



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

INFORME SOBRE EL VIAJE DEL PRESIDENTE DEL SENADO PARA ASISTIR A LA XVII REUNIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE SENADOS EUROPEOS

Berna, 20 y 21 de octubre de 2016

I. Composición de la delegación.

II. Actividades de la delegación y contenido de las jornadas de trabajo.

III. Discursos del presidente del senado.

I. Composición de la delegación.

En representación del Senado, la delegación estaba integrada por:

- Excmo. Sr. D. Pío García-Escudero Márquez, presidente
- Excmo. Sr. D. Manuel Cavero Gómez, secretario general
- Ilma. Sra. D^a. Cayetana Hernández de la Riva, directora del Gabinete de la Presidencia
- Ilma. Sra. D^a. María López Moreno de Cala, directora de Relaciones Internacionales
- Sra. D^a. Marian Busnadiago Peces, directora de comunicación del Gabinete de la Presidencia.

II. Actividades de la delegación y contenido de las jornadas de trabajo.

Las actividades de la delegación empiezan el jueves, 20 de octubre, con la asistencia a la apertura de la XVII Reunión de la Asociación de Senados Europeos.

El “terrorismo internacional” ocupa el primer tema de debate.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

Tras el discurso de bienvenida a cargo de Raphaël **COMTE**, presidente del Consejo de los Estados, intervienen el Sr. Jean-René **FOURNIER** y la Sra. Anne **SEYDOUX-CHRISTE**, ambos miembros del Consejo de los Estados de la Confederación Suiza con dos exposiciones sobre el papel del Consejo de los Estados en la elaboración de la Ley de los Servicios de Información y la vigilancia del papel del Ejecutivo por parte de la Cámara Alta suiza.

Seguidamente, cinco jefes de delegación tomaron la palabra para abordar el papel de los Senados en la lucha contra el terrorismo:

El Sr. Gérard **LARCHER**, presidente del Senado francés, recordó el papel que está desempeñando la Cámara que preside tras la declaración del estado de urgencia, garantizando un equilibrio entre la libertad y la seguridad. Eleva a 680 los combatientes de nacionalidad francesa (un tercio mujeres) que combaten en favor de Daesh. En sus palabras, evocó la retirada de la nacionalidad a los condenados por terrorismo, la importancia de crear un verdadero “Islam de Francia” y la colaboración en el Mediterráneo.

La Sra. Valentina **MATVIENKO**, presidenta del Consejo de la Federación de la Asamblea de la Asamblea Federal de la Federación Rusa, centra su intervención en el papel que Rusia está desempeñando, en su opinión, en la lucha contra el terrorismo en el conflicto sirio. Definió al terrorismo internacional como el mayor desafío que ha conocido el mundo desde la Segunda Guerra Mundial. Apeló a dejar atrás las divergencias y luchar mano a mano contra esa amenaza. Recordó la solidaridad que el pueblo ruso mostró con el francés tras los atentados de París, y el compromiso ruso en la lucha contra Daesh, afirmando que “todos sabemos quién les arma y financia”. Apeló a una solución dialogada, que no pretenda la salida de Al Assad, si no es de forma democrática. Señala que “Rusia ha logrado una reducción del territorio controlado por Daesh en Siria, y seguirá apoyando al ejército sirio y a los kurdos”. Y concluye considerando que “lo que se vive en Aleppo es algo semejante a la batalla de Mosul”. También recalcó que Rusia sigue ayudando en el frente humanitario, garantizando el acceso a través de los pasillos que habría abierto. Finalmente recordó la situación en Chechenia y la lucha rusa contra el islamismo en el Cáucaso norte.

El Sr. Pío **GARCÍA-ESCUADERO**, presidente del Senado de España, recordó el carácter transnacional del fenómeno terrorista y la necesidad de una cooperación que en el pasado ha sido esencial para derrotar a otros grupos de este tipo. Subrayó la importancia de España como flanco sur del continente y la relevancia de nuestra colaboración con países vecinos, especialmente Francia y Marruecos. Señaló las prioridades actuales de nuestro país en este campo a nivel internacional, muy especialmente la iniciativa hispano-rumana en favor de un Tribunal Internacional *ad hoc* y el desarrollo de normativa a nivel de Naciones Unidas en favor de las víctimas, “eje fundamental siempre de nuestra acción”. Resumió la experiencia



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

española en la lucha contra ETA, y destacó la importancia de la colaboración internacional a través de instrumentos de cooperación eficaces como la euro-orden.

La Sra. Ankie **BROEKES-KNOL**, presidenta de la Primera Cámara de los Estados de Países Bajos, dedicó su intervención a la supervisión que las Cámaras altas deben realizar de la legislación antiterrorista para evitar que ampare violaciones de Derechos Humanos.

Por último, el Sr. Pietro **GRASSO**, presidente del Senado de Italia, incidió en la necesidad de utilizar convenientemente los instrumentos de cooperación jurídica, tal y como su experiencia como juez “anti mafia” le había enseñado.

Tras estas intervenciones, se inició un debate, que permitió la participación de la totalidad de las delegaciones. Las líneas generales incidieron en el papel de los Senados como cámaras de control, reflexión, y representación territorial. El presidente del Senado español destacó posibles vías de refuerzo de la Cámara Alta, entre otras, la “articulación de mecanismos eficaces para impulsar la cooperación territorial entre el gobierno del Estado y las Comunidades Autónomas”, “en una de las naciones más descentralizadas de Europa”. Recalcó el reto de lograr un equilibrio entre democracia parlamentaria y descentralización política, evitando fenómenos como el populismo o la radicalidad.

Así concluyen los trabajos de este día, con una cena oficial en la Galería de los Alpes, precedida de un aperitivo en la Sala de Pasos Perdidos.

El presidente del Senado España aprovecha este momento para tener un encuentro bilateral con la Sra. Valentina **MATVIENKO**, que reiteró la invitación a Moscú que ya ha formulado en otras ocasiones. La Sra. Matvienko quiso hacer patente su cercanía a nuestro país (recordó su viaje en la delegación de Mijaíl Gorbachov en el año 1990, y varias visitas de su majestad la reina doña Sofía). Afirmó que las relaciones entre los países no pueden ser rehenes de la política internacional y defendió el papel que debe desempeñar la diplomacia parlamentaria. Apeló a una reactivación del Grupo de Amistad parlamentaria entre ambos países, a la firma de acuerdos a nivel regional (tal y como acaba de hacer en Suiza con motivo de su visita bilateral previa a la reunión de Senados). Lamentó que las sanciones hubieran perjudicado sectores vitales españoles como el agroalimentario o el turístico, al forzar un abandono del mercado ruso. Su país ha sido capaz de sustituir a antiguos proveedores y se había visto beneficiado en realidad por el régimen de sanciones (“que sólo ha perjudicado a Europa y apenas a EEUU”). Concluye afirmando que “salir de un mercado como el ruso es fácil, pero recuperarlo es muy complejo”.

Por su parte, el presidente del Senado español, Sr. **GARCÍA-ESCUDERO** aceptó la invitación a visitar Moscú, quizás en primavera y dependiendo de cómo avance la situación



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

en España, y quiso subrayar que es importante mantener canales de comunicación abiertos, pues “en los desacuerdos todos perdemos”.

El viernes, 21 de octubre, antes de iniciar el segundo tema de debate “**El papel del Senado en la toma de decisiones parlamentarias**”, se toma la foto de familia

El discurso de apertura de este tema corre a cargo del Sr. Raphaël **COMTE**, presidente del Consejo de los Estados de la Confederación Suiza, seguido de las intervenciones del Sr. Mario **LINDNER**, presidente del Consejo Federal de la República de Austria; de la Sra. D^a. Barisa **COLAK**, vicepresidenta de la Cámara de los Pueblos de Bosnia y Herzegovina; del Sr. Milan **STECH**, presidente del Senado de la República Checa; del Sr. Stanislaw **TILLICH**, presidente del Consejo Federal de la República Federal Alemana; y del Sr. Pío **GARCÍA-ESCUADERO**, presidente del Senado del Reino de España (*ver punto III*).

A continuación, el presidente del Senado de España celebra sendos encuentros bilaterales con el Sr. Stanislaw **TILLICH**, presidente del Bundesrat de la República Federal Alemana, en el que intercambian puntos de vista sobre la relación bilateral entre ambos países, destacando las visitas recientes; y con el Sr. Mitja **BERVAR**, presidente del Consejo nacional de la República de Eslovenia, que aprovecha para invitar al presidente español a la próxima reunión de la Asociación de Senados Europeos que tendrá lugar en Liubliana los días 1 y 2 de junio de 2017.

Seguidamente, continúa el debate con las intervenciones del Sr. Gérard **LARCHER**, presidente del Senado de la República Francesa; el Sr. Pietro **GRASSO**, presidente del Senado de la República Italiana; el Sr. George **WIVENES**, presidente del Consejo de Estado del Gran Ducado de Luxemburgo; la Sra. Ankie **BROEKERS-KNOL**, presidenta de la Primera Cámara de los Países Bajos; el Sr. Stanislaw **KARCZEWSKI**, presidente del Senado de la República de Polonia; y el Sr. Calin **POPESCU-TARICEANU**, presidente del Senado de Rumanía.

En este momento se interrumpe el debate para un almuerzo en la Sala Bernehof, tras el cual continua el debate con las intervenciones de la Sra. Valentina **MATVIENKO**, presidenta del Consejo de la Federación de la Asamblea Federal de la Federación Rusa; el Sr. Mitja **BERVAR**, presidente del Consejo Nacional de la República de Eslovenia; y Lord Simon **HASKER**, vicepresidente de la Cámara de los Loes del Reino Unido.

Con esta última intervención, el presidente del Consejo de Estados de la Confederación Suiza da por concluido el debate, presenta las conclusiones finales y clausura la XVII reunión de la Asociación de Senados Europeos.

A continuación, se adjuntan los discursos completos del presidente del Senado en ambas sesiones.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

III. Discursos del presidente del senado.

Sesión de apertura: “Combatir el terrorismo en Europa”

Excmos. Sres. Presidentes, estimados colegas, después de escuchar con atención sus interesantes reflexiones, me gustaría intervenir brevemente para exponer la posición española acerca de un tema que consideramos de la máxima relevancia y actualidad.

A la luz de los recientes atentados terroristas en París, en Niza y en Bruselas, y de los ocurridos en años precedentes en otros países europeos, como ha sido también el caso de España, nos encontramos todos seriamente preocupados con la irrupción de un nuevo tipo de terrorismo: ese que no discrimina en función de la población y que, incluso, recluta ciudadanos de distintos países europeos.

“El terrorismo es una amenaza para todos los Estados y para todos los pueblos. Plantea una grave amenaza para nuestra seguridad, para los valores de nuestras sociedades democráticas y para los derechos y las libertades de nuestros ciudadanos, al fijarse como objetivo indiscriminado gente inocente”.

Así lo recoge la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo y creo que este análisis es aplicable a todos los países de nuestro entorno.

En una región como la europea, que es cada vez más abierta y en la que los aspectos internos y externos de la seguridad están íntimamente ligados, es imprescindible una acción concertada y colectiva para luchar contra el terrorismo.

Así pues, nuestra situación de vecindad geográfica nos obliga a entendernos a la hora de establecer iniciativas de diverso tipo, tendentes a un mayor control de fronteras e intercambio de información policial.

En este contexto, en línea con la Declaración de Bratislava de 16 de septiembre, España ha defendido en el seno de la UE la necesidad de avanzar en:

- Una mayor cooperación judicial y policial, así como en el intercambio de información;
- Un mejor control de las fronteras exteriores de la Unión
- Y también la prevención de la radicalización y el discurso del odio.



S E N A D O

SECRETARÍA
GENERAL

Igualmente, hemos defendido otras medidas como la lucha contra el tráfico ilegal de armas o el reforzamiento de las medidas contra la financiación del terrorismo.

Creemos que la lucha contra el terrorismo debe tener una dimensión judicial y policial, pero también una dimensión política.

Dentro de esta última, es importante destacar la necesaria supervisión parlamentaria de las actividades llevadas a cabo por los gobiernos en materia de seguridad y de inteligencia, aún con todas las cautelas exigidas por los asuntos que forman parte de la categoría de secretos oficiales.

Cautelas que justifican la creación de órganos parlamentarios ad hoc, como es el caso de la Comisión de Secretos Oficiales existente en el Congreso de los Diputados de España.

Quisiera también recordar aquí algunas de las iniciativas puestas en marcha en España sobre el asunto que nos ocupa, como son:

- La reforma del Código Penal frente al terrorismo, en 2010 y, nuevamente, en 2015, para integrar los requerimientos de la Resolución del Consejo de Seguridad de NNUU sobre Combatientes terroristas extranjeros;
- La cooperación continuada y constante con nuestros países vecinos, señaladamente con Francia y Marruecos;
- O el impulso al diálogo entre culturas, a través de la Alianza de Civilizaciones o del apoyo al Plan de Acción del Secretario General de Naciones Unidas sobre Prevención del Extremismo Violento.

En esta misma línea, España ha propuesto la creación de un tribunal internacional contra el terrorismo, como iniciativa conjunta con Rumanía, que lideran los Ministros de Asuntos Exteriores de ambos países, para acabar con la impunidad de los crímenes terroristas.

Asimismo, nos gustaría también impulsar, en el marco de Naciones Unidas, una norma internacional vinculante y universal, que tenga por objeto específico la protección de los derechos de las víctimas de terrorismo, que, como nos ha enseñado nuestra propia experiencia nacional, deben estar siempre en el centro de nuestras preocupaciones.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

Creo firmemente que es nuestro objetivo común la búsqueda de apoyos mutuos para hacer frente de manera coordinada al fenómeno del terrorismo. Juntos somos más fuertes.

La Agenda de Seguridad de la Unión Europea [uno de los textos fundamentales en los que se basa la Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea 2015-2020] defiende entre sus principios clave un enfoque conjunto de la seguridad interior y exterior.

Y esto es extensible a otros países vecinos geográficamente, aunque no estén integrados dentro de la Unión Europea, pues las amenazas no se detienen en las fronteras.

Espero que las reflexiones que compartimos en foros como el que nos reúne hoy puedan servirnos tanto de estímulo como de toma de atención para seguir encontrando puntos de colaboración entre nuestros países.

Muchas gracias.

Debate Plenario: “El papel del Senado en la toma de decisiones parlamentarias”

Excelentísimos señores presidentes, es para mí un honor participar en la reunión de la Asociación de Senados Europeos, que nos convoca hoy a su sesión decimoséptima en la ciudad de Berna. Por eso, quería que mis primeras palabras fueran de agradecimiento para el Presidente del Consejo de Estados de la Confederación Suiza, por la excelente organización de este encuentro.

Nos reunimos hoy para discutir acerca del papel del Senado en la toma de decisiones parlamentarias. Es un debate pertinente, que nos remite necesariamente al reiterado cuestionamiento sobre la conveniencia de un sistema bicameral.

De acuerdo con la Constitución española de 1978, el Senado representa o debe representar el interés territorial, complementando así la función del Congreso de los Diputados.

Como dato de interés, me gustaría resaltar que, en España, la inmensa mayoría de los proyectos de ley son enmendados en el Senado. Y esas enmiendas, en un alto porcentaje, suelen ser respetadas en el Congreso de los Diputados.

Por tanto, el papel efectivo de nuestro Senado como Cámara de segunda lectura o de perfeccionamiento de la ley es incuestionable. Y todo ello pese a disponer de unos plazos de



S E N A D O

SECRETARÍA
GENERAL

tramitación mucho más cortos que los del Congreso de los Diputados: dos meses en el procedimiento ordinario y veinte días en el de urgencia.

Por otra parte, el Senado de España tiene la capacidad de oponer, mediante mayoría absoluta, su veto a la totalidad de un proyecto de ley aprobado por el Congreso de los Diputados. No obstante, este veto puede ser inmediatamente levantado por el Congreso de mediante la mayoría absoluta de sus votos, o simple una vez transcurridos dos meses.

Es evidente, pues, que el sistema constitucional español se mueve dentro del llamado “bicameralismo imperfecto” o “asimétrico”, con prevalencia del Congreso sobre el Senado.

Sin duda, esa asimetría resulta necesaria para evitar indeseables situaciones de bloqueo institucional. Ahora bien, pese a todo, ese desequilibrio nunca debe ser excesivo, porque entonces se corre el riesgo de rebajar el Senado hasta un papel meramente testimonial, algo que tampoco es deseable.

Y menos aún en la actualidad, cuando tanto proliferan las voces críticas sobre la utilidad política de las segundas Cámaras.

Por este motivo, el refuerzo del peso de la Cámara Alta dentro del procedimiento legislativo es un capítulo importante dentro de los debates sobre la necesaria reforma del Senado que, desde hace muchos años, vienen produciéndose en España.

Así ocurrió, de hecho, en la Ponencia de estudio para reforzar las funciones del Senado, que desarrolló sus trabajos durante la pasada Legislatura, con la participación de todas las fuerzas políticas de la Cámara.

Algunas de las líneas principales de la reforma que se discutieron fueron, entre otras:

- El aumento de los plazos de tramitación en el Senado de los proyectos legislativos.
- El establecimiento de unos requisitos más exigentes para que el Congreso de los Diputados pueda rechazar las propuestas del Senado en el procedimiento legislativo ordinario. Incluso, en determinados casos, mediante la constitución de comisiones mixtas paritarias de diputados y senadores para la resolución de discrepancias.
- O, también, la posibilidad de que el Senado se convierta en Cámara de primera lectura de los proyectos y proposiciones de ley cuyo contenido tenga relevancia autonómica.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

La referencia a este último aspecto concreto me sirve para recordar cuál es el eje en torno al que gira en España todo el debate político y jurídico sobre la necesaria reforma de nuestro Senado.

Esa cuestión central no es otra que la de cómo reforzar sus funciones para que cumpla eficazmente con el mandato constitucional de ser la Cámara que ejerza la representación territorial dentro de nuestro sistema parlamentario bicameral.

Me gustaría recordar que, en España, la Constitución de 1978 no sólo supuso el inicio de la plena reincorporación de nuestro país a la senda democrática, sino que también sentó las bases para un intenso proceso de descentralización del poder político.

Ese proceso de construcción de nuestro “Estado de las Autonomías” ha ido desplegándose en las últimas décadas hasta llegar a su plena madurez, y situar así a nuestro país entre las naciones más descentralizadas de Europa.

Con todo, sin embargo, nuestro sistema político sigue adoleciendo de un cierto déficit en cuanto a la articulación de mecanismos eficaces para impulsar la cooperación territorial entre el gobierno del Estado y las Comunidades Autónomas.

Unos mecanismos que sirvan, no sólo para facilitar la resolución de conflictos, sino, desde una perspectiva más amplia y con un espíritu constructivo, para incorporar y armonizar satisfactoriamente el punto de vista territorial en los procesos de formación de voluntad política y de toma de decisiones por parte del Poder legislativo.

Más allá de las diferencias de enfoque que siempre son propias del pluralismo democrático, puedo decir que en España existe una amplia coincidencia entre las distintas fuerzas parlamentarias sobre la necesidad de reformar nuestro Senado en este sentido.

Una reforma que propicie el diálogo político interterritorial, que articule los distintos intereses territoriales y que, en definitiva, dé un amplio cauce para la participación de nuestras Comunidades Autónomas en la gobernanza del Estado, incluyendo, por supuesto, todo lo relativo a los asuntos europeos.

Una reforma que, en suma, permitiría algo tan perentorio, hoy en día, como es la mejora de la valoración social del Senado y la mejor comprensión de su imprescindible papel dentro del sistema constitucional.

Las Cámaras territoriales se encuentran en el punto de cruce de dos vectores fundamentales de nuestros modelos constitucionales: democracia parlamentaria y descentralización política.



SENADO

SECRETARÍA
GENERAL

Reforzar el Senado exige, por tanto, no perder de vista jamás ninguno de estos dos vectores, que son perfectamente complementarios y que se refuerzan entre sí.

No en vano, lo que puede conferir un mayor valor a las decisiones adoptadas por los Parlamentos es la extracción democrática de sus representantes, bien por procedimientos directos, bien por indirectos.

O bien, igualmente, por ambos sistemas a la vez, como sucede en el caso del Senado de España, donde se reúnen representantes elegidos directamente por los ciudadanos mediante listas abiertas, junto con representantes designados por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas.

Me parece, por tanto, que el gran reto que las Cámaras parlamentarias territoriales tenemos por delante es el de saber potenciar de manera equilibrada nuestras dos grandes señas de identidad.

Actuar así es el mejor medio a nuestro alcance para hacer frente a un problema tan grave como el del descrédito social de la política; y, de ese modo, cerrarles el paso a todos aquellos que pretenden minar nuestras democracias aprovechándose de sus debilidades.

Pienso que cuanto más acerquemos la política a nuestros conciudadanos, más alejaremos de ella a quienes hoy buscan apropiársela para sus espurios intereses.

He querido aportar estas breves reflexiones al debate sobre los asuntos que a todos nos preocupan, aprovechando este foro que nos brinda la posibilidad de compartir experiencias y puntos de vista sobre la situación actual de nuestros respectivos países.

Estoy seguro de que este intercambio de ideas nos beneficiará a todos en nuestro objetivo, siempre constante, de potenciar ese gran patrimonio de valores democráticos que nos hermanan como europeos.

Muchas gracias.