

# EL PRIMER AÑO DE LA CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

JESÚS ARROYO DOMÍNGUEZ

## I. INTRODUCCIÓN

Acaba de cumplirse el primer año de funcionamiento de las Cortes de Castilla y León, y parece oportuno efectuar un análisis de su actividad.

Aprobado el Estatuto de Autonomía de Castilla y León por la Ley Orgánica 4/1983 de 25 de febrero, se celebraron las primeras elecciones autonómicas el día 8 de mayo de 1983, quedando configurado el mapa político de la Comunidad de la siguiente manera: 42 Procuradores del Partido Socialista Obrero Español, 39 de la Coalición Popular, dos del Centro Democrático y Social y uno del Partido Demócrata Liberal, completando así el total de 84 Procuradores que actualmente componen las Cortes de Castilla y León.

Efectuadas las elecciones se celebró la sesión constitutiva de las Cortes el día 21 de mayo de 1983 en la histórica villa de Tordesillas, iniciándose en aquel momento la andadura de este órgano básico de la Comunidad.

No se trata aquí de realizar solamente una mera relación estadística, aunque también se haga, de los actos de las Cortes. Se trata de valorar su importancia en el contexto global de la vida de la Comunidad. Por ello, comenzaremos haciendo mención a alguno de los problemas que nuestra Comunidad tiene planteados y su incidencia en el órgano legislativo, para después centrarnos en la actividad específica de las Cortes.

## II. PROBLEMAS DE LA COMUNIDAD: SU INCIDENCIA EN LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

La Comunidad Autónoma de Castilla y León constituye, en algún aspecto, un caso singular dentro de la configuración de lo que se viene denominando Estado de las Autonomías.

En primer lugar, todavía no podemos decir que esté definitivamente delimitado el ámbito geográfico de la Comunidad.

Pese a que el artículo segundo del Estatuto delimite el ámbito territorial, quedando comprendidas en el mismo las Provincias de Avila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Soria, Valladolid y Zamora, a las que habría que añadir la Provincia de Segovia, incorporada por la Ley Orgánica 5/1983, de 1 de marzo, dictada por las Cortes Generales en aplicación de lo previsto en el apartado c) del artículo 144 de la Constitución, lo cierto es que, actualmente, se hallan pendientes en el Tribunal Constitucional sendos recursos de inconstitucionalidad contra la incorporación a la Comunidad de las Provincias de León y Segovia. Esto genera una inseguridad que deseamos quede prontamente resuelta a través del fallo del Tribunal.

En el mismo orden de cosas, aunque con otra dimensión, también pende ante el Tribunal Constitucional otro recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno y el Parlamento Autónomos Vascos, en relación con la disposición transitoria séptima de nuestro Estatuto de Autonomía, en torno al tema del Condado de Treviño. En este recurso es parte las Cortes de Castilla y León por acuerdo adoptado por unanimidad en su Pleno del día 23 de noviembre de 1983.

Dada la situación de los temas, permítasenos no entrar en ningún tipo de valoración, ni siquiera jurídica, por respeto al Tribunal Constitucional.

El segundo problema pendiente en la Comunidad, es el relativo a la fijación de la Sede o Sedes de sus Instituciones de autogobierno.

La Constitución determina en su artículo 147.2, c) que los Estatutos de Autonomía deberán contener «la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias».

Debido a la especial sensibilidad existente en la Comunidad respecto al tema de la ubicación de las sedes de las instituciones de autogobierno, nuestro Estatuto de Autonomía adoptó en su artículo tercero 1, la siguiente solución:

«Constituidas las Cortes de Castilla y León en la villa de Tordesillas, aprobarán, en su primera sesión ordinaria, la Ley que determine la sede o sedes de sus instituciones de autogobierno por mayoría de dos tercios.»

Debido a la correlación de las fuerzas políticas con representación en las Cortes, a que se ha hecho referencia al comienzo, la aprobación de la Ley había de pasar, necesariamente, por un acuerdo entre los dos Grupos Parlamentarios mayoritarios.

El tema fue abordado en el primer Pleno ordinario de las Cortes celebrado el día 30 de junio de 1983, en el Alcázar de Segovia, sin que se pudiera aprobar el Proyecto de Ley previamente remitido por la Junta de Castilla y León al faltar el acuerdo necesario de los Grupos Parlamentarios.

Ante esta situación la Mesa de las Cortes de Castilla y León, adoptó, en su reunión de 6 de julio de 1983, el acuerdo de instalar provisionalmente la sede de las Cortes en el Castillo de Fuensaldaña (Valladolid).

Sin embargo, esta decisión de la Mesa fue recurrida, primeramente ante la propia Mesa y posteriormente en vía de recurso contencioso administrativo ante la Sala correspondiente de la Audiencia Territorial de Burgos.

Destacamos este hecho por la importancia de los problemas jurídicos que el tema plantea, y que afectan directamente a la concepción jurídico-constitucional de los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas.

Numerosas son las cuestiones jurídicas que el tema plantea.

La tesis de los recurrentes parte de una premisa básica: el acto de fijación de la sede, siquiera fuera con el carácter provisional indicado, es un acto administrativo.

Por otra parte, se parte de la existencia de un mandato estatutario (el artículo 3.1 del Estatuto emplea el término «aprobarán») según el cual en la primera sesión ordinaria, por mayoría de dos tercios, debería haberse fijado la sede o sedes de las Instituciones de autogobierno. Del incumplimiento de tal mandato se seguiría, en criterio de los recurrentes, la nulidad del acto de la Mesa y de todos los demás actos de las Cortes —incluidas las leyes aprobadas— y la necesidad de disolver las Cortes y proceder a nuevas elecciones.

El planteamiento de los servicios jurídicos de las Cortes, parte de premisas diametralmente opuestas que, sintéticamente, podríamos resumir de la siguiente manera:

La conceptualización jurídica de los actos no puede hacerse con independencia de la regulación concreta del Ordenamiento Jurídico. El concepto de acto administrativo, en nuestro Ordenamiento Jurídico, responde a lo que podría denominarse concepción «subjetivo jurídico formal» del acto. De una parte, es inexcusable la procedencia del acto de una Administración Pública. Inicialmente, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en su artículo 1.2, precisaba qué había de entenderse por Administración Pública. Posteriormente, y como consecuencia de la aparición de los Entes Preautonómicos y de las Comunidades Autónomas, la Ley 34/1981 de 5 de octubre, amplió la referencia de la Ley de la jurisdicción a la Administración de las Comunidades Autónomas.

Por efecto, sin duda, de las críticas doctrinales, otra serie de normas con rango de Ley, han abierto la posibilidad del recurso contencioso-administrativo a actos dimanantes de Instituciones distintas de las Administraciones Públicas, que en nada inciden en el tema planteado, pues, volvemos a insistir, ha sido preciso una ley formal para posibilitar el acceso de estos actos a la jurisdicción contencioso administrativa. Así, ha sido precisa una precisión expresa del Estatuto de Personal de las Cortes Generales para que los temas de personal pudieran ser objeto de recurso contencioso-administrativo.

Desde este planteamiento se hace preciso concluir de modo categórico que los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas no son Administraciones Públicas, sin perjuicio de que normas con rango suficiente posibiliten que ciertos actos de órganos de la Cámara puedan ser revisables en vía contencioso-administrativa.

Por otra parte, existe una segunda nota para la caracterización de los actos administrativos, en el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que es, que estén «sujetos al Derecho Administrativo como un derecho estatutario, específico de determinadas personas jurídico-públicas.

Sin embargo, la vida de las Cámaras se rige por una norma muy concreta, el Reglamento, norma primaria directamente subordinado a la Constitución, y ni siquiera sancionado por el Rey, en el caso de las Cortes Generales (artículo 72.1 de la Constitución), o directamente referible al Estatuto de Autonomía, tal como previene, en

nuestro caso, el artículo 12.4, al afirmar que «las Cortes de Castilla y León aprobarán su propio Reglamento, que requerirá la mayoría absoluta en una votación final sobre su totalidad».

En el momento en que se planteó el problema, las Cortes de Castilla y León se regían provisionalmente por el Reglamento del Congreso de los Diputados, norma que únicamente prevé en su artículo 31.2, la posibilidad de un recurso que, en términos administrativos, podríamos denominar de reposición contra los acuerdos de la propia Mesa sobre calificación de escritos y documentos de índole parlamentaria y sobre la decisión de tramitación de dichos escritos o documentos, recurso únicamente ejercitable por los Grupos Parlamentarios o por los miembros de la Cámara. Situación que ha venido a regular en iguales términos el Reglamento de las Cortes de Castilla y León.

Así las cosas, la presentación de un recurso de reposición ante la Mesa por su acto de fijación provisional de la sede de las Cortes, planteaba, de entrada, el problema de la legitimación con referencia a las personas que, no siendo miembros de la Cámara, interpusieron dicho recurso.

Por otra parte, y ya en relación con el recurso contencioso-administrativo, entendemos, que el planteamiento efectuado conduce a la declaración de inadmisibilidad del recurso por incompetencia de jurisdicción.

Respecto a la argumentación de fondo, los supuestos de disolución de las Cortes están previstos taxativamente en el propio Estatuto de Autonomía (artículo 15.2, párrafo segundo del Estatuto: «Si transcurrido el plazo de dos meses a partir de la primera votación de investidura ningún candidato hubiera obtenido la confianza de las Cortes de Castilla y León, éstas quedarán automáticamente disueltas, procediéndose a la convocatoria de nuevas elecciones»), estableciéndose un sistema en el que prime claramente el deseo de estabilidad del órgano legislativo, como más adelante tendremos ocasión de señalar. La consecuencia que del incumplimiento del mandato contenido en el artículo 3 del Estatuto pretenden obtener los recurrentes, es claramente antiestatutaria por lo que, en términos jurídicos, resulta insostenible.

Por otro lado, la pretensión de nulidad de todos los actos, supondría una paralización de la propia Comunidad, también claramente antiestatutario.

Parece más lógico pensar que el mandato contenido en el artículo 3 del Estatuto, no es un mandato al que vaya conectado una sanción jurídica, al igual que sucede con todos los mandatos contenidos en las leyes y dirigidos al Ejecutivo para que en un plazo determinado proceda al desarrollo de la Ley, y que tantas veces resultan incumplidos.

La falta del acuerdo político necesario entre los Grupos para llegar a la aprobación de la Ley, cae fuera del ámbito estrictamente jurídico.

La naturaleza de las cosas hace necesario que los órganos o instituciones de autogobierno tengan una ubicación física concreta, como presupuesto material para el desempeño de sus funciones. La designación de Sede, con carácter provisional y hasta tanto se cumpla la previsión estatutaria, en nada vulnera al Estatuto, donde el supuesto de hecho de la norma va referido a la fijación definitiva de las sedes.

Es comprensible, por tanto, la expectativa con que se espera el fallo del Tribunal sobre el incidente de admisibilidad del recurso. Y esta expectación no va desprovista de cierta inquietud en relación con las consecuencias jurídicas que se originarían solamente con que se diera el hipotético supuesto de que el Tribunal se estimara competente para entrar a conocer del fondo del asunto.

Dejamos simplemente planteado el problema, sin perjuicio de que, algún día, si los hechos nos obligan, volviéramos a hacer un auténtico estudio del problema.

### III. LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN: SU POSICIÓN INSTITUCIONAL

La valoración de la función desempeñada por las Cortes de Castilla y León, sólo es posible después de haber delimitado su posición institucional en el sistema diseñado en el Estatuto de Autonomía.

Tres son, según el artículo octavo del Estatuto de Autonomía, las instituciones básicas de la Comunidad: Las Cortes de Castilla y León, el Presidente de la Junta y la Junta de Castilla y León.

Las Cortes de Castilla y León son la institución representativa del pueblo castellano-leonés (artículo 9.1), y le corresponde, entre otras funciones, las de ejercer la potestad legislativa de la Comunidad, el control de la acción política y de gobierno de la Junta y de

su Presidente y la aprobación de los Presupuestos de la Comunidad (artículo 13.1, 2 y 3).

Al Presidente de la Junta, que es elegido por las Cortes, de entre sus miembros y nombrado por el Rey, le corresponde, básicamente, ostentar la suprema representación de la Comunidad y la ordinaria del Estado en la misma, y presidir la Junta dirigiendo sus acciones y coordinando las funciones de sus miembros, a los que nombra y separa libremente dando comunicación de inmediato a las Cortes. (Artículos 15.1 y 4 y 16.3).

Finalmente, la Junta de Castilla y León es el órgano de gobierno y administración de la Comunidad y ejerce las funciones ejecutiva y administrativa. (Artículo 16.1).

Normalmente, existe una clara tendencia a identificar, miméticamente, este sistema con el sistema de gobierno que establece la Constitución para el Estado.

Sin embargo, ambos sistemas presentan diferencias, con un claro reforzamiento en nuestro sistema estatutario del papel del órgano legislativo.

Por un lado, a las Cortes de Castilla y León se les asigna la función representativa del pueblo, el ejercicio de la función legislativa de la Comunidad; y la aprobación de los Presupuestos comunitarios, en lo que coincide sustancialmente con las funciones que en la Constitución se asignan a las Cortes Generales. (Artículo 66.1 y 2).

También se le asigna a las Cortes de Castilla y León, al igual que ocurre con las Cortes Generales respecto al Gobierno de la Nación, la función del control de la acción política de la Junta.

Pero, sin embargo, partiendo de premisas distintas en uno y en otro caso.

En primer lugar, el Presidente de la Junta necesariamente ha de ser miembro de las Cortes, en clara diferencia con lo preceptuado en el artículo 99 de la Constitución, fundamentándose la acción de gobierno sobre una relación de confianza del órgano legislativo, con dos vertientes, positiva y negativa, manifestada a través de mecanismos distintos: la investidura del Presidente de la Junta (artículo 15.2 del Estatuto), y la exigencia de responsabilidad política por medio de la moción de censura constructiva, regulada en el artículo 18 del Estatuto, como manifestación de lo que la doctrina ha denominado «parlamentarismo racionalizado».

En este sistema de relaciones entre el legislativo y el ejecutivo, a diferencia de lo que ocurre en el Estado, faltan otros mecanismos tales como la cuestión de confianza, y la posibilidad de disolución de la Cámara, de tal forma que le faltarían al Ejecutivo aquellos poderes equilibradores a la facultad de control por parte del legislativo. Así, el artículo 11.2.<sup>a</sup> *in fine* del Estatuto, marca taxativamente que «la duración de su mandato (se refiere a los Procuradores) será de cuatro años».

Estas diferencias nos permiten afirmar que el sistema estatal, que responde a lo que se denomina «sistema parlamentario», y el sistema que instaura el Estatuto, aun siendo también en su esencia de tipo parlamentario, presentan profundas diferencias, con una indudable primacía del órgano legislativo para evitar la posibilidad de frecuentes elecciones autonómicas que, a la postre, ocasionarían el desgaste y el desprestigio del sistema.

Sin tratar de entrar en una exposición más completa del tema, que queda simplemente apuntado, sin embargo, era necesario hacer esta primera referencia porque ha incidido decisivamente a la hora de precisar la correcta aplicación de diversas técnicas parlamentarias, como más adelante expondremos.

#### IV. ACTIVIDAD DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

##### A) *Aspectos Generales:*

La actividad de las Cortes en sus primeros momentos estuvo marcada por una carencia casi absoluta de medios materiales y humanos que proporcionaran la infraestructura necesaria para un adecuado ejercicio de las funciones.

Simultáneamente fue necesario acometer las obras de acomodación de la sede e iniciar el proceso de selección, mediante convocatoria pública, del personal necesario, proceso que no quedó ultimado hasta el mes de diciembre de 1983.

Esto explica, en buena medida, un cierto ritmo inicial ralentizado.

Por otra parte, el ritmo del proceso de transferencias del Estado a la Comunidad Autónoma, y el mismo techo de competencias de las Comunidades Autónomas constituidas por la vía del artículo 143 de la Constitución, ha determinado que, en la práctica, haya existido

una abrumadora supremacía de la función de control al Ejecutivo, sobre la función legislativa.

Posiblemente este hecho, independientemente de los aspectos meramente coyunturales que lo han favorecido en este caso, puede ser tomado como sintomático del papel que, en general, van a desempeñar los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas.

Con estas premisas, pasamos directamente a la exposición de la actividad desarrollada por las Cortes de Castilla y León, desglosada por funciones, con especial detenimiento en aquellos temas que han tenido una especial relevancia y que pueden ser de algún interés en el plano teórico.

### B) *Actividad Legislativa:*

El mandato contenido en el artículo 3 del Estatuto, sobre fijación de sedes, al que ya se ha hecho referencia, obligó a que el primer Proyecto de Ley presentado por la Junta de Castilla y León fuera el relativo a la fijación de la sede de las instituciones de autogobierno de la Comunidad que, como ya se ha dicho, no pudo ser aprobado al no reunirse los dos tercios necesarios para su aprobación.

El funcionamiento de la Comunidad exigió que en los primeros momentos, por el procedimiento de urgencia y habilitando sesiones extraordinarias, se aprobaran dos leyes que proporcionasen la cobertura jurídica mínima indispensable. Estas fueron, la Ley de Presupuestos de la Comunidad para 1983 y la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad. Las circunstancias extraordinarias que en aquel momento concurrían hicieron que ambas Leyes obtuvieran su aprobación casi por unanimidad.

El segundo período de sesiones ordinarias, de septiembre a diciembre de 1983, transcurrió sin que se aprobara ninguna Ley. Las circunstancias reseñadas al comienzo de este epígrafe, unidas al lógico proceso de estructuración y organización de la Junta contribuyeron a que la actividad legislativa fuera nula en este período de sesiones.

En la actualidad ha finalizado el primer período de sesiones del año 1984, con la aprobación de dos Leyes: la Ley reguladora del Consejo Asesor de RTVE en Castilla y León, y la Ley de Presupuestos de la Comunidad para 1984.

Se encuentran pendientes de tramitación parlamentaria otros cinco Proyectos de Ley, a saber: el de declaración de fiesta de la Comunidad el día 23 de abril, el del Consejo de la Juventud, el de Ordenación Ferial, el de la Creación del Instituto de Administración Local de Castilla y León, y el de la Creación de la Agencia de Servicios a la Juventud de Castilla y León.

Evidentemente, la Ley aprobada más importante, desde el punto de vista técnico, ha sido la de Presupuestos para 1984.

En la tramitación de la Ley de Presupuestos, al objeto de agilizar y racionalizar el debate parlamentario, se optó porque, previamente a la tramitación en la Comisión de Economía, Hacienda y Comercio del Proyecto de Ley, se efectuaran comparecencias de carácter informativo de todos los Consejeros para que explicasen detalladamente la sección correspondiente a su Consejería.

Desde el punto de vista jurídico-parlamentario, la regulación que se hace en el Reglamento del Congreso de los Diputados, que era de aplicación, planteó algunos problemas.

En primer lugar, hubo que cuestionarse el problema de la admisibilidad de enmiendas que postulaban modificaciones al Proyecto, disminuyendo el crédito presupuestado en una sección y efectuando aumento por la misma cantidad en sección distinta.

Dichas enmiendas tenían dos aspectos claramente diferenciables. De una parte, la minoración de créditos, o lo que es lo mismo la disminución de ingresos y, de otra parte, un aumento igual en sección distinta; en definitiva se propugnaba un cambio de sección en distintas partidas presupuestarias.

Ante todo, se entendió, era preciso distinguir los distintos supuestos reglamentarios en que se alude expresamente a las enmiendas que supongan aumento y disminución de ingresos. Estos son: el artículo 111. 1 del Reglamento del Congreso («Las enmiendas a un proyecto de ley que supongan aumento de créditos o disminución de ingresos presupuestarios requerirán la conformidad del Gobierno para su tramitación»), referidos a aquellos proyectos de ley que presenta el Gobierno durante la vigencia de unos Presupuestos previamente aprobados, y el artículo 133.3 del mismo Reglamento, («Las enmiendas al proyecto de la Ley de Presupuestos Generales del Estado que supongan aumento de créditos en algún concepto únicamente podrán ser admitidas a trámite si, además de cumplir los requisitos generales, proponen una baja de igual cuantía en la

misma sección»), y artículo 133.4 («Las enmiendas al proyecto de ley de presupuestos que supongan minoración de ingresos requerirán la conformidad del Gobierno para su tramitación»), ambos dos últimos supuestos referidos específicamente al Proyecto de Ley de Presupuestos como de su lectura se desprende.

En estos dos últimos supuestos el Reglamento contiene importantes restricciones a la capacidad de enmienda, limitaciones que no tienen su origen en un precepto constitucional o estatutario, sino que son manifestaciones de la propia capacidad de autolimitación de la Cámara a través del Reglamento. La justificación de tales limitaciones tienen base en el carácter peculiar del Presupuesto, como vehículo fundamental de la capacidad de dirección y orientación de la política económica que corresponde al Ejecutivo. Tales limitaciones derivan directamente del Reglamento y son válidas, tal como ha reconocido, implícitamente, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de julio de 1981 (fundamento jurídico número 2).

Considerando la primera parte de las enmiendas, la disminución de créditos, no existe ningún obstáculo reglamentario para su presentación, con la salvedad de que, al existir la necesidad de que el Presupuesto sea aprobado con un exacto equilibrio entre sus cifras globales de gastos e ingresos, obliga, caso de ser admitida una enmienda que proponga una minoración de créditos, a minorar en la misma cuantía el importe final del estado de ingresos previstos.

Y esto es posible porque los ingresos fijados en la Ley de Presupuestos no pasan de ser estimaciones aproximativas que no obligan jurídicamente al Ejecutivo, tal como se desprende del artículo 40.1 de nuestro Estatuto de Autonomía («los presupuestos de la Comunidad constituirán la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que como máximo pueden reconocer y de los derechos que *prevean* liquidar durante el correspondiente ejercicio»), razón por la cual el artículo 134.2 del Reglamento del Congreso dispone que «el debate del Presupuesto se referirá al articulado y al estado de autorización de gastos» excluyendo así de ese debate el estado de ingresos.

Por tanto, la limitación establecida en el número 4 del artículo 133 del Reglamento del Congreso consistente en establecer la obligatoriedad de contar con la conformidad del Ejecutivo para la tramitación de las enmiendas al Proyecto de Ley de Presupuestos que supongan minoración de ingresos, debe ser entendida con referencia exclusiva a aquellas enmiendas que vayan dirigidas al ar-

ticulado y que supongan directamente una disminución de ingresos determinados y concretos establecidos en los Presupuestos para el ejercicio anual a que aquellos se refieren.

Las enmiendas concretas a que se hizo referencia no fueron admitidas por cuanto al suponer un aumento de crédito en una sección —segunda parte de la enmienda— sin, correlativamente proponer una disminución equivalente del gasto en la misma sección incurrirían en la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 133.3 del Reglamento del Congreso.

Sin embargo, la experiencia pasada nos ha puesto de manifiesto que la regulación del Reglamento del Congreso, que ha sido reproducida en el Reglamento de las Cortes de Castilla y León, presenta dificultades que, lógicamente, habrán de ser tenidas en cuenta para, en una futura reforma, establecer una regulación más clara y operativa.

La otra posibilidad de iniciativa legislativa, la de la Proposición de Ley, ha sido muy parcamente utilizada, dado que lo ha sido en dos ocasiones y en ambas sobre el mismo tema: la fijación de la sede de las instituciones de autogobierno, habiendo corrido la misma suerte que el Proyecto de Ley de la Junta.

No podríamos finalizar este apartado sin hacer una breve referencia al Reglamento de las Cortes de Castilla y León que, finalmente, fue aprobado.

Elaborado en base al Reglamento del Congreso de los Diputados, es más que probable que después de un período prudencial de rodaje de la institución, haya que plantearse su reforma. Posiblemente, como punto más significativo del nuevo Reglamento, pueda destacarse el papel de relevancia que se le asigna a la Junta de Portavoces, recogiendo en el Reglamento de manera explícita muchas de las funciones que de hecho venían ejerciendo.

No obstante, las claras diferencias existentes, fundamentalmente en el orden funcional, entre las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y el Congreso de los Diputados, obligarán en el futuro a efectuar una regulación más acorde con las necesidades específicas de aquéllas.

C) *Actividad de control:*

Como ya quedó apuntado anteriormente, ésta ha sido la actividad de mayor peso en el tiempo de funcionamiento de las Cortes.

Sin perjuicio del resumen estadístico que efectuaremos al final de la reseña, vamos a hacer mención de un problema concreto en función de la importancia teórica que, creemos, tiene.

Nos referimos a dos Propositiones No de Ley, presentadas por el Grupo Parlamentario Popular.

La primera de ellas, después de su exposición justificativa, incluía una propuesta de resolución del siguiente tenor literal.

«Las Cortes de Castilla y León acuerdan solicitar de la Junta de Castilla y León que presente su dimisión.»

El tema revestía, a juicio de los servicios jurídicos, graves problemas en relación a su admisibilidad.

Como ya expusimos al hablar de la posición institucional de las Cortes, el Ejecutivo, la Junta de Castilla y León, descansa sobre la confianza de las Cortes.

Esta relación de confianza se instrumenta de manera continuada por medio de los mecanismos de control que el legislativo tiene frente al ejecutivo. Siguiendo una clasificación doctrinal al uso, parece que estos mecanismos de control pueden dividirse en dos grandes grupos: mecanismos de «control fiscalización» y mecanismos de «control responsabilidad».

En los primeros se encuadrarían las interpelaciones, las preguntas y las proposiciones no de ley, que como mecanismos estrictamente parlamentarios encuentran su fundamento y regulación exclusivamente en el Reglamento de la Cámara.

En cuanto a los segundos, que sirven para otorgar o revisar la relación de confianza del Ejecutivo, el Reglamento de la Cámara únicamente se limita a regular la tramitación parlamentaria de mecanismos que son creados por la norma fundamental, sea la Constitución, en el caso del Estado, sea el Estatuto en el caso de las Comunidades Autónomas.

En nuestro Estatuto, tales mecanismos quedan circunscritos a la investidura del Presidente de la Junta (artículos 13.4 y 15.1 y 2), y

a la moción de censura constructiva (artículo 18.3). Por tanto, el mecanismo previsto para manifestar la pérdida de confianza quedaba limitado a la moción de censura constructiva, técnica propia del denominado «parlamentarismo racionalizado».

El problema que planteaba la proposición no de ley venía derivado de que, aun cuando en el Reglamento no existía una acotación respecto al objeto de las proposiciones no de ley, lo que, en principio, podía ser entendido como fórmula hábil cualquiera que fuese su contenido, y siendo posible aceptar que, en caso de aprobación, la resolución adoptada no fuera jurídicamente vinculante para el Ejecutivo, no dejaba de ser una terminante manifestación de desconfianza de la Cámara al Ejecutivo (por lo que si no jurídica, si políticamente era indefectible su dimisión) a través de un mecanismo distinto del estatutariamente previsto.

En definitiva, se planteaba la admisibilidad de un mecanismo propio del «control fiscalización» con una clara finalidad de «control responsabilidad».

La Mesa de las Cortes declaró la inadmisibilidad de la proposición no de ley, en base al dictamen elaborado por los servicios jurídicos.

Casi a continuación, el Grupo Parlamentario Popular volvió a presentar una nueva Proposición No de Ley, en la que, manteniendo literal e íntegramente la parte expositiva de la anterior, hacía la propuesta de resolución siguiente:

«Que las Cortes de Castilla y León manifiesten su profundo disgusto y preocupación por la ineficacia de la Junta a lo largo de los meses de gobierno transcurridos, así como el daño causado a las Instituciones Autonómicas con motivo de los problemas surgidos en el seno de dicha Junta que han perjudicado seriamente su imagen y credibilidad.»

La nueva propuesta de resolución eliminaba la manifestación de voluntad de las Cortes de que la Junta dimitiera, y, aunque se pretendían expresar, a través de la resolución, juicios de valor contundentes sobre la actuación de la Junta, al entender que en la calificación de escritos parlamentarios no había porqué contemplar las hipotéticas consecuencias políticas que pudieran derivarse de los mismos, unido a la amplitud de contenido de las proposiciones no de ley, y al principio parlamentario de presunción favorable a

la admisibilidad de los escritos, determinaron a los servicios jurídicos a pronunciarse, con claras reservas y matices, a favor de la admisibilidad de la proposición no de ley. Posteriormente la Mesa, preocupada por establecer un precedente por el que en el futuro pudiera favorecerse la desvirtuación del uso correcto de los distintos mecanismos parlamentarios declaró la inadmisibilidad de la nueva Proposición No de Ley.

Entendemos que el asunto reviste gran interés desde el punto de vista de una construcción de la dogmática del derecho parlamentario que posiblemente, podrían merecer en el futuro unas consideraciones más sistemáticas y estructuradas.

#### D) *Otras actividades de las Cortes:*

Merecen destacarse, especialmente, los dos debates habidos sobre política general de la Región. El primero con ocasión del debate de investidura del candidato a Presidente de la Junta y, el segundo, originado a raíz de las dos Proposiciones No de Ley a que acabamos de referirnos, del Grupo Parlamentario Popular.

Finalmente, no podríamos terminar esta crónica, sin hacer una referencia a la visita efectuada por SS. MM los Reyes a la Sede de las Cortes de Castilla y León, el día 5 de abril de 1984, y a sus palabras de estímulo para continuar en la labor de creación del nuevo Estado de las Autonomías, como un paso más dentro de nuestro devenir histórico, dentro de la unidad inflexible del Estado, no sin señalar que «cualquier vacilación en una interpretación desordenada del proceso autonómico, desplazaría hacia la esterilidad política una oportunidad irrepetible de servir a los grandes intereses de la Patria».

Dentro de esta preocupación, las Cortes de Castilla y León han iniciado su andadura con los mayores deseos de contribuir dentro del esfuerzo común y solidariamente con todas las Comunidades Autónomas.

## V. RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

### I. SESIONES CELEBRADAS:

A) Plenarias ... ..	14
B) De Comisiones:	
a) Constructivas ... ..	15
b) Legislativas ... ..	25
c) Informativas ... ..	23
<b>TOTAL ... ..</b>	<b>63</b>

### II. PROYECTOS DE LEY:

A) Presentados ... ..	10
B) Aprobados ... ..	4

III. NORMAS PROVISIONALES DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN ... ..	1
--	---

### IV. REGLAMENTO DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN.

A) Aprobado ... ..	1
--------------------	---

### V. PROPOSICIONES DE LEY:

A) Presentadas ... ..	2
B) Aprobadas ... ..	0

### VI. PROPOSICIONES DE LEY:

A) Presentadas ... ..	9
B) Inadmitidas ... ..	4
C) Sustanciadas ... ..	2

## VII. INTERPELACIONES:

A) Presentadas ... ..	8	
B) Inadmitidas ... ..	1	
C) Convertida en escrito por finalizar período ... ..	1	
D) Reservada siguiente período ...	1	
E) Sustanciadas ... ..		5

## VIII. MOCIONES:

A) Presentadas ... ..	2	
B) Retiradas ... ..	1	
C) Sustanciadas ... ..		1

## IX. PREGUNTAS ORALES:

## A) Ante el Pleno:

a) Presentadas ... ..	45	
b) Inadmitidas ... ..	9	
c) Retiradas ... ..	1	
d) Transformadas en escritas a solicitud del Procurador.	2	
e) Sustanciadas ... ..	28	

## B) Ante Comisiones:

a) Presentadas ... ..	12	
b) Inadmitidas ... ..	0	
c) Sustanciadas ... ..		4

## X. PREGUNTAS ESCRITAS:

A) Presentadas ... ..	86
B) Inadmitidas ... ..	1
C) Sustanciadas ... ..	71

## XI. DEBATES PARLAMENTARIOS:

A) Debate y votación de Investidura del Candidato a la Presidencia de la Junta de Castilla y León ... ..	1
B) Debate y votación de la Comunicación de la Junta de Castilla y León, sobre Política General	1

Fuensaldaña, a 24 de julio de 1984.