SENADO

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

PROPUESTAS PRESENTADAS POR LOS DISTINTOS GRUPOS PARLAMENTARIOS RESPECTO A LA FUNCION TERRITORIAL DEL SENADO EN ORDEN A LA POSIBLE REFORMA DEL REGLAMENTO

Valladolid, 22 de agosto de 1988

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

SENADO

1.- POTENCIACION, VIA REGLAMENTO, DE LA FUNCION TERRITORIAL.

-- **Agrupación del P.L.**

Favorable a que se refleje en R.R.S. el caracter esencial de representación territorial.

-- **Agrupación de la D.C.**

No emite juicio.

-- **Grupo Parlamentario del C.D.S.**

Del texto enviado se deduce su postura favorable.

-- **Grupo Parlamentario de CiU.**

Favorable y estima debe apurarse el mandato constitucional de Cámara de representación territorial.

-- **Grupo Parlamentario de C.P.**

Favorable a desarrollar la función territorial del Senado.

-- **Grupo Parlamentario Socialista**

Favorable a la potenciación de la función territorial del Senado.

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

SENADO

2.- CREACION DE UNA COMISION DE CARACTER EXTRAORDINARIO

-- Agrupación del P.L.

Propone se cree una Comisión de Autonomias con composición más amplia - que las ordinarias.

-- Agrupación de la D.C.

No realiza propuesta.

-- Grupo Parlamentario del C.D.S.

Propone se cree una Comisión permanente legislativa para las Comunida-- des Autónomas. Añade idéntica propuesta para Administraciones Locales. Deben entenderse aunque no se dice que tienen el carácter de ordinarias. Supresión actual Comisión de Autonomias y Organización y Administración Te-- rritorial.

-- Grupo Parlamentario de C.iU

No realiza propuesta.

-- Grupo Parlamentario de C.P.

Propone se creen Comisiones Territoriales por todas y cada una de las - Comunidades Autónomas.

El Grupo Parlamentario de C.P. mantiene la actual Comisión de Autonomias y Organización y Administración Territorial que seguiría teniendo su carac ter y ante la que comparecerían responsables autonómicos.

-- Grupo Parlamentario Socialista

Propone se cree la Comisión General para las Comunidades Autónomas. Al= tiempo se estima debe ser sustituida la actual Comisión de Autonomía y Organización y Administración Territorial por una de Administraciones Públicas en consonancia con los fines del propio Departamento Ministerial.

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

SENADO

3.- PARTICIPACION SENADORES EN ESTA COMISION O EN OTRAS DE MANERA QUE SE POTENCIA LA FUNCION TERRITORIAL.

-- Agrupación del P.L.

Propone que en la Comisión deberían estar representadas las 17 Comunidades Autónomas mediante Grupos Territoriales. No se desarrolla ni especifica más por lo que surgen multitud de dudas a esta propuesta.

-- Agrupación de la D.C.

Suprime Grupos Territoriales.

-- Grupo Parlamentario del C.D.S.

Establece que la Comisión de Autonomías estará integrada por los Senadores designados por las Comunidades Autónomas agrupados por Grupos Territoriales, con voto igual por cada Grupo Territorial con independencia del número de Senadores que lo constituyan. (Multitud de problemas pueden plan-- tearse).

-- Grupo Parlamentario de C.iU.

Propone potenciar Grupos Territoriales sin especificar nada.

-- Grupo Parlamentario de C.P.

La propuesta es: que las Comisiones Territoriales estén compuestas por= todos los Senadores elegidos en el territorio de cada Comunidad Autónoma.= (Como en los anteriores casos se plantean múltiples inconvenientes)

-- Grupo Parlamentario Socialista

Se proyecta que sea una Comisión más amplia que las ordinarias que pueda tener un máximo de 35 miembros y de la que formen parte los Portavoces= de los Grupos Parlamentarios y un número de Senadores, hasta completar el= número máximo, nombrados por los Grupos Parlamentarios guardando la proporcionalidad y, en la medida posible, la presencia de Senadores de las distintas Comunidades Autónomas.

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID.

SENADO

4.- PARTICIPACION RESPONSABLES GOBIERNOS AUTONOMICOS Y ASAMBLEAS.

-- **Agrupación P.L.**

No realiza propuesta

-- **Agrupación D.C.**

No realiza propuesta

-- **Grupo Parlamentario del C.D.S.**

Derecho a participar con voz y sin voto los Presidentes de los Gobier-- nos y de las Asambleas de las Comunidades Autónomas.

-- **Grupo Parlamentario de C.iU.**

Está de acuerdo con su participación. No dice como y deja bien sentado= que "no debe prejuzgarse sobre la condición de Senadores de Presidentes y= miembros de Gobiernos Autonómicos"

-- **Grupo Parlamentario de C.P.**

Se propone que puedan solicitar comparecer ante la Comisión de Autono-- mías y de Organización y Administración Territorial los Presidentes de Or- ganos Ejecutivo y Asambleas de las Comunidades Autónomas.

-- **Grupo Parlamentario Socialista**

Podrán participar, con voz pero sin voto, y serán convocados a todas - las sesiones de la Comisión General los Presidentes de Gobierno y los de - las Asambleas de las Comunidades Autónomas. Se admite también la compare-- cencia a solicitud de los mismos. Se incluye la posibilidad de que asistan y comparezcan representantes del Gobierno de la Nación.

SENADO

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

5.- FUNCIONES Y TAREAS QUE DEBERIA DESEMPEÑAR

-- Agrupación del P.L.

No realiza propuesta.

-- Agrupación de la D.C.

No indica nada salvo la referencia que se hace a la "institucionaliza-- ción del debate sobre el Estado de las Autonomías en base a un informe del Gobierno.

-- Grupo Parlamentario del C.D.S.

Conocimiento de temas que afecten de manera específica a una o varias - Comunidades Autónomas. Propuesta de asuntos por los "miembros invitados".= Interesar del Congreso y Gobierno de la Nación le sean cedidas "iniciati-- vas legislativas".

-- Grupo Parlamentario de C.iU.

Mantiene situación actual y solo insiste en la "institucionalización" - del Debate sobre el Estado de las Autonomías. No especifica si sobre un informe elaborado por alguna Comisión o si versa sobre el informe del Gobierno. (?)

-- Grupo Parlamentario de C.P.

Entiende las Comisiones Territoriales como comisiones para "emitir parecer" en asuntos relacionados con las Comunidades Autónomas. Son Comisiones de carácter consultivo y de seguimiento e información de las Comunidades - Autónomas. Establece un prolijo sistema para la "emisión de parecer".

-- Grupo Parlamentario Socialista.

Se propone cumpla con aquellas tareas específicas que le sean encomendadas por las Leyes. Por ejemplo, seguimiento y propuestas sobre el F.C.I.etc.

Análisis de las relaciones interadministrativas y de los mecanismos de= coordinación y cooperación. Actividades de encuesta y seguimiento de temas autonómicos.

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

SENADO

Elevar informe de sus actividades y recomendaciones al Pleno del Senado como base que sustente el Debate sobre las Autonomías.

Informe sobre convenios entre Comunidades Autónomas Audiencia en trámites legislativos cuando afecten a competencias de las Comunidades Autóno-- mas.

SENADO

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

6.- PROCEDIMIENTO PARA LA REFORMA DEL REGLAMENTO DEL SENADO.

-- **Agrupación del P.L.**

Entiende que es una "cuestión de la mayor consideración". Solicita que= el texto básico sea preparado por la mayoría y enmendado por el resto de - los Grupos.

-- **Agrupación de la D.C.**

No se pronuncia.

-- **Grupo Parlamentario de C.iU.**

Solicita que sea un "proyecto global que pueda ser suscrito por todas - las partes".

-- **Grupo Parlamentario de C.P.**

Estima necesaria la reforma y toma como base el proyecto elaborado por= servicios de la Cámara. Podría entenderse del contexto que aboga, también, por un acuerdo entre los distintos Grupos Parlamentarios.

-- **Grupo Parlamentario Socialista.**

Se hace preciso un acuerdo general entre los distintos Grupos Parlamentarios.

SENADO

José Constantino Nalda García
SENADOR POR VALLADOLID

REFLEXION

Del análisis comparado entre las distintas proposiciones no se aprecia excesiva lejanía entre las mismas. La proposición socialista sería, al ser la más completa, la que recoje en su idea y formulación la mayor parte de las sugerencias de los otros Grupos. Existen, no obstante, algunas propuestas que pueden presentar graves dificultades pues distorsionan tanto las funciones del Senado, como el concepto de globalidad en el conjunto de España de los problemas que tengan su origen o afecten a Comunidades Autónomas o el propio tratamiento y los derechos y deberes de los Senadores. Es posible que los propios proponentes pudieran acercarse a nuestras posiciones una vez analizadas las dificultades apuntadas.

COMENTARIOS A LAS PROPUESTAS FORMULADAS
POR LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS
Y AGRUPACIONES ELECTORALES
DE LA OPOSICION,
PARA LA HIPOTETICA REFORMA DEL REGLAMENTO DEL SENADO,
CON EL AFAN DE POTENCIAR SUS EXPECTATIVAS
DE REPRESENTACION TERRITORIAL.

Junio, 1988

En el "Debate sobre el Estado de las Autonomías" que celebró el Senado a partir del día 1 de diciembre de 1987, se aprobó, con el concurso unánime de todos los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales representados en la Cámara, una Moción con el siguiente contenido literal:

> "Que por la Comisión de Reglamento se estudie la modificación del vigente Reglamento de la Cámara con el fin de adaptarlo, al máximo, a la condición de Cámara de Representación Territorial que la Constitución asogna al Senado, presente sus conclusiones y, si procediere, la correspondiente propuesta de reforma del citado Reglamento".

Para darle cumplimiento, y a propuesta del Grupo Parlamentario Socialista, realizada ante la Junta de Portavoces de la Cámara, se constituyó en el seno de la Comisión de Reglamento una Ponencia, en cuyos trabajos participan los Portavoces de todos los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales.

Los materiales de trabajo de la tal Ponencia, según el primer acuerdo alcanzado por la misma, son las aportaciones de los diferentes Grupos Parlamentarios y Agrupa

ciones Electorales, que habían de sustanciarse, por escrito, antes del fin del Período de Sesiones del Senado de enero-junio de 1988.

Respondiendo al acuerdo, presentaron sus propuetas al respecto los siguientes Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales:

- Agrupación Electoral del Partido Liberal.
- Agrupación de Senadores de la Democracia Cristiana.
- Grupo Parlamentario del Centro Democrático y Social.
- Grupo Parlamentario de Convergencia y Unión.
- Grupo Parlamentario de la Coalición Popular.
- Grupo Parlamentario Socialista.

El Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos, poniendo por causa la intensificación de las tareas ordinarias de sus miembros en el fin del Período de Sesiones, anuncia al Presidente de la Comisión de Reglamento que no hará presentación de sus propuestas hasta el último trimestre del año. El Grupo Parlamentario Mixto, ni por él conjuntamente ni por ninguno de sus miembros, propuso ni previno cosa alguna.

1. Agrupación Electoral del Partido Liberal.

El Partido Liberal, sin ceñirse a lo mandatado en la Moción aprobada por el Pleno del Senado, incluye en su propuesta de modificación reglamentaria posiciones acerca del carácter operativo ordinario del Reglamento, centradas principalmente en los trámites y condiciones para la creación de Comisiones de Investigación, los turnos y tiempos de palabra de los oradores y la celebración de preguntas orales dirigidas por los Senadores al Gobierno.

La Ponencia, sin embargo, adoptó el acuerdo de considerar que, además de por razón del contenido expreso de la men

cionada Moción, habían de considerarse con prioridad los extremos de las propuestas referidos a la funcionalidad territorial del Senado.

A este respecto, el Partido Liberal limita su propuesta a sugerir "la configuración de una Comisión de Autonomías con una composición más amplia que las Comisiones Ordinarias, a fin de que dentro de tal Comisión estuviesen específicamente representadas las 17 Comunidades Autónomas, mediante Grupos Territoriales y con competencias específicas".

Seguramente por mor de la consciencia que el propio autor de esta propuesta tendrá sobre su escasa concreción, inmediatamente se completa sugiriendo que "siendo esta (de la adecuada configuración del Senado como auténtica Cámara de representación territorial) la cuestión de mayor consideración y de más alto relieve institucional respecto a la reforma del Reglamento, creemos que no puede abordarse sin un texto básico preparado por la mayoría parlamentaria de la Cámara (sic), para ser sometido a debate y posibles enmiendas del resto de los Grupos".

De nuevo, en este segundo punto, el Partido Liberal desatiende los acuerdos alcanzados en la Ponencia de la Comisión de Reglamento, según los cuales, precisamente por el elevado carácter institucional de la cuestión, deberían eludirse, en la medida de lo posible, los protagonismos estrictamente partidarios desarrollados de manera individualizada por los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales. De no ser así, poco sentido tendría la constitución de la misma Ponencia, pues bastaría que los Grupos y Agrupaciones utilizasen los canales ordinarios que el propio Reglamento les reconoce como vías para la propuesta de iniciativas legislativas, como lo tendría que ser la reforma del Reglamento mismo. Para evitarlo es por lo que, en la Ponencia, los Grupos y Agrupaciones quieren poner en común propuestas previas, que una vez sometidas al examen y debate interno de ese órgano, procuren el consenso que se necesita para trasladar al Pleno de la Cámara una propuesta definitiva y unitaria,

El Grupo Parlamentario Socialista, por otra parte, al que corresponde en este momento la condición de mayoría parlamentaria, ha sido especialmente claro y reiterarivo seña

lando ese procedimiento y requisito de consenso y proposición unitaria como inexcusable en esta tarea, renunciando en su beneficio, y de manera expresa, a las prerrogativas y capacidades que le otorga, precisamente, su condición de mayoría parlamentaria.

El Grupo Parlamentario Socialista, pues, no se reservará el protagonismo individualizado de la proposición ni, como es obvio, en el caso de que tuviese que hacerlo, sometería ésta a la considearación previa de los demás Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales, a quienes debe corresponder, si así fuese, unicamente la participación en los trámites ordinarios a que diese lugar nuestra propuesta formal (proposición de ley).

Con el ánimo de avanzar, sin embargo, a pesar del carácter cerrado de la propuesta Liberal, quizá convenga comentar su primera parte, inconcreta, referida a la configuración de una nueva Comisión de Autonomías.

De recoger para el estudio la proposición de que aquella deba estar compuesta por Grupos Territoriales y de tal manara que tengan presencia por ellos todas las Comunidades Autónomas, debería señalarse en primer lugar que, a la vista de las normas reglamentarias cuya reforma no se propone en esta propuesta, hoy podrían constituirse en el Senado los siguientes Grupos Territoriales:

1) Socialista de Andalucía (28).
2) Popular de Andalucía (9).
3) Socialista de Aragón (10).
4) Socialista de Asturias (4).
5) Socialista de Baleares (3).
6) Socialista de Canarias (4).
7) Socialista de Cantabria (4).
8) Socialista de Castilla-La Mancha (14).
9) Popular de Castilla-La Mancha (6).
10) Socialista de Castilla-León (17).
11) Popular de Castilla-León (13).
12) CDS de Castilla-León (5).
13) Liberal de Castilla-León (3).
14) Socialista de Cataluña (10).
15) CiU de Cataluña (11).
16) Socialista de Extremadura (7).
17) Socialista de Galicia (7).

18) Popular de Galicia (8).
19) DC de Galicia (3).
20) Socialista de Madrid (5).
21) Popular de Madrid (3).
22) Socialista de Murcia (4).
23) Socialista de Navarra (3).
24) Socialista del País Vasco (5).
25) PNV del País Vasco (6).
26) Socialista de La Rioja (4).
27) Socialista de Valencia (12).
28) Popular de Valencia (3).

Pues bien: si la composición de la Comisión de Autonomías que sugiere el Partido Liberal ha de incluirlos a todos, con todos sus miembros (que son los números expresados entre paréntesis), la citada Comisión tendría nada menos que 211 miembros.

Ante semejante posibilidad, seguramente hay que hacer observar lo poco procedente de que se constituya un órgano del Senado, distinto de su Pleno, que, sin embargo, tiene un número equivalente de miembros. Más que una Comisión, se trataría de un Plenario disminuido en sus funciones y prerrogativas, lo que no tiene ningún sentido.

Hay, además, otras dos observaciones menores: ¿Cómo se justificaría la discriminación de los pocos Senadores que quedarían al margen de ese órgano?. Y otra: ¿Es normal la asignación indiferente a los Grupos Parlamentarios de CiU y PNV de la condición de Grupos Territoriales, siendo que en este segundo caso perderían las prerrogativas que les corresponderían en el primero?.

Si por aceptarse como críticas estas observaciones, se aceptase tambien la conveniencia de reducir drasticamente el número de miembros de la tal Comisión, cuando menos había de tener ésta 28 miembros, para asegurar así la presencia en ella de todos los Grupos Territoriales constituibles, aunque reduciéndola a un sólo miembro representante por cada uno de ellos.

En este caso, la composición de la Comisión de Autonomías permitiría la siguiente distribución de sus miembros por razón de sus afinidades ideológicas:

	Número "PL"	%	Número actual	%
Socialistas	17	60,71	14	56,00
Populares	6	21,42	6	24,00
CDS	1	3,57	1	4,00
CiU	1	3,57	1	4,00
PNV	1	3,57	1	4,00
DC	1	3,57	-	-
PL	1	3,57	-	-
Mxt	-	-	2	8,00

A la vista del cuadro, seguramente podemos acordar facilmente que el resultado de la propuesta del Partido Liberal no justifica, en absoluto, la adopción de una iniciativa de la envergadura de la reforma del Reglamento del Senado. Al fin y al cabo, lo único que se consigue es una reasignación de la presencia del Grupo Misxo en las Comisiones, adjudicándosela esxlusivamente a las Agrupaciones Electorales constituidas en su seno, de manera excepcional, en perjuicio de todos sus demás miembros.

Por otra parte, y aún cuando todas las Comunidades Autónomas contarían con un Senador procedente de su territorio presente en la Comisión (sin que esto deba suponer necesariamente una representación de las mismas), la representación de cada una de ellas es muy desigual, tanto en cuanto al número de Grupos Territoriales (es decir, de voces que pueden hablar en su nombre), como de meros miembros. Desde este punto de vista, la composición de la Comisión y la distribución de sus miembros, sería la siguiente:

	Grupos Territoriales	Senadores
Andalucía	2	37
Aragón	1	10
Asturias	1	4
Baleares	1	3
Canarias	1	4
Cantabria	1	4
Castilla-La Mancha	2	20
Castilla-León	4	38
Cataluña	2	21
Extremadura	1	7
Galicia	3	18
Madrid	2	8
Murcia	1	4
Navarra	1	3
País Vasco	2	11
La Rioja	1	4
Valencia	2	15

Dificilmente puede encontrarse en este cuadro proporción o cuantía alguna que explique su razón de ser. Tan sólo puede comprobarse que, cuanto más quebrado esté el mapa electoral en una Comunidad Autónoma (de cara a los resultados de las Elecciones Generales para el Senado o los pactos posteriores, según los resultados de las Elecciones Autonómicas, para la designación de Senadores), más voces podrá tener a su favor en la Comisión de Autonomías que propone el Partido Liberal. O a la inversa: resultará de manera comparativa perjudicada en cuanto a su representación en esa Comisión, aquella Comunidad Autónoma en la que el mapa electoral vaya alcanzando carácteres de homogeneidad, como resultará previsible a medida que se normalicen los comportanientos referentes.

¿Tiene este resultado un significado político que lo haga justificable?.

Y resta aún una observación añadida: ¿cual es la opinión de los proponentes cuando se le hace ver que, por ejemplo,

en los casos de Aragón y Canarias, las fuerzas políticas en las que se deposita la "representación" de la respectiva Comunidad Autónoma en esta Comisión de Autonomías, no coinciden con la que, en su correspondiente Parlamento Autonómico es mayoritaria y, por consiguiente, ejerce la responsabilidad de Gobierno?.

Por fin, es cierto que las observaciones precedentes se hacen comprobando cuales son los resultados de la aceptación de la propuesta sobre la actual composición del Senado. Pero, ¿puede alguien manejar hipótesis electorales que modifiquen decididamente esta base, al menos respecto de la presencia de los Grupos más numerosos (sea cual fuere su orden de importancia), la de los Grupos nacionalistas (PNV y CiU) y de los neoregionalistas?.

Es más: seguramente estamos en condiciones de afirmar que, en la más diferente de las posibilidades, se producirá una reducción del número de Grupos Territoriales constituibles en el Senado (especialmente en Castilla-León y Galicia), acentuándose aún más la presencia en ellos y, por tanto en la Comisión, de los Grupos Parlamentarios que en la actualidad son más numerosos.

En este terreno, la propuesta del Partido Liberal, ni siquiera es capaz de lograr una clarificación de la situación actual. Por contrario, sus indefiniciones son grandes, principalmente en lo referente a cuales deban ser las "competencias específicas" que, según los proponentes debiese tener esta Comisión, lo que dificulta sobremanera la adopción de un juicio alentador de la misma.

2. Agrupación Electoral de la Democracia Cristiana.

La Democracia Cristiana no incluye en su propuesta de reforma del Reglamento del Senado absolutamente ninguna

consideración de carácter territorial. Ateniéndonos, pues, al tenor de la Moción que nos obliga a esta tarea, así como a los acuerdos ya alcanzados en la Ponencia de la Comisión de Reglamento del Senado, consideramos que esta propuesta no debe ser tomada en cuenta, al menos por ahora, entre los materiales básicos de los trabajos de los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales.

3. Grupo Parlamentario del Centro Democrático y Social.

La propuesta del Grupo Parlamentario del Centro Democrático y Social, puede sintetizarse en cuatro puntos:

1º) Se propone la creación de dos Comisiones Territoriales, siendo una "de las Comunidades Autónomas" y la otra "de las Entidades Locales".

2º) La Comisión de las Comunidades Autónomas estaría constituida por todos los Senadores designados por los Parlamentos Autonómicos, agrupados en Grupor Territoriales, de tal manera que cada Grupo Territorial tendría un voto igual, con independencia del número de sus componentes.

3º) Se quiere que la Comisión de las Comunidades Autómas que se crea tenga delegada por el Pleno del Senado, con carácter general, competencia legislativa.

4º) Se sugiere que esta Comisión pueda interesar al Congreso de los Diputados y al Gobierno de la Nación, para que estos de "cedan iniciativas legislativas" (sic.).

Comentaremos cada una de las partes de la propuesta, comenzando por la inclusión de una referencia a las Entida

des Locales en un trámite de estudio de la potenciación de la funcionalidad territorial del Senado.

Ciertamente, la Constitución, en su título VIII, cuando se refiere a la "organización territorial del Estado", establece que "es Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en Comunidades Autónomas que se constitiyan" (art. 137 CE). Quizá en ello se pueda sustentar el hecho de que la propuesta del Centro Democrático y Social en este punto, trate simultaneamente de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. Sin embargo, parece conveniente señalar que, desde el propio punto de vista constitucional, no se trata de realidades políticas asimilables. Merecen, pues, un tratamiento diferenciado.

En primer lugar, despues de advertirse que tanto las Entidades Locales como las Comunidades Autónomas "gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses" (art. 137 CE), y que tienen personalidad jurídica propia (art. 141 CE) o plena (art. 140 CE), cuando se aborda la consideración de las Comunidades Autónomas, éstos conceptos se amplian con el de autogobierno (art. 143.1 CE), lo que, efectivamente, las dota de una identidad política bien específica, y radicalmente diferente de la que puedan ostentar las Entidades Locales.

Por otra parte, la precisión de este derecho al autogobierno, se realiza mediante la elaboración y aprobaciòn de un Estatuto de Autonomía, que con carácter de Ley Orgánica, culmina su tramitación ante las Cortes Generales.

La propia Constitución, en fin, al dedicar a la Consideración de las Comunidades Autónomas 16 de los 22 artículos que componen su Título VIII, de la organización territorial del Estado, contando entre ellos la regulación de la asignación expresa de competencias, así como la inclusión en la organización institucional autonómica de asambleas con capacidad de legislar en sus ámbitos competenciales, y los Tribunales Superiores de Justicia, establece con expresividad más que suficiente una radical diferencia entre las Entidades Locales y las Comunidades Autónomas.

Además, parece tambien fuera de toda duda que el propio lenguaje político y lo que a su través pueda desprenderse

acerca de la voluntad cierta del legislador, se refiere especial y especificamente a las cuestiones suscitadas en el proceso de modernización del Estado, que se va configurando en lo que venimos dando en llamar "Estado de las Autonomías", cuando trata sobre su problemática territorial, y en relación con las expectativas de su consideración, que quieren ser característica del Senado español, se concreta ese tratamiento en la Moción que nos incita a estas tareas. No en vano, por fin, nos hallamos ante un tramite suscitado en un Debate sobre el Estado de las Autonomías.

Por estas razones, el Grupo Parlamentario Socialista considera inoportuna la propuesta de integrar en un mismo tratamiento a las Entidades Locales y a las Comunidades Autónomas, y menos todavía de cara a la hipótesis de institucionalizar sus relaciones con el Senado, a través de una reforma de su Reglamento, ni siquiera cuando se pretende la potenciación de sus expectativas de representación territorial.

Rechazada, pues, en este primer trámite, la parte de la propuesta del Centro Democrático y Social referida a las Entidades Locales, nos abstendremos de comentarla o criticarla en ese respecto.

Remitiéndonos exclusivamente a cuanto afecta a las Comunidades Autónomas en la propuesta del Centro Democrático y Social, nos vemos obligados a resaltar que, por su complejidad técnica y jurídica, tiene muy dificil aceptación. Veámoslo por partes:

1º) Parece desde todo punto de vista irregular otorgar un voto igual a cada Grupo Territorial, sin tomar en consideración el número de sus miembros, aunque sólo sea por que, al impedir la manifestación de la voluntad individual de éstos, incurre, aunque sea indirectamente, en la imposición de mandato, expresamente prohibido por la Constitución. Así se arrebata al Senador una de sus prerrogativas más importantes y, además, irrenunciable.

2º) De no acompañarse a la propuesta otra complementaria respecto de los Grupos Territoriales, al menos en cuanto al número de Senadores necesarios para constituirlos, y teniendo en cuenta que los miembros

de la Comisión de las Comunidades Autónomas que propone el Centro Democrático y Social sólo pueden ser Senadores "designados" por los Parlamentos Autonómicos, tan sólo podrían aportar componentes a la tal Comisión los siguientes Grupos Territoriales:

- Grupo Territorial de Convergancia y Unión de Cataluña (3 miembros).
- Grupo Territorial Socialista de Andalucía (4 miembros).
- Grupo Territorial Socialista de Valencia (3 miembros).

Se constituiría, pues, una Comisión de las Comunidades Autónomas de 10 miembros, de la que estaría ausentes los siguientes Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales:

- Grupo Parlamentario del PNV.
- Grupo Parlamentario del CDS.
- Grupo Parlamentario Popular.
- Agrupación Electoral de la DC.
- Agrupación Electoral del PL.
- Grupo Parlamentario Mixto.

Por otra parte, y dada la actual composición de la Cámara, no tendrían ningún Senador procedente de sus territorios en la tal Comisión las siguientes Comunidades Autónomas:

- Aragón
- Asturias
- Baleares
- Canarias
- Cantabria
- Castilla-La Mancha
- Castilla-León
- Extremadura
- Galicia
- Madrid
- Murcia
- Navarra
- País Vasco
- La Rioja

Parece evidente que una Comisión que quiere ser "de las Comunidades Autónomas", no pueder ser aceptada como bien diseñada si no recoge la presencia de más que 3, sobre el total de las 17, entre todos sus componentes.

Si se quisiera tomar cautela sobre este juicio, por basarse en la actual composición del Senado, que puede resultar modificada en el futuro, han de tenerse en cuenta, sin embargo, las previsiones de la legislación electoral vigente y las de la misma Constitución, tanto respecto de la elección de Senadores, como de su número cuando sean designados por los Parlamentos Autonómicos, así como de las condiciones de proporcionalidad que en este caso debe cumplir su designación. Se verá así que la incorrección de la propuesta no queda superada, ni siquiera con la hipótesis que contenga la más radical modificación del Reglamento del Senado, del cambio de su constitución o de la revisión de las leyes electorales o la Constitución.

Dicho lo anterior, podría darse por concluida la valoración de la propuesta del Centro Democrático y Social. Pero por haberla explicitado en todas sus partes al inicio, comentaremos los dos puntos que restan por considerar.

El primero de ellos, hace referencia a la proposición de que la Comisión de las Comunidades Autónomas tenga delegada, con carácter general, competencia legislativa.

Cabe a este respecto, señalar que la delegación de competencia legislativa no puede entenderse nunca con ese carácter general, por no poder aceptarse la renuncia por el Pleno del Senado a sus prerrogativas. Las consecuencias que se derivarían de ello podrían ser, en un ejemplo extremo, hasta ridículas: ¿qué sucedería si, habiéndose delegado con ese carácter una prerrogativa del Pleno, éste quisiese recuperarla en un momento o para un asunto determinado?; ¿podrían los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales, a su voluntad, demandar del Pleno la recuperación de la prerrogativa delegada para momento o asunto determinado? (si se contesta que sí a esta pregunta se elude ese carácter general, y si no, estaríamos en el caso de una usurpación de prerrogativas).

Por fin, cuando se sugiere que esta Comisión pueda interesar al Congreso de los Diputados y al Gobierno de la Nación, para que éstos "le cedan inicictivas legislativas" (sic.), el Grupo Parlamentario Socialista considera que se confunden figuras jurídicas, políticas y parlamentarias, que afectan al concepto de "iniciativa legislativa".

4. Grupo Parlamentario de Convergencia y Unión.

En la opinión del Grupo Parlamentario de Convergencia y Unión, "para que el Senado sea una auténtica Cámara de representación territorial con un papel sustantivo en el sistema político se han de reunir, como mínimo, dos requisitos: que los miembros del Senado sean representativos de las Comunidades Autónomas (...), y que la Cámara tenga peso específico en el proceso de adopción de las decisiones del Estado".

Las propuestas concretas que, supuestamente, sostienen este criterio, se reducen a dos: fijar una periodicidad preestablecida para la celebración del Debate sobre el Estado de las Autonomías, que según los proponentes debería producirse en el segundo período de sesiones de cada año y, en segundo lugar, revisar las previsiones reglamentarias acerca de las posibilidades de intervención de los Grupos Territoriales en las sesiones y actividades de la Cámara.

Respecto del primer punto, seguramente cabe señalar que si el Debate sobre el Estado de las Autonomías ha creado algún problema al Senado, no fué nunca el de su celebración, ni el de la periodificación de la misma, sino su sistemática y procedimiento preparatorio.

Lo que a los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales nos queda por resolver a este respecto son cuestio

nes como las siguientes:

- ¿Aceptamos definitivamente como satisfactoria la experiencia habida en la preparación del II Debate sobre el Estado de las Autonomías (en diciembre de 1987), en lo que se refiere a su sustentación sobre los materiales recogidos de antemano por la Comisión de Autonomías y Organización y Administración Territorial, con la participación en ella de representantes de los órganos institucionales de las Comunidades Autónomas?.

- ¿Consideramos aconsejable que el Debate sobre el Estado de las Autonomías siga planteándose como la consideración global de la problemática autonómica o, por el contrario, deberiamos introducir en su preparación un enfoque más monográfico o sectorial?.

- ¿Cual es la participación que los Grupos Parlamentarios y Agrupaciones Electorales queremos que tenga el Gobierno de la Nación?. ¿Algún Grupo Parlamentario está interesado en que el Debate sobre el Estado de las Autonomías quede limitado a la consideración de la política autonómica del Gobierno de la Nación, independientemente de cual haya sido el contenido del Debate anual sobre el estado de la Nación?.

La adopción de acuerdos sobre estas cuestiones sí que permitiría acordar tambien aspectos importantes de la preparación, celebración y organización del Debate sobre el Estado de las Autonomías. La propuesta del Grupo Parlamentario de Convergencia y Unión no avanza absolutamente nada en ese interés.

En lo que se refiere al segundo punto, sobre las posibilidades de intervención de los Grupos Territoriales en las sesiones y actividades de la Cámara, el Grupo Parlamentario de Convergencia y Unión propone la modificación de las previsiones reglamentarias recogidas en los artículos 32.3 y, por derivación, 43.2 y 85.1 del Reglamento vigente, por considerarlas limitativas. Estas previsiones establecen lo siguiente:

Art. 32.3
"Los Grupos Territoriales podrán intervenir en los casos y en la forma establecidos en los artículos 43 y 85 de este Reglamento".

Art. 43.2
"A las reuniones de (la Junta de Portavoces), además de los Portavoces de los diferentes Grupos Parlamentarios, podrán asistir un representante del Gobierno y hasta dos representantes de los Grupos Territoriales de un mismo Grupo Parlamentario, designados por su Portavoz. Asimismo, cuando se trate de deliberar sobre alguna materia que afecte especialmente a una Comuniaad Autónoma, el Presidente lo comunicará a los Portavoces de los Grupos Parlamentarios en los que existieran Grupos Territoriales, a afectos de que tambien puedan asistir los representantes de estos últimos".

Art. 85.1
"En los debates del Pleno de la Cámara sobre cuestiones que afecten de modo especial a una o más Comunidades Autónomas, el Presidente, de acuerdo con los Portavoces de los Grupos Parlamentarios respectivos, ampliará el número de turnos de Portavoces fijado en cada caso por el Reglamento, a efectos de que puedan intervenir los representantes de los Grupos Territoriales afectados".

Quizá se considere que en estas previsiones existe una limitación a la actuación de los Grupos Territoriales, por cuanto que esta no se puede producir más que con la concurrencia de la voluntad del Portavoz del Grupo Parlamentario en cuyo seno aquellos hallan sido constituidos. Más es un juicio equivocado, primero, precisamente por la responsabilidad que acude al Portavoz de un Grupo Parlamentario de representar ante la Cámara a este en todas sus partes y órganos, entre los que pueden hallarse los tales Grupos Territoriales y, segundo, porque parece obvio que si en el seno de un Grupo Parlamentario se constituyen entidades menores, cual los Grupos Territoriales, el Portavoz general del Grupo Parlamentario ha de ser reconocido como representante cualificado de todas ellas, salvo que se tenga una idea contradictoria entre la identidad ideológica de los miembros de un Grupo Parlamentario y la procedencia territorial de los mismos, de la que habría de derivarse, entonces, la improcedencia de que se constituyan Grupos Parlamentarios que agrupen a Senadores procedentes de más de una Comunidad Autónoma, y ello cae a todas luces fuera del sentido común más limitado.

Por añadir a estas consideraciones las emanadas de la práctica parlamentaria, ha de señalarse que a este respecto, el Grupo Parlamentario Socialista, cuando se trataron ante el Pleno de la Cámara, asuntos que afectasen especialmente a una Comunidad Autónoma, no sólo procuró la participación en el acto de un Senador de la procedencia territorial correspondiente, sino que el propio Portavoz General del Grupo Parlamentario Socialista delegó en él toda la representación que puede ostentar. De ese modo, la intervención del representante del Grupo Territorial se producía con el aval de todo el Grupo Parlamentario en el que se hallaba integrado.

Aún así, el Grupo Parlamentario de Convergencia y Unión considera cierta la existencia de limitaciones a la actuación de los Grupos Territoriales, y para superarlas, propone sustituir el texto reseñado del artículo 32.3 por el siguiente:

"Los Grupos Territoriales podrán intervenir en las sesiones y actividades del Senado en los casos y en la forma establecidos en este Reglamento o en las resoluciones de sus órganos".