

ASAMBLEA DE EXTREMADURA: I LEGISLATURA (MAYO 1983-MAYO 1987)

ANTONIO PARAMIO DURÁN (*)

Finalizada la I Legislatura del Parlamento extremeño, nos permite realizar algunas breves consideraciones sobre la praxis de la Cámara legislativa extremeña, cuya actividad principal hemos reflejado en las tablas que adjuntamos.

1. Ante todo, se impone una primera conclusión sobre el incipiente parlamentarismo extremeño: los períodos de sesiones han desbordado las previsiones iniciales. Efectivamente, los acuerdos de julio de 1981, entre el Gobierno de UCD y el PSOE, determinaban que los períodos de sesiones de las Cámaras autonómicas –principalmente, como se sabe, de aquellas Comunidades Autónomas del artículo 143 de la Constitución española– serían limitados; y, en este sentido, se señalaba que los períodos ordinarios de sesiones debían de comprender cuatro meses, que se celebrarían entre septiembre y diciembre el primer período y, entre febrero y junio el segundo. El Estatuto de Autonomía de Extremadura reflejó literal y fielmente este acuerdo en su texto (art. 30.1) y el Reglamento de la Asamblea mantuvo esta redacción.

Pues bien, la praxis de la Asamblea de Extremadura durante estos cuatro años, ha desbordado y superado con creces estas previsiones normativas, de tal modo, que no sólo los períodos ordinarios de sesiones han sido de ocho meses –y no de cuatro

(*) Profesor de Derecho constitucional (Universidad de Extremadura).

como se establecía—, sino que se han tenido que habilitar por exigencias del trabajo parlamentario, períodos de sesiones extraordinarios durante los meses de enero y junio, por lo que normalmente el Parlamento extremeño, ha venido trabajando en su I Legislatura durante unos diez meses, que se ha traducido en 61 sesiones del Pleno 238 de Comisiones, 128 reuniones de la Mesa y 79 reuniones de la Junta de Portavoces, además de las respectivas reuniones de la Mesa de las Comisiones y las reuniones de trabajo de las Ponencias.

2. FUNCIÓN LEGISLATIVA

La I Legislatura de la Asamblea de Extremadura se cerraba con un total de 23 leyes aprobadas, fruto de la iniciativa legislativa del Ejecutivo de la Comunidad (Junta de Extremadura), con la excepción de la Ley del Escudo, Himno y Día de Extremadura, iniciativa de los Grupos Parlamentarios Socialista, Popular y Extremadura Unida.

Estas leyes autonómicas aprobadas por el Parlamento extremeño, pueden agruparse en los siguientes apartados:

A) *Desarrollo institucional*: Ley del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura; Ley de Iniciativa legislativa popular de la Comunidad Autónoma de Extremadura y Ley de Elecciones a la Asamblea de Extremadura.

B) *Organización administrativa*: Ley de la Función Pública de Extremadura; Ley de Incompatibilidades de los miembros del Consejo de Gobierno y Altos cargos de la Comunidad Autónoma y Ley de Comparecencia a Juicio de la Junta de Extremadura.

C) *Economía y Finanzas*: Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 1983, 1984, 1985, 1986 y 1987; Ley de Presupuestos del Instituto de Promoción del Corcho (IPROCOR); Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma y Ley Concesión Aval a la Empresa Diter de Zafra.

D) *Desarrollo Económico Agrario-Industrial*: Ley sobre la Dehesa en Extremadura; Ley sobre Tierras de Regadío; Ley de

Creación del Instituto de Promoción del Corcho (IPROCOR) y Ley Sociedad Fomento Industrial de Extremadura.

E) *Comercio interior*: Ley de Ferias y Mercados de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

F) *Asistencia Social*: Ley de Servicios Sociales.

G) *Promoción Juventud*: Ley del Consejo de la Juventud de Extremadura.

H) *Comunidades extremeñas*: Ley de la Extremeñidad.

I) *Peculiaridades histórico-culturales*: Ley del Escudo, Himno y Día de Extremadura.

La Junta de Extremadura retiraba un Proyecto de ley, referido a la creación del Instituto del Derecho y de la Administración de Extremadura, contemplado con posterioridad en la Ley de la Función Pública.

En cuanto a la *iniciativa legislativa de los Grupos parlamentarios* a través de las *Proposiciones de ley*, fue la siguiente:

A) Los Grupos Socialista, Popular y Extremadura Unida, presentaron conjuntamente, como decimos, una Proposición de ley referida al Escudo, Himno y Día de Extremadura, aprobada por la Cámara.

B) El Grupo Socialista, presentó un texto pretendiendo reformar los artículos 46 y 47 del Reglamento de la Cámara —referidos a la Comisión del Estatuto de los Diputados y Comisión de Peticiones— que finalmente no prospera, por no alcanzarse en la votación final la mayoría absoluta exigida por el Reglamento para esta clase de iniciativa, como consecuencia de la ausencia de Diputados Socialistas.

C) El Grupo Popular, presentaba 4 Proposiciones de ley, ninguna aprobada por la Cámara, que estuvieron referidas a las siguientes materias: Escudo de Extremadura; Delegación de competencias en materia de urbanismo; Creación del Consejo Asesor de R.T.V.E., y Competencias a la Comunidad Autónoma por

perjuicios causados por desaparición de monopolios de tabaco y petróleo.

D) El Grupo Comunista tramitaba seis Propositiones de ley, de las cuales dos no fueron admitidas a trámite por la Mesa de la Cámara –Concesión de un crédito extraordinario destinado a la creación de una Banca Comercial Pública de Extremadura y Publicación de leyes aprobadas por la Asamblea– siendo tramitadas cuatro, que fueron rechazadas por el Pleno de la Cámara, de las cuales una estaba referida a la Declaración de interés general para la Comunidad Autónoma de determinadas funciones propias de las Diputaciones Provinciales, y, otra, a Debates Generales sobre la Política de la Comunidad Autónoma.

3. FUNCIÓN DE CONTROL E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA

Los institutos parlamentarios de Interpelaciones (Tabla II) y de Preguntas (Tabla IV) han sido utilizados por la oposición parlamentaria de la Asamblea ampliamente con un uso polivalente.

Estos instrumentos de interpelaciones y preguntas se han utilizado por los Grupos Popular, Comunista y Extremadura Unida/Grupo Mixto, para obtener conocimiento e información o, específicamente como instrumentos de control –caso de las interpelaciones que se transforman en *Mociones* (Tabla II)–, bien de la política general de la Junta de Extremadura, o bien, de cuestiones puntuales y concretas de la Administración autonómica, que han abarcado no sólo a materias competencia de las distintas Consejerías del Ejecutivo de la Comunidad, sino también a materias de competencia estatal pero de *interés* para la Comunidad Autónoma, en razón sobre todo, de la propia intervención/gestión del Gobierno autonómico en estas cuestiones reservadas competencialmente al Gobierno central.

Así, interpelaciones y preguntas, se han referido a temas como: cementerios y centrales nucleares, trasvase Tajo/Segura, sanidad regional, transporte ferroviario, estadísticas de la Comunidad Autónoma, política crediticia, adecuación agricultura ex-

TABLA I

PROYECTOS DE LEY-PROPOSICIONES DE LEY

	Textos presentados	Convertidos en Ley	Rechazados por la Cámara	No admitidos por la Mesa	Retirados
Junta de Extrema- dura	23	22	—	—	1
Grupo Socialista .	1	—	1	—	—
Grupo Popular ..	4	—	4	—	—
Grupo Comunista	6	—	4	2	—
Grupo Ex. Unida/ G. Mixto	—	—	—	—	—
Tramitación con- junta (G. Socialis- ta, Popular y Ex- tremadura Unida)	1	1	—	—	—
Total	35	23	9	2	1

tremeña a ingreso de España en la CEE, plan de desarrollo regional, obras del PER, pueblos de colonización, desarrollo industrial, medios audiovisuales de comunicación, regadíos, financiación Comunidad Autónoma, política cultural, tráfico aéreo, FEDER, tabaco, autopista Madrid-Lisboa, empresas agroalimentarias públicas, proyectos de inversión con cargo al F.C.I., denominación de origen de productos agrícolas y ganaderos, política de empleo, desarrollo legislativo.

Interpelaciones y preguntas, han de ser concebidas en la praxis de la Asamblea como instrumentos ágiles al objeto de mantener la actualidad de las cuestiones en ellas planteadas, lo que aconseja la introducción en la Cámara autonómica extremeña de las denominadas interpelaciones y pregunta urgentes —siguiendo la praxis del Congreso de los Diputados, Senado y diversos Parlamentos autonómicos— que permiten una inmediata tramitación de aquéllas que por su importancia lo exigieran, y, con ello, evitar plazos de tramitación de tres y más meses, como ha sucedido con frecuencia en la I legislatura, respecto a las interpelaciones.

En la tabla II, reflejamos las denominadas *Mociones* subsiguientes a Interpelaciones, presentadas por los Grupos parlamentarios de la Cámara, cuando consideraron que las cuestiones debatidas no habían quedado suficientemente aclaradas y contestadas por el Gobierno extremeño, pretendiéndose ejercer un control más incisivo del Ejecutivo regional.

Algunas de estas mociones fueron utilizadas por el Grupo Popular para que la Asamblea desaprobara o censurara negativamente la gestión de determinados Consejeros de la Junta de Extremadura, por lo que han venido a cumplir en la praxis del Parlamento extremeño, el papel de mociones de censura individuales, con la consiguiente exigencia de la responsabilidad política del Consejero correspondiente.

Otro grupo de mociones fueron utilizadas, como instrumento de función de impulso político, instando a la Junta de Extremadura para que realizara gestiones ante el Gobierno de la Nación, acerca de determinadas cuestiones, tales, como apertura y puesta en funcionamiento de la terminal aérea civil del Aeropuerto de Talavera la Real; para que se declarara de interés para la Comuni-

TABLA II

INTERPELACIONES-MOCIONES

	Presentadas	Tramitadas en pleno	Retiradas en Mesa	No admi- tidas	Presen- tadas Pleno	Acep- tadas Pleno	Recha- zadas Pleno	No admi- tidas
Grupo Socialis- ta	-	-	-	-	-	-	-	-
Grupo Popular	47	40	3	4	20	3	16	1
Grupo Comu- nista	9	7	-	2	3	-	3	-
Grupo Ex. Uni- da/G. Mixto ...	25	9	-	16	2	-	1	1
Total	81	56	3	22	25	3	20	2

dad Autónoma la autopista Burgos-Madrid-Mérida-Badajoz-Lisboa o para la reanudación de la explotación de tramos ferroviarios de la Comunidad Autónoma.

Las tres únicas mociones durante la I legislatura, lo fueron con enmiendas del Grupo Socialista al Grupo Popular y estuvieron referidas a materia de estadística de la Comunidad Autónoma; empresas agroalimentarias públicas y a proyectos de inversión con cargo al F.C.I. para 1985.

También, debe destacarse en este apartado la *Moción de Censura* presentada en marzo de 1987, por 13 Diputados del Grupo Popular, exigiendo la responsabilidad política del Presidente de la Junta de Extremadura, que sería finalmente derrotada, siendo la segundo Moción de censura que se tramitaba en un Parlamento autonómico, al estar precedida por la defendida en septiembre de 1982 por el PSUC en el Parlamento catalán.

4. FUNCIÓN DE IMPULSO POLÍTICO

Las denominadas *Proposiciones no de ley* (Tabla III) han alcanzado en la Asamblea extremeña la mayor entidad de todos los institutos parlamentarios de tal modo, que puede decirse que el Parlamento extremeño se configura, en buena parte, en su I Legislatura, como una Cámara impulsora de la actividad política del Ejecutivo autonómico extremeño.

Las Proposiciones no de ley, se presentan, efectivamente, en la praxis de la Asamblea, como un instrumento parlamentario flexible y ágil, que ha permitido a los Grupos parlamentarios de la oposición, un uso plural de iniciativas parlamentarias orientadas a promover la acción política del Gobierno extremeño.

En algún supuesto, una Proposición no de ley, ha tenido consecuencias en el terreno legislativo —caso de la Ley de la Juventud— y, en otro caso ha impulsado la creación de Comisión parlamentario, como fue la Comisión de la Mujer para la realización

TABLA III
PROPOSICIONES NO DE LEY

	Presentadas	Tramitadas	Tramitadas	Aceptadas	Recha- zadas	Recha- zadas	No ad- mitidas	Retira- radas
		Pleno	Comisión	Pleno	Pleno	Comi- sión	en Mesa	
Grupo Socialis- ta	1	1	-	1	-	-	-	-
Grupo Popular	53	38	5	3	35	5	10	-
Grupo Comu- nista	24	18	-	2	16	-	4	2
Grupo Ex. Uni- da/G. Mixto ...	18	14	-	3	11	-	4	-
Tramitación conjunta (G. Po- pular, Comunis- ta y Ex. Unida)	1	1	-	-	1	-	-	-
Total	97	72	5	9	63	5	18	2

de un estudio sociológico sobre la situación de la mujer extremeña, que sería concluido por la Asamblea.

Más también, este instituto ha servido, para introducir, en la Asamblea importantes debates, sobre temas *ajenos* a las competencias de la Comunidad Autónoma, pero con incidencia en el ámbito territorial de la propia Comunidad.

Esto ha ocasionado que este instituto se haya configurado a lo largo de la I Legislatura como el más conflictivo, por la distinta concepción que sobre el mismo han mantenido los Grupos de la oposición y el Grupo mayoritario de la Cámara, el Grupo Socialista. Como observaremos en la Tabla III, destaca el alto número de Proposiciones no de ley rechazadas en Pleno, como las no admitidas por la Mesa de la Asamblea, frente a tan sólo 9 Proposiciones no de ley aprobadas.

TABLA IV
PREGUNTAS

	Orales en Pleno	Orales en Comisión	Escritas	No admitidas Mesa	Retiradas
Diputados Socialistas	1	-	-	-	-
Diputados Populares	100	108	138	12	1
Diputados Comunistas	28	19	28	-	-
Diputados Ex. Unida/G. Mixto	47	7	12	3	-
Total	176	134	178	15	1

La causa del rechazo en Pleno, como en la Mesa —tres de cuyos cinco miembros pertenecían al Grupo Socialista—, radicó principalmente en la oposición del Grupo mayoritario, a que se tramitaran aquellas Proposiciones no de ley ajenas a las competencias de la Comunidad Autónoma —caso de la LODE, retirada del Proyecto Régimen Local, modificación de los Presupuestos del Estado, cierre central nuclear de Almaraz, declaración de Extremadura como zona desnuclearizada, cátedra de Historia de América—, mientras que la oposición parlamentaria, mantuvo el criterio que todas aquellas cuestiones de *interés* para la Comunidad Autónoma podían ser introducidas en la Asamblea a través de este instituto, aunque fueran ajenas al ámbito competencial de la Comunidad.

Por otro lado, esta diversa concepción sobre la naturaleza jurídico-parlamentaria de las Proposiciones no de ley —como el alto número de mociones rechazadas—, venía a reflejar el escaso consenso existente entre los Grupos parlamentarios de la Asamblea en su I Legislatura.

Como ya tuvimos ocasión de señalar, en estas mismas páginas —R.C.G. n.º 4. Primer cuatrimestre 1985—, ni leyes de desarro-

llo de la estructura jurídico-institucional básica derivada del Estatuto de Autonomía —como fue el caso de la Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma o, el propio Reglamento de la Cámara— contaron con el respaldo de todos los Grupos parlamentarios.

La propia praxis de la Mesa de la Asamblea, que ha tenido a lo largo de la I Legislatura un marcado carácter *político* en detrimento de su *papel institucional* contribuyó a acentuar las posiciones divergentes de los Grupos parlamentarios sobre los institutos parlamentarios en estudio.

Finalmente, la *función de equilibrio* que en los primeros períodos de sesiones fue ejercida por el Presidente de la Cámara, según avanza la legislatura, se debilita su posición institucional, manteniendo una praxis ambigua entre aquellos extremos del viejo dilema, señalado por MANZELLA, sobre la figura presidencial: *Hombre de la mayoría* u *hombre superpartes*.

Con la terminación de la I Legislatura y avanzada la II Legislatura, los datos cuantitativos de la praxis parlamentaria, plantean ya el futuro de estos Parlamentos de la vía del artículo 143 de la Constitución española. Sin una reforma de los respectivos Estatutos de Autonomía, el margen de sus decisiones llegará a ser tan estrecho, que se podrá poner en duda la propia existencia del sistema parlamentario de las Comunidades Autónomas.