

POR UN NUEVO ESTATUTO PARA ARAGÓN

Aportaciones de CHA al debate sobre la reforma estatutaria y del modelo de Estado

Del Dictamen al Nuevo Estatuto

Cuando iban a cumplirse 20 años de la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1982 y cuando ya se habían cumplido cinco de su última reforma, CHA tomó la iniciativa de impulsar el autogobierno aragonés, abordando al respecto un debate profundo en las Cortes de Aragón. El 1 de abril de 2002 CHA invitó al resto de grupos parlamentarios a solicitar conjuntamente la creación de una Comisión especial de estudio sobre la profundización y desarrollo del autogobierno aragonés. Tras el baile de posiciones de algunos partidos y dos solicitudes presentadas por distintas combinaciones de grupos parlamentarios, el Pleno de las Cortes aprobó su creación el 23 de mayo de 2002, con el voto favorable de PSOE, CHA y PAR, el rechazo del PP y la abstención de IU. Tras nueve meses de trabajo y quince comparecencias de diversos especialistas, la Comisión elaboró un dictamen que concitó la unanimidad del Parlamento durante el Pleno de 20 de marzo de 2003. En dicho documento se trazan las líneas maestras de la que deberá ser la reforma del Estatuto de Autonomía, pero también se abordan otras reformas institucionales e incluso constitucionales que resultan necesarias para garantizar el pleno autogobierno en el marco de un Estado plural, compuesto, en nuestra opinión de corte federal.

Tras las elecciones de mayo de 2003, que abrieron la VI legislatura en las Cortes de Aragón, y sobre todo tras las elecciones del 14 de marzo de 2004, que dieron un giro a la correlación de fuerzas en las Cortes Generales, tenemos ahora la oportunidad de pasar de las musas al teatro, de la reflexión del dictamen a la redacción de un nuevo Estatuto e incluso de una reforma constitucional. Por eso, cuando otros propusieron en septiembre de 2003 volver a crear sin mucha justificación una Comisión de estudio sobre el autogobierno, CHA planteó la necesidad de pasar directamente, sin más demora, a la constitución de una Ponencia especial de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. Tras un año de entretenimiento con la segunda Comisión de estudio, el paso era ya inevitable y de forma conjunta todos los Grupos acordaron en Pleno el 13 de diciembre de 2004 emprender una nueva reforma estatutaria. La Ponencia especial se constituyó y empezó a trabajar el 23 de diciembre, con la participación de Bizén Fuster y Chesús Bernal, Presidente y Portavoz del Grupo Parlamentario CHA respectivamente.

Veintitrés años de autonomía

Tras algo más de dos décadas de proceso de descentralización autonómica, no parece que vayamos en la dirección adecuada, pues es el propio Gobierno español quien rechaza el acceso de comunidades autónomas como Aragón al máximo techo competencial; incluso invade el ámbito de nuestras propias competencias reconocidas en el ya de por sí corto Estatuto de Autonomía, niega nuestro derecho a simplificar los niveles administrativos mediante la sustitución de las provincias por las comarcas, desoye nuestras legítimas reivindicaciones de un modelo de financiación acorde a nuestra historia y a nuestras necesidades territoriales, que garanticen efectivamente nuestra suficiencia y corresponsabilidad, impone modelos de crecimiento económico que favorecen al litoral en detrimento de los territorios del interior, o niega a las comunidades autónomas cauces de participación en los procesos de decisiones de la Unión Europea incluso en materias de nuestra competencia, etc. Esa tendencia se agravó durante el segundo Gobierno Aznar, merced a la mayoría absoluta del PP, caracterizada por una clara involución en asuntos relativos al autogobierno.

Tras acceder a la preautonomía en cuarto lugar entre las comunidades del Estado, Aragón se vio de lleno afectada por los acuerdos autonómicos de 1981 entre la UCD y el PSOE que

desviaron a Aragón en el acceso a la autonomía por la limitada vía del artículo 143 de la Constitución. Aquel alicorto texto estatutario de 1982, encontraría de nuevo en el Pacto Autonómico de 1992 entre PSOE y PP el freno a su ansiado desarrollo que lo equiparara con las comunidades autónomas que pudieron optar por la vía rápida del artículo 151 de la Constitución. Ese nuevo acuerdo antiautonomista de los partidos mayoritarios provocó las grandes manifestaciones del 23 de abril de 1992 en Zaragoza, del 15 de noviembre de ese año en Madrid y del 23 de abril de 1993 de nuevo en Zaragoza, reclamando la reforma del Estatuto para alcanzar la denominada Autonomía plena. Paralelamente a ese ciclo de movilizaciones, se impulsó desde las Cortes de Aragón una Reforma del Estatuto, que nació ya mermada, a nuestro juicio, y que fue aún más drásticamente recortada a su paso por las Cortes Generales, que le dieron luz verde en diciembre de 1996.

Paradójicamente, con esa reforma se perdieron en el camino las competencias que figuraban en el anterior art. 29 del Estatuto (para que el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, como máxima instancia de interpretación de nuestro Derecho civil, resolviera los recursos de casación y revisión). En la IV y V legislaturas, desde las Cortes de Aragón se ha intentado emprender una reforma parcial para, al menos, corregir esa omisión, pero las mayorías de bloqueo lo impidieron entonces.

Un nuevo horizonte

Durante estos últimos años, Aragón ha ido asumiendo las competencias que se incorporaron al Estatuto en la reforma de 1996 (Servicios Sociales, Educación universitaria y no universitaria, políticas activas de empleo... hasta la más reciente de Sanidad). Sin embargo, ese incremento del autogobierno podemos considerarlo como algo ya conseguido, desde su inclusión en el Estatuto, y que recientemente se ha materializado, aunque tarde y de forma incompleta, pues aún resta la administración de Justicia. No resulta, por tanto, suficiente y nos vemos en la obligación de abordar una reforma más profunda que dé respuesta a los retos del autogobierno que Aragón tiene planteados.

Por otra parte, en los últimos años, ya durante el primer gobierno Aznar, se ha abierto el debate sobre la reforma del Senado como cámara territorial, sobre la participación autonómica en las instituciones europeas y sobre la reforma de los mecanismos constitucionales de relación entre las comunidades autónomas y el Estado en clave federalista. La reciente etapa de involución no logró apagar ese debate, impulsado por los nacionalismos periféricos e incluso por algunos gobiernos autonómicos presididos por socialistas y hasta por populares. Es de esperar que en esta nueva etapa el Gobierno socialista, merced al respaldo parlamentario de fuerzas nacionalistas y de izquierda, dé la respuesta que merecen estas demandas. Obviamente no podemos reducir el autogobierno a la simple reforma estatutaria, cuando el debate ha ido ya más lejos. Podemos estar ante el inicio de una segunda transición, de profundización democrática y de carácter plurinacional.

En este proceso, Aragón debe desempeñar el papel que le corresponde como nacionalidad histórica. Aragón, profundizando en el reconocimiento estatutario de su hecho nacional, no puede renunciar a sus derechos históricos y debe exigir las reformas institucionales y legales precisas, para alcanzar las herramientas necesarias que le permitan resolver los problemas que le son propios.

Aportaciones de CHA al debate

A continuación, este breve documento, que recoge y sintetiza las reivindicaciones que, en lo relativo al autogobierno, CHA ha venido exponiendo a través de diversos textos e iniciativas a lo largo de la última década, debe entenderse como un material de trabajo en el que pretendemos repasar algunos aspectos que deberían abordarse tanto en la Ponencia especial redactora del nuevo Estatuto como en la Comisión de estudio sobre profundización y desarrollo

del autogobierno que se ha mantenido vigente en esta legislatura para realizar el seguimiento del debate estatal sobre la reforma constitucional y del modelo de Estado.

1. Reforma del Estatuto de Autonomía para el pleno autogobierno: Es imprescindible abordar una nueva reforma para adecuar el Estatuto a la definición de nacionalidad que se hace de Aragón en su vigente artículo 1º. Para poder dotarse de un verdadero Estatuto Nacional de Autonomía, deben incluirse los siguientes preceptos:

- 1.1. Actualizar la definición de Aragón como comunidad nacional, en la línea de otras nacionalidades de nuestro entorno.
- 1.2. Eliminar corsés a la convocatoria de procesos electorales propios, para que la competencia del Presidente de la Comunidad Autónoma de disolver anticipadamente las Cortes dé lugar a legislaturas completas de cuatro años.
- 1.3. Garantizar el derecho a convocar referendos para asuntos de especial interés.
- 1.4. Consagrar un modelo financiero y fiscal propio, en la línea del Concierto Económico, que preserve nuestra autonomía financiera, atienda a la singularidad territorial y demográfica aragonesa y respete los derechos históricos de Aragón, reconocidos en la disposición adicional 3ª del Estatuto de Autonomía de Aragón, al amparo de la disposición adicional 1ª de la Constitución Española.
- 1.5. Ampliar el techo competencial al máximo, atribuyendo a la Comunidad Autónoma todas las competencias que la Constitución no reserva explícitamente al Estado. Entre ellas, destacamos las atribuciones en materia penitenciaria y de régimen interior y orden público (policía autonómica, seguridad privada, etc.).
- 1.6. Recuperar las competencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (TSJA) en la resolución de los recursos de casación y revisión y como máxima instancia de interpretación de nuestro Derecho civil, eliminando la remisión al Tribunal Supremo, mediante la recuperación del antiguo artículo 29 del Estatuto de Autonomía, "olvidado" en una reforma anterior.
- 1.7. Institucionalizar las Comarcas como organización territorial en la que se estructura Aragón.
- 1.8. Reconocer explícitamente la realidad trilingüe de Aragón y los derechos de los hablantes y comunidades de las dos lenguas minoritarias, aragonés y catalán, y de sus variedades lingüísticas respectivas.
- 1.9. Incorporar al ordenamiento estatutario la Cámara de Cuentas de Aragón, órgano de control externo creado ya por Ley de Cortes.
- 1.10. Incorporar otras cuestiones, como los derechos concesionales de agua para la Comunidad Autónoma, o mejorar las competencias relativas a radio, televisión y telecomunicaciones.

2. Impulsar el proceso de transferencias:

- 2.1. Asumir sin más demora y en las debidas condiciones económicas y de personal, las competencias ya incluidas en el Estatuto y pendientes de transferencia: especialmente la administración de Justicia. E impulsar el proceso de transferencias pendientes

(termalismo y turismo social, Formación Continua de los trabajadores –Forcem-, Parque Nacional de Ordesa-Monte Perdido,...).

- 2.2. Agotar las posibilidades de transferencia que establece el artículo 150 de la Constitución, lo que permitiría asumir las competencias, por citar unos ejemplos, en legislación laboral, en gestión de aeropuertos o en integración de la población inmigrante, mediante el establecimiento del contingente anual acorde con las necesidades del mercado laboral, con el objetivo de dar respuesta, en el caso de Aragón, al problema que padece de desequilibrio territorial y déficit demográfico.
- 2.3. Mantener la reivindicación de las políticas pasivas de empleo (al menos, la gestión de las prestaciones por desempleo), para garantizar que el Gobierno de Aragón disponga de todas las herramientas precisas para desarrollar una política de empleo integral. Reivindicar también, además de la transferencia de la formación continua de los trabajadores, el fondo de garantía salarial, la legislación en materia laboral y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Con esas herramientas podremos desarrollar un Marco Aragonés de Relaciones Laborales en el que adaptemos la legislación social y laboral y la participación de los agentes sociales a la singularidad de nuestro territorio y nuestra sociedad.

3. Reformar el Estado hacia el federalismo.

- 3.1. Defender un modelo federal de organización territorial del Estado, en el que se garanticen los derechos y obligaciones de todas las partes frente al todo en un plano de igualdad y reciprocidad, y basado en los principios de federalismo cooperativo, presunción de competencia a favor de las comunidades, existencia de la facultad de veto de la cámara territorial respecto a leyes aprobadas en el Congreso, no prevalencia del Derecho Federal frente al de los miembros, etc. Para ello, es precisa la reforma de los Títulos Preliminar, III y VIII de la Constitución, de modo que la soberanía resida en los pueblos que conforman el Estado español, apostando por un Estado federal, como fórmula de respeto a la pluralidad de las voluntades entre las diversas nacionalidades y eliminando las restricciones establecidas, por ejemplo, en el actual artículo 145.
- 3.2. Constituir el Senado como Cámara de representación territorial, de corte federal, foro para las relaciones de las comunidades entre sí y con el Estado, con plenas facultades en materia autonómica y de financiación, y con funciones legislativas en aquellas materias que inciden en la estructura competencial de las comunidades autónomas, así como disponiendo de la función de coordinación de las políticas de Ordenación del Territorio y de Medio Ambiente. Apostar, en lo relativo a su composición, por la búsqueda de una fórmula mixta que permita conformar la representación de cada Comunidad Autónoma a través de una doble vía de designación por los Parlamentos Autonómicos (representación popular) y por los Gobiernos Autonómicos (representación territorial).
- 3.3. Garantizar en la elección del Tribunal Constitucional la participación de las comunidades autónomas para asegurar la representación de todas las partes. Establecer también mecanismos de participación autonómica en la designación de otras instituciones generales del Estado (Consejo General del Poder Judicial, Tribunal de Cuentas, Comisión Nacional del Mercado de Valores, Tribunal de Defensa de la Competencia, etc.).
- 3.4. Atribuir a los Tribunales Superiores de Justicia de las comunidades autónomas las funciones de Tribunal de Casación, para resolver en última instancia los recursos judiciales iniciados en su jurisdicción. Reconociendo al Tribunal Superior de Justicia de

Aragón también las competencias de derecho foral y de revisión y manteniendo el Tribunal Supremo la casación para unificación de doctrina entre Tribunales Superiores o conflictos de competencia entre órganos de distintas comunidades o de su propia jurisprudencia y determinados aforados.

- 3.5. Transferir las funciones ejecutivas de la Administración periférica del Estado a la correspondiente Comunidad Autónoma, para que ésta actúe como única administración en su territorio, racionalizando y evitando las duplicidades, concurrencia y superposición de competencias por parte de las distintas administraciones. Igualmente desarrollar al máximo el papel que compete al Presidente de la Comunidad Autónoma como representante ordinario del Estado en la Comunidad.
- 3.6. Atribuir la competencia legal para que las Comunidades Autónomas dispongan de la posibilidad de realizar convenios entre ellas.
- 3.7. Institucionalizar las Conferencias de Presidentes para garantizar el diálogo entre el Presidente del Gobierno central y los Presidentes de las Comunidades Autónomas de forma periódica, con la posibilidad de conferirle competencias consultivas y vinculantes.
- 3.8. Fortalecer otros instrumentos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, como son las Conferencias Sectoriales y Comisiones Bilaterales para mejorar las relaciones bilaterales y/o multilaterales hoy prácticamente inexistentes.
- 3.9. Reducir el papel de la legislación básica estatal al nivel propio de las auténticas "leyes de bases", dejando margen por tanto a las comunidades autónomas para que puedan acometer un desarrollo legislativo propio y no meramente anecdótico.
- 3.10. Modificar la concepción constitucional de las provincias y diputaciones provinciales, con el objetivo de que las comunidades autónomas, competentes en régimen local y organización territorial, puedan modificarlas o suprimirlas, en aras a simplificar el entramado institucional, como resulta imprescindible en el caso de Aragón donde nos hemos dotado de las Comarcas como organización territorial básica de la Comunidad Autónoma.
- 3.11. Eliminar del entramado institucional las figuras del Delegado y Subdelegado del Gobierno central, ya que dejarían de tener sentido en un modelo de administración única, asumiendo todas sus competencias, incluida las de orden público, las Comunidades Autónomas.
- 3.12. Instar al Estado a la modificación del régimen jurídico de vecindad civil y legislación fiscal adaptándolo a la naturaleza jurídica de las instituciones forales aragonesas.

4. Garantizar la participación de las Comunidades Autónomas en la conformación de la postura española ante la Unión Europea.

- 4.1. Establecer la presencia ordinaria de las comunidades autónomas en la representación española en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, el Consejo Europeo y los comités y grupos de trabajo correspondientes.
- 4.2. Fijar que las comunidades autónomas puedan ostentar la representación española por delegación estatal en las instituciones europeas, cuando se traten materias de competencia autonómica, de acuerdo con el artículo 203 del Tratado de la Unión Europea.

