquellos años, mucho más que la media nacional. Y, quizás, tendríamos que hacer una prospección sobre la tasa de la nueva analfabetización que hay, en estos tiempos, cuando hablamos de nuevas tecnologías. Se ha llamado al mundo de las nuevas tecnologías como el mundo de la nueva alfabetización, y es evidente, es importante dirigirnos, en este sentido, con el nuevo objetivo que ha plasmado su señoría en el texto que nos ha sido entregado y en su intervención.

Hay que hablar también de la segunda descentralización desde las Comunidades Autónomas a los Ayuntamientos, que su señoría ha puesto sobre la mesa, y nos parece importante, también, desde luego, lo que ha planteado en relación a su propia experiencia desde la cercanía de la institución que preside con los Ayuntamientos y con los problemas que tienen todos los días, por cumplir competencias que no son suyas. En

ese sentido, creo que la experiencia del día a día que su departamento ha llevado podrá enriquecer muy bien los trabajos de esta reforma para hacer un gran Pacto Local, que quede, de alguna manera, plasmado y reflejado en el nuevo texto del Estatuto.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Rojas.

Señor Gracia, tiene la palabra.

El señor GRACIA NAVARRO

—Muchas gracias, señora Presidenta.

Yo quiero empezar agradeciendo a don José Chamizo su comparecencia esta tarde aquí. Y, de manera muy especial, decir que, para el Grupo Socialista, que el Defensor del Pueblo, con sus Adjuntos, comparezcan en este trámite, que no es un mero trámite, de audiencia a instituciones, organizaciones y personas que, a juicio de los Comisionados, son relevantes para la materia que nos ocupa, es decir, para los trabajos preparatorios de la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, para nosotros es un hecho singular.

Y también destacar que, como no podía ser de otra forma, en la medida en que el Defensor del Pueblo, y su condición como tal no se ha apartado ni un milímetro en toda su intervención de manifestarse como tal, y para hablar, por lo tanto, en nombre de la propia institución que representa, como Comisionado para velar por los derechos y deberes fundamentales recogidos en el Título Primero de la Constitución, ha puesto el acento especialmente en todo lo referido a los derechos de las andaluzas y los andaluces,

materia sobre la que este portavoz, en nombre del Grupo Socialista, yo creo que no ha dejado ni un solo día, desde que hemos empezado los trabajos de esta Comisión, de preguntar a todos los comparecientes, porque para nosotros es uno de los grandes elementos de la reforma del Estatuto: la plasmación en la misma, en nuestra suprema norma estatutaria, de esos nuevos derechos de ciudadanía, esos nuevos derechos sociales, que, en muchos casos, previsiblemente, pudieran en su día incorporarse a una hipotética reforma constitucional, pero que, en todo caso, en nuestro marco de competencias, podríamos hacer que aparecieran como derechos derivados, o derechos vinculados, o conectados, a los que reconoce el propio Título Primero de la Constitución Española.

Y también coincidir con él en su apreciación, en su valoración del papel, del liderazgo que la Comunidad Autónoma de Andalucía ha venido desarrollando durante gran parte de su andadura en esta materia, en cuestión de derechos sociales, de derechos de ciudadanía.

Yo no voy a dejar de reconocer que es una materia que tiene dificultades jurídicas, sin duda, porque todo el tema de la exigibilidad de derechos, por ejemplo, que ha abordado el Defensor, sin duda, y que es una voluntad política que nosotros compartimos, sin embargo, es una cuestión que puede plantear algún tipo de problemas.

Y, como una posición muy provisional, adelante que entendemos que es una fórmula inteligente la que plantea la propuesta del Defensor; es decir, recoger, por una parte, la exigibilidad de esos derechos, y yo quiero resaltar la insistencia

en el carácter público de los sistemas de protección social que ha manifestado el Defensor, con la que coincidimos. Todo eso articulado con el juego de lo que sería la Carta Social, desarrollada por legislación de este Parlamento, que concretaría las prestaciones en cada uno de los derechos.

Es decir, me parece que ese juego es el que nos podía permitir, efectivamente, abordar la reforma de todo este tema, que, sin duda, debería ser, desde el punto de vista del Grupo Socialista, yo no me atrevo a utilizar un término periodístico, porque me parece que es trivializarlo, no porque lo periodístico trivialice, sino porque podría quedar en un titular, pero me parece que es uno de los núcleos duros de la reforma del Estatuto, por lo menos así lo es para la socialistas.

Quizás, únicamente apuntar dos reflexiones, por si puede aclarar: Uno...

La señora PRESIDENTA

—Con brevedad, señor Gracia, por favor.

El señor GRACIA NAVARRO

—Termino inmediatamente, señora Presidenta.

... uno, el Título propuesto por el Defensor hace referencia a los derechos, libertades y deberes de los andaluces, pero, por el contrario, no hay ni un solo artículo en su propuesta que hable de ningún deber. Dejo en el aire: el deber de contribuir al sostenimiento de los recursos públicos, de los tributos propios de la Comunidad, al menos en nuestro marco de competencias, de acuerdo con principios de equidad; el de compensar el ejercicio de algunos de estos, o de otros, derechos o funciones privadas que puedan

afectar al interés general. Todos podemos estar pensando en materias como el medio ambiente, como el urbanismo, etcétera, etcétera. Es decir, que me parece que podrían también recogerse, que deberían recogerse algunos deberes.

Y, por otro lado, y por último termino, Presidenta, manifestarle y avanzarle que ya lo he retirado en varias ocasiones, y esta mañana la última, que respecto a la utilización del 150.2 de la Constitución, como vía para que desde un Estatuto de Autonomía se pueda modificar, utilizando una previsión constitucional, se pueda utilizar esa reforma del Estatuto como ley orgánica que es, pero como una de las leyes orgánicas a las que hace referencia la previsión del 150.20, mi Grupo no la comparte. Nosotros creemos que las leyes orgánicas a que hace referencia el 150.2 deben ser leyes orgánicas *ad hoc*, de las Cortes Generales, y no una ley de Estatuto porque correríamos el peligro, entendemos, de que hubiera desarrollos desiguales en cuanto a las previsiones de techos competenciales, cosa que nos parece que no sería factible, pero, también, desde luego, le adelanto que, si alguna Comunidad la utilizara, desde luego, nosotros no estaríamos en disposición de quedarnos atrás.

Y, de nuevo, agradecerle su comparecencia.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Gracia.

Señor Defensor, señor Chamizo, adelante.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

—Sí.

Primero, dar las gracias al portavoz del Partido Andalucista.

Y, en las cuestiones ya más concretas, con respecto a la Deuda histórica, de alguna manera, nos pronunciamos aquí. Me da igual lo que sea, lo que está claro es que Andalucía necesita un plus de financiación, por el punto de partida, llamémosle Deuda histórica, llamémosle de otra manera. Ahí hacemos alusión a la Deuda histórica. Y no creo que haya que decir más nada, sino que la financiación tiene que venir por ese camino.

En cuanto a qué cláusulas automáticas o qué recursos podemos utilizar, qué hay que activar... Bueno, esto es un tema a discutir; o sea, que no creo que debamos ahora mismo, aquí... Esto es primero fruto de un estudio, pero haberlas, las hay. O sea, que habrá que profundizar un poco en todo lo que aquí exponemos.

Y en lo que sí estamos es absolutamente de acuerdo es en que el conocimiento moderno no puede crear..., la modernización de la sociedad no puede crear desigualdad. No pueden existir, como existen actualmente, pueblos donde es imposible que una persona se conecte a Internet por motivos técnicos, y que tenemos nuestra guerra particular con las empresas de telefonía. Digo, por decir algo y no agotar este tema.

En cuanto al Pacto Local, la definición es clara y meridiana, como suele ser casi siempre que hablamos de los temas municipales.

En cuanto a lo que planteaba el Diputado del Partido Socialista —he contestado a Izquierda Unida y al representante del Partido Popular—, bueno, hay algo muy importante, por lo que he visto. Creo que no hay ningún Estatuto de los que

está su reforma en marcha que tenga en cuenta lo que hoy les planteamos a ustedes, lo cual es muy significativo. Que aquí estamos hablando de otras cuestiones, pero no estamos hablando del ámbito de los derechos. Digo, porque es curioso que haya tanta discusión, y que precisamente lo que es, lo que se supone el bienestar de la gente, ahí ni el Plan Ibarreche, ni el Estatuto de Cataluña, las propuestas que hay, haya tenido presente esto. Digo, porque es muy significativo, y no estaría mal, y no porque lo diga el Defensor, para eso está la Comisión, pero sería importante que ustedes lo tuvieran en cuenta también como hecho diferencial. Porque lo mismo nuestro hecho diferencial, aparte de otros aspectos, tiene éste.

Bueno, de los derechos y deberes, esto es verdad, lo que ocurre en la Oficina es que somos de derechos, defensores de derechos. Es que es cierto, es que es la salida fácil del Defensor. Lo que él piensa, como Defensor y como persona: cada derecho implica un deber. Cuando uno habla: «Porque los derechos...», la gente dice: «¿Y el deber?» Mire usted, cada derecho, vamos, entendemos que lleva un deber anexo. Es decir, si realmente queremos la igualdad, probablemente a todos nos va a costar más. Pero es lo que quere-

mos. No sé si me explico. Que se puede incluir, me parece bien, pero que conste que esto es así.

Y, hombre, lo del 150.2, no lo sé, estén ustedes atentos, estén ustedes atentos porque lo mismo tenemos que correr. Lo digo porque hay que tener, al menos, esa prevención de futuro. Esta especie de matiz no intenta nada más que exponer ante la Comisión, pues, lo que puede suceder, más que lo que está sucediendo.

Por lo demás, señora Presidenta, señoras y señores, muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Chamizo.

Permítame reiterarle, en nombre de la Comisión y del Parlamento, nuestra gratitud por sus aportaciones, nuestra gratitud por su pronta atención a nuestra demanda, y decirle que, además de presentar un informe concienzudo, riguroso y muy directo, agradecerle que vuelva usted esta tarde a actuar como lo que es, un gran Defensor del Pueblo Andaluz.

Muchas gracias.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

—Gracias, muchas gracias.