

CRONICA DE LA ACTIVIDAD DEL PARLAMENTO VASCO (1980-1983)

ALBERTO FIGUEROA LARAUDOGOITIA

Cuando nos encontramos en el tramo final de la primera legislatura del Parlamento Vasco, a semanas —o tal vez días— de la disolución de la Cámara, nos proponemos resumir lo más destacable de la actividad desarrollada por esta Institución durante los casi cuatro años transcurridos desde su conformación. Resulta indudable que para establecer un juicio aproximado de las funciones desarrolladas por el Parlamento Vasco (Eusko Legebiltzarra), evitando tentaciones del análisis abstracto y al margen de la realidad cotidiana (tantas leyes aprobadas o preguntas formuladas, lo que nos da una media de tanto por parlamentario, etc.), se nos impone la obligación de concretar el marco social y político en el que se ha desenvuelto la actividad parlamentaria; en definitiva, los parámetros que singularizan al Parlamento Vasco en relación con otras Cámaras autonómicas de España.

Es muy posible que para los seguidores más activos de la política vasca, las circunstancias que vamos a relatar no resulten en modo alguno novedosas. A pesar de ello, estimamos obligado el ofrecer un relato de distintas cuestiones que han incidido en la actividad del Parlamento Vasco, sin las cuales cualquier análisis pecará de formalista. En consecuencia, y sin más preámbulos, vamos a exponer los elementos más significativos que conforman el marco en el que se ha desenvuelto la actividad parlamentaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco:

a) *La composición del Parlamento.* No deja de ser una singularidad, dentro de la formación de los Parlamentos autónomos, el

sistema establecido por el art. 26 del Estatuto de Autonomía del País Vasco que impone el principio de la representación idéntica de las distintas provincias (territorios históricos) en el Parlamento. El hecho de que Alava, Guipúzcoa y Vizcaya estén representadas en el actual Parlamento con un número igual de parlamentarios (20 por cada territorio), además de no guardar consonancia con el artículo 152 de la Constitución, implica el que Vizcaya, con un 55,5 por 100 de la población del País Vasco no alcance sino un tercio de la representación del Parlamento, mientras que Alava mantiene idéntica participación con tan solo un 12.03 por 100 del conjunto de habitantes. Esta fórmula de representación paritaria de los Territorios Históricos que podría hacer pensar en la existencia de intereses provinciales aunadores de la voluntad de todos sus representantes se encuentra totalmente desvirtuada por el sistema electoral, de tal forma que el sistema paritario de formación del Parlamento no es sino un *prius*, que no incide en la actividad parlamentaria caracterizada por la disciplina de Grupo, con alguna excepción que aun siendo importante, no supone sino un hecho singular.

Si tenemos en cuenta que la representación de los distintos partidos en los diferentes territorios resulta bastante homogénea, nos daremos cuenta por qué la cuestión de la representación paritaria resulta de momento escasamente beligerante. Sin embargo, existe un factor muy importante en la composición del Parlamento Vasco que afecta a un equilibrio interno y ofrece consecuencias políticas determinantes. Nos referimos al boicot que la segunda fuerza política parlamentaria ha mantenido respecto de la Cámara autónoma. La composición del Parlamento es la siguiente:

	<i>Alava</i>	<i>Guipúzcoa</i>	<i>Vizcaya</i>	<i>Total</i>
PNV	7	9	9	25
HB	3	4	4	11
PSE-PSOE	3	3	3	9 *
EE	2	3	1	6
UCD	4	1	1	6 **
AP	1	0	1	2
PCE	0	0	1	1 ***

* 1 en el G. Mixto.

** En la actualidad 4 en el G. CDS y 2 en el G. Mixto.

*** En la actualidad integrado en EE.

La inasistencia de HB al Parlamento Vasco ha supuesto formalmente el otorgamiento de una mayoría absoluta de hecho al PNV, quien ha contado con una confortable situación al no tener que precisar de ningún acuerdo con otras fuerzas políticas para realizar su Programa de Gobierno.

Esta situación especial creada por el boicot de HB que reduce el número de parlamentarios activos a 49, es una de las claves de esta primera legislatura.

b) *La contestación al Parlamento.* Manzella dice que la primacía del Parlamento es más de posición que de poderes formales. En el caso que nos ocupa, la contestación a la que ha sido sometido el Parlamento, ha estado destinada a debilitar incluso su posición institucional. La situación de inestabilidad política y social que agita al País Vasco es bien conocida por todo el mundo. Las fuerzas nacionalistas que se abstuvieron o votaron en contra en el referéndum constitucional se dividieron con el Estatuto de Autonomía. El PNV y EE aceptaron el rumbo estatutario como única salida real para el autogobierno. Sin embargo, HB, reflejando políticamente la frustración de un sector social defraudado por la inexistencia de una ruptura política con el régimen anterior, plantea el boicotal Estatuto y a las instituciones de autogobierno de él derivadas.

No resulta infrecuente leer o escuchar en los comunicados de HB la referencia despreciativa hacia el Parlamento Vasco, denominándolo como «parlamentillo vascongadillo». Para HB resulta inaceptable, entre otras cosas, la división de Euskadi Sur en dos comunidades, la autónoma del País Vasco y la Foral de Navarra, por lo que aún participando en los procesos electorales para la formación de ambos Parlamentos, no participa en ellos.

Sin embargo, no es éste el único elemento perturbador con el que la reafirmación del papel institucional del Parlamento Vasco ha topado. La inicial indefinición estatutaria del alcance definitivo de la actualización del régimen foral (los denominados 'derechos históricos'), ha perturbado en gran medida la consolidación de las instituciones comunes del autogobierno del País Vasco. Si el Estatuto de Autonomía supuso una especie de arbitraje entre las corrientes modernistas e historicistas del País Vasco, la tensión de la primera legislatura ha estado centrada, en gran medida, por una revitalización de ambos postulados que, en la práctica, han sido presen-

tados como una confrontación, instituciones forales (Juntas Generales y Diputaciones) *versus* instituciones comunes (Parlamento y Gobierno). Esta confrontación, saldada con la aprobación de la denominada «ley de Territorios Históricos» favorablemente a los postulantes de las tesis foralistas, ha supuesto un elemento más de debilitamiento de las instituciones comunes del País Vasco.

c) *Los procesos electorales y la sustitución de parlamentarios.* Otro de los elementos distorsionadores del buen funcionamiento de la Cámara es el del elevadísimo número de sustituciones operadas entre los parlamentarios. Junto a las sustituciones obligadas debidas al fallecimiento de los parlamentarios Telesforo Monzón y José Antonio Zaldúa, los sucesivos procesos electorales han supuesto una sangría permanente en la Cámara legislativa de Euskadi. En este sentido conviene afirmar que de los sesenta parlamentarios iniciales, tan sólo permanecen en su escaño 41. El Grupo Parlamentario «Socialistas Vascos» se lleva la palma en cuanto a sustituciones, en la medida en que de los iniciales sólo se mantienen dos.

d) *El alejamiento de los líderes políticos vascos del Parlamento Vasco.* El Parlamento tiene, además de las funciones de *indirizzo* reconocidas en el Estatuto de Autonomía, la de servir de polo de referencia a toda la sociedad vasca, la de constituir una auténtica caja de resonancia de las preocupaciones ciudadanas. En Euskadi, esta labor de abanderamiento de la lucha por reforzar la democracia y el autogobierno no podemos decir que haya sido un éxito rotundo. Más aún, creemos poder afirmar que el Parlamento Vasco es un desconocido para amplios sectores de la población, los que frecuentemente lo confunden con el Gobierno Vasco.

Un punto importantnte a tener en cuenta de esta falta no ya de arraigo —lo cual sería imposible pedir—, sino de puro conocimiento de la institución parlamentaria, se debe en gran medida a la ausencia de los grandes líderes políticos de la Cámara legislativa vasca. Cuenta más una declaración de cualquiera de ellos en la inauguración de un centro de su partido, o una rueda de prensa, que las intervenciones ante el Parlamento realizadas generalmente por políticos con menor gancho popular. Quizás donde menos se note esa ausencia sea en el Grupo «Nacionalistas Vascos» (PNV), puesto que cuenta en sus filas con una nutrida representación de primerísimas

espadas (Carlos Garaikoetxea, Emilio Guevara, etc.), y con miembros del Gobierno que aún no siendo parlamentarios, intervienen con frecuencia a muy alto nivel técnico y político (Mario Fernández, Pedro Luis Uriarte, etc.). Sin embargo, se echan en falta otras personas como Xabier Arzallus o el propio alcalde de Vitoria, José Angel Cuerda.

Por el contrario, otros Grupos sienten la ausencia de las figuras de más renombre quedando, en consecuencia, capitidismos; así a «Socialistas Vascos» les falta José M.^a Benegas o Ricardo García Damborenea, por no citar a otros políticos más escorados tradicionalmente a la política estatal como Nicolás Redondo o Enrique Múgica Herzog. En Euskadiko Ezkerra faltan los nombres de Juan M.^a Bandrés, Mario Onaindía o Roberto Lertxundi, mientras que en la Coalición Popular se echan en falta los de Julen Guimon, Marcelino Oreja o Jaime Mayor Oreja.

Es indudable que un Parlamento sin las principales figuras políticas del país, no tiene la fuerza ni la atracción que debiera poseer. Y éste es, sin duda, un elemento importante a tener en cuenta.

e) *Otras circunstancias a considerar.* La labor parlamentaria —y la del propio Gobierno Vasco— han venido mediatizadas por un cúmulo de circunstancias que no pueden ser pura y simplemente desconocidas. La instalación definitiva, la puesta en funcionamiento de los medios materiales y humanos necesarios ha supuesto una indudable dedicación a tareas de infraestructura ajenas en puridad a las funciones parlamentarias. Por otro lado, la falta de tradición, la inexperiencia, los frecuentes recursos de inconstitucionalidad, la inexistencia de un diseño institucional definitivo del país, han supuesto importantes lastres en esta primera legislatura.

LAS FUNCIONES DEL PARLAMENTO VASCO EN LA PRIMERA LEGISLATURA

El artículo 25 del EAPV dice textualmente:

«El Parlamento Vasco ejerce la potestad legislativa, aprueba sus presupuestos e impulsa y controla la acción del Gobierno Vasco.»

Como en alguna ocasión hemos puesto de manifiesto, una transcripción errónea del art. 66.2 de la Constitución fue la que probablemente dio lugar a la equívoca redacción citada. Es indudable que donde dice: «el Parlamento Vasco... aprueba *sus* presupuestos», debe decir: «*los* presupuestos», lo cual es coherente con lo dispuesto en el artículo 27.1 del EAPV.

Es decir, con la anterior precisión podemos afirmar que del artículo 25 del EAPV, pueden deducirse el conjunto de las funciones parlamentarias:

- a) Función legislativa.
- b) Función financiera.
- c) Función de impulso de la acción del Gobierno.
- d) Función de control.

Siguiendo estas funciones, vamos a describir aquello que a nuestro juicio ha podido ser lo más relevante en esta primera legislatura.

1. LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO VASCO

Siguiendo la definición de Biscaretti podríamos decir que la función legislativa es un acto complejo inserto en un procedimiento rígidamente necesario. Dentro de las tres fases que componen este procedimiento, vamos a limitarnos a destacar algunas cuestiones que suponen una especialidad de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

a) *Algunas especialidades en la fase de la iniciativa legislativa.* El Estatuto confiere iniciativa legislativa además de a los miembros del Parlamento, al Gobierno y a la iniciativa popular (según se regula por ley), a las instituciones representativas a que se refiere el art. 37 del Estatuto. El Estatuto de Autonomía, en su art. 27.4, dice textualmente:

«La iniciativa legislativa corresponde a los miembros del Parlamento, al Gobierno y a las Instituciones representativas a que se refiere el art. 37 de este Estatuto, en los términos establecidos por la ley.»

Estas instituciones representativas son, en definitiva, las Juntas Generales de los Territorios Históricos.

La primera cuestión que sin duda debió dilucidarse es si la expresión «términos establecidos por la ley» tiene el mismo significado que lo dispuesto, para una cuestión similar, en el Estatuto catalán, concretamente en su art. 32-6:

«La iniciativa legislativa corresponde a los Diputados, al Consejo Ejecutivo o Gobierno y, *en los términos que una Ley de Cataluña establezca*, a los órganos políticos representativos de las demarcaciones supramunicipales de la organización territorial de Cataluña.»

Aun cuando el indudable paralelismo de ambos textos podría inclinarnos a una respuesta diferente, lo cierto es que la práctica desarrollada ha impuesto el que la iniciativa legislativa de los Territorios Históricos no precise de una ley específica que la habilite, y la referencia a que su ejercicio deba constreñirse a los términos establecidos por la ley hay que entenderla en el sentido de que aquella habrá de ejercitarse conforme al ordenamiento jurídico (en este sentido, «los términos establecidos por la ley», comprenderían tanto al Reglamento del Parlamento Vasco, como a leyes en sentido estricto, «Ley de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Territorios Históricos», como a las normas forales de los Territorios Históricos).

En función de esta práctica de admitir la iniciativa legislativa de los Territorios Históricos como ejercitable directamente partiendo del propio Estatuto, el Parlamento Vasco ha aprobado cuatro leyes. La Ley 3/1980 de 18 de diciembre, «Sobre extinción de la Corporación Administrativa Gran Bilbao», fue una iniciativa (proposición de ley) de las Juntas Generales del Señorío de Vizcaya. Las Leyes 2, 3 y 4/1983 de 7 de marzo, son leyes electorales para las Juntas Generales de cada uno de los Territorios Históricos, aprobadas como consecuencia de iniciativas procedentes de cada uno de ellos.

El Reglamento del Parlamento Vasco establece un procedimiento específico para regular este tipo de iniciativas (art. 117):

— Una vez examinadas las proposiciones de ley de las Instituciones de los Territorios Históricos —por la Mesa del Par-

lamento—, a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos legal y reglamentariamente establecidos, su tramitación se ajustará a la general de las proposiciones de ley.

— A todos los efectos, en las prescripciones reglamentarias previstas para la actividad de los Grupos Parlamentarios en los trámites de deliberación y debate, tanto en Pleno como en Comisiones, en relación con las proposiciones de ley, se sustituirá el término «Grupo» por el de la Institución representativa proponente.

— Presentada una proposición de ley en alguna de las citadas Instituciones de los Territorios Históricos, la Presidencia del Parlamento requerirá a la Institución proponente para al designación de sus representantes hasta un número máximo de tres, que hayan de intervenir en la defensa de la proposición de ley presentada, tanto a nivel de Comisiones, como en el Pleno del Parlamento.

— Los representantes de las Instituciones representativas de los Territorios Históricos en su actividad parlamentaria tendrán el derecho a voz, pero no a voto, en relación con las proposiciones de ley por aquellos presentadas.

— Cuantas notificaciones y traslados se encuentren reglamentariamente previstos para los Grupos Parlamentarios, en la iniciativa legislativa que se regula, deberán ser igualmente realizadas a las Instituciones representativas proponentes.

En cuanto al *alcance de la iniciativa legislativa* de los Territorios Históricos, debemos manifestar que no encontramos fundamentos suficientes que nos permitan limitar aquélla a unas materias o ámbitos determinados. En este sentido, no entendemos de aplicación el criterio del «respectivo interés» —circunscrito al ámbito competencial privativo— como límite al ejercicio de la iniciativa legislativa.

b) *El ejercicio de la iniciativa legislativa en el Parlamento Vasco.* Como es bien sabido la evolución que ha transformado el sistema parlamentario ha supuesto el que en la actualidad el poder ejecutivo juegue un papel fundamental en la función legislativa. La complejidad técnica de las leyes coloca al Gobierno en una posi-

ción de superioridad en el plano de la iniciativa legislativa, que en la práctica ha significado una quiebra del estricto principio de la separación de poderes.

Razones similares a la anterior han supuesto el que algún autor haya llegado a señalar que la función legislativa no solamente no es la única de los modernos parlamentos, sino que, incluso, no es tan siquiera la más característica.

El Parlamento Vasco no ha sido, por supuesto, ajeno a este proceso de acaparación de las iniciativas legislativas por el Ejecutivo, según podemos desprender del siguiente cuadro:

Leyes aprobadas al 15-12-83	57
Derivadas de Proyecto de Ley	44
Derivadas de la iniciativa parlamentaria	4
Derivadas de iniciativas de los T. H.	4
Decretos legislativos (no computado)	1
Decretos-Leyes	5

c) En la *fase constitutiva o de la aprobación*, junto al procedimiento ordinario o común, el Reglamento del Parlamento Vasco prevé otros, que se han utilizado en repetidas ocasiones. Estos procedimientos no ordinarios serían: el abreviado, el descentralizado, y los procedimientos especiales.

Podríamos añadir que la práctica parlamentaria ha impuesto otro procedimiento que resulta de la combinación de dos de los anteriores: el procedimiento abreviado y descentralizado. Por este sistema se aprobaron las Leyes 6/1981 de 26 de junio y la 12/1981 de 29 de diciembre.

En lo que se refiere a los *procedimientos especiales*, podemos señalar que se califican como tales a aquellos que presentan alguna sustantividad, bien desde la perspectiva del sujeto que ejecute la iniciativa legislativa (Territorios Históricos, iniciativa legislativa popular), de determinadas características del proyecto de ley (lectura única) o de la naturaleza de la materia (proyecto de ley de Presupuestos).

Interés especial puede presentar un sistema mixto que combina el procedimiento de lectura única con el descentralizado, sobre todo en los supuestos previstos en el art. 119.3 del Reglamento del Parlamento Vasco. Dice este artículo que *«cuando circunstancias de carácter extraordinario y razones de urgente necesidad lo exijan, el Gobierno podrá hacer uso, sin requerir para ello la previa autorización de la Cámara, del procedimiento de lectura única, ante el Pleno o la Comisión correspondiente, para la tramitación de Proyectos de Ley que no afectan al ordenamiento de las Instituciones de la Comunidad Autónoma, al Régimen Jurídico de las Instituciones Forales, Régimen Electoral, ni derechos, deberes o libertades de los ciudadanos»*. Más adelante el propio art. 119.3 señala: *«Si el Proyecto fuere aprobado por una de las Comisiones Parlamentarias, en virtud de delegación legislativa expresa, el acuerdo aprobatorio habrá de ser sometido al Pleno para su refrendo, en su más próxima sesión»*.

El precepto en cuestión tiene un contenido que supone, desde nuestro punto de vista, la pura y simple abdicación de los órganos competentes de la Cámara de sus poderes a la hora de calificar los escritos y documentos, así como de su facultad para declarar la admisibilidad o inadmisibilidad de los mismos.

La apreciación de las circunstancias de carácter extraordinario y las razones de urgente necesidad corresponden al Gobierno, quien puede hacer uso del procedimiento *«sin requerir para ello la previa autorización de la Cámara»*. Como decíamos, la literalidad de este precepto implica la concesión de poderes exorbitantes al Gobierno, a través de un soporte jurídico (el Reglamento de la Cámara) de dudosa cobertura. Esta norma, por su apariencia, podría haber sido considerada como una alternativa a los Decretos-Leyes.

Utilizando el cauce del art. 119.3 del Reglamento, y combinando la lectura única con el procedimiento descentralizado, la Comisión I del Parlamento aprobó la Ley 17/1983 de 8 de septiembre, *«por la que se faculta al Gobierno para dictar Decretos-Leyes con motivo de las recientes inundaciones»*. Independientemente del fondo del asunto —la aprobación de tales Decretos-Leyes—, la utilización del procedimiento descentralizado —limitado a Proyectos que no traten de materias de especial importancia de orden general—, re-

sulta únicamente justificable en función de la auténtica urgencia con que las medidas debían dictarse.

El último procedimiento especial de que trata el Reglamento es el que corresponde a la tramitación de los Proyectos de Ley de Presupuestos. Más adelante nos referiremos a la tarea desarrollada por el Parlamento Vasco en el campo que anteriormente denominábamos función financiera. Existen dos peculiaridades en la tramitación de estos Proyectos de Ley que nos interesa destacar. De un lado la amplia y fluida información que ofrece el Gobierno al Parlamento. De otro, resulta especialmente significativa la flexibilidad con que se admiten a trámite las enmiendas de los distintos Grupos, en particular en el aspecto de la financiación de los aumentos de crédito para los que se exige una disminución equivalente en otro concepto, aunque no necesariamente de la misma Sección. La práctica ha llevado a establecer un mecanismo mediante el que todas las enmiendas de supresión o de reducción del gasto se destinan a financiar la Sección 99, y todas las de aumento encuentran su fuente de financiación en la misma Sección. Este sistema, que presenta el posible riesgo de la demagogia del gasto —al no exigirse una disminución equivalente al aumento en la propia Sección presupuestaria—, presenta ventajas en el orden práctico en los debates parlamentarios.

Antes de terminar este apartado, queremos hacer una referencia a procedimientos especiales, no utilizados, que no son puramente legislativos, pero que se deducen del propio Estatuto de Autonomía. Nos referimos a los de reforma del Estatuto, o para la supresión del segundo inciso de la letra b) del número 6 del art. 17 del Estatuto, establecido por el art. 47.3 del EAPV.

En lo que respecta al procedimiento interno para hacer uso de la iniciativa legislativa ante las Cortes Generales del Estado, diremos que el trámite es el correspondiente al procedimiento legislativo común, y que el contenido de tales iniciativas habrá de ser aprobado en votación de totalidad por mayoría absoluta. Recordaremos que el Parlamento Vasco hizo uso de esta iniciativa en una ocasión, sin demasiada fortuna, y que en la actualidad la Cámara tramita varios textos que el Gobierno Vasco pretende sean presentados ante el Congreso de los Diputados, como proposición de ley.

Por último, no podemos dejar de constatar que el Parlamento Vasco tomó en consideración una proposición de ley del Grupo Euskadiko Ezkerra (29 de abril de 1981), sobre «Desarrollo legislativo del Estatuto de Autonomía», la cual se situaba en línea muy similar a la contenida en el art. 108 del Reglamento del Parlamento de Cataluña. Esta proposición de ley, tomada en consideración, que en la práctica suponía la aceptación por parte de todos los Grupos de un desarrollo estatutario de amplia mayoría, nunca ha sido discutida a nivel de Comisión.

d) En cuanto a la denominada fase *integradora de la eficacia de la ley*, es decir, promulgación y publicación, centraremos nuestra atención en un aspecto que resulta singular en todo el Estado.

Sí resulta bastante claro el que las leyes de las Comunidades Autónomas no precisan de la sanción real, no está clara, desde luego, la obligatoriedad de que todas las leyes se promulguen en nombre del Rey. El Estatuto de Autonomía del País Vasco constituye una excepción respecto de los demás Estatutos de Autonomía, al establecer en su art. 27.5 que «Las leyes del Parlamento Vasco serán promulgadas por el Presidente del Gobierno Vasco...». La Ley 7/1981 de junio, «Ley de Gobierno» en su artículo 7.º ratifica el criterio anterior; el Lendakari como supremo representante de Euskadi «promulga las leyes del Parlamento». En las regiones italianas las leyes las promulga el Presidente de la Junta Regional, con la peculiaridad de que aquellas precisan el visto bueno del Comisario del Gobierno.

Sin embargo, existen claras diferencias entre el caso italiano y el que nos ocupa. En primer lugar porque la eficacia de las leyes no exige, según la Constitución y el Estatuto, de ningún «visto bueno» de autoridad externa a la Comunidad Autónoma. En segundo lugar, la facultad de promulgar las leyes por los Presidentes de las Juntas Regionales está constitucionalizado en Italia (art. 121 de la Constitución italiana), mientras que la Constitución española reserva esa función al Rey (art. 62 de la Constitución española).

En nuestra opinión la promulgación de las leyes es una facultad del Rey que los Presidentes de las Comunidades Autónomas ejercitan en su nombre. En este sentido nos parece que tanto el Estatuto de Autonomía del País Vasco, como la Ley de Gobierno citada,

carecen de rigor técnico. Por todo ello creemos que, aunque en la fórmula empleada en la promulgación de las leyes, no se mencione al Rey, el Presidente del Gobierno, cuando promulga las leyes del Parlamento Vasco, lo hace en nombre de aquél, por el hecho de ostentar la representación ordinaria del Estado en la Comunidad Autónoma.

RECAPITULACION SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCION LEGISLATIVA POR EL PARLAMENTO VASCO

En líneas generales podemos ilustrar graficamente cómo se ha desarrollado la función legislativa por el Parlamento Vasco al final de la primera legislatura:

Año 1980	3 leyes
Año 1981	12 leyes
Año 1982	14 leyes
Año 1983	28 leyes (pendientes del Pleno a celebrar el día 20 de diciembre, se encuentran 3 más)
TOTAL	57 leyes

— Leyes institucionales	11
— Leyes de carácter financiero-presupuestario	21
— Leyes sectoriales	20
— Leyes de convalidación de Decretos-Leyes	5

Leyes resultado de:

1. Iniciativas gubernamentales	49
2. Propositiones de Ley	8

En nuestra opinión, el Gobierno ha cumplido sustancialmente con su programa legislativo, haciendo un considerable esfuerzo en el transcurso del último año. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la mayoría de las leyes son de carácter autoorganizativo (institucionales) y de carácter financiero presupuestario, con lo que parece mantenerse una tendencia a la administrativización de los servicios transferidos, más que a la renovación de la legislación estatal sectorial.

En estos momentos están pendientes leyes tan significativas como la reguladora del Tribunal Vasco de Cuentas, la de Cámaras de Comercio, la de Defensor del Pueblo, etc.

Para cerrar este capítulo nos referiremos a la impugnación de leyes del Parlamento Vasco ante el Tribunal Constitucional. La relación ha sido la siguiente:

Año 1981, leyes impugnadas	5
Año 1982, » »	3
Año 1983, » »	4 (hasta la fecha)

2. LA FUNCIÓN FINANCIERA DEL PARLAMENTO VASCO

Como antes indicábamos, el Parlamento ha desarrollado una amplia labor en el terreno financiero-presupuestario. Además de las leyes de Presupuestos, se han aprobado otras de gran importancia: Principios ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, Régimen Presupuestario, Patrimonio de Euskadi, etc.

Sin embargo, la aprobación de la denominada Ley de Territorios Históricos ha supuesto una reducción del papel del Parlamento a la hora de fijar la distribución de recursos entre las instituciones comunes y los Territorios Históricos. El Parlamento no puede sino aprobar o rechazar en bloque la propuesta de distribución de los recursos y, en consecuencia, las aportaciones de los Territorios His-

tóricos a la Hacienda General del País Vasco, que le formula el Consejo Vasco de Finanzas Públicas (órgano integrado por seis miembros, tres designados por el Gobierno y tres por las Diputaciones Forales a razón de uno por cada uno de ellas). No podemos aquí sino recordar que en función de lo dispuesto en el art. 41-2.b) del Estatuto de Autonomía, «la exacción, gestión, liquidación e inspección de todos los impuestos, salvo los que se integran en la Renta de Aduanas y los que actualmente se recaudan a través de los Monopolios Fiscales, *se efectuará dentro de cada Territorio Histórico, por las respectivas Diputaciones Forales, sin perjuicio de la colaboración con el Estado y su alta inspección*».

3. LA FUNCIÓN DE IMPULSO DE LA ACCIÓN DEL GOBIERNO VASCO

Si entendemos que el fundamento de la función de impulso viene determinado por iniciativas del Parlamento Vasco, tendentes a la fijación del programa del Gobierno e incidir en su desarrollo, tendremos que señalar como actividades de impulso las siguientes:

- a) Debates sobre política general.
- b) Las proposiciones no de ley.
- c) Las comunicaciones del Gobierno.
- d) La designación del Lendakari.

Los debates sobre política general preceptivos, no dan lugar a posibles resoluciones, al revés de lo que sucede en el Parlamento de Cataluña.

Las comunicaciones del Gobierno han dado lugar a Plenos importantes, como podrían ser los celebrados «sobre la problemática y perspectivas actuales del desarrollo autonómico», sobre la LOAPA, o sobre las inundaciones.

En cuanto a las proposiciones no de ley, tenemos el siguiente cuadro:

Mixto-PCE	2
Mixto-AP	7
Euskadiko Ezkerra	43
Socialistas Vascos	27
Nacionalistas Vascos	3
Euskadiko Ezkerra y Mixto-PCE	2
Conjunta todos los Grupos	2
Socialistas Vascos, EE y Mixto-PCE	1
Nacionalistas Vascos y EE	1
<hr/>	
TOTAL	88

4. EL CONTROL DE LA ACCIÓN DEL GOBIERNO VASCO

Siguiendo el criterio que en otras ocasiones hemos mantenido, en la línea propuesta por Galeotti y recogida en España por Santaolalla y Pérez Calvo, nos inclinamos a pensar que desde un punto de vista técnico-jurídico, el control parlamentario, «supone un juicio político de oportunidad sobre la conducta del Gobierno, o de sus miembros, y una decisión que puede afectar a la situación y a los actos de éstos, esto es, que tiene consecuencias sancionadoras». En consecuencia, vamos a distinguir entre función de control «stricto sensu» (mociones de censura, cuestión de confianza, control de los Decretos legislativos) e instrumentos de inspección (preguntas, interpelaciones y Comisiones de encuesta).

En cuanto a la función de control, tenemos que señalar que ha sido mínima. Hay que pensar que la inexistencia de un Grupo Parlamentario de oposición con un número de diputados suficientes para constituir una alternativa interna seria, ha hecho imposible la presentación de cualquier moción de censura. Más aún, la posibilidad ofrecida por la Ley de Gobierno de censurar a un Consejero (voto de reprobación) para la cual no se precisa requisito «constructivo» alguno, no ha sido ejercitada.

En cuanto al control sobre las disposiciones del Gobierno con fuerza de ley, se ha ejercitado en relación con cinco Decretos-leyes y un Decreto legislativo.

En lo que respecta a los instrumentos de inspección, éstos son los datos:

PREGUNTAS CON RESPUESTA EN COMISION

<i>Parlamentarios de: Comisiones</i>	<i>Mixto PCE</i>	<i>Mixto AP</i>	<i>C.V.</i>	<i>E.E.</i>	<i>S.V.</i>	<i>Suma</i>
Comisión I Institucional		2	1	15	5	23
Comisión II Economía y Hacienda				13	2	15
Comisión III Ordenación Territorial	1		1	5	19	26
Comisión IV Educación y Cultura				10	13	23
Comisión V Trabajo y B.S.			1	12	14	27
Comisión XI (Control M.C.S.).				3		3
TOTALES	1	2	3	58	53	117

PREGUNTAS CON RESPUESTA ANTE EL PLENO

Parlamentarios de:

Grupo Mixto-PCE	5
Grupo Mixto-AP	6
Grupo Euskadiko Ezkerra	15
Grupo Socialistas Vascos	20
Conjuntos (Mixto PCE-EE)	1
TOTAL	47

PREGUNTAS CON RESPUESTA POR ESCRITO

 Parlamentarios de:

Grupo Mixto-PCE	1
Grupo Mixto-AP	16
Grupo Euskadiko Ezkerra	47
Grupo Socialistas Vascos	56
<hr/>	
TOTAL	120

INTERPELACIONES

 Parlamentarios de:

Mixto-PCE	4
Mixto-AP	10
C. V.	1
E. E.	23
S. V.	58
<hr/>	
TOTAL	96

En cuanto a las interpelaciones tenemos que decir que solamente en un caso han dado lugar a una moción.

Tenemos que dejar constancia aquí de la existencia de un instrumento ágil para recabar información del Gobierno. Nos referimos a las solicitudes de comparecencia con carácter urgente de un miembro del Gobierno para que informe sobre un tema concreto. En el transcurso de la sesión se admiten informaciones adicionales y aclaraciones. El trámite es muy sencillo: solicitud de un Grupo a la Mesa del Parlamento, acuerdo de la Mesa, convocatoria de la Comisión. La importancia de este método de obtención de información podemos deducirlo de la existencia de diecisiete comparecencias tan solo en la Comisión I.

En cuanto a las Comisiones Especiales, tenemos que señalar que el Parlamento constituyó la Comisión de encuesta sobre la «Central Nuclear de Lemóniz» —cuyo dictamen se debatió en un Pleno monográfico—, otra de encuesta sobre «Derechos Humanos» y, por último, una de seguimiento de los daños producidos por las lluvias torrenciales de agosto de 1983, y otra de seguimiento y control de los medios de comunicación.

En cuanto a los instrumentos de inspección denominados indirectos, ombudsman y Tribunal Vasco de Cuentas, aún carecen de plasmación legal.

Vitoria-Gasteiz, 19 de diciembre de 1983.