

PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

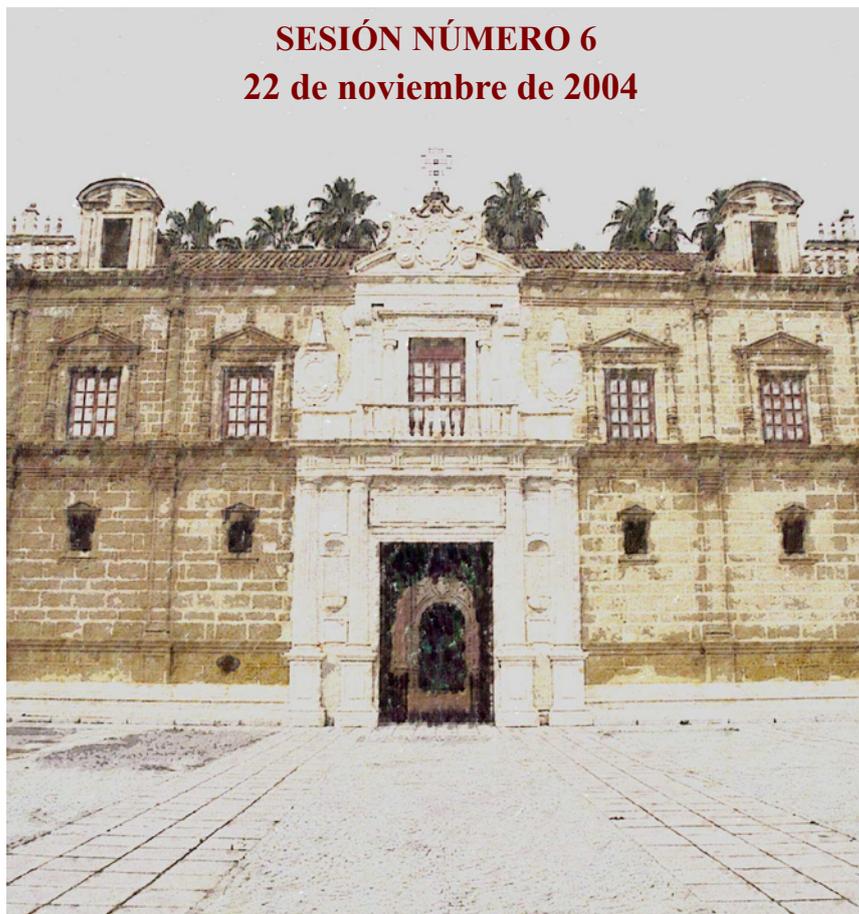
VII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO ESTATUTARIO

REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA

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

SESIÓN NÚMERO 6
22 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. D. Javier Pérez Royo.

SUMARIO

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

Comparecencias sobre la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Comparecencia del Excmo. Sr. D. Javier Pérez Royo (pág. 3).

Intervienen:

Excmo. Sr. D. Javier Pérez Royo.

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. Carlos Rojas García, del G.P. Popular de Andalucía.

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

Se levanta la sesión a las dieciocho horas, catorce minutos del día veintidós de noviembre de dos mil cuatro.

COMPARECENCIA DEL EXCMO. SR. D. JAVIER PÉREZ ROYO.

La señora PRESIDENTA

—Buenas tardes, señorías.

Reanudamos los trabajos de la Comisión de Desarrollo Estatutario, y lo hacemos esta tarde con la comparecencia del ilustrísimo señor don Javier Pérez Royo, a quien yo quiero agradecer, en nombre del Parlamento de Andalucía y de esta Comisión, su atención diligente, su atención puntual a la convocatoria de este Parlamento de Andalucía, que, bueno, que sin duda tiene expectativas en su exposición, dado que estamos hablando de una persona profundamente imbricada en el origen y en el desarrollo de la autonomía andaluza, pues no en vano estamos con el último ponente del Estatuto de Andalucía que comparece en esta Comisión y que, además, yo creo que él no solamente no se ha desentendido nunca del proceso autonómico, sino que sus trabajos profesionales siguen abundando y siguen arrojando mucha luz en los temas estatuyentes y constituyentes.

Por eso muchas gracias, señor Pérez Royo. Y suya es la palabra.

El señor PÉREZ ROYO

—Soy yo el que tiene que dar las gracias y pedir disculpas por no haber podido intervenir en el momento en el que estaba previsto; pero, realmente, pues, cuando se me comunicó la primera fecha de comparecencia, tenía ya un compromiso previamente adquirido por una universidad mejicana y, en consecuencia, no estaba aquí, en Sevilla, y no pude comparecer.

Y agradezco la segunda oportunidad que se me ha dado para poder estar aquí, en el día de hoy, que creo que nos interesa a todos muchísimo y que a mí me ha interesado, por motivos profesionales. Primero, por motivos políticos partidistas, porque en la primera fase de elaboración del Estatuto de Autonomía, pues, yo entonces estaba actuando en política, estaba activo en política y tuve la suerte enorme de participar como ponente del Estatuto de Autonomía, en representación del Partido Comunista, entonces, y, después, pues por las razones profesionales he tenido que enseñar y tengo que seguir enseñando el Estatuto de Autonomía en la Universidad. Pero, además de eso, como tengo también una cierta labor docente, ejerzo una cierta labor docente en medios de comunicación, pues también me ocupo del Estatuto en ese terreno. Y, bueno, los que hayan leído algunas de las cosas que llevo publicadas en los últimos años, pues, habrán visto que es un tema sobre el que he vuelto en bastantes ocasiones, sigo volviendo en bastantes ocasiones, ¿no?

Por lo tanto, agradezco muchísimo la oportunidad que se me da para hablar aquí con ustedes, que son los que van a tener la responsabilidad de llevar a cabo la operación de reforma, en el caso de que ésta, definitivamente, definitivamente, prospere, ¿no?

¿Qué es lo que yo querría decir, así de entrada, o qué es lo que me interesaría a mí decir de entrada? Pues, lo primero que me interesa resaltar es que, bueno, que estamos en un momento muy distinto del momento constituyente y del momento estatuyente; es decir, que ahora ya tenemos una experiencia de más de veinticinco años de vigencia de la Constitución y de casi...,

más, casi veinticinco ya también, veintidós años largos ya de vigencia del Estatuto de Autonomía, y, por lo tanto, que tenemos un Estado constituido, tenemos un Estado constituido, no un Estado constituyéndose, sino un Estado constituido, ¿no?, y la perspectiva desde la que se tiene que analizar ahora mismo el Estatuto de Autonomía, así como del ejercicio del derecho de autonomía, es una perspectiva completamente distinta de aquella desde la cual nosotros la contemplamos en el momento en el que se estaba haciendo la Constitución y en el momento de iniciar la puesta en marcha de la Constitución.

Ahora tenemos un Estado que funciona, que es el Estado más legítimo que hemos tenido en toda nuestra historia y el más eficaz también que hemos tenido en nuestra historia. Es decir, el Estado de las autonomías español ha sido un Estado no solamente intelectualmente pensable, sino, además, técnicamente bien organizado, y, en mi opinión, es el Estado que ha expresado hasta la fecha, de la mejor manera de la que hemos sido capaces de hacerlo los españoles, ha expresado hasta la fecha la Constitución material, territorial de España. Es decir, la Constitución formal, la Constitución formal o, mejor dicho, más que la Constitución, el bloque de la constitucionalidad, el bloque de la constitucionalidad formal, es decir, la Constitución más los 17 Estatutos de Autonomía es la mejor expresión, la mejor expresión hasta la fecha de la Constitución material, territorial de España.

Por lo tanto, nos encontramos con una aproximación bastante, bastante acertada de lo que es la Constitución formal y la Constitución material. Nunca puede darse una coincidencia plena,

una coincidencia al cien por cien entre la Constitución formal y la Constitución material —no se da ni siquiera en las leyes y, por lo tanto, mucho menos en las Constituciones—; pero sí hay una aproximación, sí hay una conexión muy intensa, y la Constitución más los Estatutos de Autonomía han acabado reflejando bastante bien, insisto, lo que es la Constitución material, territorial de España, la forma en que realmente se han ido integrando, integrando con todas sus dificultades, en un Estado único, los distintos territorios que constituyen el Estado español, ¿no?

Yo creo que eso es lo primero, lo primero que hay que tomar en consideración: que tenemos un buen Estado, que tenemos un buen Estado y que, precisamente porque tenemos un buen Estado, es por lo que nos estamos planteando el tema de la reforma de este Estado autonómico. Es decir, el Estado autonómico queremos reformarlo porque consideramos que es un buen Estado. Si no fuera una fórmula buena de Gobierno, no estaríamos pensando en la reforma, sino que estaríamos pensando en su sustitución, en el cambio. Por lo tanto, ahora, ahora el plantearse operaciones de reforma, el plantearse operaciones de reforma presupone un juicio positivo, cuando no extraordinariamente positivo, sobre aquello que se pretende reformar.

Esto es lo primero que me parece que hay que resaltar, ¿no? Porque en España tenemos la tendencia, hemos tenido históricamente la tendencia contraria a plantearnos las operaciones de reforma no como operaciones de reforma, sino como operaciones de sustitución; es decir, a poner en cuestión el modelo y a intentar sustituirlo por otro, y eso ha conducido a que no hayamos hecho nunca reformas de la Constitución y a que,

en consecuencia, hayamos tenido una vida... De Constitución o de normas de naturaleza cuasi constitucional, como son los Estatutos de Autonomía, que, desde el punto de vista de su naturaleza, es lo mismo. En consecuencia, hemos tendido siempre a una discontinuidad en nuestra vida constitucional, que no ha permitido estabilizarnos democrática y constitucionalmente.

Entonces, yo creo que esto es lo que en esta experiencia, que arranca de la Constitución de 1978, no está ocurriendo, y, por lo tanto, esta asignatura pendiente que hemos tenido a lo largo de nuestra historia, pues, parece que por primera vez estamos en condiciones de aprobarla, ¿no?, y esta legislatura va a ser una legislatura clave en ese sentido. Es decir, aparte de todos los problemas que se vayan a plantear y de las respuestas que se dé a esos problemas, yo creo que esta legislatura va a quedar definida, básicamente, como la legislatura de la reforma de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía. Y, de que se lleven a buen término esas reformas, pues, va a depender que esta legislatura acabe siendo valorada positivamente o no, ¿no? Entonces, yo creo que esto es muy importante resaltarlo, en primer lugar.

Yo la valoración que hago, en estos momentos, del Estado autonómico español es una valoración en la que los problemas los veo en el Estado y no los veo en las Comunidades Autónomas; es decir, yo creo que las Comunidades Autónomas están bien constituidas, están bien constituidas, y no es en las Comunidades Autónomas donde están los problemas de funcionamiento del Estado autonómico español: los problemas están en el Estado, los problemas están en la parte de

arriba y no en las unidades de descentralización política del Estado. Y están ahí porque la historia ha hecho que realmente fuera así. Podía no haber sido así, podíamos haber tenido los problemas en las Comunidades Autónomas, podíamos haberlos tenido en el Estado y en las Comunidades Autónomas; pero, como consecuencia de la forma en que se hizo la Constitución y de la forma en que se hizo la aplicación de la Constitución o la interpretación de la Constitución, para hacer posible la construcción del Estado autonómico, pues el resultado es que las Comunidades Autónomas están bien constituidas y es el Estado el que es deficitario desde un punto de vista constitutivo. Entonces, mi interpretación del Estado español es una interpretación que no pone, no considera que el énfasis de la reforma tenga que estar en las Comunidades Autónomas y en los Estatutos de Autonomía, sino que el énfasis tiene que ponerse en el Estado y tiene que ponerse en la Constitución, y eso por una razón puramente histórica de la forma en que ha nacido y se ha acabado imponiendo el Estado, el Estado autonómico.

La Constitución, como sus señorías saben, con toda seguridad, pues es una Constitución que no constitucionaliza la estructura del Estado, que posibilita que haya una estructura del Estado distinta de la que tradicionalmente se había puesto en España desde la Constitución de Cádiz, pero no constitucionaliza la estructura del Estado, sino que deja abierta distintas posibilidades y, en consecuencia, remitía la concreción de la estructura del Estado a la interpretación que se hiciera de la Constitución, a través de los Estatutos de Autonomía. Entonces, como ésa es la decisión que adopta el constituyente, como no

se enfrenta con el problema cogiéndolo por los cuernos, sino que simplemente abre un proceso histórico que tiene que acabar en una estructura del Estado distinta de la que tradicionalmente teníamos, pero que no dice cuál es, pues, obviamente, quedan piezas, en la configuración de ese Estado, que tendencialmente tendrá que acabar siendo un Estado políticamente descentralizado, quedan piezas sin definir, y, en consecuencia, es un Estado deficientemente constituido, es un Estado que, en lo que a su estructura se refiere, está deficientemente constituido, hay un fallo de constitución. Y hay un fallo de constitución porque el constituyente español no sabía lo que quería, y como no sabía lo que quería, pues, simplemente, deja en la Constitución una serie de elementos, una serie de elementos, un principio político, el principio político de la unidad, y deja la realización de ese principio al ejercicio del derecho de la autonomía por parte de las nacionalidades y regiones que constituyen, que integran España, y realmente, realmente, ya deja sin definir la estructura del Estado, ¿no?, y, en consecuencia, es un Estado que tiene un déficit constitutivo. Ese déficit está y es un déficit que únicamente puede ser colmado mediante reforma constitucional.

Por el contrario, las Comunidades Autónomas podían haberse constituido mal. Podían haberse constituido mal porque, de acuerdo con las posibilidades que ofertaba la Constitución, podía haberse traducido la constitución de las Comunidades Autónomas en una serie de Comunidades con situaciones jurídicas distintas y con una posición diferenciada respecto del Estado, con una estructura o una arquitectura constitucional

que no estaba definida y que no se sabía cuál iba a ser. Es decir, las Comunidades Autónomas podían haberse constituido mal y podíamos tener, por lo tanto, un Estado deforme, tanto por arriba como por abajo, ¿no?; pero, sin embargo, con la interpretación que se acabó imponiendo de la Constitución después del 28 de febrero, del referéndum de ratificación de la iniciativa autonómica del 28 de febrero en Andalucía, pues las Comunidades Autónomas se han constituido bien y se han constituido todas con unidades que tienen la misma naturaleza, que tienen la misma posición dentro de la estructura del Estado, que tienen la misma arquitectura constitucional, la misma arquitectura institucional, que tienen un sistema competencial que, aunque inicialmente fue distinto, tendencialmente se ha ido unificando y, en la práctica, es hoy en día uniforme y tiene un sistema de financiación también uniforme, con las únicas excepciones, que esas sí tienen cobertura constitucional, del País Vasco y de Navarra, ¿no?

Entonces, las Comunidades Autónomas, en el día de hoy, se han constituido bien y están definidas, en cuanto tales Comunidades Autónomas, en lo que tiene que ser regulado por su Estatuto de Autonomía, están bien constituidas, están bien constituidas. Es decir, la interpretación que se ha hecho de la Constitución es una interpretación que ha hecho que las Comunidades Autónomas hayan ejercido el derecho de autonomía en condiciones de igualdad, si no en el momento de inicial constitución de cada una de ellas, ya que realmente, inicialmente, hubo una diferencia notable en lo que a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas

se refiere, entre las del 151 y las del 143, aunque también en el caso de Valencia y de Canarias, como ustedes saben, pues se equiparó a las del 151, mediante la Ley Orgánica de Transferencias, el 150.2, y, por lo tanto, hubo inicialmente una diferencia entre unas Comunidades Autónomas y otras, después de los pactos autonómicos de 1992, y cuando se ha producido la ejecución de esos pactos autonómicos, pues nos encontramos con que las Comunidades Autónomas tienen la misma posición, tienen la misma arquitectura institucional, tienen el mismo nivel competencial, tienen el mismo sistema de financiación y, por lo tanto, están definidas Comunidades de descentralización política del Estado en condiciones de igualdad. El ejercicio del derecho a la autonomía es un ejercicio que en este momento se hace en condiciones de igualdad entre todas las Comunidades Autónomas.

Entonces, yo creo que las Comunidades Autónomas están bien constituidas y, por lo tanto, por donde yo creo que habría que empezar la reforma del Estado autonómico es por arriba, es por completar el diseño de la estructura del Estado que falta en la Constitución y por corregir lo que se debería corregir, que es, por un lado, la presencia de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad del Estado y, por otro lado, crear mecanismos de relación multilateral y no los mecanismos casi exclusivamente de relación bilateral que están previstos hasta ahora entre el Estado y cada una de las Comunidades Autónomas.

Esto es lo que falla en el diseño del Estado autonómico español, y eso no se puede arreglar a partir de los Estatutos de Autonomía, de la reforma de los Estatutos de Autonomía, sino

que eso exige inexcusablemente reforma de la Constitución. Por lo tanto, ahí es donde yo creo que está el núcleo de la cuestión, el problema más serio que tenemos ahora mismo en lo que a la estructura del Estado se refiere.

Sin embargo, como decía Marx, «los hombres hacemos la historia en condiciones independientes de nuestra voluntad», y, por lo tanto, no la hacemos de una manera exclusivamente racional, sino que la hacemos en las condiciones históricas, que son las que son y que vienen como vienen, y en las que nosotros influimos, pero que a veces se escapan de nuestro control. Y yo creo que es ése uno de los supuestos, uno de los casos en los que ahora mismo nos encontramos: el no haber hecho reformas de la Constitución, el haber tenido la estructura del Estado, haber considerado que la estructura del Estado era un tema intocable constitucionalmente, que no se podía hacer ninguna reforma de la Constitución, en unos primeros momentos porque se consideró que no era oportuno porque se estaba todavía, relativamente, próximos del momento constituyente y no era conveniente hacer reformas, y en las últimas dos legislaturas, sobre todo en la última, por una posición que yo diría en cierta medida de fundamentalismo constitucional, es decir, la Constitución no se toca, la Constitución no se toca, y, por lo tanto, no hay manera de hacer ningún tipo de reforma y no se admite siquiera que se plantee cualquier tipo de reforma, porque se anatematiza cualquier posición de reforma de la Constitución como una posición de anticonstitucionalidad, ¿no?

Entonces, eso ha conducido a que, tras el resultado de las últimas elecciones generales, y

una vez que el partido que ocupaba el Gobierno de la Nación y que se oponía de una manera absolutamente radical a que se planteara cualquier tipo de reforma, ha dejado de ser el Gobierno de la Nación, pues que realmente se hayan planteado y hayan aparecido en la agenda política reformas que han venido de abajo, y realmente las primeras reformas que se han planteado y se han puesto en marcha, pues, son reformas de los Estatutos de Autonomía, ¿no?

Entonces, yo creo que estamos empezando no de la manera en que deberíamos hacer las reformas, ¿no? Yo creo que ahora mismo las reformas tendrían que hacerse en la Constitución y teniendo en cuenta también la experiencia de lo que va a ser la Constitución Europea. Ya hay algunas reformas sobre las cuales va a tener que informar el Tribunal Constitucional, pero es obvio que, una vez que la Constitución Europea entre en vigor y empiece a explicarse, su incidencia sobre el sistema político de cada uno de los Estados miembro de la Unión Europea va a ser importante, y en aquellos políticamente descentralizados todavía mucho más, y, posiblemente, pues, tengamos que replantearnos, a la luz de la aplicación de la Constitución Europea y de su incidencia en la Constitución Española y en el Estado autonómico español, posiblemente tengamos que replantearnos lo que son las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Pero sería el camino lógico, ése sería el camino racional que debería haberse podido seguir, pero realmente ahora mismo no estamos en esa situación, sino que nos encontramos con que hay reformas de Estatutos de Autonomía que ya están en la agenda política y, por lo tanto, con las cuales hay que enfrentarse,

¿no?, y que es importante que lo hagamos bien, porque se han generado una serie de expectativas que sería peligroso, sería muy contraproducente que quedaran defraudadas, ¿no?

Yo creo que en esta operación hay que evitar dos cosas; es decir, yo creo que en esta operación hay dos límites. En las operaciones de reforma de los Estatutos de Autonomía hay dos límites que no deberían traspasarse nunca, y, desde luego, yo creo que ninguna Comunidad Autónoma —por lo menos, la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la que nosotros nos movemos— debería aceptar nunca, que son los dos elementos básicos que definen sustancialmente la estructura del Estado español:

Uno, el principio de unidad política del Estado. Ése es el principio que en ningún caso puede ponerse en cuestión mediante la reforma de ninguno de los Estatutos de Autonomía. Por eso, cualquier reforma de cualquier Estatuto de Autonomía que, de alguna manera, pusiera en cuestión el principio de unidad política del Estado, pues no debería ser aceptada.

Y, en segundo lugar, el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la autonomía por todos los titulares del Derecho, se autocalifiquen de nacionalidades o de regiones. El principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la autonomía. Ésa ha sido una de las conquistas importantes del desarrollo de la Constitución de 1978. No era ése el punto de partida que se contemplaba en el texto de la Constitución. En el texto de la Constitución predominaban, justamente, la desigualdad y la posibilidad de que hubiera Comunidades Autónomas diferenciadas jurídicamente en su relación con el Estado, y, sin embargo, eso es lo que se descarta en la

interpretación que definitivamente acaba imponiéndose de la Constitución: la igualdad en el ejercicio del derecho a la autonomía.

En estos momentos, éstas son las dos señas de identidad del Estado autonómico: principio de unidad política del Estado e igualdad en el ejercicio del derecho a la autonomía. Y éstas son dos señas de identidad que yo creo que deben preservarse en todo caso, que no se debería admitir que en ningún caso se rompiera cualquiera de estos dos elementos, porque eso sí que supondría una modificación sustancial en la Constitución del Estado autonómico y sería extraordinariamente negativo.

Una vez que eso se admite, una vez que se admiten esos dos principios, bueno, pues ya entramos en el trabajo que cada Comunidad Autónoma tiene que hacer con su propio Estatuto de Autonomía. En el nuestro, la operación de reforma es una operación que, en principio, no debe de plantear mayores dificultades. Es decir, el Estatuto de Autonomía de Andalucía es un Estatuto que, en términos generales, yo creo que expresa el nivel de autogobierno de la Comunidad Autónoma de una manera razonable, lo expresa, evidentemente, en su arquitectura institucional, diseña un sistema parlamentario que es un sistema que está bien regulado.

No obstante, hay algunas cosas que se deberían, desde mi punto de vista, en el caso de que se hiciera la reforma del Estatuto de Autonomía, pues, habría que modificar. Uno es el artículo 37.3.2, es decir, la designación automática, como Presidente de la Junta de Andalucía, del candidato del partido con mayor número de escaños, en el caso de que no se haya obtenido

una mayoría parlamentaria. Yo pienso que ese precepto es sencillamente anticonstitucional, que va contra la esencia misma del régimen parlamentario y que, en consecuencia, es un precepto que no debería figurar, aparte de que es un precepto inútil porque, en el caso de que se llegara a una situación como la que se describe en ese precepto, pues, simplemente, la Comunidad Autónoma no iba a funcionar. Piensen ustedes, simplemente, lo que fue la legislatura de 1994 a 1996 y comprenderán ustedes lo que sería una legislatura en la que el Presidente de la Junta de Andalucía hubiera salido con el voto en contra, que hubiera acabado, pues, siendo proclamado Presidente de la Comunidad Autónoma un candidato que hubiera tenido el voto en contra del Parlamento. Eso es, sencillamente, un despropósito y yo creo que no debería figurar, en ningún caso, en el Estatuto de Autonomía.

Creo, por el contrario, que sí debería figurar la disolución. La disolución, si se hace, tiene que figurar en el Estatuto y no debería hacerse mediante ley de la Comunidad Autónoma, que también es una ley, desde mi punto de vista, de una constitucionalidad más que dudosa, y puesto que estamos en una operación de reforma del Estatuto, pues yo creo que debería incorporarse.

Y hay algunas cosas más, ¿no?, las clásicas de las provincias, del 4.4, que obviamente es algo que no responde en absoluto a lo que está ocurriendo en la realidad. Algunos de los objetivos que están fijados en el artículo 12, sobre todo el relativo a la emigración, pues yo creo que sería conveniente que eso, si se hace una reforma del Estatuto, pues desapareciera, porque

no responde en absoluto a lo que es la realidad de la Comunidad Autónoma andaluza.

Tal vez la reforma agraria, pues, aunque está redactado en unos términos que son unos términos que dicen relativamente poco, pero yo creo que el término «reforma agraria» es en sí mismo un término que pertenece a otra época, que pertenece a otra época y que realmente tampoco expresa lo que es la realidad de la sociedad andaluza en estos momentos.

Y el artículo relativo a los medios de comunicación social. Yo creo que ahí habría que hablar, ya, de Canal Sur e incorporarle directamente los medios de comunicación de titularidad pública. Y yo creo que, incluso, fijando las bases del Estatuto que garantizara la autonomía e independencia de Canal Sur, e incluso la elección parlamentaria de su director por mayoría cualificada, que eso no estuviera en la ley, sino que estuviera en el Estatuto de Autonomía, de tal manera que quedara prácticamente a cubierto de cualquier mayoría parlamentaria que pudiera producirse en el futuro, ¿no?

Y, por último, yo creo que, también en materia de financiación, pues, habría también que ir haciendo una lectura del Estatuto de Autonomía que se adecuara a lo que es la financiación del Estado autonómico. En ese sentido, pues, yo creo que, incluso, a mí me parece que sería muy oportuno que dejáramos de hablar para siempre ya de Deuda histórica. Yo nunca he utilizado esa expresión, nunca he estado de acuerdo con el término Deuda histórica y además me parece que sería bueno que dejáramos, ya, de hablar de esa materia y que nos planteáramos el tema de la financiación de la Comunidad Autónoma de Andalucía sin referencias de esa naturaleza.

Entonces, yo, sinceramente, creo que, en lo que a la reforma del Estatuto de refiere, son reformas de no excesivo calado, de perfeccionamiento, y que no tendrían que alterar el marco de una manera significativa. Creo que tenemos un Estatuto que está funcionando bien, que ha permitido un nivel de autogobierno considerable, que está permitiendo que Andalucía esté ejerciendo sus derechos en las mismas condiciones que todas las Comunidades Autónomas, y que el objetivo que se debe perseguir es éste: que sigamos ejerciéndolo en las mismas condiciones de igualdad y que, a través de ese ejercicio del derecho en condiciones de igualdad, reafirmemos el proyecto de unidad política de España, que es lo mejor que se ha hecho, lo más importante que se ha conseguido con la Constitución Española de 1978: encontrarle un nuevo sentido a la unidad de España, mediante el ejercicio del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran. Esta unidad, que había sido una unidad impuesta, forzada, con una tendencia autoritaria extraordinariamente fuerte en el pasado, y que por primera vez estamos consiguiendo que sea una unidad política de España que no viene impuesta, sino que es la consecuencia del ejercicio voluntario del derecho a la autonomía de todos, en condiciones de igualdad, esto es unidad e igualdad en el ejercicio del derecho. Yo creo que eso lo tenemos ahora mismo, tal como aparece en el Estatuto de Autonomía, y yo, sinceramente, sinceramente, creo que las reformas que se podrían hacer son reformas que no tienen que ser, no tienen que replantearse el ejercicio del derecho, sino simplemente perfeccionar el ejercicio del derecho tal como ahora mismo lo estamos ejercitando.

Y con esto es con lo que yo quería, simplemente, hacer mi intervención. Y quedo a su disposición para las preguntas que quieran hacerme.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Pérez Royo.

Como viene siendo habitual, los señores portavoces de los Grupos políticos tienen la palabra. Les pido, también, la brevedad pactada.

Muchas gracias.

El señor ORTEGA GARCÍA

—Sí. Muchas gracias, señora Presidenta.

En primer lugar, el Grupo Parlamentario Andalucista agradece al señor Fernando Pérez Royo su aportación en su comparecencia, que creo que es muy interesante... Ay, perdón, Javier, perdón.

El señor PÉREZ ROYO

—No, no me preocupa ya, me ocurre con frecuencia.

El señor ORTEGA GARCÍA

—Perdón, perdón.

El señor PÉREZ ROYO

—Me ocurre con frecuencia.

El señor ORTEGA GARCÍA

—Perdón, perdón. Pero lo peor es que lo había hasta escrito. O sea, perdón, Javier. Perdón, don Javier, perdón.

Bueno, me ha parecido muy interesante la lectura que hace usted de la estructura del Estado y de donde pueden estar las carencias.

Yo creo que, en ese sentido, me da la impresión de que esa misma aplicación se le puede hacer al Estatuto de Autonomía, en la propia estructura de las instituciones, con el papel que tienen que jugar las Diputaciones, según nuestro Estatuto, y que no juegan; es decir, los artículos que usted ha señalado de la elección o no del Presidente, que se han resuelto a través de ley, la posibilidad de disolver el Parlamento, que se han resuelto a través de ley.

Es decir, que yo creo que también con el Estatuto se da una gran parte de lo que usted ha señalado en la Constitución, en el sentido de que se ha hecho camino al andar, incluso por qué no reformar la propia reforma del Estatuto. Es decir, las condiciones para la reforma del Estatuto no las considera usted, o su opinión cuál es, no son demasiado rigurosas. A lo mejor hay aspectos del Estatuto que son fácilmente modificables por el propio Parlamento, que no atentan contra la esencia del espíritu de estatuyente, y que no necesariamente deben pasar por un referéndum, cuando la propia Constitución es más laxa en ese sentido, ¿no?, se permite algún tipo de reforma constitucional que no necesariamente exige del referéndum de los ciudadanos.

Me gustaría, también, saber qué semejanza puede usted ver, o entiende, desde su conocimiento, que es mucho, entre el Estado autonómico actual y un Estado federal. ¿Hay muchos parecidos? ¿Se puede avanzar hacia un Estado federal desde esta propia Constitución?

También me gustaría: ¿Qué papel le daría usted al Senado? ¿Qué papel podría jugar el Senado como Cámara de las Comunidades Autónomas, para que realmente tuviera una función

más exacta, más concreta?, que ahora mismo es un poco una nebulosa, porque no es ni una cosa ni llega a ser la otra, ¿no?

Y, por último, yo creo que se puede dejar de hablar de Deuda histórica. La pregunta es: ¿Antes o después de que la hayan pagado? Porque, claro, el problema es si dejamos de hablar de Deuda histórica por un sentido del progreso y de la modernidad o por un sentido del abandono. Yo no sé si la expresión es afortunada o no, pero todos sabemos a qué nos referimos, a la Disposición Adicional Segunda de nuestro Estatuto de Autonomía para Andalucía, una ley orgánica formando parte del bloque constitucional, como usted ha dicho. En esos momentos parece claro que la Andalucía que heredamos tiene unas singularidades que ha padecido con el régimen dictatorial, y lo mismo que otras Comunidades plantean un hecho diferencial, de recuperación de sus Estatutos, de sus fueros o de su lengua, ¿por qué Andalucía no puede hacer una reivindicación de su atraso económico durante ese período y por qué no un esfuerzo, también, de solidaridad, no sólo de igualdad, en el Estado de las autonomías, sino también de solidaridad?, ya que, a nuestro entender, es evidente que no partíamos en igualdad de condiciones para alcanzar las metas que tendríamos que alcanzar.

En ese aspecto, pues me gustaría saber si usted es partidario de que se pueda sustituir o suprimir esa Adicional Segunda, pero en qué condiciones, en qué condiciones podría suprimirse.

Nada más. Muchas gracias. Y, de nuevo, muchísimas disculpas, don Javier, por haberme confundido.

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 Javier Pérez Royo. Decirle, como a todos los ponentes del Estatuto, que estamos muy agradecidos del trabajo que se desarrolló en aquella época, de dotar a Andalucía de un Estatuto de Autonomía, con el mismo nivel de autogobierno que Cataluña, el País Vasco y Galicia. Y hacerlo, también, a título personal. El señor Pérez Royo es un hombre de gran talento, jurídico y político, de gran formación, y yo creo que él hizo una gran aportación en lo personal, y también el Partido Comunista, al que representaba en aquella época, como ponente del Estatuto. Y, en ese terreno, algunas cosas hicimos bien los comunistas andaluces, y nos consideramos orgullosos de esa decisión de respaldar el 28 de febrero, de respaldar la autonomía plena por el 151 y de haber participado, representado por usted, en la Ponencia del Estatuto, que fue un gran Estatuto para el que pedimos el sí. Luego, hemos tenido errores y aciertos, como todo el mundo, como los grandes toreros, tardes buenas y tardes malas; pero está claro que hay una aportación personal y colectiva importante para la sociedad andaluza.

Usted ha dicho varias cosas; en algunas coincidimos en este momento, en el que estamos en un nuevo escenario, y en otras no. Pero hay algunas opiniones que me gustaría que las explicara con mayor claridad.

Nosotros compartimos la idea de que hay que ir a una reforma de la Constitución, para que tengan encaje algunos temas que no se van a resolver con la reforma de los Estatutos. Entonces, la pregunta es clara: ¿Cree usted que lo anunciado por Rodríguez Zapatero es suficiente para darle encaje a un Estado autonómico, que camina prácticamente hacia el federalismo y que en la práctica ya es un Estado de corte federal? ¿Cree usted que, con las cuatro o cinco cuestiones puntuales que ha propuesto el señor Rodríguez Zapatero, incluyendo la reforma del Senado, se soluciona el problema que dejaron pendientes los constituyentes en España sobre el modelo de Estado y sobre su desarrollo y su estructura? Ésa es una pregunta importante, política y jurídica. Nosotros creemos que es insuficiente lo que propone el señor Rodríguez Zapatero.

Y se ha dado en denominar por el Gobierno tripartito de Cataluña, y también lo ha dicho Gaspar Llamazares, que la práctica y la reforma de algunos Estatutos presentarán un desborde, no porque lo quieran, de la Constitución, sino porque, si la Constitución no se reforma, la reforma de los Estatutos no tendrá un encaje adecuado. Y habría que ir a una reforma algo mayor. Y se reforma lo que ha funcionado bien. Por eso se llama reforma, porque, si no, sería ruptura o cambio; ahí coincidimos con usted.

Ha planteado el principio de unidad política del Estado español, que compartimos. Nosotros abogamos por un Estado federal y solidario, y un principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la autonomía. Aquí está la gesta del 28 de febrero; ésa es la gran aportación que hace Andalu-

cía a este proceso: el de la igualdad. Por eso me ha llamado la atención que usted no se refiera a algunos artículos que habrá que introducir, nuevos, de derechos sociales, de la sociedad actual en nuestro Estatuto de Autonomía, una Carta de Derechos Sociales.

Creemos que es muy importante para la igualdad, porque nosotros, ¿para qué queremos más poder político y más autogobierno? Pues para tener más derechos sociales y más calidad democrática: para eso queremos más poder político. Y no es esto un seminario académico, es un instrumento para mejorar la vida, y la calidad de vida, y los servicios sociales, y la calidad democrática.

En ese terreno, preguntarle eso, porque una pequeña modernización a los veinticinco años es la que va de las máquinas *Olivetti* al ordenador personal. Ahí se modernizan varias cosas, porque ya la sociedad avanza, pero es necesario incluir algunos apartados.

Por ejemplo, nosotros queremos que se hable de las comarcas en Andalucía. ¿Es o no necesario reformar la provincia como unidad administrativa y política, desde que la hizo Javier de Burgos hasta ahora? ¿O hay que ir a una estructura, a una vertebración institucional y política de las comarcas en Andalucía?

El problema de la inmigración.

El problema de la reforma agraria. O la hace la gente de la izquierda, con modernidad y actualización, o la hace Fischler, porque él llama reforma agraria, sin problemas, a las políticas agrarias comunitarias. Otra cosa es la participación en competencias exclusivas nuestras en la Unión Europea. ¿Cómo se articula esa voluntad?

Y, a partir de ahí, compartimos totalmente lo de Canal Sur que usted ha planteado.

Y le preguntamos: ¿Qué encaje tendría Gibraltar en un acuerdo de cosoberanía, o en un acuerdo de asociación, como parte del territorio andaluz? ¿Cómo debería reflejarse en el Estatuto?

Y, finalmente, la Deuda histórica. Aquí tenemos una discrepancia seria, porque la Deuda histórica, tal y como figura en nuestro Estatuto de Autonomía, era una nivelación de servicios, servicios transferidos, mal dotados, por debajo de la media del Estado: no aspirábamos a tener el mismo nivel que Cataluña, ni el mismo nivel de otras Comunidades Autónomas. Pero la emigración andaluza, las cosechas agrarias, los flujos financieros, todo lo que había significado la marginación desde el Estado centralista de Andalucía, y del nuevo Gobierno de la democracia, que transfería servicios mal dotados, o insuficientemente dotados, plantearon la necesidad de mantener la Deuda histórica.

Hay que cobrarla. El señor Rodríguez de la Borbolla dijo: «Es cuantificable y pagable», y, de hecho, todos los que han pasado por aquí, prácticamente el cien por cien, o el 99%, han planteado que la Deuda histórica hay que pagarla, y que es cuantificable, y que es un hecho...

La señora PRESIDENTA

—Señor Romero, le ruego concluya, por favor.

El señor ROMERO RUIZ

—Sí. Perdón, señora Presidenta, termino.

... es un hecho que debe figurar en nuestro Estatuto, porque, si no, nosotros le hemos pagado al Estado una Deuda histórica por aportaciones y esfuerzos de la sociedad civil andaluza que el

Estado no ha compensado, y eso no está en los indicadores; no dicen eso. De modo que hay que mantener la Deuda histórica, en nuestra opinión.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Romero.

Señor Rojas.

El señor ROJAS GARCÍA

—Muchas gracias, señora Presidenta. Buenas tardes.

En nombre del Grupo Popular, señor Pérez Royo, agradecerle todas sus consideraciones, y entendemos que servirán para el camino que lleva a esta Comisión a hacer una reforma consensuada y una reforma estable para beneficio de todos los andaluces. Por tanto, vaya nuestro agradecimiento, por parte del Grupo Popular, a su presencia aquí esta tarde, y a sus consideraciones ya expuestas.

Algunas cuestiones, muy brevemente, de carácter técnico, también aprovechando, pues, su amplia experiencia en el campo del Derecho político. Y, por supuesto, su aportación como ponente de este Estatuto de Autonomía, que queremos reformar: su análisis como experto de los cambios que podrían establecerse en la elección de los Senadores autonómicos, si es que así lo considera.

Las conclusiones, señor Pérez Royo, de la reforma del Estatuto de Autonomía de nuestra Comunidad Autónoma, ¿antes o después de la reforma constitucional? De sus comentarios entendemos que no importa que sea antes, puesto que ha comentado que no será, o no debe ser, de

excesivo calado, que es de perfeccionamiento, o que debe ser de perfeccionamiento, y entendemos, por tanto, que no afecta a nada al actual cuerpo constitucional. Pero, no obstante, queríamos que nos lo aclarara, también, contemplando la realidad, y es que hay otras Comunidades Autónomas que están ya procediendo a la reforma de sus propios Estatutos.

En ese sentido, ¿qué papel puede jugar el Senado, la Cámara Alta, en la hermenéutica en las distintas reformas estatutarias de las diferentes autonomías? Si es que usted cree que la Cámara Alta puede jugar realmente un papel armonizador en estos cambios. Y si es así, ¿con qué instrumentos podría contar el Senado?

Y, finalmente, ¿qué opina sobre la posibilidad de que entren en juego los decretos-leyes en esta reforma?

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Rojas.

Señor Gracia.

El señor GRACIA NAVARRO

—Muchas gracias, señora Presidenta.

Quiero agradecer, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, a don Javier Pérez Royo su comparecencia esta tarde aquí. Y también hacerle público reconocimiento, como al resto de los ponentes del Estatuto de Carmona, por su aportación, por su contribución, que fue decisiva, sin duda, para que los andaluces hayamos podido ejercer durante todos estos años nuestro derecho al autogobierno. Y también, y por qué no, en su condición de su militancia de entonces, y por su

propio talante y por sus propias convicciones, porque contribuyó a que el Estatuto de Carmona fuera un Estatuto no sólo con el máximo techo competencial posible en el marco de la Constitución Española de 1978, sino también fuera un Estatuto que claramente tenía una vocación, digamos, de dotar al pueblo andaluz de instrumentos para salir del atraso y del subdesarrollo, y, por lo tanto, que tuviera una clara vocación socioeconómica.

Yo creo, creemos los socialistas, que eso fue algo que supo recoger perfectamente el Estatuto de Carmona del espíritu del pueblo andaluz el 28 de febrero, como creemos que ahora la reforma que estamos abordando debería también recoger el espíritu actualizado del 28 de febrero en lo que es el salto cualitativo que la sociedad andaluza debe encarar en este comienzo del siglo XXI.

Dicho eso, alguna de las cuestiones que le iba a plantear —prácticamente todas han sido abordadas; por lo tanto, no me voy a extender en ellas—, sólo para que quede constancia de que son los temas que de alguna forma nos preocupan a los socialistas andaluces en esta reforma, dando por sentado, como hemos hecho en muchas ocasiones, con qué condiciones, con qué espíritu abordamos la misma; que, naturalmente, tiene que ver con el respeto al marco constitucional y a las reglas del juego; que tiene que ver también con la voluntad de consenso lo más amplia posible, al menos equiparable al que tuvo el Estatuto de Carmona, y naturalmente también, con el espíritu y la voluntad de que el pueblo andaluz, la sociedad andaluza, se implique de una manera activa en la reforma que estamos abordando.

Cuestiones, como digo, que nos preocupan. Una es —la ha mencionado el señor Romero— la posibilidad de incluir en el Estatuto, y cómo sería ello posible —somos conscientes de que tiene algunas dificultades jurídicas, pero creemos que sería dar continuidad a ese espíritu del 28 de febrero—, una carta de derechos sociales o una referencia a nuevos derechos sociales y derechos de ciudadanía, y en segundo lugar, también todo lo relativo a los elementos de profundización en nuestras instituciones de autogobierno y, por lo tanto, a la mejora de la transparencia y de la calidad democrática. Usted mismo acaba de enunciar algunos aspectos relacionados con los medios de comunicación social de titularidad pública. Nos parece que ésa es una de las cuestiones en las que se podría, sin duda, avanzar; también en algunos aspectos relativos al propio funcionamiento y encaje del sistema parlamentario, algunas mejoras sobre el Estatuto actual.

Y en tercer lugar, y para terminar, también lo relativo a la reforma del Senado y en qué medida la reforma del Senado anunciada podría tener su plasmación en la reforma del Estatuto, en la medida en que, como —por usted mejor que por nosotros— es sabido, el actual texto estatutario obliga a que los Senadores en representación de la Comunidad Autónoma sean elegidos por esta Cámara de entre sus miembros.

Nada más y, de nuevo, agradecerle su comparecencia.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA

—Muchas gracias, señor Gracia.

Señor Pérez Royo, adelante.

El señor PÉREZ ROYO

—Bueno, vamos a empezar.

Pues, ante todo, muchas gracias por las preguntas y por las manifestaciones que han hecho respecto de mi persona y de la valoración del trabajo que hice en su momento como ponente del Estatuto. Y, por supuesto, decirle a Antonio que es normal que la gente me confunda con Fernando. Yo me imagino que a él le debe pasar lo mismo, lo cual nos viene muy bien a los dos porque, evidentemente, nuestra productividad aumenta de una manera verdaderamente extraordinaria: no solamente las cosas que hago yo, sino las cosas que hace mi hermano Fernando me las atribuyen a mí, con lo cual quedo estupendamente bien, ¿no? Entonces, me viene muy bien.

Bueno, vamos a ver. La primera pregunta sobre si con el Estatuto ha podido pasar algo parecido a lo que ha pasado con la obtención... Yo creo que no, ¿eh?, yo creo que no ocurre exactamente lo mismo, porque alguno de los elementos que faltaban en el Estatuto de Autonomía, como era, por ejemplo, el tema de la disolución, pues se han podido incorporar mediante ley, y, evidentemente, se ha hecho de una manera que yo pienso que es anticonstitucional. Pero, bueno, como nadie ha decidido impugnarlo, pues sigue para adelante, de la misma manera que nosotros nos constituimos en Comunidad Autónoma por la vía del 151 también de una manera anticonstitucional, ¿no? Es decir, la modificación que se hizo de la Ley de Distintas Modalidades de Referéndum fue una modificación clarísimamente anticonstitucional, pero, bueno, había una decisión política de tal magnitud detrás de la Autonomía andaluza, y el referéndum del 28-F

había sido un dato constituyente de tal magnitud, que realmente era imposible no encontrarle a eso un cauce, porque eso hubiera sido una crisis política absolutamente inmanejable para el Estado que estaba haciéndose en ese momento, y, por lo tanto, ése fue uno de esos casos claros de una realidad política que es previa al Derecho, y que tiene que encontrar una canalización jurídica, ¿no? El caso del 28-F fue el caso más claro, y no cabe duda de que esa modificación de la Ley de Distintas Modalidades de Referéndum era anticonstitucional, pero había que hacerla. Había que hacerla y todo el mundo lo entendió y a nadie se le ocurrió.

De la misma manera ha habido que incorporar algún elemento, como ése de la disolución, que..., en fin, se ha hecho de una manera que... Debería estar en el Estatuto, debería estar en el Estatuto y no mediante una ley de la Comunidad Autónoma. Pero así se ha hecho no solamente en el Estatuto andaluz, sino que se ha hecho con todos los Estatutos en los cuales se contempla la disolución, quitando el vasco, que tiene una cierta cobertura estatutaria para la disolución. Los demás no tienen ninguna cobertura, y en todos se ha hecho por ley de la Comunidad Autónoma de una manera constitucionalmente dudosa. Pero, si vamos a hacer la reforma del Estatuto de Autonomía, pues entonces conviene ya hacerlo.

En cuanto a la reforma de los Estatutos de Autonomía y la rigidez del Estatuto de Autonomía. Hombre, la rigidez es un arma, en este caso, de doble filo: tiene inconvenientes, pero tiene ventajas. Tiene el inconveniente de que la reforma estatutaria es extraordinariamente difícil; tiene la ventaja de que no te pueden imponer

una reforma desde el exterior. Es decir, ése es el sentido que tienen el 151 y el 152: el sentido que tenían era que esos Estatutos eran el resultado de una negociación entre el Estado y la Comunidad Autónoma correspondiente, y que, en caso de discrepancia, el Estado no podía imponerle el Estatuto a la Comunidad Autónoma, porque, una vez que se hubiera fijado el contenido mediante el Congreso de los Diputados y el Senado, mediante ley orgánica, antes de que se publicara, tenía que ser sometido a referéndum por la población de la Comunidad Autónoma, y, en consecuencia, era una defensa frente a una posible alteración de los términos del ejercicio del derecho de autonomía unilateralmente por parte del Estado.

Entonces, eso, bueno, pues es así y es la señal de identidad de los Estatutos del 151, ésa es la señal de identidad de los Estatutos del 151, lo que los diferencia esencialmente de los Estatutos del 143, y, por lo tanto, eso hay que pensárselo mucho antes de quitarlo. Es evidente que el propio Estatuto de Autonomía distingue entre reforma y reforma, y contempla una reforma simplificada en aquellos asuntos en que podíamos decir que no entra en juego la relación de la Comunidad Autónoma con el Estado, sino que se mueve un poco en el interior de la Comunidad Autónoma, donde la norma es muchísimo menos rígida.

Yo creo que esa doble vía que contempla el Estatuto de Autonomía de Andalucía me parece que está bien y que no deberíamos cambiarla; a mí no me parece que deberíamos cambiarla.

El Estado federal. Bueno, materialmente, España es un Estado federal, materialmente España es un Estado federal. Es decir, España es... La

distribución del poder que se ha hecho en el Estado español es una distribución materialmente, desde una perspectiva política, similar a la que existe en los Estados federales, y, por lo tanto, lo único que ocurre es que la forma de articularlo jurídicamente, de darle forma jurídica, es distinta. Pero, materialmente, la distribución del poder y la descentralización política que hay en España, y las técnicas mediante las cuales se hace la gestión, son técnicas federales, y, por lo tanto, éste es un debate terminológico, pero no es un debate que afecte realmente a la esencia y a la naturaleza del Estado que tenemos. Es decir, que, por lo tanto, yo ahí, a ese tema, no le daría mucha importancia; es decir, no somos materialmente distintos. Y la verdad es que, incluso en comparación con muchos Estados federales, la descentralización política que hay en España no es menor, sino que es incluso mayor.

El Senado es la gran reforma que queda pendiente, y yo creo, desde mi punto de vista, que, en este momento, la única que yo creo que se debería abordar. Es decir, las reformas tienen que irse haciendo poco a poco, y tiene que irse viendo qué resultado dan, y después seguir. Es decir, el camino de las reformas es un camino que no debe pararse nunca; es decir, que debe iniciarse, deben aislarse, identificarse los temas que primero tienen que reformarse, los asuntos, y hacer la reforma. Y después ya continuaremos haciendo reformas sucesivamente.

Es decir, si nosotros cogemos la experiencia de los países de nuestro entorno, vemos que hacen reformas con naturalidad y poco a poco, y no se plantean reformar todo de una sola vez, ¿no? Los alemanes han hecho 51 reformas de la

Constitución desde 1949, 51, y, claro, evidentemente, si han hecho 51 es porque han ido haciendo... De cada una, siempre cogían un tema, lo aislaban, y generaban el consenso necesario para hacer esa reforma. Los franceses ya han hecho 14 de la Constitución de 1958, y prácticamente la tuvieron parada durante los 15 primeros años, y después han ido haciendo poco a poco reformas, y así sucesivamente. Entonces, yo creo que esto es lo que tenemos que hacer también en España.

Yo creo que ahora mismo tenemos una primera reforma en que yo creo que hay un acuerdo absolutamente general desde casi antes de que se hiciera la Constitución; es decir, que el Senado es un Senado que es un Senado deforme, es un Senado deforme desde todos los puntos de vista en que se lo pueda considerar.

Entonces, esa institución es la primera. Esa institución es la primera porque, además, ésa sí que cerraría, desde el punto de vista anatómico, la estructura del Estado con base en el principio de igualdad. Es decir, lo que le falta al ejercicio del derecho de autonomía por las nacionalidades y regiones en condiciones de igualdad es que ese principio de igualdad esté reconocido en el proceso de formación de la voluntad del Estado. Eso es lo que le falta, jurídicamente es lo único que le falta, y eso es lo que significa el Senado.

Ustedes han ejercido, cada uno de ustedes, el derecho de autonomía en condiciones de igualdad, lo han acabado ejerciendo en condiciones de igualdad, pero eso no tiene su reflejo en el proceso de formación de voluntad del Estado. El Senado lo que significa es eso: es constitucionalizar el principio de igualdad en el ejercicio del

derecho a la autonomía, eso es lo que significa la reforma del Senado.

Y por eso es tan importante que se haga y por eso ha habido resistencias soterradas a que se haga. Que no solamente han venido de un partido, sino que ha habido resistencias soterradas también, que no se decían, no se expresaban, pero que existían, porque, evidentemente, la reforma del Senado sí que supone ya sancionar constitucionalmente la igualdad de la posición de las Comunidades Autónomas en la estructura del Estado. Eso es lo que significa la reforma del Senado. Y eso es el cierre, eso sí que es el cierre en cierta medida, eso sí que es ya poner el principio de unidad política del Estado y el principio de igualdad, y éstas son las dos claves, y eso ya está fijado en la Constitución y, en consecuencia, solamente puede ser modificado mediante reforma constitucional.

Y eso es importantísimo. Ahí ya se acaba, en el momento en que tuviéramos la reforma del Senado bien hecha, todo lo que estamos hablando de simetrías y asimetrías y todas estas cosas, eso cierra el debate.

Yo creo que, políticamente, el debate está cerrado, desde el 28-F, yo creo que políticamente el debate está cerrado, pero se sigue hablando y de qué manera —y ustedes lo saben perfectamente—. La reforma del Senado lo cerraría también jurídicamente, la reforma del Senado lo cerraría jurídicamente. Dejaría, dejaría el tema ya sin posibilidad de seguir hablando, porque estaría... Y por eso digo: es una reforma que es importantísima, que es importantísima. Eso anatómicamente; después ya, funcionalmente, ya veríamos lo que eso...

Porque, claro, ya el órgano tendría después que funcionar, y eso, hasta que no se haga la reforma y hasta que no se vea cómo opera el Senado, pues no sabremos lo que da de sí y si lo hace mejor o peor, ¿no? Pero anatómicamente sería muy importante, porque sería fijar y decir: todas las Comunidades Autónomas, el Estado —hay 17 Comunidades Autónomas, las dos ciudades autónomas y las 17 Comunidades Autónomas—, tienen la misma posición, la misma posición en el Estado. Y lo que queda es eso: que participen en condiciones de igualdad, en condiciones de igualdad en cuanto tales Comunidades Autónomas en la manifestación de voluntad del Estado. Entonces, eso es lo que significa y a mí me parece que es muy importante, ¿no?, muy importante.

Y yo, realmente, ésa sería la única reforma que haría, ahora mismo. Es decir, la única reforma que haría. Y después, una vez que se hubiera... Porque, una vez que se haya hecho una reforma, una reforma de verdad, claro, la reforma que se hizo del tratado, de la Constitución para el Tratado de Maastricht, lo mismo que la reforma que eventualmente tenga que hacerse de la Constitución si el Tribunal Constitucional ordena que hay que hacer reforma de la Constitución para poder suscribir el tratado por el que se instituye la Constitución, eso no son reformas de la Constitución: eso son incidentes en el proceso de construcción de la Unión Europea que exigen pequeños cambios en la Constitución, pero eso no son reformas de la Constitución. Reformas de la Constitución son las reformas que de verdad suponen crear un consenso y definir...

¿Qué pasa? Bueno, la Corona sí, pero es otra cosa distinta; no estamos hablando de la estructura del Estado. Eso es, lo de la Corona... Lo de la Corona es otro asunto distinto, es otro asunto distinto que, vamos, que por supuesto, por supuesto, yo, en la Corona, creo que sí. O sea, la Corona creo que sí, y además ésa creo que es una reforma que se va a hacer sin ninguna dificultad; que en eso, ahí, hay un consenso amplísimo en la sociedad española, y que ahí no habrá ninguna dificultad para que se haga, en esa reforma. Las dudas que puedan surgir son sobre el carácter republicano y de quienes defiendan que no debe ser una monarquía, sino una república, la forma mediante la cual, pero...

Entonces, entramos, por lo tanto, ya en el último tema, de la Deuda histórica, que veo que es un tema que lo plantea también Antonio Romero.

Vamos a ver, yo nunca, nunca he utilizado el término Deuda histórica ni he considerado que en la Constitución, en el Estatuto de Autonomía, hubiera reconocimiento de Deuda histórica: nunca. Es decir, o sea, yo eso jamás lo he utilizado, y yo, desde luego, no entendí nunca... Porque, claro, para llegar a la interpretación de la Deuda histórica que ustedes hacen, eso exige una lectura de la Disposición Adicional Segunda con unas técnicas de interpretación que a mí me resultan sumamente difíciles de aceptar, porque, claro, si ustedes cogen con una interpretación literal, dice: Dadas las circunstancias socioeconómicas de Andalucía, que impiden la prestación de un nivel mínimo en alguno o algunos de los servicios efectivamente transferidos, los Presupuestos Generales del Estado « consignarán, con

especificación de su destino y como fuentes excepcionales de financiación, unas asignaciones complementarias para garantizar la consecución de dicho nivel mínimo». Se utiliza dos veces «nivel mínimo». Entonces, el problema que habría que plantearse es si de verdad ese nivel mínimo no se ha alcanzado; vamos, es decir, si todavía estamos en esa situación de nivel mínimo en la prestación de los servicios.

Pero es que yo creo que, además, hay una cosa en que me parece, claro, que tenemos que hacer una interpretación —aparte de la interpretación literal, hay que hacer una interpretación sistemática—, y, entonces, nosotros nos encontramos con que, en el Estatuto de Autonomía, no en las disposiciones adicionales, sino en el texto del Estatuto de Autonomía y en el título dedicado a economía y hacienda, ahí hay un artículo 58 que dice «Cuando se complete el traspaso de servicios o al cumplirse el sexto año de la vigencia de este Estatuto, si la Comunidad Autónoma lo solicita, la participación anual en los ingresos del Estado citados en el número 3 del artículo 56 se negociará, teniendo en cuenta el principio de solidaridad interterritorial, sobre las siguientes bases». Se entra en el coeficiente de población, coeficiente de fuerza fiscal, la relación inversa de la renta real por habitante de la Comunidad Autónoma respecto del resto de España, la relación entre los índices de déficit en servicios sociales e infraestructuras que afecten al territorio de la Comunidad Autónoma y al conjunto del Estado, la relación entre los costos por habitante de los servicios sociales y administrativos transferidos por el territorio de la Comunidad Autónoma y para el conjunto del Estado... Es decir, que realmente, realmente, los

desequilibrios que podrían existir entre la Comunidad Autónoma y el Estado, que es en lo que se podría basar una eventual deuda histórica...

Porque, claro, la Deuda histórica no es un término absoluto, sino que es un término relativo. Realmente, en el Estatuto de Autonomía está prevista una vía, y siempre, además, dice, con seis, el sexto año, cuando se debe, y al sexto año. Es decir, que hay como una especie de indicador también del estatuyente de decir: bueno, estamos en un principio. Ya que estamos en la fase de inicial puesta en marcha, una fase transitoria, y ponemos un límite. Lo que no podemos decir es que la Deuda histórica es un título permanente y eterno para estar solicitando. Entonces, yo creo, sinceramente...

A mí nunca, porque además no creo, no creo que se puedan admitir deudas históricas, no creo que se puedan admitir deudas históricas. Realmente, un Poder constituyente, cuando se está constituyendo, no puede de pronto mirar hacia atrás y empezar..., porque eso no, no... Yo, por lo tanto, nunca. Pero es que, además, no creo que con una interpretación sistemática ni literal del Estatuto de Autonomía se pueda deducir. Entonces, yo, sinceramente, creo que la utilización de ese término y de ese argumento es tirar piedras contra nuestro propio tejado, no nos fortalece en absoluto a la hora de situarnos en el Estado y a la hora de negociar la financiación hacer uso de ese término.

Yo insisto: a mí nunca me ha gustado, nunca me ha gustado, nunca lo he utilizado, y además no lo encuentro, no lo encuentro en el Estatuto de Autonomía ni le encuentro base en el Estatuto de Autonomía. Ha tenido éxito, tuvo éxito ese término, entre otras cosas porque las circunstan-

cias políticas posibilitaron que lo tuviera, y la vida se hace como se hace, pero yo, desde luego, nunca lo he utilizado ni lo utilizaré, ni me parece que deba aceptarse.

Las preguntas que hacía sobre, bueno, si yo considero suficiente la reforma que hay propuesta. Creo que he contestado, cuando he dicho que para mí ahora mismo... En la reforma hay que ir paso a paso. Es decir, o sea, yo creo que, en España, lo difícil en España es transitar el camino de la reforma. Es decir, no hemos hecho nunca reforma en toda nuestra historia constitucional: nunca. Entonces, la única que hemos hecho, además, que es la de 1845, la de 1845 respecto de la Constitución de 1837, ni siquiera la enseñamos como reforma de la Constitución, sino que la enseñamos en las facultades de Derecho como una Constitución distinta, y cuando les decimos cuáles son las Constituciones españolas, la de 1812, el Estatuto Real, 1837, 1845... Eso no lo hace nadie. O sea, los belgas todavía tienen la Constitución de 1831, reformada en infinidad de ocasiones, pero es la Constitución de 1831; los franceses, la de 1958; los alemanes, la Ley Fundamental de Bonn. A nadie se le ocurre, por que se haga una reforma, titular «la Constitución es nueva». Sin embargo, nosotros, la única que hemos hecho en toda nuestra vida constitucional, la enseñamos como una Constitución distinta, como una Constitución. Por lo tanto, no tenemos tradición de reforma en la Constitución.

Y lo primero, yo creo que lo importante es hacerla, lo importante es hacerla. Es decir, o sea, hacer una reforma concreta, pequeña, pero... No es pequeña, en este caso es grande, pero tenerla definida de tal manera que digo: bueno, ya la he-

mos hecho. Una vez que se haya hecho una, se hacen después las que vayan haciendo falta. Pero no intentar meter mucho, sobrecargar la reforma, porque entonces no se hace ninguna, porque entonces no solamente no se hace ninguna, sino que, en cierta medida, empezamos con un proceso constituyente casi de nuevo cuño, y entonces eso no se hace nunca: en eso ya es casi imposible acabar gestando un consenso que sea...

Por lo tanto, yo creo que la reforma, en realidad, como las reformas que se proponen, básicamente, son dos, la del Senado y la de la sucesión en la Corona, porque las otras es, simplemente, poner el mapa autonómico en la Constitución y hacer una referencia a lo de la Constitución Europea, que eso no plantea demasiado problema, yo soy muy partidario de esa reforma circunscrita a esos puntos y de que, una vez que hayamos hecho esa, bueno, ya hemos superado, esa asignatura la hemos aprobado, y ya, por lo tanto, ese camino sabemos que lo podemos transitar, y lo transitaremos conforme vaya siendo necesario hacerlo.

La Carta de Derechos Sociales.

La verdad es que los derechos deben ser los que están en la Constitución para todos los españoles. Yo no metería derechos, no metería derechos en los Estatutos de Autonomía distintos, y, por lo tanto, si hay que meter derechos sociales que se consideran, que vayan a la Constitución, que vayan a la Constitución, en el momento en que se considere oportuno y que se hagan propuestas. Yo, derechos diferenciados, no, no...

Bueno, las comarcas. Si es mediante la supresión de las provincias, eso es difícil, porque la provincia está constitucionalizada como circunscripción electoral y es muy difícil ya... Y además

está reconocida en el Título VIII de la Constitución. En el proyecto inicial de la Constitución no, en el proyecto originario de Constitución se contemplaba la desconstitucionalización de las provincias, pero en el proyecto definitivo no. Entonces, ahí sí que habría que hacer una reforma de la Constitución de mucha envergadura para poder suprimir las provincias. Sin supresión de las provincias las comarcas se pueden introducir; eso el Estatuto no lo prohíbe en absoluto, ¿no?, el Estatuto no lo prohíbe.

Lo de Gibraltar. Pues la verdad es que yo ahí no sé qué... Pero, vamos, primero habría que resolver el tema en otras instancias, y después, ya, una vez que estuviera resuelto, ya veríamos de qué manera lo insertábamos. Entonces, yo no creo que pudiéramos decir nada sobre Gibraltar en el Estatuto de Autonomía ahora mismo, sino, simplemente, casi contemplar lo único que se dice: que hay un momento en el Estatuto de Autonomía donde se hace una mención, pues a un territorio, que es Gibraltar, aunque no se nombre. Más no se puede decir, ¿no?

Y después, entonces, elección de los Senadores autonómicos, planteaba usted. Hombre, yo creo que el Estatuto cierra demasiado, que eso se debería dejar a la Ley Electoral ante la Comunidad Autónoma. Y eventualmente, además, si hay una reforma del Senado, pues ya veríamos, porque eso en el momento actual da igual, porque los Senadores autonómicos, pues son relativamente..., es un estrambote que se ha añadido ahí y que da casi igual que sean parlamentarios autonómicos como que casi no lo sean. Eso no me preocupa, pero en eso habría que estar un poco al tema de la reforma del Senado.

Yo creo que el Senado, tal como está ahora mismo, no sirve para armonizar reformas de ningún tipo, que el Senado, tal como existe ahora mismo, no sirve para armonizar, y en el caso de que se haga una reforma del Senado, pues ya veremos qué reforma se hace, y entonces qué papel cumple.

Decretos-leyes, no, yo no creo que sean necesarios los decretos-leyes en la Comunidad Autónoma, y, por lo tanto... No me gustan los decretos-leyes en general; creo que es una norma que, si se introduce, se tiende a abusar de ella, se tiende a abusar de ella, y, por lo tanto, lo mejor es que no existan los decretos-leyes.

Y en cuanto a la reforma de los Estatutos de Autonomía antes o después de la Constitución, hombre, a mí me gustaría que fuera la Constitución en lo primero que se hiciera la reforma.

Yo creo que esto no va a ser así; o sea, que las reformas de los Estatutos de Autonomía van a llegar y van a estar antes de que se haga la reforma de la Constitución, y, por lo tanto, vamos a tener que enfrentarnos con ese problema y vamos a tener que enfrentarnos con, un poco, jugando...

Andalucía, en la reforma de los Estatutos de Andalucía, no es Comunidad Autónoma: es Estado. Andalucía es Estado. Ésa es la posición. Es decir, porque, claro, el Estado ahora ya no existe, desde el punto de vista territorial: todo el territorio del Estado está configurado en 17 Comunidades Autónomas, 17 Comunidades Autónomas, y, entonces, ante las reformas de Estatuto de Autonomía que se puedan proponer, la función que cumple Andalucía es la misma que cumplió el 28 de febrero: es fijar la norma. Es decir, Andalucía

es el Estado, y lo que decida Andalucía se va a convertir en buena medida en la norma estatal.

Por lo tanto, ésa es la posición que tiene Andalucía, ésa es la posición que tiene Andalucía. Es decir, lo que en otras Comunidades Autónomas se presenta como excepción, Andalucía no pretende ser la excepción: Andalucía pretende fijar la norma estatal. Eso significó el 28 de febrero y ésa es la misma posición que tiene ahora mismo, ¿no? Por eso tiene que estar pendiente de lo que se hace en otras Comunidades Autónomas, para evitar que se vulnere el principio de igualdad y para fijar una posición que no pretende ser privilegiada para ella, sino que va a ser la norma estatal, por lo tanto, para todas las demás Comunidades Autónomas.

Y ya después, nada más. Yo creo que ya he contestado prácticamente a todas las preguntas, aunque la de Manolo Gracia, la de un poco de transparencia y calidad democrática, pues, bueno, yo creo que de eso ya hablaremos en otro momento. ¿De acuerdo?

La señora PRESIDENTA

—Muy bien, muchísimas gracias, señor Pérez Royo.

Permítame reiterarle la gratitud de la Comisión y del Parlamento de Andalucía, y tenga en cuenta que sus reflexiones, además de oportunas y profundas, vuelven a demostrarnos su gran conocimiento del Estatuto, su gran conocimiento de la autonomía, y estoy segura de que alumbrará, como entonces, pues el trabajo de esta Comisión de la futura reforma.

Muchas gracias.