



UN ESTADO
FEDERAL...

**...¡ES PARA
QUEDARSE!**





DECÁLOGO PARA LA REFORMA CONSTITUCIONAL



//////// DE DONDE PARTIMOS: EL ESTATUTO DE CATALUNYA,
PUNTO DE PARTIDA DE NUESTRO FEDERALISMO

1. GOBIERNO COMPARTIDO
2. PLURINACIONALIDAD DEL ESTADO FEDERAL
3. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN FEDERAL
 - 3.a. Senado federal
 - 3.b. Conferencia de presidentes y conferencias sectoriales
4. PLENA OFICIALIDAD DE TODAS LAS LENGUAS DEL ESTADO FEDERAL
5. COMPETENCIAS
 - 5.a. Distribución vertical de competencias (entre el nivel federal y las comunidades federadas)
 - 5.b. Simetría y asimetría competencial (entre comunidades federadas)
6. FINANCIACIÓN FEDERAL
7. JUSTICIA FEDERAL
8. INFRAESTRUCTURAS EN RED
9. SEDES DESCENTRALIZADAS
10. LIBRE FEDERACIÓN

////// HACIA DONDE QUEREMOS IR: LA EUROPA FEDERAL,
DESTINO FINAL DE NUESTRO FEDERALISMO

////////// DE DONDE PARTIMOS: EL ESTATUTO DE CATALUNYA, PUNTO DE PARTIDA DE NUESTRO FEDERALISMO

Desde Ciutadans pel Canvi queremos que España avance de manera progresiva pero decidida por el camino que la convierta en un Estado federal plurinacional. Creemos que la participación en una España verdaderamente federal, y que reconozca su plurinacionalidad, es el mejor proyecto para Catalunya, para su ciudadanía y su desarrollo cultural, político, social y económico.

El federalismo cuenta con una larga tradición, de dos siglos, tanto en Catalunya como en España. La voluntad de organizar España por medio de una Federación, en la cual los ciudadanos de Catalunya y del resto de pueblos del Estado pudieran desplegar plenamente su identidad nacional, ha sido históricamente uno de los hilos conductores del catalanismo federalista y del federalismo progresista español. El Estado federal que propone Ciutadans pel Canvi es, en parte, heredero de la idea de Federación plurinacional de esta tradición federalista.

Creemos que un despliegue completo del Estatuto de Catalunya es el punto de partida y el primer tramo de este camino, aquel que tendría que concentrar hoy los principales esfuerzos de la acción política de la sociedad catalana, tanto de sus instituciones como de la sociedad civil. Al mismo tiempo, somos conscientes que el paso hacia un Estado español plenamente federal y plurinacional requiere de una modificación sustancial de la actual Constitución.

Por este motivo, en la perspectiva de que España disponga, en un futuro no lejano, de una nueva Constitución que haga de España un Estado federal plurinacional, proponemos este Decálogo que debería constituir, a nuestro entender, el núcleo principal de una futura reforma constitucional:

1. GOBIERNO COMPARTIDO

Queremos hacer de España un verdadero Estado federal plurinacional. Entendemos el Estado federal como un Estado compuesto, formado por varias Comunidades Federadas (CC. FF), cada una de las cuales ha de tener un pleno poder político, legislativo y administrativo en el ámbito de sus competencias. Del mismo modo, el Estado federal tiene que contar con unas instituciones centrales o federales con el poder político, legislativo y administrativo que les corresponda de acuerdo con sus competencias. El Estado federal tiene varios niveles de gobierno –el nivel central o federal y el nivel de las Comunidades Federadas– que tienen que hacer de la cooperación vertical y horizontal un principio de prioridad de su funcionamiento.

Tanto el Estado federal, en su conjunto, como cada una de las CC. FF. son reconocidas como comunidades políticas. Por tanto, España, en tanto que Estado federal, tiene que ser entendida como una comunidad política de ámbito territorial mayor, formada por comunidades políticas de ámbito territorial menor. Los ciudadanos de España forman parte simultáneamente de dos comunidades políticas: el Estado federal en su conjunto y la Comunidad Federada en la cual viven.

Del mismo modo que la Constitución federal es la norma suprema del Estado federal, los Estatutos son la norma suprema de las CC. FF. La Constitución establecerá las instituciones y las competencias del Estado federal, así como los derechos comunes de todos los ciudadanos que forman parte de él; mientras que los Estatutos establecerán las instituciones y las competencias de las Comunidades Federadas, así como los derechos propios de los ciudadanos que viven en ellas. Tanto la Constitución como los Estatutos serán refrendados por los ciudadanos, en el primer caso por todos los ciudadanos del Estado federal y en el segundo por los ciudadanos de cada Comunidad Federada. Los Estatutos se ceñirán a la distribución competencial –entre Estado federal y CC. FF.- prevista en la Constitución. Aún así, un vez refrendados por los ciudadanos de la CC. FF. respectiva, ningún Estatuto podrá ser objeto de modificación por parte de ningún órgano jurisdiccional.

2. PLURINACIONALIDAD DEL ESTADO FEDERAL

Queremos un Estado federal que reconozca plenamente su plurinacionalidad. Un Estado federal plurinacional significa:

- a) Que el Estado reconoce la existencia de varias identidades nacionales, relativas a las diferentes naciones que hay en su seno, cada una de las cuales viene definida, de manera principal pero no exclusiva, por una de las lenguas oficiales del Estado y por la cultura que le es asociada.
- b) Que todas las identidades nacionales gozan del mismo estatus jurídico, independientemente de su peso demográfico.
- c) Que el Estado no se identifica de manera preferente con ninguna de las identidades nacionales que reconoce en su seno y que las ampara y protege a todas.
- d) Que también algunas CC. FF. son plurales desde el punto de vista de la identidad nacional de sus ciudadanos.
- e) Que la Constitución reconocerá explícitamente este carácter plurinacional del Estado y de algunas CC. FF., y establecerá todas las expresiones prácticas y simbólicas que se derivan de este reconocimiento.

3. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN FEDERAL

3. a. SENADO FEDERAL

Queremos hacer del Senado una verdadera Cámara de representación territorial, es decir, de representación de las Comunidades Federadas (CC. FF.). Esto significa:

- a) Que los senadores, o una parte de los mismos, sean elegidos directamente por los Parlamentos de las CC. FF. En el caso que solo se trate de una parte, el resto de los senadores será elegido por sufragio universal.
- b) Que el mandato de los senadores tenga una duración diferente del mandato de los diputados al Congreso (por ejemplo, 5 años por mandato).
- c) Que el Senado tenga una participación relevante en el nombramiento de los miembros de algunas de las principales instituciones del Estado federal, como por ejemplo: el tribunal Constitucional, el órgano de gobierno de los jueces (el actual Consejo General del Poder Judicial), el Consejo de Estado federal, el Banco de España, el Consejo Económico y Social, el Tribunal de Cuentas, el órgano regulador del mercado bursátil (la actual Comisión Nacional del Mercado de Valores), el órgano regulador del mercado de las telecomunicaciones (la actual Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones), el órgano regulador del mercado energético (la actual Comisión Nacional de Energía) entre otras.

3. COOPERACIÓ I COORDINACIÓ FEDERAL

3. b. CONFERENCIA DE PRESIDENTES Y CONFERENCIAS SECTORIALES

Queremos un Estado federal en el cual los diferentes niveles de gobierno cooperen entre sí. Para conseguirlo, habrá que articular mecanismos de cooperación horizontal entre las diferentes Comunidades Federadas (CC. FF.) y de cooperación vertical entre las CC. FF. y el Gobierno federal. El Senado ya hace, en parte, esta función en el ámbito de sus competencias legislativas. Aún así, también es necesaria una cooperación directa entre los poderes ejecutivos –tanto de los gobiernos de las CC. FF. entre sí, como de estos con el gobierno federal- que un Senado federal no garantiza necesariamente.

Así, se ha de instituir de manera estable una Conferencia de Presidentes, formada por los presidentes de las CC. FF. y el presidente del Gobierno federal. La Conferencia de Presidentes tendrá la función de deliberar y decidir sobre aquellas políticas las competencias de las cuales están compartidas entre el nivel federal y el nivel federado. Del mismo modo, se tendrá que instituir de manera estable las Conferencias Federales Sectoriales entre los Consejeros de todas las CC. FF. de un mismo ámbito y el responsable correspondiente del Gobierno federal, con funciones similares a la de la Conferencia de Presidentes pero delimitadas al ámbito sectorial correspondiente.

/////// 4. PLENA OFICIALIDAD DE TODAS LAS LENGUAS DEL ESTADO

Queremos que las lenguas catalana, castellana, vasca y gallega sean consideradas lenguas oficiales del Estado federal. Esto significa que en todas las instituciones comunes del Estado federal –muy especialmente el Congreso y el Senado– el catalán, el vasco y el gallego tendrán los mismos derechos que la lengua castellana. Estos derechos no afectan a las representaciones y las delegaciones territoriales del Estado federal en las CC. FF., excepto aquellas en las cuales alguna de estas lenguas sea también lengua oficial. En estos casos, también las representaciones y las delegaciones territoriales de las instituciones federales utilizarán la lengua oficial en la CC. FF., además de la lengua castellana.



5. COMPETENCIAS

5. a. DISTRIBUCIÓN VERTICAL DE COMPETENCIAS (ENTRE NIVEL FEDERAL Y COMUNIDADES FEDERADAS)

Queremos un Estado federal en el cual las competencias estén en el nivel de gobierno más adecuado para garantizar los derechos de los ciudadanos. Por tal de garantizar esto, la Constitución dispondrá de dos listas de competencias y una “cláusula de competencia estatutaria”. La primera lista incluirá las competencias de carácter exclusivo del nivel federal; la segunda incluirá la lista de competencias compartidas entre el nivel federal y las CC. FF.; la “cláusula de competencia estatutaria” atribuirá a las CC. FF. el derecho de legislar y de hacer políticas de manera exclusiva en todas las competencias no incluidas en ninguna de las dos listas anteriores.

El principio para delimitar el contenido de cada lista será el *principio de subsidiariedad*, tal y como este debe ser entendido en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho: las competencias se han de atribuir al nivel institucional que garantice una prestación de mayor calidad y de mayor eficacia de las mismas, y con más capacidad para fortalecer la cohesión social y la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos.

Por tal de eliminar al máximo la conflictividad competencial, las dos listas recogidas en la Constitución serán claras y precisas en la definición y la delimitación de las respectivas competencias. La lealtad institucional *vertical* quedará garantizada por estas disposiciones constitucionales y, al mismo tiempo, será un requisito para su correcta aplicación.

Con respecto a las competencias compartidas, se limitarán a los casos estrictamente necesarios y se evitarán siempre que la Constitución pueda efectuar una división de la materia compartida en sub-materias exclusivas a repartir entre el nivel federal y las CC. FF. Cuando las competencias compartidas sean imprescindibles, el poder legislativo federal (Congreso y Senado) se reservará el derecho a dictar las bases y las CC. FF. tendrán el derecho a desarrollar sus políticas –incluida

la legislación correspondiente- de acuerdo con estas bases. Además, la Constitución delimitará de manera clara el concepto de bases y garantizará que su normativa se concrete en todo caso en forma de legislación, excluyendo la posibilidad de desarrollarla por la vía de normas administrativas o gubernamentales.

Con respecto a la “cláusula de competencia estatutaria”, los Estatutos de las CC. FF. podrán especificar con todo el detalle que consideren necesario, cuales son las competencias exclusivas que corresponden a sus instituciones. En este sentido, los Estatutos serán la expresión del autogobierno de las CC. FF. y su plasmación jurídica. Y la “cláusula de competencia estatutaria” será la garantía constitucional de este autogobierno.

5. b. SIMETRÍA Y ASIMETRÍA COMPETENCIAL (ENTRE COMUNIDADES FEDERADAS)

Queremos que el Estado federal rehuya tanto de la situación de homogeneización competencial sistemática (el “café para todos”) como de las situaciones de privilegio competencial entre las diferentes Comunidades Federadas. Para conseguirlo, la Constitución tendrá que establecer con claridad en qué casos la simetría debe ser el criterio de la distribución competencial entre CC. FF. y cuales son las causas legítimas de asimetría competencial entre ellas, que podrán ser de tres clases:

- En primer lugar, la Constitución reconocerá que aquellas CC. FF. con una realidad nacional diferenciada de la del conjunto del Estado federal deben disponer de las competencias necesarias para garantizar la normal expresión de su especificidad nacional, incluida su proyección internacional. (Este reconocimiento será fuente de una *asimetría formal* –y por lo tanto permanente- entre las competencias de las diferentes CC. FF.)
- En segundo lugar, la Constitución reconocerá los derechos históricos de aquellas CC. FF. que dispongan de instituciones, tradiciones jurídicas, realidades lingüístico-culturales o sistemas fiscales preexistentes a la propia Constitución y que, por no ser incompatibles con sus principios, esta asume y ampara. (Cómo en el caso anterior,

este reconocimiento será fuente de una *asimetría formal* –y por lo tanto permanente- entre las competencias de las diferentes CC. FF.)

- En tercer lugar, para lo que hace al resto de competencias, la Constitución –por la vía de las dos listas más la “cláusula de competencia estatutaria”- establecerá un marco de simetría competencial. Aún así, también en estas competencias teóricamente simétricas habrá un margen para la asimetría, derivada de los procesos de equiparación competencial entre las CC. FF. –es decir, los procesos de emulación por el que hace a su proceso de ejercicio y asunción de nuevas competencias-. Estos procesos se regirán por estos dos “principios de justicia interterritorial”:

- a) Ninguna CC. FF. con un bajo nivel de autogobierno podrá impedir a otra que avance en su proceso de asunción y en el ejercicio de sus competencias –siempre y cuando este proceso no contradiga las dos listas competenciales de la Constitución- por el hecho de no poder avanzar a un ritmo similar.
- b) Ninguna CC. FF. con un alto nivel de autogobierno podrá impedir a otra que avance en su proceso de asunción y en el ejercicio de sus competencias, –siempre y cuando este proceso no contradiga las dos listas competenciales de la Constitución- con el objetivo de evitar que el resto de CC. FF. se equiparen con ella.

Estos dos principios permitirán una *asimetría material (de facto)* –y por lo tanto reversible- entre las competencias de las diferentes CC. FF. en el marco de una *simetría formal (de iure)* –y por lo tanto potencial- entre las competencias de las diferentes CC. FF. Además, estos dos “principios de justicia interterritorial” garantizan la lealtad institucional *horizontal*, que al mismo tiempo será un requisito para la correcta aplicación de los mismos.

6. FINANCIACIÓN FEDERAL

Queremos un sistema fiscal federal. El sistema de financiación de las Comunidades Federadas (CC. FF.) se regirá por los siguientes principios: la corresponsabilidad fiscal, la suficiencia financiera, la autonomía fiscal, la lealtad interterritorial, la solidaridad y la ordinalidad.

- a) De acuerdo con el principio de corresponsabilidad fiscal, el sistema fiscal preverá la existencia de tributos de competencia federal, tributos de competencia federada y tributos de competencia compartida.
- b) De acuerdo con el principio de suficiencia financiera, los tributos de competencia de las CC. FF. -ya sea exclusiva o compartida- garantizarán una recaudación suficiente para afrontar el ejercicio adecuado del autogobierno de las CC. FF.
- c) De acuerdo con el principio de autonomía fiscal, las CC. FF. tendrán plena capacidad normativa y podrán gestionar, recaudar, liquidar e inspeccionar los tributos que sean de su competencia -ya sea exclusiva o compartida-. Esta autonomía financiera permitirá a las CC. FF. disponer de una política fiscal propia.
- d) De acuerdo con el principio de lealtad interterritorial, se establecerán mecanismos de coordinación por tal de evitar situaciones de competencia fiscal nociva entre las CC. FF., que impidan las dinámicas de carrera fiscal a la baja.
- e) De acuerdo con el principio de solidaridad, se garantizará que todas las CC. FF. dispongan de los recursos financieros necesarios para que los servicios esenciales del Estado del Bienestar (salud, educación y servicios sociales) prestados por ellas puedan lograr niveles similares, siempre que su esfuerzo fiscal sea también similar.
- f) De acuerdo con el principio de ordinalidad, se garantizará que una vez aplicados los mecanismos de solidaridad no se altere la posición de las diferentes CC. FF. en la ordenación de recursos por cápita de qué hubieran dispuesto antes de aplicarse estos mecanismos.

7. JUSTICIA FEDERAL

Queremos que el poder judicial, igual como el resto de poderes del Estado federal, esté organizado de acuerdo con el modelo federal.

Esto significa:

- a) Que los Tribunales Superiores de las CC. FF son la última instancia jurisdiccional de todos los procesos iniciados en sus territorios y entenderán de todos los recursos, incluidos los de casación y revisión. Corresponderá al Tribunal Supremo del Estado federal la resolución de los recursos de unificación de doctrina en todos los órdenes jurisdiccionales en el caso de diferencia entre sentencias de los Tribunales Superiores de las CC. FF.
- b) Que la selección y nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo se regulará por una ley federal que preverá la participación de las CC. FF. en este proceso. La selección, el nombramiento, la promoción, el traslado, el régimen de incompatibilidades y la separación de los jueces y magistrados corresponderán al gobierno de la CC. FF., a propuesta de un Consejo Territorial de Justicia de la CC. FF. integrado por jueces, juristas y representantes sociales.
- c) Que una ley federal determinará las bases para la organización territorial de las instancias jurisdiccionales y que una ley de las CC. FF. establecerá la planta y demarcación en su territorio de acuerdo con las bases fijadas por la ley federal. Asimismo, una ley de las CC. FF. determinará la organización administrativa de apoyo a los órganos jurisdiccionales, así como el estatuto del personal no judicial al servicio de la administración de justicia.
- d) Que el Parlamento de las CC. FF. nombrará un Fiscal Superior en su territorio, a propuesta del gobierno y previa consulta con el Fiscal General del Estado federal. Corresponderá al Fiscal Superior proponer al gobierno de la CC. FF. el nombramiento de los fiscales en su territorio.

9. SEDES DESCENTRALIZADAS

Queremos que las principales instituciones del Estado federal expresen, por la vía de sus sedes, la naturaleza federal del Estado.

En este sentido, la Constitución establecerá que las sedes de las principales instituciones del Estado federal estarán distribuidas entre las principales ciudades del territorio, con el objetivo que el máximo de CC. FF. puedan acoger una, atendiendo siempre los criterios de peso demográfico, político, económico y cultural en la selección de las ciudades.

Las instituciones del Estado que se deberían ubicar en las diferentes ciudades del territorio federal son, entre otras:

- La sede del Jefe del Estado federal, del Gobierno Federal y de su Presidente, el Congreso de los Diputados y el Senado Federal.
- El Tribunal Constitucional, el órgano de gobierno del poder judicial (el actual Consejo General del Poder Judicial) y el Consejo de Estado.
- El Banco de España, los órganos reguladores (actualmente la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de la Energía y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones), el Consejo Económico y Social, el Tribunal de Cuentas y la Agencia de Protección de Datos.

Asimismo, la Constitución reconocerá la co-capitalidad del Estado federal, que corresponderá a la segunda ciudad del Estado en peso demográfico, en la cual tendrán su sede algunas de las principales instituciones del Estado, como por ejemplo el Senado federal.

10. LIBRE FEDERACIÓN

Queremos que las CC. FF. participen libremente del proyecto común del Estado federal. Por ello, en caso de que alguna Comunidad Federada exprese una voluntad política clara y mayoritaria de modificar las relaciones con el Estado federal establecidas por la Constitución, esta preverá los mecanismos de negociación que permitan dar a esta realidad una salida aceptada como democrática por todas las partes concernientes.



////// HACIA DONDE QUEREMOS IR: LA EUROPA FEDERAL, DESTINO DE NUESTRO FEDERALISMO

Queremos que la España plenamente federal forme parte, a su vez, de una Europa plenamente federal. Entendemos que Catalunya debería ser una Comunidad Federada libremente dentro de una España verdaderamente federal. Del mismo modo, entendemos que España debería ser un Estado federado dentro de la Unión Europea, entendida esta como una Federación de Estados, regida por una Constitución también de carácter federal y que instituya una ciudadanía europea, común a todos los ciudadanos de todos sus Estados miembros.

En el marco de un Estado federal, Catalunya debería ser entendida como una comunidad política que forma parte de una comunidad política de ámbito territorial mayor, que es España. Del mismo modo, en el marco de una Unión Europea federal, España debería ser entendida como una comunidad política que forma parte de una comunidad política de ámbito territorial superior, que es Europa. En este sentido, los ciudadanos de Catalunya formarían parte simultáneamente de tres comunidades políticas: Catalunya, la España federal y la Europa unida.

Esta es nuestra propuesta: una Catalunya libre y solidaria, en el marco de una España plenamente federal, que a su vez forme parte de una Europa también plenamente federal. Las tres al servicio de la libertad, la solidaridad y la fraternidad de los ciudadanos y ciudadanas, del derecho a su identidad nacional (simple o compleja), de la justicia social y de la convivencia.



ADHIERETE A VIA **FEDERAL**:
www.viafederal.cat



CIUTADANS PEL CANVI