

ASAMBLEA

REVISTA PARLAMENTARIA DE LA ASAMBLEA DE MADRID



Número 6 • Junio 2002

SUMARIO

I. TEMA DE DEBATE

- Pendás García, Benigno: *Formas de gobierno. Notas para un debate sobre el parlamentarismo «adaptado».*

II. ESTUDIOS

- Corominas Etchegaray, Paulina: *El derecho de petición ante la Asamblea de Madrid.*
- Delgado-Iribarren García-Campero, Manuel: *La función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea: ¿Hacia una carta de los Parlamentos nacionales?*
- Sánchez Sánchez, Javier: *El encaje de los derechos sociales en la estructura original del derecho subjetivo.*

III. NOTAS Y DICTÁMENES

- González Escudero, M.^a Teresa, y Basabe Llorens, Felipe: *Papel del Parlamento español en la estructura europea después de Niza.*
- Navarro Jiménez-Asenjo, Patricia: *La disolución de los Parlamentos Autonómicos.*
- Rivas Clemot, Lucio: *La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.*
- Terrón Montero, Javier: *Las incompatibilidades de los diputados autonómicos.*

IV. CRÓNICA DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

- Cid Villagrasa, Blanca: *Las tácticas parlamentarias del tercer año de la V Legislatura de la Asamblea de Madrid.*

V. DOCUMENTACIÓN

- González-Santander Gutiérrez, Luis Eduardo: *Los fondos bibliográficos parlamentarios de la Biblioteca de la Asamblea de Madrid: catálogo de monografías.*
- Nieto Lozano, Ángeles; Torres Fernández, Raquel, y Sousa Barrera, Ricardo: *Análisis documental de series del Archivo de la Asamblea de Madrid (Parte I).*

VI. RECENSIONES

- Martí Sánchez, Sylvia: *Constitucionalismo de la Unión Europea, de Luis María Díez-Picazo.*
- Del Pino Carazo, Ana: *Problemas constitucionales del ejercicio de la potestad de gracia, de César Aguado Renedo.*
- Sanz Pérez, Ángel Luis: *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución Francesa, de Eduardo García de Enterría.*
- Velázquez Álvarez, Rosa: *El reglamento parlamentario en el sistema español de fuentes del Derecho. 2000, de Joaquín J. Marco Marco.*

ASAMBLEA

Revista Parlamentaria de la
Asamblea de Madrid

6

Junio
2002

Asamblea de Madrid
- *Servicio de Publicaciones* -

Plaza de la Asamblea, 1. 28018 – Madrid

Tirada: 1.200 ejemplares
Edición: 02/02
Depósito legal: M-30.989-1999
I.S.S.N.: 1575-5312
Imprime: Closas-Orcoyen, S. L.
Polígono Igarsa. Paracuellos de Jarama (Madrid)
MADRID, 2002

ASAMBLEA

Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid

PRESIDENTE

- Jesús Pedroche Nieto
Presidente de la Asamblea de Madrid

CONSEJO DE HONOR

- Ramón Espinar Gallego
- Rosa Posada Chapado
- Pedro Díez Olazábal
- Juan Van-Halen-Acedo
Ex-Presidentes de la Asamblea de Madrid

CONSEJO ASESOR

- José Ignacio Echeverría Echániz
Vicepresidente Primero de la Asamblea de Madrid
- Francisco Cabaco López
Vicepresidente Segundo de la Asamblea de Madrid
- José Guillermo Marín Calvo
Vicepresidente Tercero de la Asamblea de Madrid
- Cristina Cifuentes Cuencas
Secretaria Primera de la Asamblea de Madrid
- Marcos Sanz Agüero
Secretario Segundo de la Asamblea de Madrid
- Silvia Enseñat de Carlos
Secretaria Tercera de la Asamblea de Madrid
- Miguel Ángel Villanueva González
Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en la Asamblea de Madrid
- Pedro Feliciano Sabando Suárez
Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid
- Ángel Pérez Martínez
Portavoz del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida en la Asamblea de Madrid
- Manuel Alba Navarro
- Gonzalo Anes Alonso
- Manuel Aragón Reyes
- Feliciano Barrios Pintado

- Íñigo Cavero Lataillade
- José Antonio Escudero López
- Manuel Fraile Clivillés
- Pedro González Trevijano
- Carmen Iglesias Cano
- Manuel Jiménez de Parga y Cabrera
- Luis López Guerra
- José F. Merino Merchán
- Juan Antonio Ortega y Díaz-Ambrona
- Luciano Parejo Alfonso
- Benigno Pendás García
- Jose Luis Piñar Mañas
- Emilio Recoder de Casso
- Francisco Rubio Llorente
- Miguel Sánchez Morón
- Juan Alfonso Santamaría Pastor

CONSEJO TÉCNICO

- Esther de Alba Bastarrechea
- Alfonso Arévalo Gutiérrez
- Almudena Marazuela Bermejo
- Antonio Lucio Gil (en servicios especiales)
- Javier Sánchez Sánchez
- Ana María del Pino Carazo
- Blanca Cid Villagrasa
Letrados de la Asamblea de Madrid

DIRECTORA

- Blanca Cid Villagrasa
Directora de Gestión Parlamentaria de la Asamblea de Madrid

SECRETARIA

- Ana Villena Cortés
Jefa del Servicio de Publicaciones de la Asamblea de Madrid
- Gema Moreno Rodríguez
Jefa de la Sección de Publicaciones de la Asamblea de Madrid

ASAMBLEA DE MADRID

NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES

1. El original de los trabajos se enviará al Secretario de la Revista. Plaza de la Asamblea de Madrid, 1. 28018-Madrid. Teléfono: 91-779 96 13. Fax: 91-779 95 08. e-mail: aville-na@asambleamadrid.es
2. Los trabajos deben ir mecanografiados a doble espacio y no exceder de cuarenta páginas. La remisión deberá efectuarse, necesariamente, acompañada de la versión en disquette.
3. Cada texto debe ir precedido de una página que contenga:
 - Título del trabajo.
 - Nombre del autor o autores.
 - Dirección completa y teléfono del autor.
 - Número del NIF.
4. La Revista no mantendrá correspondencia sobre los originales no solicitados que se le remitan.

NOTA DE REDACCIÓN: *Asamblea* no se hace responsable ni comparte necesariamente las opiniones expresadas por los diferentes autores y colaboradores, quienes las formulan bajo su exclusiva responsabilidad.

ÍNDICE

	Pág.
I. TEMA DE DEBATE	
PENDÁS GARCÍA, BENIGNO: <i>Formas de gobierno. Notas para un debate sobre el parlamentarismo «adaptado»</i>	3
II. ESTUDIOS	
COROMINAS ETCHEGARAY, PAULINA: <i>El derecho de petición ante la Asamblea de Madrid</i>	15
DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO, MANUEL: <i>La función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea: ¿Hacia una carta de los Parlamentos nacionales?</i>	25
SÁNCHEZ SÁNCHEZ, JAVIER: <i>El encaje de los derechos sociales en la estructura original del derecho subjetivo</i>	49
III. NOTAS Y DICTÁMENES	
GONZÁLEZ ESCUDERO, M. ^a TERESA, y BASABE LLORENS, FELIPE: <i>Papel del Parlamento español en la estructura europea después de Niza</i>	95
NAVARRO JIMÉNEZ-ASENJO, PATRICIA: <i>La disolución de los Parlamentos Autonómicos</i>	115
RIVAS CLEMOT, LUCIO: <i>La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid</i>	127
TERRÓN MONTERO, JAVIER: <i>Las incompatibilidades de los diputados autonómicos</i>	139
IV. CRÓNICA DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA	
CID VILLAGRASA, BLANCA: <i>Las tácticas parlamentarias del tercer año de la V Legislatura de la Asamblea de Madrid</i>	157
V. DOCUMENTACIÓN	
GONZÁLEZ-SANTANDER GUTIÉRREZ, LUIS EDUARDO: <i>Los fondos bibliográficos parlamentarios de la Biblioteca de la Asamblea de Madrid: catálogo de monografías</i>	193
NIETO LOZANO, ÁNGELES; TORRES FERNÁNDEZ, RAQUEL, y SOUSA BARRERA, RICARDO: <i>Análisis documental de series del Archivo de la Asamblea de Madrid (Parte I)</i>	319
	VII

Pág.**VI. RECENSIONES**

MARTÍ SÁNCHEZ, SYLVIA: <i>Constitucionalismo de la Unión Europea</i> , de Luis María Díez-Picazo	367
DEL PINO CARAZO, ANA: <i>Problemas constitucionales del ejercicio de la potestad de gracia</i> , de César Aguado Renedo	373
SANZ PÉREZ, ÁNGEL LUIS: <i>La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución Francesa</i> , de Eduardo García de Enterría	381
VELÁZQUEZ ÁLVAREZ, ROSA: <i>El reglamento parlamentario en el sistema español de fuentes del Derecho. 2000</i> , de Joaquín J. Marco Marco	399

I

TEMA DE DEBATE

Formas de gobierno. Notas para un debate sobre el parlamentarismo «adaptado»

I

La separación entre teoría y práctica, escribe con lucidez don Miguel de Unamuno, «es cosa enteramente absurda». En materia de Derecho y de Política hay que darle toda la razón, en particular cuando se pretende abordar la realidad contemporánea de las formas de gobierno más allá de los tópicos al uso. Sobre todo, y anticipo ya la conclusión, porque vamos a mantener que el régimen parlamentario es el mejor, casi el único posible, entre las opciones que se ofrecen al Estado Constitucional del siglo XXI.

Quede claro, ante todo, que la difícil tarea de utilizar con precisión los conceptos jurídico-políticos se convierte en objetivo imposible al definir las expresiones «forma política», «forma de Estado» y «forma de gobierno». Sólo cierta prudencia convencional y un manejo solvente de las fuentes de conocimiento permiten navegar con alguna probabilidad de éxito en un universo plagado de trampas retóricas y de variantes infinitas. Bien se observa, como decía Bayle, que el intelecto sólo consigue descubrir errores, pero nunca logra encontrar verdades; y ello a pesar de la vanidad de cierta doctrina que trata de convertir en dogma alguna pintoresca asociación de ideas y que se contenta con los socorridos *sui generis* o *tertium genus* cuando la realidad no encaja en sus tipos ideales de corte weberiano. Lejos de tan altas pretensiones, vamos a razonar con sobriedad acerca de la difusa condición presente de la teoría de las formas de gobierno, avanzando por ahora una hipótesis propia de un «tema para debate», como reza el epígrafe de esta sección de *Asamblea*. He aquí la intuición: en la democracia mediática de nuestros días, sólo sobreviven los sistemas capaces de adaptarse al cesarismo plebiscitario (felizmente temporal y pluralista) que se impone sin excepciones relevantes en el vigente Estado Constitucional. Todo ello en estrecha relación con la «teoría de los ciclos», que algún autor de cierto éxito (me refiero

* Letrado de las Cortes Generales. Profesor de Teorías y Formas Políticas de la UCM.

a Arthur Schlesinger, *Los ciclos de la historia americana*, 1987) ha perfilado con fortuna: la opinión pública democrática, la única que merece tal nombre en sentido estricto, cambia periódicamente sus preferencias tanto por factores objetivos como por la influencia de un componente psicológico que puede resumirse en el conocido binomio «ilusión *versus* decepción». Más tarde volveremos sobre estos asuntos.

II

El término *forma* cuenta con una larga y honrosa tradición en la Historia de la Filosofía ya desde sus orígenes griegos, entendida entonces significativamente como la «figura» latente e invisible que sólo la mente (nunca los sentidos) puede llegar a conocer. Así, en el estricto lenguaje aristotélico, se llama forma a «aquello por lo cual algo es lo que es». A esta primera acepción puede añadirse una segunda de no menor interés: a juicio de Kant, es forma lo que hace que la diversidad de un fenómeno pueda ser ordenada en ciertas relaciones. En todo caso, como bien dice Ferrater Mora en su utilísimo *Diccionario de Filosofía*, el vocablo requiere una definición cuidadosa cada vez que es empleado. Por lo demás, su utilización en las ciencias sociales y culturales es objeto de un impulso decisivo en la obra de Ernst Cassirer (sobre todo en *Philosophie der Symbolischen Formen*, 1923-1929) cuya teoría de las formas simbólicas conecta con la idea del ser humano como animal que se expresa por medio de símbolos y con su preferencia por una filosofía dinámica y vitalista que entronca, en un territorio que escapa ya al marco de referencia, con la concepción cualitativa de la ciencia que permite liberar a los saberes humanísticos de la tiranía de la física y del cientificismo en general.

De mayor a menor grado de abstracción. Ante todo, hemos de considerar *formas políticas* a cada una de las grandes unidades históricas que definen un período o etapa de la civilización: la *polis* griega, la *civitas* romana, las formas universalistas o localistas del Medievo, en fin, desde el Renacimiento, el Estado, merecen ser llamadas formas políticas. No así los sistemas prepolíticos (Imperios orientales, por ejemplo), donde el despotismo no deja lugar al diálogo y a la composición de intereses que definen a la ciudad griega. Si alguien, poco sensible al espíritu clásico, pretende extender por razones funcionales el nombre de política a cualquier relación de mando y obediencia, debería meditar sobre su postura después de leer aplicadamente el excelente libro de Bernard Crick, *En defensa de la política*, 1962, que acaba de ser reeditado en español. La forma política de nuestros días es, pues, el Estado. En plena crisis de identidad, sin duda, pero todavía vivo y enérgico, a pesar de la presión de las entidades supra e infraestatales para arrancar jirones de la vieja «soberanía», mientras que algunos llevan el agua a su molino asegurando la extinción del sabio concepto de Bodino y del modelo que los ilustres pensadores del *cinquecento* bautizaron certeramente como *lo stato*. No conviene precipitarse: como escribe con ironía el sociólogo angloa-

americano Michael Mann, los Estados contemporáneos tienen tantos poderes que pueden permitirse el lujo de perder unos cuantos.

A nuestros efectos: quien pretenda estudiar las formas políticas tiene ante sí la hermosa tarea de enfrentarse con las obras clásicas de W. Jaeger o G. Sabine, de F. Meinecke o del maestro Luis Díez del Corral. Será acaso en otra oportunidad.

Formas de Estado es una expresión todavía más compleja. Queda claro que nos movemos ya en la estricta configuración estatal y que, si hacemos caso a la experiencia probable de un lector avezado, podríamos señalar dos criterios prioritarios: uno, en función de la naturaleza política del Estado que se analiza (absolutista, democrático-constitucional, totalitario, ...); otro, en virtud de la organización territorial del mismo (desde el más estricto centralismo hasta el Estado federal, e incluso, para que no se enfaden los kelsenianos, hasta la propia Confederación). No son pocos los problemas que se plantean en uno y otro terreno, pero no es éste el lugar apropiado para afrontarlos. Basta con recordar uno: la búsqueda de un anclaje dogmático para el Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución española de 1978 entre los esquemas tradicionales ha concluido en fracaso; más que «regional» y menos —eso dicen— que «federal», fuera de tiempo «integral» e inexpresivo «autonómico», nos hemos conformado de mala gana con el adjetivo «complejo» que el Tribunal Constitucional emplea con frecuencia para recordarnos que, a pesar de sus virtudes innegables, el Título VIII de la norma fundamental no es precisamente simple o sencillo.

Llegamos al fin a las *formas de gobierno*. *Prima facie*, el uso común hace referencia en este caso a dos aspectos claramente diferenciados: por una parte, a la condición (monárquica o republicana; siempre unipersonal, pues la forma consular o colegiada no ha hecho fortuna) de la jefatura del Estado; por otra, y he aquí el objeto de estas reflexiones, a la titularidad del poder efectivo en el esquema institucional de un sistema político. O, si se prefiere, de la función de gobierno como criterio rector, según sostienen, entre otros muchos, dos clásicos de la doctrina italiana: Temistocle Martines (*Governo parlamentare e ordinamento democratico*, 1973) y Costantino Mortati (*Le forme di governo*, 1973). En todo caso, un buen trabajo de síntesis sobre la bibliografía al uso en esta materia puede hallarse en el artículo de Ignacio Fernández Sarasola, «Teoría y teorías de las formas de gobierno. (Notas para su conceptualización)», publicado hace poco en la *Revista de las Cortes Generales*. Sobre la valoración que merece la realidad contemporánea, es muy recomendable el artículo reciente de Manuel Aragón Reyes en *Claves*, serio y bien razonado como es habitual en este autor.

III

Si acudimos a la perspectiva histórica, mucho más fecunda que cualquier abstracción conceptualista, parece fácil admitir que *sólo el régimen parlamentario tiene historia* o, dicho de otro modo, que el parlamentarismo se hace a sí

mismo en su largo devenir por las más delicadas situaciones políticas, a partir de la *Glorious Revolution* inglesa. Por su parte, el presidencialismo norteamericano, modelo indiscutible de sus homólogos en Iberoamérica, vino a fijar en la letra de la Constitución de 1787 una etapa, luego superada, del gobierno parlamentario en la metrópoli: el monarca, convertido en las colonias de Nueva Inglaterra en Presidente electo, asume el poder de dirección política y nombra sin trabas a sus ministros que, como es de sobra sabido, no constituyen un colegio en sentido técnico-jurídico, sin que el Congreso pueda intervenir en el cese de uno y de otros salvo por la vía traumática, ya de naturaleza puramente judicial, llamada *impeachment*. Así pues, hay un claro paralelismo, que ya percibió el inigualable Tocqueville (*La democracia en América*, 1835, I, VII), entre el Presidente de los Estados Unidos y el Rey configurado por el sistema orleanista, luego precisado por los juristas alemanes de la Monarquía constitucional. Más adelante, el Presidente de la República de Weimar sería calificado por Carl Schmitt (*Teoría de la Constitución*, 1927) como el «monarca republicanizado» de la vieja Monarquía inspirada por un doble principio de legitimidad. No fue un éxito precisamente el sistema de Weimar, ni tampoco el extraño modelo de la Constitución española de 1931, aunque sería exagerado, incluso absurdo, atribuir a razones técnico-institucionales el final dramático de una y otra experiencia.

Mientras la ley escrita y la teoría pura de la separación de poderes paralizaban la evolución norteamericana, los Parlamentos europeos seguían ganando funciones y competencias: investidura, censura, fórmulas de control y de *indirizzo* (mociones, proposiciones no de ley) y otras muchas.... Pero, por una singular paradoja, escribe Bertrand de Jouvenel (*Del Principado*, 1964), «la victoria del Parlamento sobre el jefe del Estado, que fue total en Europa, le condujo a su propia decadencia...; el único Parlamento auténticamente poderoso es hoy día el de los Estados Unidos, que se ha conservado dentro de sus límites». Dicho de otro modo: la Constitución de 1787 ha conseguido un milagro institucional, en virtud del cual cada uno de los poderes alcanza, como diría un discípulo de Tomás de Aquino, «la perfección adecuada a su especie». El Presidente, gracias a su *leadership*, es sin lugar a dudas el más poderoso gobernante que la imaginación política pueda concebir; al tiempo, y sin contradicción alguna, el Senado es la Cámara más influyente del mundo, aunque no puede decirse —en cambio— que su vecina en la colina del Capitolio, la *House of Representatives*, haya conseguido un lugar apropiado en el complejo mecanismo de la toma de decisiones en la nación hoy día dominante en el panorama internacional. Cómo no, otra institución con sede neoclásica, el Tribunal Supremo federal, ostenta la primacía universal entre todos los órganos jurisdiccionales inventados desde Clístenes hasta Kelsen. Existe otro milagro todavía más sorprendente: en aquella «Unión indestructible de Estados indestructibles», la fuerza de la Unión ha crecido sin pausa desde la jurisprudencia creativa del juez Marshall en *McCulloch versus Maryland*... pero nadie podrá negar que la personalidad de cada Estado ofrece un despliegue infinito de singularidades en las materias más relevantes del Derecho civil o penal. Más aún: en pleno

éxito del régimen representativo, la democracia directa y la elección de cargos públicos que en Europa se proveen por mecanismos burocráticos juegan un papel intenso y relevante. En todo caso, como demuestra Bernard Manin (*Los principios del gobierno representativo*, 1977), el secreto de la vida política norteamericana obedece a un giro decisivo de la teoría democrática en los momentos capitales de la Revolución: «consentir el poder en lugar de ocupar cargos» fue la opción última de los prohombres reunidos en Filadelfia para definir el papel del pueblo.

¿Y ahora? Antes y después del 11 de septiembre, el sistema político norteamericano sigue respondiendo al estricto modelo presidencialista. Sujetas a las influencias del *lobbying*, el neocorporativismo y la presión de los intereses socioeconómicos, las Cámaras y las demás instituciones resisten mejor que sus equivalentes europeas las consecuencias del Estado de partidos, que allí no consigue imponer sus reglas a los poderosos senadores y a los fugaces representantes, beneficiados además —en el plano puramente instrumental— por los mecanismos congelados de la vida parlamentaria a finales del XVIII: la iniciativa legislativa atribuida individualmente a cada miembro del Congreso o la ordenación sucesiva de los debates sin la rigidez de los turnos a favor y en contra son dos ejemplos significativos, que resultan ya inconcebibles en los Parlamentos «grupocráticos» de nuestro entorno.

En fin, el sistema norteamericano, si se contempla en su conjunto y sin prejuicios formalistas, cumple con las señas de identidad del Estado Constitucional contemporáneo: las dudas y contradicciones del régimen electoral en la elección del Presidente George W. Bush no han alterado en lo más mínimo el liderazgo moral y político de la magistratura democrática más poderosa. La lectura de la literatura jurídico-política de los *Founding Fathers* puede ayudar todavía a entender muchas decisiones sorprendentes.

IV

El modelo francés de la Constitución de 1958, llamado con agudeza «*semipresidencialismo*», es el mejor ejemplo, y también el más reciente, de adaptación de las instituciones al medio sociopolítico en que se desenvuelven. Como es notorio, la cohabitación entre un Presidente (con muchos y fuertes poderes efectivos) y un Primer Ministro procedentes de opciones políticas opuestas ha estado a punto de dar al traste con la V República. A mi juicio, la primera vuelta de las elecciones presidenciales de este mismo año 2002, con triunfo mínimo de Chirac, debacle de Jospin y éxito —por desgracia— de Le Pen y de la extrema izquierda, vino a significar una suerte de «18 de brumario» para la forma de gobierno concebida por el general De Gaulle. Por fortuna para los amantes del Estado Constitucional, la segunda vuelta de las presidenciales y el conjunto de las legislativas han vuelto a su cauce el régimen de partidos y han apagado el eco, muy superior a su fuerza real, de las opciones antisistema.

En 1958, Francia, bajo la obsesión de superar los males del parlamentarismo «ineficaz», volvió de alguna manera al viejo molde dualista de la Monarquía (ahora República) constitucional. Hay muchas huellas del principio monárquico en el texto de la Constitución; por ejemplo, en los poderes excepcionales del famoso, y muy controvertido en su día, artículo 16; con toda claridad, en la insólita reserva reglamentaria frente a la genuina reserva de ley, derivada del juego de los artículos 34 y 37, una alteración injustificable de la teoría de los poderes tradicionales. Ahora bien, el dualismo referido no procede, como en el modelo original, de una doble fuente de legitimidad, sino que Ejecutivo y Legislativo expresan ahora las decisiones democráticas, como no podía ser de otra manera. En todo caso, hasta que llega la primera cohabitación, el sistema funciona razonablemente bien, porque no se hace cuestión de la jerarquía política y jurídica entre Presidente y Primer Ministro y se consolidan una serie de prácticas cuyo anclaje constitucional es también manifiesto, tales como el «dominio reservado» en materia de política exterior. Es bien significativo que las «cumbres» europeas lo sean de Jefes de Estado y de Gobierno a causa, únicamente, de la presencia del Presidente de la V República francesa.

Cuando se rompe la relación jerárquica, el sistema revela su ineficacia porque no es capaz de adaptarse a las exigencias del cesarismo democrático y plebiscitario: el *demos* entrega su confianza a un líder democrático, legitimado por las urnas a través de su control del partido o coalición que le sirve de apoyo y reflejado en los medios de comunicación como fuente última de todo poder estrictamente político, ya sea formalmente ejecutivo, ya sea derivado de su mayoría parlamentaria. Las ocurrencias interesadas del Presidente Mitterrand, traducidas en una reforma constitucional con miras coyunturales, han terminado por destruir la lógica del semipresidencialismo: el mandato de cinco años resulta (psicológicamente) demasiado breve para el monarca republicano y la proximidad entre elecciones sólo garantiza que el electorado pueda ejercer el sentido común en la *ballotage*, pero no impide, a pesar de los resultados recientes, que se vuelva a romper en el futuro el equilibrio de las instituciones.

En todo caso, el éxito rotundo de J. Chirac obedece a la dinámica de la forma de gobierno globalizada: más allá de dudas y reticencias, el cuerpo electoral ha entregado el poder real al veterano político de filiación gaullista, a quien apoya una coalición cuya denominación no puede ser más expresiva: «Unión por la Mayoría Presidencial». Así pues, el elector francés ha votado sin objeciones por la sumisión parlamentaria y gubernamental al liderazgo del Presidente. Quedan pendientes, en el plano institucional, una serie de reformas que se van a orientar, es de suponer, hacia un reforzamiento de las tendencias: no es previsible, ni tampoco deseable, una cohabitación futura. En la medida en que permita la formación de un gobierno fuerte, mayoritario en la Asamblea Nacional y dirigido desde el Elíseo por un «Príncipe» al uso contemporáneo, la V República podrá superar la crisis reciente. En caso contrario, se abrirá probablemente un nuevo capítulo en la historia constitucional más agitada y apasionante de Europa.

V

Llegamos así a la *forma de gobierno parlamentaria*, que es, como se dijo, la única históricamente relevante. Hay que constatar, ante todo, su capacidad sin igual para adaptarse a las circunstancias reales, tal vez porque, como bien dijo sir Winston Churchill, no está pensada para mentes estrechas, amigas de la abstracción geométrica: *Logic... has proved fatal to parliamentary government*. Supo el Parlamento restringir, uno por uno, los poderes de los monarcas absolutistas y supo también, cuando el espíritu de los tiempos lo hizo posible, asumir la representación de la nación en Asambleas Constituyentes. Incluso llevó al extremo su propia dinámica instaurando de manera transitoria y poco afortunada un gobierno de Asamblea, incluso de Comisión, dejando ver así los peores defectos de la democracia convertida en demagogia. Como sabían los clásicos: *corruptio optima pessima*, la corrupción de lo mejor es la peor de todas. Pero este supuesto «tercer género» en la doctrina canónica de las formas de gobierno no sirve más que para dar satisfacción a los amantes de los esquemas rígidos, que buscan con impaciencia en las páginas (ya un poco anticuadas) de Loewenstein o de Mortati algunas peripecias pretéritas, que permitan rellenar las «casillas» oportunas. Con escaso éxito: el Comité de Salud Pública y sus homólogos han desaparecido sin dejar huella y no son concebibles hoy día, por suerte, las dictaduras parlamentarias al modo de Cromwell o de Robespierre.

Larga, fecunda y no siempre lineal es, por tanto, la historia del régimen parlamentario, marcada siempre por una lógica darwiniana: adaptarse para sobrevivir. El sistema ha sabido integrar, paso a paso, todas las formas de sufragio, desde el censitario más estricto hasta el universal más extensivo; ha encontrado la fórmula para no caer víctima de engaños y falacias electorales, de caciquismos y oligarquías de todo género, de formas extrañas de controlar las incompatibilidades y la verificación de las actas. El Parlamento ha sido capaz de configurar su estructura y funcionamiento al ritmo que marca la necesidad política: el Pleno va dejando el trabajo arduo a Comisiones y Ponencias; la Presidencia y la Mesa se mueven en un inteligente equilibrio entre el deber convencional de neutralidad y la maquinaria imparable del sistema de partidos; en fin, los Grupos parlamentarios y la Junta de Portavoces van ganando día a día posiciones concretas de poder sobre el parlamentario singular, sin necesidad de modificar la letra de las Constituciones y Reglamentos: el mandato imperativo sigue jurídicamente prohibido, pero el mandato de partido le ha ganado para siempre la batalla política.

Sobre todo, el régimen parlamentario ha sabido captar el juego de poderes que corresponde a la democracia mediática. Para ello, ha conseguido dar nuevo significado a las muchas ficciones que configuran sus señas de identidad. Ihering (también, entre nosotros, Pérez-Serrano) ha expresado con brillantez la filosofía del «como si...», que preside aquella figura retórica. Y no es extraño, precisamente en política, que la faceta escénica y teatral, esa estupenda «democracia ceremoniosa» de que habla G. Burdeau en rela-

ción a los Comunes, haya encajado limpiamente con la realidad contemporánea de la sociedad de masas. Porque desde su separación formal de la ética y la búsqueda de un *logos* propio, la razón de Estado, allá por la época renacentista, es bien cierto que una parte nuclear de la política conecta con la retórica, donde no importa tanto la esencia cuanto la apariencia, porque la finalidad del discurso político es la persuasión del oyente. Dicho con la austera precisión del personaje juvenil de Azorín (precisamente en este año del centenario de *La voluntad*, una espléndida novela publicada en 1902): «el error y la verdad son indiferentes; la imagen lo es todo».

Bertrand de Jouvenel ha llamado «Principado», recordando la etapa de Octavio Augusto entre República e Imperio, a la nueva forma de gobierno. Lo mismo que el Príncipe romano no llegó a cambiar la legalidad para establecer un poder personal y autoritario, la nueva forma de gobierno mantiene la letra del Derecho Constitucional decimonónico: el Jefe del Estado, en un régimen parlamentario, convoca y disuelve las Cámaras, nombra al Presidente y a los ministros, sanciona y promulga las leyes y tantas otras funciones; *le Roy le veult* es la fórmula franconormanda de sanción que sigue utilizando el constitucionalismo inglés para decir... que la voluntad real es irrelevante a la hora de dotar a la ley de fuerza normativa. El Parlamento posee sin discusión la potestad legislativa, otorga y retira la confianza al Ejecutivo, aprueba los créditos imprescindibles para su funcionamiento: el Gobierno sigue apareciendo casi como un poder vicario y subordinado... Es de sobra sabido, no obstante, que el Ejecutivo es, genuinamente, el poder activo y son tan conocidas las causas (la principal: la quiebra del Estado liberal) que es inútil volver a enumerarlas. La influencia demoledora del Estado de Partidos sobre la Teoría de la Constitución es también un lugar común.

Se trata, pues, de dar un paso adelante en la comprensión del asunto. Porque, en efecto, la «videopolítica» (el término es de G. Sartori, pero hay otros disponibles en el mercado de las ideas) exige una imagen personal, directa y simplificada del líder. No se ajusta, pues, a la premiosa discusión de una asamblea de notables, ni a cualquier otra fórmula «aristocrática», porque la elección es una forma de buscar a los «mejores» por muy democrática que sea en sus procedimientos; véase al respecto el libro citado de Bernard Manin y la inteligente discusión que allí se encuentra sobre sorteo y elección, oligarquía y poliarquía. Por lo demás, autores importantes fueron conscientes, hace mucho tiempo, del avance imparable de la nueva sociedad. No hace falta recordar las páginas geniales de Ortega. En un tono más prosaico, lord Bryce decía (*Modern Democracies*, 1920) que cuanto más numerosa sea la masa de ciudadanos más se inclinará a remitirse al Ejecutivo y, sobre todo, a su jefe. Leon Blum (*La réforme gouvernementale*, 1936, bien editada en español por J. García Fernández) decía claramente que debemos aceptar al Presidente del Consejo, ien plena III República!, como lo que realmente es o debe ser: «un monarca».

Voces muy autorizadas han dicho, como resultado de sus reflexiones sobre la realidad descrita, que los Parlamentos han quedado anclados en

el siglo XIX. A mi juicio, ese Parlamento «modelo» (que casi recuerda la vieja fórmula de Simon de Monfort) murió con la sociedad liberal: algunos, por cierto, lo lamentamos. *El Parlamento de nuestros días, con sus defectos y sus virtudes, es el único posible en estos tiempos del Principado como forma de gobierno.* Pero las Cámaras deben continuar sin demora su proceso de adaptación, porque de lo contrario las críticas generalizadas —no todas con buena intención— van a dañar seriamente el principio de legitimidad democrática.

¿Qué hay de «viejo» y qué hay de «nuevo» en nuestra institución casi milenaria? No hace falta, por ser de sobra conocido, volver a los orígenes del régimen de gabinete, ni citar a los Hannover, a sir Robert Walpole o al universo sutil de los doctrinarios franceses. Damos también por sabidas las citas eruditas de Benjamin Constant sobre el poder moderador, la doctrina de Mirkine-Guetzévitch sobre el parlamentarismo racionalizado o los encuentros y desencuentros entre Hans Kelsen y Carl Schmitt. Se trata ahora de algo más sencillo, como es apuntar las líneas de adaptación del modelo a la realidad imperativa de los tiempos. En síntesis: los mecanismos formales han perdido relevancia y ganan terreno los aspectos mediáticos, de manera que el Parlamento se convierte en «casa de la oposición» y en sede de la solemnidad institucional que expresa la legitimidad. No es poco, aunque algunos echen de menos épocas pretéritas, no necesariamente idílicas, cuando las camarillas y coaliciones hacían y deshacían gobiernos frágiles y artificiales. Veamos, más en concreto, la situación.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza son instrumentos supeditados hoy día a la lógica implacable de las mayorías, cuyas reglas básicas de juego explica con acierto Eurne Uriarte en un libro reciente (*Introducción a la Ciencia Política. La política en las sociedades democráticas*, 2002). En la mayoría de los casos, por no decir que casi siempre, estas competencias «fuertes» de las Cámaras se ven reducidas a la formalización de decisiones externas, producto de la voluntad —irresistible en democracia— del cuerpo electoral y su plasmación en la aritmética de los Grupos parlamentarios. Pero no es menos cierto que son funciones reales, cuya eficacia práctica puede algún día ponerse de relieve de manera traumática y tal vez insospechada. En todo caso, manifiestan ante la opinión la expresión plástica del sistema y enmarcan con reglas claras y precisas un juego de equilibrios políticos que va más allá del recuento de votos: una censura fallida o una confianza ganada pueden ser un éxito o un fracaso de unos y de otros según ciertas maneras de percepción psicológica.

El hecho de que las alegrías y las penas, los éxitos e incluso los fracasos del sistema se expresen en sede parlamentaria no es un asunto menor. Nadie parece valorar el significado de las declaraciones institucionales y otras manifestaciones análogas como reflejo del mínimo común denominador en el lenguaje político al uso, dominado a veces por un exceso de «corrección». También los actos solemnes, si no proliferan en demasía, son muestra de una capacidad de convocatoria que sólo el Parlamento es capaz de ofrecer en determinadas coyunturas.

Pero la clave se encuentra, cómo no, en la lenta y paulatina transformación de las Cámaras en la «casa de la oposición». Los instrumentos tradicionales se adaptan poco a poco: ganan terreno las preguntas al Ejecutivo de los Grupos contrarios a su gestión, en especial cuando se plantean en el Pleno y entre líderes de máximo nivel; también los debates de totalidad de iniciativas legislativas, siempre que se enfrenten opciones divergentes y ofrezcan alternativas; asimismo, las Comisiones de investigación, si consiguen conectar con la opinión pública y funcionan con celeridad y rigor, lo que no siempre es el caso. Pierden posiciones, en cambio, las preguntas de la mayoría, los debates más bien académicos de interpelaciones y mociones, los sucesivos trámites legislativos lentos y reiterativos, en los cuales los argumentos y las personas se repiten hasta tres y cuatro veces en un período limitado de tiempo. Dicho de otro modo: gana —por adaptación— el contraste de posturas expresadas de forma atractiva para los medios de comunicación; pierden —por anacronismo— los formalismos rituales que orientan el debate hacia la supuesta «convicción racional» del resto de la Cámara. La democracia de masas del siglo XXI nunca podrá funcionar con esquemas del liberalismo aristocrático del siglo XIX. No es cuestión de preferencias personales, sino de sentido práctico.

VI

También en esa democracia globalizada (en el plano ideal; hay demasiadas dictaduras, por desgracia, repartidas por el mundo) el Parlamento y la forma parlamentaria de gobierno juegan un papel relevante. Hay mucha sabiduría histórica acumulada en la lucha por la representación y hay buenas razones de Filosofía política para mantener su preeminencia, al menos en el plano esencial de la legitimidad. Adaptación, pues, con inteligencia y sutileza: por todas partes se anuncia un «Principado» (por ahí van también las reformas que se debaten en la Unión Europea) y nadie va a impedir su consolidación. Pero sin olvidar que la forma de gobierno construida alrededor de la vieja Asamblea de tradición clásica garantiza mejor que ninguna otra la convivencia en paz y libertad, frente a la desilusión de la política (*Politikverdrossenheit*) que proclama cierta doctrina alemana. Es tiempo de que algunos autores olviden la «falacia china», como se llama en Lógica a la mentalidad de aquel legendario emperador Ming, el cual, para evitar el desbordamiento de un río, ordenó cambiarle el nombre: el río Salvaje pasó a llamarse río Apacible. No se trata, en fin, de cambiar el rótulo, sino de asumir las consecuencias: he aquí el Parlamento y el régimen parlamentario que nos ha tocado vivir; lo demás, como en el poema de T. S. Eliot, es simplemente «el eco en la memoria de los pasos fallidos».

II

ESTUDIOS

El derecho de petición ante la Asamblea de Madrid¹

El derecho fundamental de petición nace como consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad. Históricamente el derecho de petición se revela como la exclusión o negación de la llamada *vindicta privada*, en cuyo régimen a cada cual le era dable hacerse justicia por su propia mano. Sin embargo, cuando esto se estima como un principio de caos social, el orden público se invistió con la facultad de ser el garante del orden jurídico, manifestada en actos de autoridad, los que, con el auxilio de la fuerza material, en casos necesarios, harían efectivo el imperio del Derecho.

En la solución de los conflictos y contiendas surgidos entre los miembros de la sociedad humana, el régimen de venganza privada fue dejando paso al régimen de autoridad. El individuo que veía menoscabados sus derechos por cualquier causa, comenzó a acudir a las autoridades, miembros del gobierno de la sociedad a que pertenecía, para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado.

El derecho de pedir, opuesto al de venganza privada, es, por tanto, la potestad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio o para constreñir a su coobligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente.

Así pues, para Jellinek, «el derecho de petición es el instrumento idóneo para tutelar o hacer valer los intereses de los ciudadanos».

Históricamente debemos situar la consagración indirecta del derecho de petición en Inglaterra en la Carta Magna impuesta al rey Juan sin Tierra de 1215; siendo hasta 1689 que recibe su sanción definitiva y consigue su forma escrita en el artículo 5 del Bill of Rights que proclama «que es derecho de los súbditos dirigir peticiones al Rey, y todo encarcelamiento y procesamiento basado en tal petición es ilegal».

* Asesora jurídica en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México, Distrito Federal.

¹ Agradezco la ayuda del licenciado Martín Eduardo Ocampo García en la recopilación de los datos utilizados para la elaboración del presente trabajo.

Durante esta evolución, que arranca con la Carta Magna, la historia del derecho de petición ha estado unida estrechamente al desarrollo del sistema representativo, de la separación de poderes y de la institucionalización jurídica del Estado, considerándose en el siglo XVIII como algo inseparable del Gobierno civilizado.

En España, aunque existen atisbos de este derecho, no lo vemos incorporado en la Constitución de Cádiz; sin embargo, se promulga la Ley de 12 de febrero de 1822 relativa a prescribir los justos límites del derecho de petición. Es la Constitución de 1837 la primera que lo estableció en su denominación y naturaleza actual en el artículo 3 que señala que «todo español tiene derecho a dirigir peticiones por escrito a las Cortes y al Rey como determinen las leyes». A partir de este texto legislativo, el derecho de petición es reconocido por todas las constituciones españolas del siglo XIX.

El derecho de petición fue objeto de desarrollo legal mediante la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, reguladora del derecho de petición, misma que a falta de desarrollo legislativo, y hasta la tardía Ley 4/2001, de 12 de noviembre, que la derogó, se encontraba en vigor salvo los preceptos que se opusieran o no pudieran ser interpretados de conformidad con la Constitución.

En los siglos XIX y XX el derecho de petición, fue igualmente regulado por los reglamentos de las Cámaras, por las leyes municipales y provinciales y por otras disposiciones de rango inferior que operan en ámbitos sectoriales.

Desgraciadamente, el significado del derecho de petición ha ido decreciendo, cuestionándose su propio sentido en un Estado de Derecho, con una democracia representativa fundada en el sufragio universal y en la opinión pública libre.

La vigente Constitución de 1978 lo configura tanto como derecho individual como colectivo, estableciendo unos requisitos para las peticiones y fijando a su vez una serie de restricciones para los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar, cuestión esta última de la que no nos ocuparemos en el presente estudio.

Pues bien, el derecho de petición está consagrado en el artículo 29, en la sección primera del capítulo II del Título I de la Constitución, que se ocupa de la regulación de los derechos fundamentales y las libertades públicas, en los siguientes términos:

«Artículo 29.

1. Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.

2. Los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica.»

Cabe aquí señalar que la ya mencionada Ley 92/1960, de 22 de diciembre, por la que se regulaba el derecho de petición, establecía en su artículo primero un concepto de dicho derecho, a saber:

«Artículo 1.

El derecho de petición es la facultad que corresponde a los españoles para dirigirse a los Poderes Públicos en solicitud de actos o decisiones sobre materia de su competencia. De su ejercicio no podrá derivarse perjuicio alguno al peticionario, salvo que incurra en delito o falta.»

Sin embargo, la actual Ley 4/2001, reguladora del derecho de petición, no nos brinda un concepto del mismo, se limita a señalar los titulares de dicho derecho en su artículo primero:

«Artículo 1. *Titulares del derecho de petición.*

1. Toda persona natural o jurídica, prescindiendo de su nacionalidad, puede ejercer el derecho de petición, individual o colectivamente, en los términos y con los efectos establecidos por la presente Ley y sin que de su ejercicio pueda derivarse perjuicio alguno para el peticionario. No obstante no resultarán exentos de responsabilidad quienes con ocasión del ejercicio del derecho de petición incurriesen en delito o falta.

2. Los miembros de las Fuerzas o Institutos armados, o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar, sólo podrán ejercer este derecho individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica.»

El derecho de petición a los Parlamentos es uno de los derechos con antecedentes más antiguos y actualmente todos los poderes públicos pueden recibir peticiones, dado que el derecho de petición ha pasado a ser un camino de comunicación entre ciudadanos y poderes públicos, un modo de participación de los ciudadanos en la vida política. Así lo estipula el artículo 77 de la Constitución.

«Artículo 77.

1. Las Cámaras pueden recibir peticiones individuales y colectivas, siempre por escrito, quedando prohibida la presentación directa por manifestaciones ciudadanas.

2. Las Cámaras pueden remitir al Gobierno las peticiones que reciban. El Gobierno está obligado a explicarse sobre su contenido, siempre que las Cámaras lo exijan.»

La Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, reguladora del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, dispone:

«Artículo 1.

...

3. La Comunidad de Madrid, al facilitar la más plena participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, aspira a hacer realidad los principios de libertad, justicia e igualdad para todos los madrileños, de conformidad con el principio de solidaridad entre todas las nacionalidades y regiones de España.»

Ciertamente la Constitución Española reconoce al derecho de petición como un derecho fundamental, susceptible de recurso de amparo, pero a

juicio de la mayoría de la doctrina, el hecho de que únicamente señale a los españoles como titulares del mismo, que lo excluya a los extranjeros y señale limitaciones para los miembros de las Fuerzas Armadas, parece implícitamente reconocerlo como un derecho más bien de carácter político.

Sin embargo, la misma Constitución, en su artículo 13.1 establece que los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas garantizadas en su título primero «en los términos que establezcan los tratados y la ley», reservando sólo a los españoles, en el artículo 13.2, los derechos reconocidos en el artículo 23 con las excepciones del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales.

El Tribunal Constitucional en la sentencia 161/1988, de 20 de septiembre, reconoce a los españoles el derecho «que les permite dirigir, con arreglo a la ley a la que se remite la Constitución, peticiones a los poderes públicos, solicitando gracia o expresando súplicas o quejas, sin que en él se incluya el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado».

En cuanto a la Comunidad de Madrid se refiere, sólo pueden ejercer el derecho de petición a los Parlamentos legislativos sus ciudadanos, entendiéndose por tales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7.2 de su Estatuto de Autonomía «... los españoles que, de acuerdo con las Leyes Generales del Estado, tengan vecindad administrativa en cualquiera de sus municipios».

En cuanto a los destinatarios de este derecho se trata, el artículo 29 de la Constitución no precisa en absoluto quiénes pueden serlo de manera concreta, por lo que debemos basarnos en los autos y sentencias del Tribunal Constitucional. Así la sentencia 161/1988, de 20 de septiembre, antes citada, señala que «la relación determinante de este derecho es la que se establece entre los ciudadanos y los poderes públicos», de forma que son estos últimos los destinatarios de las peticiones. Asimismo, el auto 749/1985, de 30 de octubre, indica que los destinatarios son «los órganos institucionales de cualquier clase», aunque cabe añadir que, pese a lo anterior, el Tribunal Constitucional se ha excluido a sí mismo de esta posibilidad en sus autos 46/1980, de 13 de octubre, y 81/1980, de 5 de noviembre, en base a tres argumentos: su no inclusión en el artículo 2 de la Ley 92/1960; la no atribución expresa, ni constitucional, ni legal, de la recepción de estas peticiones entre sus competencias; y su naturaleza jurisdiccional, incompatible con el derecho de petición.

Sin embargo, la Ley 4/2001 sí determina, en su artículo segundo, las autoridades que pueden ser destinatarias de las peticiones:

«Artículo 2. *Destinatarios.*

El derecho de petición podrá ejercerse ante cualquier institución pública, administración o autoridad, así como ante los órganos de dirección y administración de los organismos y entidades vinculados o dependientes de las Administraciones públicas, respecto de las materias de su competencia, cualquiera que sea el ámbito territorial o funcional de ésta.»

En este sentido, hasta el 30 de enero de 1997, fecha en que fue aprobado por el Pleno su nuevo Reglamento, la Asamblea de Madrid contaba con una Comisión de Reglamento, Incompatibilidades y Peticiones, encargada de la tramitación de las peticiones de los ciudadanos, siendo ahora función de la Mesa de la Asamblea, como claramente señala el artículo 49.1.e) de su Reglamento vigente:

«Artículo 49.

1. Corresponderán a la Mesa las siguientes funciones:

...

e) Tramitar las peticiones individuales o colectivas que sean recibidas por la Asamblea.»

Debido a la necesidad de una mayor regulación de este derecho, la Presidencia de la Asamblea dictó la Resolución de 25 de junio de 1997, de desarrollo del artículo 49.1.e) del Reglamento de la Asamblea de Madrid, sobre la tramitación de los escritos de petición presentados en la Asamblea.

«Artículo 1. *De las peticiones*

Tendrán la consideración de peticiones... los escritos que ante la Asamblea de Madrid pudieren formular o presentar las personas físicas y jurídicas dirigidos a cualesquiera poderes públicos o autoridades...»

Por lo que se refiere al procedimiento y admisión de los escritos de petición, los artículos 2 y 3 de dicha resolución señalan lo correspondiente detalladamente.

Como es obvio, la Asamblea no tiene competencia general para conocer de todos los asuntos que se le presenten, por lo que es necesario contar con un precepto que indique claramente a qué órgano debe la Asamblea remitir aquellas peticiones que rebasen su ámbito competencial, para lo cual se transcribe a continuación lo más relevante que en este sentido marca la Resolución:

«Artículo 4. *De las remisiones.*

1. Cuando las competencias correspondieren a la Comunidad, examinado el escrito de petición, la Mesa podrá acordar su traslado:

a) A los Grupos Parlamentarios de la Asamblea o al Consejo de Gobierno... cuando en el petitum se planteara la existencia de lagunas o contradicciones en el ordenamiento jurídico...

b) Al órgano o autoridad de la Administración de la Comunidad de Madrid... cuando la petición afectare a cuestiones propias de su competencia administrativa.

c) En el caso de que en el escrito de petición se hiciera mención a violaciones o atentados contra los derechos de los menores de la Comunidad de Madrid procederá a darse inmediato traslado al Defensor del Menor.

2. Cuando las peticiones excedan de las competencias reconocidas en el Estatuto de la Comunidad de Madrid, la Mesa dará traslado de la misma... al órgano o autoridad competente:

- a) De la Administración del Estado...
- b) De las Cortes Generales...
- c) De alguna otra Comunidad Autónoma...
- d) De cualesquiera Administraciones Locales...

3. Cuando en el escrito de petición se hiciese referencia a hechos que presuntamente fueren constitutivos de delitos o faltas, o a asuntos que se encontraran *sub iudice*, el escrito podrá remitirse directamente al Ministerio Fiscal o al Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

4. Cuando en el escrito se refiriesen infracciones o incorrecciones en la actuación de las Administraciones Públicas que pudieren resultar lesivas para los derechos humanos y las libertades públicas de los ciudadanos, procederá su remisión al Defensor del Pueblo.»

Ahora bien, en ningún caso podrán ser tenidas en cuenta por la Asamblea: aquellas peticiones cuyo contenido sea imposible o ilícito; las peticiones carentes de fundamento; las peticiones cuya tramitación irroge perjuicios al interés o derecho legítimo de un tercero; las peticiones en las que se dé mala fe por parte del peticionario; aquellas peticiones que escapen de la competencia propia de la Asamblea, ya que la petición es el derecho de naturaleza fundamental a dirigirse a los Órganos del Estado en materia de su propia competencia; cuando la materia de que traten éstas fuera el contenido de proyectos de Ley o proposiciones de Ley tomados en consideración por la Asamblea que estuvieren tramitándose, hecho éste que habría de ser comunicado al peticionario.

CONSIDERACIONES FINALES

El artículo 29.1 de la Constitución española remite a la regulación del derecho por ley; sin embargo, la falta de interés de los poderes públicos competentes se vio clara al haber permitido la vigencia de una norma pre-constitucional, la multicitada Ley 92/1960, y actualizar el desarrollo normativo de un derecho fundamental, después de tanto tiempo, a través de la actual Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición.

Era, sin duda alguna, necesario un replanteamiento de este derecho en una nueva regulación que potenciara su funcionalidad, puesto que, como señala la Exposición de Motivos de la actual Ley, las tendencias mayoritarias proclaman una mayor participación de los ciudadanos.

En cuanto a los titulares del derecho fundamental de petición, las posibilidades son dos: o bien es un derecho que pertenece a todas las personas, a todos los seres humanos nacionales o extranjeros, o, por el contrario, corresponde únicamente a los ciudadanos, y, por tanto, a los españoles.

Consideramos que el derecho de petición es sin lugar a dudas un derecho fundamental, que es objeto del recurso de amparo, que por lo mismo no puede ser en ningún caso suspendido y que vincula a los poderes públicos, cuyo desarrollo se hace por ley orgánica; y, que por lo mismo, debe reconocerse y garantizarse a todo ser humano, independientemente de su nacionalidad, pudiendo en todo caso ser restringido a los ciudadanos españoles tratándose de temas políticos.

El valor de esta institución no sólo depende de su regulación positiva, sino de otros muchos factores. Por lo pronto podemos hablar del trato que los poderes públicos otorguen a las peticiones y de la necesidad de que tengan conciencia de que son un instrumento al servicio de la ciudadanía.

Por otra parte, es deber señalar la importancia de una cultura cívica de los ciudadanos e incluso jurídica que les permita por lo menos conocer los límites de este derecho y el hecho de que del ejercicio de las peticiones no podrá derivarse perjuicio alguno para el peticionario o los peticionarios, salvo que incurrieren en delito o falta.

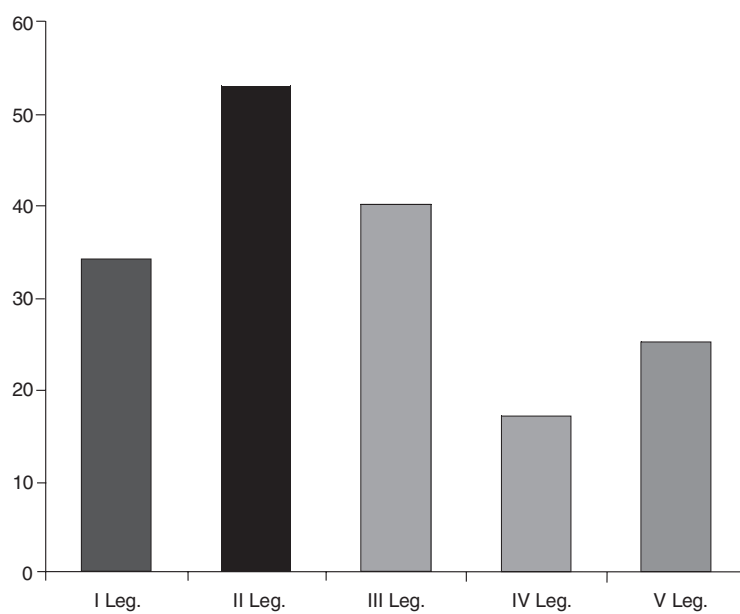
Como resultado del estudio e investigaciones realizadas para la composición del presente trabajo se halló que en relación con las primeras dos legislaturas de la Asamblea de Madrid, han disminuido los escritos de petición presentados ante la misma; y esto como consecuencia de que la población se percata de que en la mayoría de los casos sus escritos son remitidos, por falta de competencia, a otros órganos que puedan conocer sobre la materia en concreto de cada petición.

En la presente V Legislatura, la mayoría de las peticiones recibidas han sido remitidas por razón de competencia; lo que nos indica que la población tiene una mínima noción del campo competencial de la Asamblea.

El artículo 7 de la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Madrid, de 25 de junio de 1997, de desarrollo del artículo 49.1.e) del Reglamento de la Asamblea de Madrid, sobre la tramitación de los escritos de petición presentados en la Asamblea, señala que «la Mesa de la Asamblea debe informar anualmente al Pleno de las peticiones recibidas, de su tramitación y de los acuerdos que hubiere convenido», agregando que este informe deberá ser «publicado oficialmente».

Desgraciadamente se constató que dicho informe no ha sido llevado a cabo en ninguna ocasión, cuestión que pudiera estar contribuyendo a la falta de conocimiento e información por parte de la ciudadanía que pretende se le garantice un derecho que la Constitución señala como fundamental. Así pues, considero fundamental la realización anual de dicho informe, dado que, siendo obligatoria su publicación, la población en general tendría la posibilidad de conocer a ciencia cierta el número de escritos que han sido recibidos por la Asamblea año con año, las materias que se tratan en dichos escritos y el ámbito competencial. De esta manera, la disminución en la recepción de escritos de petición, una vez que se ha instruido a la ciudadanía, se debería a que cuentan con el conocimiento de ante qué autoridad debe presentarse cada escrito en concreto, dependiendo de la materia de que se trate; y como consecuencia se lograría que esta vía de comunicación entre el poder y los ciudadanos fuera más rápida y eficaz.

ESCRITOS DE PETICIÓN (Presentados: 169)



Escritos presentados por legislatura ²:

- I Legislatura: 34.
- II Legislatura: 53.
- III Legislatura: 40.
- IV Legislatura: 17.
- V Legislatura: 25.

**ASAMBLEA DE MADRID
V LEGISLATURA
ESCRITOS DE PETICIÓN**

Materia	1999	2000	2001	2002	Total
Vivienda	0	0	3	0	3
Personal laboral	1	1	3	0	5
Rehabilitación vivienda	0	0	2	0	2
Demanda de empleo	1	0	0	0	1
Adopción	0	1	0	0	1
Apertura farmacia	0	1	0	0	1
Grupos violentos	0	1	0	0	1
Varios	4	1	6	0	11
Total	6	5	14	0	25

Varios:

- Formación profesional.
- Custodia de menores.
- Concurso administrativo.
- Irregularidad de situación escolar.
- Discriminación social.
- Inspección en Universidad.
- Tarifa de Transportes – Discapacitados.
- Indemnización.
- Saneamiento – Queja ciudadana.
- Solicitud de documentación sobre los Diputados de la Asamblea.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- COLOM PASTOR, Bartolomeu, *El derecho de petición*, Marcial Pons, Madrid, 1997.
- GARCÍA CUADRADO, Antonio, «El derecho de petición», *Revista de Derecho Político*, núm. 32, 1991.
- GARRIDO FALLA, Fernando, «Comentarios al artículo 29 de la Constitución», en *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid, 1985.
- SÁNCHEZ FERRIZ, R., «El derecho de petición y su ejercicio ante las Cámaras», en *Las Cortes Generales*, Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1987, vol. III.
- Constitución Española de 1978.*
- Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.*
- Reglamento de la Asamblea de Madrid*, de 30 de enero de 1997.
- Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Madrid*, de 25 de junio de 1997, de desarrollo del artículo 49.1.e) del Reglamento de la Asamblea de Madrid, sobre la tramitación de los escritos de petición presentados en la Asamblea.
- Ley Orgánica 4/2001*, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

La función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea: ¿Hacia una carta de los Parlamentos nacionales?

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. LOS PRESUPUESTOS DEL DEBATE.—1. Un punto de partida: los Parlamentos nacionales deben reforzar la legitimación democrática de la integración europea.—2. El carácter desigual de las soluciones adoptadas por cada Parlamento nacional.—3. La insuficiencia de los procedimientos comunitarios articulados hasta ahora.—III. LA PROPUESTA DE UNA CARTA DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES EN EL DOCUMENTO DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES ESPAÑOL.—IV. LA NATURALEZA Y EL CONTENIDO DE UNA HIPOTÉTICA CARTA DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES.—V. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

1. El Tratado de Niza ha abierto un proceso de debate «ampio y profundo sobre el futuro de la Unión Europea». Así lo ha proclamado la Declaración relativa al futuro de la Unión Europea, la cual expresamente hace un llamamiento a que, además de las autoridades de los Estados miembros y de la Unión Europea, participen «los representantes de los Parlamentos nacionales y del conjunto de la opinión pública, tales como los círculos políticos, económicos y universitarios, los representantes de la sociedad civil, etc.». Dicho debate debe concluir con la convocatoria de una nueva conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros en el año 2004, con miras a introducir la correspondiente modificación en los Tratados.

Entre los cuatro temas de reflexión especialmente citados en la Declaración se encuentra el objeto de nuestro trabajo: «La función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea».

2. El aspecto más novedoso ha sido el procedimiento diseñado para ese debate. En efecto, el Consejo Europeo celebrado en Laeken los días 14 y

* Letrado de las Cortes Generales. Secretario General Adjunto para Asuntos Parlamentarios.

15 de septiembre de 2001 decidió repetir el procedimiento seguido para la elaboración de la Carta de Derechos Fundamentales¹, esto es, la convocatoria de una Convención, con representantes de los Gobiernos y Parlamentos nacionales y de las instituciones comunitarias², a la que se encomienda la elaboración de un documento que pueda servir de punto de partida de la conferencia intergubernamental que debe convocarse el año 2004 para la reforma de los tratados comunitarios.

¹ Recordemos que dicha Carta fue elaborada por una Convención convocada por el Consejo europeo reunido en Colonia los días 3 y 4 de junio de 1999. Ante las críticas que en algunos países de la Unión ha despertado la inexistencia de una explícita tabla de derechos fundamentales, el Consejo decidió que un órgano «*ad hoc*» se encargase de recoger los derechos fundamentales vigentes en la Unión, ya sea en normas escritas, ya como principios generales del derecho comunitario. Dicho órgano «*ad hoc*», denominado simplemente «colegio» en la decisión del Consejo, sin embargo, por decisión propia pasó a denominarse Convención, la cual quedó constituida el 16 de diciembre de 1999, con la composición, estructura y procedimiento acordados en el Consejo Europeo de Tampere (15 y 16 de octubre de 1999). La Convención estaba integrada por representantes de las instituciones de la Unión y de los Parlamentos y Gobiernos nacionales, de manera similar a como ha hecho ahora el Consejo de Laeken. La Convención trabajó intensamente desde esa fecha hasta aprobar el texto definitivo el 21 de septiembre de 2000, concluyendo definitivamente sus trabajos el 2 de octubre. Toda la documentación sobre la Convención puede consultarse en el sitio web <http://www.eu.ue.int/df/>.

El amplio catálogo de derechos recogido en esta Carta, sin embargo, no ha sido incorporado al Tratado de Niza, sino que tan sólo se ha llevado a cabo una peculiar «proclamación solemne» del Parlamento europeo, el Consejo y la Comisión, así como su publicación en el Diario de las Comunidades Europeas, eso sí dentro del apartado de comunicaciones e informaciones (véase DOCE, C-364, de 18 de diciembre de 2000, pp. 1-22). En consecuencia, la obra de esa Convención no se ha traducido en una norma jurídica en vigor, sino más bien en criterio de interpretación de los derechos fundamentales en la Unión Europea. A pesar de que el examen de esta cuestión excede este trabajo, parece ser que las razones de esta extraña decisión residen en el peligro que algunos han visto (ante la extensión de la declaración de derechos elaborada) de que por esa vía se pudiera producir una ampliación subrepticia de las competencias comunitarias, cuestión especialmente susceptible en este momento en la Unión Europea. Así lo apuntó F. Rubio Llorente en una ponencia presentada el 6 de noviembre de 2002 en el Colegio Libre de Eméritos, y publicada en E. García-Enterría (dir.): *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Civitas, Madrid, 2002, pp. 113-150.

² La Convención está formada por 102 miembros, de los cuales el Consejo Europeo ha nombrado como Presidente al ex Presidente francés Giscard d'Estaing, y, como vicepresidentes, a los también ex Presidentes de Gobierno italiano y belga, señores Amato y Dehaene. Además, la componen quince representantes de los Gobiernos de los Estados miembros (uno por cada Estado miembro), treinta miembros de los Parlamentos nacionales (dos por cada Estado miembro), dieciséis miembros del Parlamento Europeo y dos representantes de la Comisión. Corresponde a cada Estado o institución el procedimiento de designación de éstos. Los doce países candidatos a la adhesión estarán representados en las mismas condiciones y participarán en las deliberaciones, si bien no podrán impedir el consenso que pueda alcanzarse entre los Estados miembros. Además en calidad de observadores podrán intervenir tres representantes del Comité Económico y Social, tres representantes de los interlocutores sociales europeos, seis representantes del Comité de las Regiones y el Defensor del Pueblo europeo.

La Convención se constituyó el 1 de marzo de 2002 y sus trabajos concluirán un año después, de manera que sus resultados puedan ser presentados por el Presidente de la Convención al Consejo Europeo que se celebre al final del primer semestre del 2003, bajo presidencia griega. La Convención ha nombrado un *praesidium* (en nuestra terminología parlamentaria lo denominaríamos «Mesa») del que forman parte, además del presidente y los vicepresidentes, nueve miembros: tres en representación de los Gobiernos que ejercen la presidencia del Consejo durante la Convención (esto es, España, Dinamarca y Grecia), dos representantes de los Parlamentos nacionales, dos del Parlamento Europeo y dos de la Comisión. El *Praesidium* debe impulsar los trabajos y aportará una primera base de trabajo para la Convención.

Las reuniones se deben celebrar en Bruselas, se utilizarán las once lenguas oficiales de la Unión y se harán públicos tanto los debates como los documentos oficiales. Se prevé también la creación de procedimientos que permitan incorporar las propuestas que los ciudadanos puedan hacer mediante la apertura de un foro abierto.

Por eso, el documento final podrá comprender bien diferentes opciones, precisando en este caso el apoyo que hubieren recibido unas y otras, bien recomendaciones, en el caso de que se logre un consenso general. No va a haber, por tanto, votaciones, sino apoyos o rechazos que deberán constar expresamente. Como apuntó el Presidente del Gobierno en otra de las comparecencias recientes para dar cuenta sobre el Consejo Europeo de Laeken: «la Convención va a presentar opciones, pero los que van a tomar decisiones sobre el futuro institucional de la Unión serán los representantes de los Gobiernos de los Estados, que podrán trabajar en las opciones que les plantee la Convención o en otras³. No obstante, se ha subrayado que la declaración de Laeken «es, en términos políticos, una declaración audaz, es una declaración valiente...»; «es la primera vez que aparece solemnemente el término Constitución en una declaración de la Unión en la que se habla sin temor de un proceso constituyente»⁴.

3. En paralelo a la Convención, se ha convocado también a este debate a los círculos políticos, económicos y académicos, así como a otros representantes de la sociedad civil a participar en este debate. Este foro debe contribuir a complementar la tarea de los representantes de la Convención.

En el marco de este foro, en el sitio en Internet creado por el Gobierno español se recoge el «Documento de Trabajo del Ministerio de Asuntos Exteriores sobre los cuatro temas de Niza, la Convención y el debate constitucional». Se trata de un informe riguroso y amplio (140 páginas), en el que se examinan cada uno de los cuatro temas de debate propuestos por el Tratado de Niza. Como se indica en el mismo, «las diversas ponencias abordan cada uno de los temas desde el punto de vista teórico y práctico, describen el desarrollo del debate político en los diferentes Estados miembros, analizan las diversas opciones que se han ido planteando, y sugieren como conclusión ciertas vías de reflexión con vistas a aportar una contribución al debate en curso y a la definición, en su día, de la posición de España».

El documento ha sido elaborado por un grupo de trabajo de altos funcionarios de la Administración española expertos en esta materia bajo la coordinación del Secretario General de Asuntos Europeos⁵. Es cierto que en el propio Documento se subraya que «no se trata, pues, de un documento que refleje la posición del Gobierno, sino de una contribución inicial o base de reflexión realizada por funcionarios de la Administración española con larga experiencia en temas europeos y que, fundamentalmente, ha pretendido aportar, de forma ordenada, los elementos de juicio principales para la elaboración de las posiciones oficiales por las distintas estancias competentes». No obstante, la seriedad y rigor del informe y la experiencia y la relevancia de sus autores me han llevado a detenerme en una de las pro-

³ Intervención del Presidente del Gobierno, Sr. Aznar López, ante el Pleno del Congreso de los Diputados el 19 de diciembre de 2001 (véase el *Diario de Sesiones* de dicha fecha, p. 6568).

⁴ Intervención del Portavoz del Grupo Socialista, Sr. Rodríguez Zapatero, en la sesión plenaria citada en la nota anterior (véase en pp. 6546-6547).

⁵ En la página 3 del Documento se detalla la composición del grupo de trabajo.

puestas que hacen respecto a la función de los Parlamentos nacionales. Se trata de la posibilidad de elaborar una «Carta de los Parlamentos nacionales», a modo de «catálogo vinculante de obligaciones, no sólo para las instituciones europeas, sino también para las instituciones parlamentarias nacionales»⁶.

4. La cuestión ha adquirido mayor interés al referirse a ella en dos intervenciones públicas el Presidente del Gobierno, Sr. Aznar, y la Presidenta del Congreso de los Diputados, Sra. Rudi.

El Presidente Aznar lo ha hecho en el discurso pronunciado el 20 de mayo de 2002 en el St. Anthony's College de la Universidad de Oxford. El aspecto más relevante sobre este punto lo transcribimos a continuación⁷:

«¿Qué papel desempeñan el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales en el control del ejecutivo europeo? No puedo estar de acuerdo con ningún análisis que tienda a menoscabar el papel de nuestros Parlamentos nacionales. En ellos se representa la soberanía de cada una de nuestras naciones y son, por eso mismo, las principales fuentes de legitimidad y, por tanto, de control democrático.

Debemos, por consiguiente, reflexionar sobre el papel institucional de los Parlamentos nacionales y, por tanto, de la capacidad de la Unión de seguir manteniendo la compatibilidad de nuestra condición de europeos con la de ciudadanos británicos o españoles.

Esa reflexión sobre los Parlamentos nacionales no debe conducir a idear para ellos ningún tipo de “encaje”, más o menos decorativo. Por eso, he invitado ya en alguna ocasión a pensar en una futura Carta de Parlamentos nacionales y su Código de conducta que garantice su participación en el proceso europeo.

Los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo son los garantes de la legitimidad del poder en Europa.»

La Presidenta Rudi lo hizo en la Conferencia de Presidentes de Parlamentos de la Unión Europea celebrada en Madrid los días 8 y 9 de junio de 2002 en los siguientes términos⁸:

(...)

«De esta forma, la relación Parlamento nacional-Gobierno podría estar sujeta a unas reglas mínimas que garanticen la posibilidad de intervención parlamentaria en el proceso interno de toma de decisiones por parte del Consejo.

(...)

Lo relevante a efectos del control parlamentario nacional de la actividad del Consejo es garantizar que las propuestas legislativas de la Comisión tengan entrada inmediata en los Parlamentos nacionales y que éstos puedan, siguiendo sus propios mecanismos internos, controlar efectivamente a los Gobiernos durante la tramitación de dicha propuesta legislativa.

De lo que se trata, por tanto, es de encontrar un código de conducta armonizado lo suficientemente amplio y flexible que permita su adaptación a los distintos sistemas parlamentarios nacionales. Este Código de conducta se convertiría en un requisito procesal

⁶ *Ibidem*, pp. 110 y 111.

⁷ Puede verse en <http://www.ue2002.es/>.

⁸ Se trata de la Ponencia que inició la Conferencia, pendiente de publicación.

de la tramitación de la iniciativa legislativa y contaría con la protección jurisdiccional del Tribunal Europeo de Justicia.»

5. Al examen de esta propuesta queremos dedicar este trabajo. Antes debemos, siquiera brevemente, recordar los presupuestos previos del debate. Concluiremos formulando una propuesta concreta que pueda dar respuesta a los problemas planteados. A algunos de estos extremos nos hemos referido en otro lugar⁹, por lo que en ocasiones reiteraremos lo indicado allí.

II. LOS PRESUPUESTOS DEL DEBATE

1. Un punto de partida: los Parlamentos nacionales deben reforzar la legitimación democrática de la integración europea

1. La primera y principal tarea hasta ahora llevada a cabo por los Parlamentos nacionales en los asuntos europeos ha sido la de autorizar los tratados comunitarios. Se trata de una típica función parlamentaria mediante la que se procura la legitimación democrática de los acuerdos internacionales negociados por el ejecutivo.

Hasta aquí la materia no tendría mayor novedad. Ahora bien, las nuevas organizaciones internacionales creadas por estos tratados —primero las tres comunidades, después una Unión que engloba éstas y otros sistemas de cooperación intergubernamental— van a tener unas características que los van a hacer muy diferentes del resto de las organizaciones internacionales.

En efecto, las comunidades europeas asumen competencias legislativas, ejecutivas y judiciales sobre una amplia gama de materias, definidas además de una forma abierta, elástica y con una gran potencialidad expansiva mediante decisiones autónomas de aquéllas. Su impacto sobre el ordenamiento constitucional de los Estados miembros es de gran calado, que se va acrecentando conforme se van incluyendo materias tradicionalmente inherentes a la soberanía estatal (moneda, política exterior, defensa, seguridad interior, justicia). Su incidencia es mayor sobre aquellos actores políticos —Parlamentos nacionales y entidades políticas subestatales (estados federados, comunidades autónomas, regiones, etc...)— que antes de la integración europea detentaban amplias potestades que después de aquélla han perdido, sin que a cambio se haya establecido una participación en su ejercicio, reservado a los Gobiernos de los Estados miembros.

La importancia de estos efectos ha llevado a que en buena parte de los Estados miembros se haya buscado una expresa cobertura constitucional de medidas tan decisivas¹⁰; en otros mediante instrumentos legales reforzados,

⁹ Me refiero a mi participación en el Seminario internacional dirigido por el Profesor García de Enterría, organizado por el Colegio Libre de Eméritos en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, en Madrid, los días 6 a 9 de noviembre de 2001. Los trabajos se han publicado bajo el título *La encrucijada constitucional de la Unión Europea* por Civitas (Madrid, 2002, 528 págs. Mi intervención se recoge en las pp. 365-400).

¹⁰ La integración europea tiene una consagración constitucional expresa en Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Irlanda y Portugal.

como es el caso español, en que el artículo 93 de nuestra carta magna prevé la autorización mediante ley orgánica.

Esta función parlamentaria ha sido, como decimos, la más importante y tiene que continuar siéndolo en el futuro. Esto no se discute por nadie. Lo que ha dado lugar a un gran debate europeo —institucionalizado incluso en el Tratado de Niza— es su suficiencia; si basta con esa intervención parlamentaria en los procesos de ratificación de los tratados comunitarios, o si, por el contrario, los Parlamentos nacionales deben tener una mayor participación en el sistema europeo.

2. La integración europea supone un desapoderamiento de los Parlamentos nacionales en beneficio de instancias supranacionales. De una parte, de potestades legislativas que pasan a ser ejercidas por aquéllas; pero también de todo un conjunto de decisiones políticas importantes que ya no pueden tomar ni condicionar. Más aún, los Parlamentos nacionales «se ven obligados» a trasponer directivas comunitarias, de suerte que parece como si hubiesen ocupado en esas materias una posición análoga a la que en el orden interno ocupa la Administración, a quien corresponde la ejecución de la ley.

El desapoderamiento de los Parlamentos nacionales se ha procedido, es verdad, sobre la base de una autorización que éstos han prestado en los tratados comunitarios constitutivos y modificativos. Dicha autorización ha constituido hasta ahora la legitimidad formal, conforme a las reglas tradicionales en materia internacional. Ahora bien, en este caso dichos tratados han actuado como «norma en blanco», dado el carácter abierto y expansivo con que se han conferido las atribuciones europeas. Autorización que además ha llevado a establecer una organización y funcionamiento que «escasamente se acomoda a las exigencias propias de las estructuras democráticas»¹¹. Autorización parlamentaria, finalmente, que no admite matices: o se apoya íntegramente lo negociado por los Gobiernos, o se pone en discusión todo el proceso de integración europea.

La cuestión, no suscitó mayores problemas durante el período en que la integración europea mantuvo una mínima intensidad y quedó reducida a un incipiente mercado interior, limitado, parcial y lleno de trabas. Todo lo más, a partir de la elección por sufragio universal directo en 1978 de los miembros del Parlamento Europeo, que tan sólo tenía competencias consultivas, comenzó a invocarse el «déficit democrático» del sistema. La base de esta crítica se fundaba en el contraste entre una institución elegida por sufragio universal directo, con estructura y funcionamiento parlamentario pero sin las atribuciones propias de una institución de tal naturaleza, y otra —el Consejo— de composición, estructura y funcionamiento gubernamental, que paradójicamente acumulaba las más amplias potestades legislativas y ejecutivas.

La culminación del mercado interior europeo, a partir del Acta Única Europea de 1986, y sobre todo el gran salto hacia adelante que supuso el

¹¹ Cfr. F. Rubio Llorente, *El futuro político de Europa* (II), ob. cit., p. 29.

Tratado de Maastricht de 1992 —al afectar a potestades estatales esenciales como la monetaria, la política exterior y de defensa o las de justicia y seguridad interior— supuso una completa modificación del tranquilo panorama existente hasta entonces. Las convulsiones y dificultades que siguieron a la ratificación del Tratado de Maastricht son bien conocidas.

3. Desde la perspectiva jurídica, el punto de inflexión lo marca sin duda la sentencia del Tribunal Constitucional Federal (STCF) alemán de 12 de octubre de 1993, relativa al Tratado de Maastricht. En dicha sentencia se subraya que los Parlamentos nacionales tienen una ineludible obligación que cumplir: ser el cauce que permita establecer un control democrático de este nuevo poder político. Cauce limitado, pues cada Parlamento sólo lo podrá hacer respecto de su ministro. Cauce cada vez más estrecho, puesto que la generalización de la adopción de los acuerdos del Consejo por mayoría cualificada priva también de facultades a éstos (al menos a aquellos Estados cuyos Gobiernos sean derrotados en las votaciones). Pero, en todo caso, exigencia ineludible para que no pueda considerarse vulnerado el principio democrático.

Lo que la STCF alemán suscita es la ampliación de las exigencias de la legitimidad formal proporcionada hasta ahora por los Parlamentos nacionales. No basta la autorización de los tratados comunitarios, puesto que la transferencia de competencias estatales afecta decisivamente a la misma soberanía estatal y, además, el sistema institucional al que se entregan esos poderes carece de una estructura democrática plena. Es a este déficit de legitimación formal al que nos vamos a referir.

4. Por supuesto que ese reforzamiento de la legitimación formal tiene otras dimensiones: mayor transparencia y publicidad en las estructuras y funcionamiento del Consejo; competencias del Parlamento Europeo; participación de entes subestatales en legislación comunitaria sobre asuntos de su competencia en esfera interna...

Tampoco desconocemos que junto al plano jurídico-normativo tiene quizá más relevancia la cuestión de la legitimación europea desde el plano sociológico-político. En realidad, esta última constituye en buena medida el fundamento de los límites de la tradicional legitimación jurídica. Esa insuficiente legitimidad social consiste principalmente, como ha puesto de relieve la doctrina, en que los ciudadanos en la mayor parte de los Estados europeos «aceptan a regañadientes la idea de que áreas esenciales de la vida pública están gobernadas en el ámbito europeo», «de que las fronteras sean ahora europeas en lugar de nacionales y que, por tanto, la voz nacional sea una minoría que pueda perder una votación frente a una mayoría de representantes de otros Estados»¹². En otras palabras, que en el ámbito europeo no exista la lealtad de grupo que existe en el nacional¹³. Lo que a su vez suscita una de las cuestiones más debatidas por la doctrina, esto es, la ciudadanía

¹² J. H. Weiler, *Europa, fin de siglo*, ob. cit., p. 112.

¹³ T. Hartley, *Constitutional problems of the E.U.*, Oxford, 1999, pp. 20-21.

europea o el «*demos*» europeo como sustrato de esa nueva organización europea¹⁴.

Probablemente la clave esté en el desequilibrio estructural de la Unión Europea, cuya organización política sigue respondiendo a parámetros más propios del Derecho internacional (preponderancia del Consejo) pero que adopta decisiones que gozan de una fuerza que trasciende a éste y son más propios del Derecho constitucional federal (eficacia directa y primacía del ordenamiento jurídico de la Unión), sin que, finalmente, el sustrato sociológico y político tampoco se corresponda con este último.

Por otra parte, existen otros criterios decisivos junto a la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo. Con esta elección se cumple uno de los requisitos del Gobierno representativo, pero hay otros que no concurren. En efecto, las elecciones europeas, además de que jurídicamente son sólo una suma de elecciones nacionales¹⁵, políticamente se desenvuelven estrictamente en este ámbito: no existen partidos políticos europeos que presenten programas comunes en todo el ámbito de la Unión, o si lo hacen se limitan a una serie de principios generales que no llegan al electorado; las campañas electorales se desenvuelven exclusivamente en clave nacional, al modo de elecciones parciales; y, finalmente, la cuestión decisiva, a mi juicio, es que de esas elecciones no surge un «gobierno», ni siquiera un programa legislativo: no hay conexión alguna entre las elecciones al Parlamento europeo y el gobierno de la Unión; aquéllas se limitan a ser el procedimiento de designación de los miembros de una institución comunitaria. Las elecciones europeas, en suma, ni permiten sustituir gobiernos ni influir en la legislación europea¹⁶.

Ahora bien, ni se está a tiempo de dar marcha atrás en la fuerza federal del sistema jurídico comunitario, ni parece lo más congruente con la progresiva construcción europea. Tampoco parece que los Gobiernos europeos estén dispuestos a adoptar reformas institucionales que supongan una reducción significativa de la posición dominante del Consejo, ni que ésta se acomode a la inexistencia de un *demos* que pueda aceptar un sistema federal europeo. En fin, resulta todavía más difícil «crear» un *demos* europeo, que no pueda ser sino el resultado de una lenta evolución histórica cuyo desenlace es, como mínimo, incierto; a no ser que lo entendamos en un sentido tan

¹⁴ Cfr. Weiler, Haltern y Mayer, «European democracy and its critique», *Western European Politics*, vol. 18, núm. 3, julio 1995, pp. 4-39; J. H. Weiler, «The reformation of European constitutionalism», *Journal of Common Market Studies*, vol. 35, núm. 1, marzo 1997, pp. 97-128; Mancini, «Europe: The Case for Statehood», *Jean Monnet Working Papers*, Harvard University, núm. 6, 1998; J. H. Weiler, «Europe: The Case Against the Case for Statehood», *Jean Monnet Working Papers*, Harvard University, núm. 6, 1998; D. Curtin, «Postnational democracy», *Kluwer Law International*, 1997; F. Rubio Llorente, *El futuro político de Europa* (II), ob. cit., pp. 28-37.

¹⁵ Uno de los que primero llamó la atención sobre esta cuestión fue J. J. Lavilla Rubira, «La posición institucional del Parlamento Europeo», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 9, 1986, pp. 7-50.

¹⁶ Cfr. J. Weiler, «The European Union belongs to its citizens: three immodest proposals», *European Law Rev.*, vol. 22, núm. 2, 1997, pp. 150 y ss.

diferente de los *demoi* nacionales¹⁷ que no pueda servir de base para una hipotética organización comunitaria federal.

Nos encontramos ante un dilema de difícil solución global, ya que las salidas parecen cerradas. Un planteamiento pragmático nos debe llevar a intentar romper ese círculo cerrado a base de trasladar al plano comunitario una de las dimensiones del principio democrático en el ámbito interno: «que los Parlamentos nacionales proporcionen un instrumento mediante el cual las opiniones, valores y actitudes del electorado puedan influir en la política gubernamental»¹⁸. En nuestro caso los Parlamentos nacionales pueden ejercer su influencia sobre quienes forman parte del órgano decisorio del sistema institucional europeo y así lo han hecho, como veremos a continuación.

2. El carácter desigual de las soluciones adoptadas por cada Parlamento nacional

1. Ante esta situación, la reacción de los Estados miembros ha sido muy diversa. No es posible ahora detallarlas, ni exponer todas sus variantes¹⁹.

En todos los Parlamentos nacionales de los Estados miembros se han establecido procedimientos de información y control en asuntos comunitarios. Desde la creación por primera vez en el Bundesrat alemán en 1957, se han generalizado las comisiones parlamentarias permanentes («Delegaciones» en el caso francés por los límites constitucionales para la creación de comisiones) especializadas en asuntos europeos, a las que se les encomienda una actuación preponderante, aunque no exclusiva, en esta materia.

Pero a partir de aquí comienzan las diferencias. En unos casos las facultades de control de esas Comisiones son las propias de las demás comisiones permanentes, y su actuación no es muy diferente al de éstas. Así ocurre en los países del sur de Europa (Portugal, Grecia, Italia y España).

En los países escandinavos, por el contrario, a partir de la experiencia danesa, esta Comisión lleva a cabo un examen regular y sistemático de todas las propuestas legislativas que se van a examinar en la siguiente reunión del Consejo de la Unión Europea, e incluso se proporciona un mandato negociador, oral y flexible, al miembro del Gobierno nacional que comparezca ante la Comisión.

Ese examen regular y sistemático también se lleva a cabo en el Reino Unido, y más recientemente en Francia, de manera que el Parlamento pueda manifestar su criterio al Gobierno antes de que éste acuda a la reunión del Consejo de la Unión Europea. Se trata de la reserva de examen parlamentario, que de forma parcial también tiene reconocido el Parlamento holandés.

¹⁷ Como lo hace Weiler, en un sentido cívico, basado en valores comunes, un común entendimiento de los derechos y deberes sociales y una común cultura racional e intelectual. Cfr. «The reformation of European constitutionalism», ob. cit., p. 118.

¹⁸ T. Hartley, *Constitutional problems of the E.U.*, ob. cit., p. 19.

¹⁹ He expuesto una síntesis en *La encrucijada constitucional en la Unión Europea*, ob. cit., p. .

En fin, en los Estados federales (Alemania, Austria y Bélgica), son los Estados miembros de la Federación quienes participan en la formación de la voluntad del Gobierno federal en las instancias comunitarias, en algún caso a través de la Cámara que acoge esa representación (Bundesrat alemán).

2. Esta diversidad de procedimientos responde a opciones nacionales que escapan, en principio, del ámbito europeo. En ellas influyen factores también muy diferentes: tradición parlamentaria y papel que el Parlamento ocupa en el sistema político; sistema de partidos políticos, particularmente en lo que se refiere a la disciplina parlamentaria; naturaleza de los gobiernos, si son de coalición o de un partido con mayoría suficiente; grado de aceptación de la integración europea, tanto social como de los partidos parlamentarios; nivel de consenso entre los partidos parlamentarios sobre la integración europea; estructura jurídico-constitucional del Estado, desde su configuración federal o regional, hasta la existencia de un Parlamento unicameral o bicameral.

Se trata, por tanto, de cuestiones internas que cada Estado puede resolver de manera diferente.

Sin embargo, no pueden desconocerse las posibles interferencias que pueden producirse en el plano comunitario. Nos hemos referido, por ejemplo, a la «reserva de examen parlamentario» que los representantes de algunos Gobiernos pueden invocar en las instancias comunitarias. Su invocación por esos Gobiernos puede ser un instrumento de negociación ante el Consejo o el COREPER, y así se ha hecho en ocasiones. Son conocidas las referencias al *Folketing* danés en círculos comunitarios como «un Estado más», o como «la Cámara de los Lores de la Comunidad». Con ello se quiere subrayar las ventajas que han proporcionado a esos Gobiernos, lo que ha contribuido también a extender su aplicación a otros Estados, a partir de la experiencia original danesa.

Tampoco podemos olvidar que la normativa comunitaria puede facilitar, cuando no hacer posible, esa participación parlamentaria nacional. En efecto, es indudable que si las instituciones comunitarias afectadas —principalmente el Consejo y la Comisión— facilitan la labor de esos Parlamentos nacionales, la función de éstos podrá ser más eficaz. Por eso algunos Gobiernos han logrado introducir en los tratados comunitarios procedimientos de participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea, en la línea que recordaremos a continuación.

3. La insuficiencia de los procedimientos comunitarios articulados hasta ahora

1. Puede afirmarse que hasta el debate del Tratado de Maastricht de 1992 el problema no se plantea de manera firme en las instancias comunitarias. Hasta entonces, la cuestión se reduce a las respectivas esferas nacionales, y con muy diversa intensidad en cada caso. Maastricht pone en el primer plano de discusión la transferencia de competencias estatales esen-

ciales, tradicionalmente ligadas a las cualidades de la potestad soberana del Estado moderno. La presión ejercida por la opinión pública sobre algunos Gobiernos llevó a que éstos, a su vez, plantearan la necesidad de establecer diferentes canales de reforzamiento del principio democrático en la organización y funcionamiento del sistema comunitario. En primer lugar, mediante la reforma del sistema institucional comunitario, tanto incrementando las facultades de la institución representativa popular (el Parlamento Europeo) como abriendo nuevos cauces de participación de las entidades subestatales, regionales y locales (creación del Comité de las Regiones).

Además, se dio un nuevo impulso a las vías de cooperación interparlamentarias, en unos casos mediante expedientes tan ambiciosos como irrealistas, que sólo podían conducir al fracaso (Conferencia de Parlamentos); en otros, mediante cauces más modestos y limitados pero más ajustados a la realidad (Conferencia de órganos especializados en asuntos comunitarios, más conocida por sus siglas, COSAC, que utilizaremos a partir de aquí).

Finalmente, el paso más significativo fue el de establecer un procedimiento específico de participación de los Parlamentos nacionales en la actividad comunitaria. Dicho cauce fue concebido originalmente en términos muy genéricos, mediante una declaración aneja al Tratado de Maastricht en 1992; se convirtió en un plazo vinculante para las instituciones comunitarias en un Protocolo del Tratado de Amsterdam en 1997; y, finalmente, constituye en la actualidad una de las cuestiones que deberá ser objeto de discusión en la Conferencia Intergubernamental que se convoque el año 2004, tal y como ha recogido la Declaración Final sobre el futuro de la Unión del Tratado de Niza.

Nos referiremos brevemente a los dos procedimientos recogidos en el Protocolo del Tratado de Amsterdam²⁰.

²⁰ El texto del Protocolo núm. 13 del Tratado de Amsterdam, sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea, es el siguiente:

«I. Información a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros.

1. Todos los documentos de consulta de la Comisión (libros blancos y verdes y comunicaciones) se transmitirán puntualmente a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros.

2. Las propuestas legislativas de la Comisión, definidas como tales por el Consejo de conformidad con el apartado 3 del artículo 151 (en la actualidad, 207) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, se comunicarán con la suficiente antelación para que el Gobierno de cada Estado miembro pueda velar por que su Parlamento nacional las reciba convenientemente.

3. Entre el momento en que la Comisión transmita al Parlamento Europeo y al Consejo una propuesta legislativa o una propuesta de una medida que deba adoptarse en virtud del Título VI del Tratado de la Unión Europea en todas sus versiones lingüísticas y la fecha de inclusión de dicha propuesta en el orden del día del Consejo para que éste decida al respecto bien la adopción de un acto, o bien la adopción de una posición común de conformidad con los artículos 189 B ó 189 C (los actuales arts. 251 y 252) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, deberá transcurrir un plazo de seis semanas, salvo excepciones por motivos de urgencia, debiendo mencionarse éstos en el acto o la posición común.

II. Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Europeos.

4. La Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Europeos, en lo sucesivo denominada COSAC, creada en París los días 16 y 17 de noviembre de 1989, podrá dirigir a las instituciones de la Unión Europea cualquier contribución que juzgue conveniente, basándose, en particular, en proyectos de textos normativos que los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros decidan de común acuerdo transmitirle, en función de la naturaleza de los asuntos que traten.

A) *La Conferencia de órganos especializados en asuntos europeos (COSAC)* fue creada en 1989 y desde entonces se ha reunido dos veces al año, en la sede del Parlamento del Estado que ostente la presidencia comunitaria. El Protocolo de Amsterdam ha dado impulso a esta Conferencia, que reúne dos veces al año a seis miembros de cada Parlamento nacional, en sesiones de día y medio de duración un orden del día predeterminado, propuesto por los presidentes de cada delegación nacional. La principal modificación se refiere a su competencia consultiva, al extenderla a tres materias:

- a) Los proyectos de textos normativos que los representantes de los Gobiernos, de común acuerdo, le remiten (apartado 4). No hay limitación material: cualquier proyecto normativo que los Gobiernos decidan.
- b) A iniciativa propia, cualquier propuesta o iniciativa legislativa de la Unión Europea que cumpla dos requisitos: que «estén relacionadas con la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia», y además, que «pueda tener consecuencias directas en los derechos y libertades de las personas» (apartado 5). Se trata de dos requisitos acumulativos, cuyo cumplimiento deberá ser analizado en la contribución de la COSAC. El primero de ellos parece tener su núcleo esencial en el «tercer pilar», es decir, en las propuestas de posiciones comunes, decisiones-marco, decisiones y convenios sobre la cooperación policial y judicial²¹; pero también en las iniciativas relativas a aquella parte del «tercer pilar» que ha pasado a ser, progresivamente, competencia comunitaria, es decir, visados, asilo, inmigración y otros conexos²²; y, finalmente, los proyectos relativos a la tradicional libertad comunitaria de circulación de personas²³. Pero el proyecto normativo debe además tener consecuencias directas en los derechos y libertades de las personas. Así, por ejemplo, por regla general quedarían fuera aquellos textos referidos a aspectos organizativos o procedimentales.
- c) También a iniciativa propia, «sobre las actividades legislativas de la Unión, en particular respecto de la aplicación del principio de sub-

5. La COSAC podrá estudiar cualquier propuesta o iniciativa legislativa relacionada con la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia que pueda tener consecuencias directas en los derechos y libertades de las personas. Se informará al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión de cualquier contribución realizada por la COSAC con arreglo al presente punto.

6. La COSAC podrá dirigir al Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión cualquier contribución que juzgue conveniente sobre las actividades legislativas de la Unión, en particular respecto de la aplicación del principio de subsidiariedad, el espacio de libertad, seguridad y justicia, así como respecto de las cuestiones relativas a los derechos fundamentales.

7. Las aportaciones de la COSAC no vincularán en absoluto a los Parlamentos nacionales ni prejuzgarán su posición.»

²¹ Se trata del actual Título VI del TUE; los instrumentos normativos citados se regulan en el artículo 34.

²² Es el vigente Título IV del TCE. La integración comunitaria se llevó a cabo en el Tratado de Amsterdam, que estableció un régimen transitorio de 5 años (arts. 61, 67 y 68 TCE).

²³ Véase el artículo 18 y el Título III del TCE.

subsidiariedad, el espacio de libertad, seguridad y justicia, así como respecto de las cuestiones relativas a los derechos fundamentales» (apartado 6). Se trata de una cláusula residual amplia que pretende recalcar las tres materias en que se desea que la COSAC concentre su actividad: subsidiariedad, espacio de libertad, seguridad y justicia, y derechos y libertades de las personas.

La COSAC se ha consolidado como vía de cooperación parlamentaria —la más importante, a mi juicio— en materias concernientes a la Unión Europea. Es sobre todo un foro de intercambio de información y opiniones, aun cuando en el futuro pueda también servir de apoyo a las decisiones que puedan adoptar las instituciones comunitarias. Ahora bien, ¿en qué medida puede mitigar el déficit democrático comunitario? O, dicho de otro modo, ¿es suficiente este procedimiento de participación de los Parlamentos nacionales en la legislación comunitaria?

En realidad, la función esencial de la COSAC consiste en que un reducidísimo número de parlamentarios nacionales (tres por Cámara en los Parlamentos bicamerales y seis en los unicamerales) puedan disponer de información directa de las instituciones comunitarias y de algunos de sus homólogos y que puedan intercambiar puntos de vista dos veces al año en conferencias de reducida duración (día y medio). Todo ello contribuye, sin la menor duda, a que ese pequeño grupo de parlamentarios disponga de un nivel de conocimientos y de unas posibilidades de participación y crítica muy superiores al resto de sus colegas; generalmente serán los portavoces en estas materias de los grupos parlamentarios (o alguno de éstos, dado lo reducido de la delegación) los que formarán parte de la COSAC, los cuales pueden hacer llegar la información al resto del grupo y utilizarla después en las iniciativas parlamentarias que presenten. El protagonismo que en la mayor parte de los Parlamentos europeos contemporáneos tienen los grupos políticos, y dentro de ellos sus portavoces, así como la ineludible especialización que exige la complejidad de la actividad política contemporánea hace que no debamos minusvalorar este mecanismo de cooperación.

Sin embargo, se trata de un medio limitado, parcial y complementario. El carácter limitado lo hemos visto en todos sus extremos, desde el carácter reducido de la delegación hasta el número y duración de las reuniones; parcial en cuanto a las materias a tratar, no tanto porque exista impedimento jurídico de considerar cualquier asunto, cuanto porque dichas limitaciones sólo permiten analizar un número muy reducido de cuestiones; complementario, en fin, porque no otro puede ser el corolario de lo expuesto; es un instrumento que puede resultar de utilidad para los Parlamentos nacionales, pero de ninguna manera puede pretender ser el cauce principal de participación de aquéllos en la legislación comunitaria.

B) El segundo tema es el de mayor interés, ya que se refiere específicamente a la remisión de propuestas legislativas comunitarias a los Parlamentos nacionales. El Protocolo incorpora algunas modificaciones respecto a la Declaración de Maastricht:

- a) En primer lugar, porque como protocolo se incorpora al Tratado con el mismo rango y fuerza vinculante del articulado de éste, a diferencia del valor meramente interpretativo de la declaración. Pero, además, por el nuevo contenido.
- b) En la Declaración de 1992 había una mera *estimación* de la *importancia de fomentar* la participación de los Parlamentos nacionales en la actividad de la Unión Europea, así como la *conveniencia* de que los Gobiernos velaran por que éstos pudieran disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la *antelación suficiente* para información o para que puedan ser examinadas. El nuevo Protocolo convierte esa *estimación* y esa *conveniencia* en un *deber vinculante* tanto para la Comisión (de remitir los libros blancos y verdes, y las comunicaciones) como para los Gobiernos (de enviar las propuestas legislativas de la Comisión).
- c) Hay además una ampliación y concreción de las propuestas que deben remitirse a los Parlamentos nacionales:
 - 1.º Las «propuestas legislativas de la Comisión», como en la Declaración de Maastricht, pero concretando que es el Consejo quien definirá su extensión, de conformidad con lo dispuesto en el reglamento interno de éste. En principio, deberá tratarse de propuestas de «reglamento, directivas, decisiones marco o decisiones», tal y como recoge el artículo 7 del Reglamento del Consejo.
 - 2.º Las propuestas de la Comisión en el ámbito del tercer pilar —la «cooperación policial y judicial en materia penal recogida en el Título VI del Tratado de la Unión Europea—. Por si hubiera alguna duda del «carácter legislativo», el apartado 3 del Protocolo se refiere expresamente a ella. Se trata de las iniciativas de la Comisión con propuestas de «posiciones comunes», «decisiones marco», «decisiones» o «convenios» (art. 34 del Tratado de la Unión Europea).
 - 3.º Además, los «libros blancos y verdes y las comunicaciones» elaborados por la Comisión. Estos «documentos de consulta», como los denomina el Protocolo, a pesar de no gozar de fuerza vinculante, tienen en muchas ocasiones una extraordinaria importancia política, en la medida en que revelan las intenciones de aquélla y en no pocas ocasiones dan lugar a potenciar propuestas legislativas e incluso de reforma de los tratados.
- d) El aspecto más significativo es el establecimiento de un *plazo obligatorio*, durante el cual el Consejo no puede adoptar acuerdos, ya sea aprobar el acto, ya sea continuar el procedimiento legislativo mediante la aprobación de una posición común. Este plazo es el que debe permitir a los Parlamentos nacionales examinar las propuestas comunitarias antes de la adopción de acuerdo alguno por el Consejo; durante el mismo pueden influir en la posición que cada Gobierno nacional vaya a mantener en la reunión del Consejo.

El plazo es de seis semanas desde que la Comisión remite al Parlamento Europeo y al Consejo su propuesta hasta que éste se incluya en el orden del día del Consejo. Parece, por tanto, que el término *ad quem* no es la fecha de *celebración* del Consejo, sino la de *inclusión* en el orden del día, lo que siempre supondrá al menos 14 días más (el plazo mínimo desde la fijación del orden del día hasta la reunión del Consejo es de 14 días)²⁴.

Esas seis semanas no suponen un tiempo muerto en el procedimiento legislativo. Por el contrario, durante ese tiempo el Parlamento Europeo deberá pronunciarse en primera lectura —sin la cual no podría resolver el Consejo—, y el COREPER deberá examinar el asunto y negociar para poder incluir en la lista A o B del orden del día del Consejo. No hay, por tanto, dilación en el procedimiento.

El plazo de seis semanas puede ser exceptuado por el Consejo «por motivos de urgencia», en cuyo caso deberá explicar éstos en el acto o posición común que adopte.

- e) Hay, sin embargo, todavía algunas imprecisiones que impiden una mayor eficacia de este instrumento a favor de los Parlamentos nacionales:
 - No se especifica a quién le corresponde el deber de remitir las propuestas y documentos comunitarios, al utilizarse fórmulas impersonales («Se transmitirán puntualmente...»; «se comunicarán con la suficiente antelación...»). El deber de los Gobiernos es el de «velar por que su Parlamento nacional las reciba convenientemente», lo que no implica que necesariamente sea quien lo remita. En la práctica lo hacen los Gobiernos, pero la ambigüedad permite situaciones de indeterminación, como han denunciado en más de una ocasión representantes parlamentarios.
 - El plazo de seis semanas establecido para el examen por los Parlamentos nacionales no se corresponde con el tiempo de que efectivamente éstos disponen²⁵. El *dies a quo* viene determinado por el envío de la Comisión a los Gobiernos, pero son éstos quienes deben posteriormente proceder al traslado a los Parlamentos nacionales. En este punto también se han reiterado las críticas parlamentarias por los retrasos y el no poder disponer de tiempo suficiente para el examen parlamentario²⁶.

²⁴ Cfr. artículo 3.1 del Reglamento interno del Consejo (aprobado por Decisión del Consejo de 5 de junio de 2000, 2000/396/CE, CECA, EURATOM).

²⁵ Así se han recogido en algunas de las COSAC más recientes: en la XXIV celebrada en Estocolmo en mayo de 2001 se hizo en la contribución final aprobada (concretamente en el pto. 7). Asimismo, se instaba al Consejo y a la Comisión a que precisaran el reparto de responsabilidades (en particular en el envío de los «documentos de consulta» de la Comisión).

²⁶ Véase en el mismo punto 7 de la XXIV COSAC citada en nota anterior.

- El plazo para el examen parlamentario nacional se limita a la propuesta inicial, cuando en varias Cámaras se hace un seguimiento de las distintas fases del procedimiento²⁷.

III. LA PROPUESTA DE UNA CARTA DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES EN EL DOCUMENTO DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES ESPAÑOL

1. La propuesta se plantea en los siguientes términos:

- *La mejora sustancial de los controles parlamentarios nacionales a los Gobiernos es plenamente respetuosa con el marco institucional actual de la Unión Europea. Es decir, mantiene el equilibrio institucional, permitiendo que el Consejo siga siendo una institución eficaz en la perspectiva de una Unión ampliada.*
- *Su ámbito podría abarcar, no sólo las instituciones europeas, sino también los Parlamentos nacionales, que son, al fin y al cabo, activos protagonistas de la creación, aplicación y desarrollo de la legislación comunitaria.*
- *Al igual que en el caso de otras instituciones nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, es posible avanzar hacia una armonización del funcionamiento de las instituciones parlamentarias lo suficientemente flexible que permita su adaptación a las peculiaridades nacionales. En este sentido, hay que destacar la existencia de Comisiones de Asuntos Europeos en todos los Parlamentos nacionales.*
- *Una propuesta que afecte tanto a las instituciones europeas como a los Estados miembros podría plasmarse en una Carta jurídicamente vinculante sobre la intervención de los Parlamentos nacionales en los asuntos relativos a la Unión Europea. En ella se incluirían mejoras en el funcionamiento de las instituciones europeas y un Código de Conducta obligatorio para los Parlamentos nacionales, en el que se establezcan unos requisitos mínimos de control parlamentario nacional cuando se trate de decisiones legislativas del Consejo.*

En esta línea, cabe pensar que el ámbito de la COSAC puede contribuir de forma sustancial a la mejora del control parlamentario interno, convirtiendo a esta Conferencia en un órgano, desvinculado del Parlamento Europeo, de vigilancia y coordinación de la actividad de los Parlamentos nacionales relacionada con los asuntos europeos. En este sentido, se pueden apuntar las siguientes ideas:

- *La presencia de seis parlamentarios nacionales por Estado miembro permite que estén representados la mayoría de los grupos políticos, aunque no responde al peso relativo de cada uno de ellos. No obstante, en su configuración actual, la COSAC podría tener un papel central en el seguimiento y evaluación de los diferentes controles parlamentarios nacionales. La COSAC se convertiría de este modo en un «órgano comunitario» de supervisión del control parlamentario interno.*

²⁷ Es el caso británico, en la *Standing Order* núm. 143 después de la reforma de 1998. Igual ocurre en los que siguen el modelo danés, basado en los asuntos incluidos en el orden del día del Consejo.

- En línea con lo anterior, cabría replantearse la vinculación de la COSAC al Parlamento Europeo. Mejorar su autonomía, independizándola de la estructura administrativa del Parlamento Europeo, podría servir para centrar en mayor medida su ámbito prioritario de responsabilidad.

En suma, la «Carta de los Parlamentos nacionales», como podría llamarse, completaría el control parlamentario, sin condicionar el futuro papel del Parlamento Europeo²⁸.

La conclusión final es la siguiente:

La experiencia de los diferentes Parlamentos nacionales, y en particular de las Cortes Generales, podría resultar de enorme utilidad a la hora de introducir nuevos elementos que sirvan de forma efectiva para garantizar el necesario control parlamentario.

Sobre esta base, podría proponerse una solución bajo la forma de un catálogo vinculante de obligaciones, no sólo para las instituciones europeas, sino también para las instituciones parlamentarias nacionales, reconociendo de este modo su fundamental papel en la legitimación democrática de la Unión Europea²⁹.

2. La propuesta de una «Carta de los Parlamentos nacionales» parece apoyarse, por consiguiente, en los siguientes elementos:

- a) Carácter jurídico vinculante.
- b) Los obligados serían no sólo las instituciones europeas, sino también los Parlamentos nacionales³⁰.
- c) En cuanto al contenido, hay una primera referencia muy genérica a la mejora del funcionamiento de las instituciones comunitarias. Entiendo que con ello se alude a perfeccionar el actual Protocolo.
- d) El aspecto realmente nuevo es el de pretender «una armonización del funcionamiento de las instituciones parlamentarias lo suficientemente flexible que permita su adaptación a las peculiaridades nacionales». El Código de Conducta recogería «unos requisitos mínimos de control parlamentario nacional cuando se trate de las decisiones legislativas del Consejo».
- e) También son importantes las modificaciones que se sugieren respecto a la COSAC:

- Desvinculación del Parlamento Europeo, si bien no se indica con claridad si con ello se pretende excluir la participación de eurodiputados, o se refiere tan sólo a una cuestión de organización y funcionamiento administrativo.

- Conversión de esa nueva COSAC en un «órgano comunitario» de supervisión del control parlamentario interno, con funciones de «vigilancia y coordinación de la actividad de los Parlamentos nacionales

²⁸ Véase en el Documento citado, pp. 109-110.

²⁹ *Ibidem*, p. 111.

³⁰ Así se desprende del cuarto párrafo anteriormente transcrito «... y un Código de Conducta obligatorio para los Parlamentos nacionales».

relacionada con los asuntos europeos», así como de «seguimiento y evaluación de los diferentes controles parlamentarios nacionales».

Examinaremos sucesivamente todos estos elementos.

IV. LA NATURALEZA Y EL CONTENIDO DE UNA HIPOTÉTICA CARTA DE LOS PARLAMENTOS NACIONALES

1. El carácter jurídico vinculante no plantea ninguna novedad. Ese carácter tiene el actual Protocolo del Tratado de Amsterdam. Únicamente se suscitaría la cuestión de si bastaría con un Protocolo, o podría pensarse también en alguna otra norma vinculante.

En efecto, el perfecto complemento de este Protocolo pueden ser los Reglamentos internos del Consejo y de la Comisión. El Protocolo podría imponer al Consejo o a la Comisión el deber de remitir las propuestas comunitarias a los Parlamentos nacionales, así como que los Reglamentos internos de dichas instituciones aseguren el cumplimiento del plazo previsto para ese examen parlamentario. En fin, nada impediría que el Protocolo tuviese una denominación nueva como podría ser la de «Carta de los Parlamentos nacionales».

2. Uno de los aspectos más novedosos de la propuesta que analizamos es que la Carta sea obligatoria, no sólo para las instituciones comunitarias, sino también para los Parlamentos nacionales.

El actual Protocolo establece obligaciones al Consejo y a la Comisión, pero también y sobre todo a los Gobiernos nacionales. De lo que se trataría es de ampliar esa relación e incluir también a los Parlamentos nacionales.

En un siempre arriesgado juicio de intenciones, se me ocurre como posible finalidad de esta idea la de proporcionar instrumentos de control parlamentario a los futuros Estados miembros en el momento en que se lleve a cabo la ampliación. La ausencia de tradición política democrática en buena parte de los Estados de la Europa central y del Este podrían mover a plantear soluciones de esta índole.

Pero incluso en ese caso, políticamente plausible, no debemos perder de vista el carácter limitado de la propuesta y su mínima eficacia práctica. Porque lo que realmente se está suscitando es algo tan extravagante como obligar a un Estado democrático a que su Parlamento ejerza un control efectivo sobre su Gobierno. Por eso, a mi juicio, esta fórmula sólo es viable en términos muy genéricos, y, por tanto, de escasa eficacia práctica. Volveremos sobre este punto más adelante al referirnos al posible contenido del Código de Conducta.

3. Las posibles mejoras del actual Protocolo —no especificadas en la propuesta que analizamos— sí es un campo digno de ser explorado. Seguidamente propondré algunas de las que podrían incorporarse³¹:

³¹ Algunas de ellas las he expuesto con anterioridad. Cfr. *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, ob. cit., pp. 396-397.

- a) Concreción del sujeto obligado en cada caso, salvando la vaguedad del actual texto. La solución mejor es que sea el propio Consejo quien remita las propuestas legislativas a los Parlamentos nacionales, e igual obligación tenga la Comisión respecto a los libros blancos y verdes y las Comunicaciones que apruebe. De esta manera se salvarían los retrasos que provoca la tramitación burocrática desde la recepción de la iniciativa comunitaria por el Gobierno nacional hasta que formalmente se recibe en el Parlamento. Además podría garantizarse la efectividad del plazo para el examen parlamentario nacional.
- b) Ampliación del ámbito material del deber de información a los Parlamentos nacionales, en especial a la Política Exterior y de Seguridad Común y a los procedimientos de cooperación reforzada, actualmente exentos. Resulta paradójico que los campos exentos de participación parlamentaria nacional sean aquellos en que son menores las atribuciones que tiene el Parlamento Europeo.
- c) Garantía del cumplimiento efectivo del plazo de seis semanas, mediante su inclusión en los Reglamentos internos del Consejo y de la Comisión.
- d) Una obligación adicional de los Gobiernos: el compromiso de remitir en el plazo más breve posible, y en todo caso no superior a dos semanas, un sucinto informe sobre aquellas propuestas legislativas comunitarias más relevantes. Idéntico deber tendría si es el Parlamento quien estima la relevancia de la iniciativa y solicita formalmente el informe.
- e) Estos compromisos tendrían el carácter de requisitos mínimos, sin afectar a las normativas o prácticas nacionales más favorables para los Parlamentos nacionales. Pero, a la vez, estas últimas no deben poder ser invocadas para impedir o retrasar una negociación comunitaria.

4. El nudo central de la propuesta que estamos analizando se refiere al establecimiento de *«unos requisitos mínimos de control parlamentario nacional cuando se trate de las decisiones legislativas del Consejo»*, que, en consecuencia, vincularían a los Parlamentos nacionales.

Con anterioridad nos referíamos a esta cuestión: su posible justificación en la meritoria intención de proporcionar medios de control parlamentario a los futuros Estados miembros de la Europa central y del Este, sin cultura política democrática; y, a la vez, la limitada eficacia práctica —cuando no extravagancia— de obligar a que un Parlamento ejerza un control político de su Gobierno.

En mi opinión, sólo cabría una fórmula muy genérica y flexible —flexibilidad que, por otra parte, se reconoce en el propio Documento analizado—. Se trataría de establecer un compromiso de los Estados miembros de articular procedimientos internos que permitan que sus respectivos Parlamentos nacionales puedan ejercer sus facultades de control e influencia política sobre sus Gobiernos en relación a las propuestas legislativas comu-

nitarias, de manera efectiva y con anterioridad a su aprobación por las instituciones europeas competentes. No creo que se pueda ir más allá. Si una Comisión parlamentaria sobre asuntos europeos no ejerce efectivamente sus facultades de control e influencia política, no hay norma jurídica ni «Código de Conducta» que pueda remediarlo; sólo la opinión pública podrá exigir responsabilidades políticas por esa pasividad.

5. En lo referente a la COSAC, me parece excesiva, y en cierto modo contradictoria, su hipotética configuración como un órgano comunitario de supervisión del control parlamentario interno, con funciones de vigilancia y coordinación. Excesiva porque está muy lejos de su actual función de foro de intercambio de información y de cooperación interparlamentaria. Estaríamos ante un órgano completamente distinto y sin parangón en el Derecho comparado: una suerte de órgano comunitario de control político de la actividad de los Parlamentos nacionales en estas materias. En otras palabras, un fiscalizador político de las tareas de control parlamentario nacional, esto es, «el controlador del controlador».

La propuesta parece responder a la misma finalidad: forzar a que los Parlamentos nacionales ejerzan un control político efectivo de sus Gobiernos en este campo, y eso, reiteramos, no se puede exigir sino por las propias ciudadanías sobre sus instituciones políticas.

Por el contrario, me parece que se acomodaría bien a la naturaleza y funciones de la COSAC atribuirle el seguimiento e intercambio de información sobre las diferentes experiencias nacionales de ejercicio del control parlamentario en estas materias. Esa información y cooperación interparlamentarias puede ser un importante instrumento de presión política respecto a aquellos Estados miembros que no ejerzan esas facultades.

Finalmente, sobre la posible desvinculación del Parlamento Europeo a la COSAC, no parece ineludible si la COSAC mantiene las funciones actuales e incluso si se añaden las que hemos sugerido. Distinto sería si la COSAC se convirtiese en un órgano de supervisión, como propone el Documento. En fin, no debe olvidarse que, en la práctica, el Parlamento Europeo proporciona importantes medios personales y materiales de apoyo a la COSAC, sin los cuales su continuidad suscitaría dudas razonables.

6. No podemos terminar este análisis sin referirnos a lo que el Documento expresamente desecha, a pesar de estar en el debate político. Con muy buen criterio, a mi juicio, se han descartado dos opciones: la participación directa de los Parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo comunitario, y la creación de una segunda Cámara en el Parlamento Europeo. En otro lugar he tratado con más detenimiento ambos extremos³², por lo que me limitaré a sintetizar mi opinión.

En lo referente a la *participación directa de los Parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo comunitario*, se trata, a mi juicio, de una posibilidad con muchos más inconvenientes que ventajas. No se trata sólo de que tal opción sea poco acorde con la configuración de la Unión Europea, sino

³² Vid. *La encrucijada constitucional de la UE*, cit., pp. 397-400.

también de la distorsión de los procedimientos que puede producir el entrecruzamiento de la actuación de instituciones nacionales y comunitarias dentro de un procedimiento formalmente comunitario. Y además, por las dificultades prácticas que sin duda plantea: si se trata de decisiones que el Consejo debe adoptar por mayoría cualificada, ¿habría que aplicar esa mayoría cualificada también a las decisiones de los Parlamentos, o estaríamos resucitando de nuevo la posibilidad de veto por un solo Parlamento? Si se trata de decisiones del Consejo por unanimidad, ¿no podría ser un arma negociadora importante de los Gobiernos el dejar que sea su Parlamento el que rechace la propuesta, evitando así el desgaste de hacerlo directamente?

7. La creación de una *segunda Cámara*, con representantes de los Parlamentos nacionales y con competencias tasadas (aquellas de mayor interés nacional: los pilares extracomunitarios, la ampliación de la Unión Europea, el sistema de recursos propios o la aplicación del principio de subsidiariedad)³³, ha sido defendida sobre todo por diversos sectores políticos belgas franceses. Tampoco ayuda, a mi juicio, a reforzar la participación nacional y, en cambio, puede complicar aún más el ya farragoso procedimiento legislativo europeo.

Poco ayuda porque no se acierta a ver cuál es el *plus* de legitimidad que otorgaría esa segunda Cámara con representantes de los Parlamentos nacionales. ¿Tendrían éstos mayor legitimidad que los eurodiputados elegidos por sufragio universal directo? ¿Nos olvidamos, quizás, que el Parlamento Europeo elegido por sufragio universal directo fue la superación de una Asamblea compuesta por delegados de los Parlamentos nacionales, al modo de otras clásicas organizaciones internacionales (Consejo de Europa, UEO, OTAN...)? En realidad, mediante el «descubrimiento» de esa segunda Cámara estaríamos tan sólo recuperando el viejo modelo de las asambleas parlamentarias internacionales y de los orígenes de las Comunidades.

Pero es que además puede contribuir a aumentar la complejidad de los procedimientos comunitarios hasta límites difícilmente soportables. Piénsese solamente en la introducción de una segunda Cámara en el procedimiento codecisorio, o en el de cooperación y la delimitación de sus competencias con el Parlamento Europeo³⁴.

Ahora bien, lo que definitivamente pone en cuestión esta idea es su escasa utilidad. Porque quienes la apoyan no están pensando, según creo, en que el Consejo pierda su papel preponderante, en cuyo caso esa nueva institución parlamentaria tampoco podrá llevar a cabo el control de aquél, o al menos lo hará con el mismo grado limitado e insatisfactorio con que ahora lo hace el Parlamento Europeo. Por eso, no aporta nada y complica más las cosas.

³³ Véase una síntesis en A. Maurer, *National Parliaments after Amsterdam: adaptación Re-Calibration and Europeanisation by process*, ob. cit., p. 8. La doctrina también lo ha propuesto; vid. E. U. Petersmann, «Proposals for a new Constitution for the European Union: building-blocks for a Constitutional theory and Constitutional law of the EU», *Common Market Law Review*, núm. 32, 1995, pp. 1123-1175.

³⁴ Por eso la doctrina también ha sugerido fórmulas mixtas, como modificar la composición del Parlamento Europeo; la mitad de sus miembros como hasta ahora elegidos por sufragio universal directo, y la otra mitad con parlamentarios nacionales designados por sus Cámaras. Cfr. J. Lipsius, «La Conférence intergouvernementale de 1996», *RTD eur.* 31 (2), abril-junio 1995, pp. 196-197.

En realidad, son dos las opciones principales que tenemos: o bien aumentar significativamente las competencias del Parlamento Europeo y de la Comisión en detrimento del Consejo, o, si éste mantiene una posición como la actual, establecer cauces de control e influencia sobre sus miembros por los respectivos Parlamentos nacionales, como están haciendo ya algunos de ellos.

V. CONCLUSIONES

1. En este trabajo se han examinado las posibilidades que tiene la propuesta de aprobación de una Carta de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea. Dicha propuesta se recoge en el «Documento de Trabajo del Ministerio de Asuntos Exteriores español sobre los cuatro temas de Niza», y ha sido apoyada en dos intervenciones públicas especialmente relevantes, por el Presidente del Gobierno y por la Presidenta del Congreso de los Diputados.

2. El punto de partida del debate es una convicción cada vez más generalizada en la Unión Europea: la necesidad de que los Parlamentos nacionales refuercen la legitimidad democrática de la actividad de las instituciones europeas. Esta cuestión, situada por el Tratado de Niza entre las que se centra el debate europeo, tiene diversos matices que han sido sucintamente expuestos, pero, por encima de todo, deriva de otra evidencia: el mantenimiento del Consejo como institución central y decisiva de la Unión. Mientras esta situación se mantenga, los Parlamentos nacionales deben establecer cauces de control e influencia política sobre los miembros de sus respectivos Gobiernos.

Este control parlamentario nacional se ha ido formando gradualmente por los Estados miembros, con diferente intensidad entre unos y otros. Ahora bien, su ejercicio puede ser facilitado en la medida en que el propio ordenamiento comunitario lo prevea. Además, el carácter desigual de las soluciones nacionales unido a la omisión de previsiones comunitarias específicas pueden provocar interferencias en el procedimiento legislativo comunitario. Así ha ocurrido con la «reserva de examen parlamentario», invocada por algunos Gobiernos en la negociación y susceptible de ser utilizada como medio de impedir o retrasar el debate de un asunto.

Por todos esos motivos, el Tratado de Maastricht reconoció el problema y el de Amsterdam ha establecido un cauce vinculante de participación de los Parlamentos nacionales. La insuficiencia de esta regulación ha llevado a considerar este asunto como uno de los que forman parte del debate europeo abierto en Niza.

3. Al hilo del examen de la propuesta estudiada se han apuntado algunos criterios en los que podría basarse una hipotética «Carta de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea», que a continuación sintetizamos:

- a) Carácter vinculante de la regulación mediante un Protocolo análogo al existente, pero complementado por los reglamentos internos del

Consejo y de la Comisión. El Protocolo, como derecho originario, debería prever esa reforma del derecho comunitario derivado.

- b) Modificación del actual cauce de participación de los Parlamentos nacionales en los siguientes términos:
 - Concreción en el Consejo y en la Comisión (ésta respecto de los Libros Blancos y Verdes, y de sus Comunicaciones) del deber de remitir las propuestas legislativas a los Parlamentos nacionales.
 - Eliminación de las materias exentas del control parlamentario nacional, especialmente de aquéllas, como la PESC y la cooperación reforzada, en que son más débiles las potestades del Parlamento Europeo.
 - Garantía del cumplimiento efectivo del plazo de seis semanas con que cuentan los Parlamentos nacionales para el examen de las propuestas legislativas comunitarias, mediante la oportuna reforma de los Reglamentos internos del Consejo y de la Comisión.
 - Adición de una nueva obligación de los Gobiernos de remitir a los Parlamentos nacionales, en el plazo más breve posible y, en todo caso, no superior a dos semanas, un informe respecto a las propuestas comunitarias más relevantes. La misma obligación tendrían si es el Parlamento quien estima la relevancia de la iniciativa y solicita formalmente el informe.
 - Establecimiento de una nueva cláusula por la que los Estados miembros se comprometan a articular procedimientos internos que garanticen el ejercicio de las facultades de control e influencia política de sus Parlamentos nacionales sobre sus respectivos Gobiernos en relación con las propuestas legislativas comunitarias, de manera efectiva y con anterioridad a la aprobación de éstas por las instituciones europeas.
 - Carácter mínimo de esta regulación, que no puede afectar a las normativas o prácticas nacionales más favorables para los Parlamentos nacionales, pero, a su vez, sin que estas últimas puedan ser invocadas unilateralmente para impedir o retrasar una negociación comunitaria.
- c) Mantenimiento de la COSAC como principal foro interparlamentario de información e intercambio de opiniones en asuntos europeos, extendiendo el ámbito de su actuación al seguimiento e intercambio de información sobre las experiencias nacionales de ejercicio de las facultades de control parlamentario en estas materias.
- d) Por último, hay otras opciones en este debate como la introducción de la participación directa de los Parlamentos nacionales en el procedimiento legislativo comunitario o la creación de una segunda Cámara del Parlamento Europeo que acoja a representantes de aquéllos, opciones que expresamente se han descartado por entender que plantean muchos más inconvenientes que ventajas.

El encaje de los derechos sociales en la estructura original del derecho subjetivo

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. ANTECEDENTES EN LA ANTIGÜEDAD CLÁSICA.—III. LAS APORTACIONES Y CONCEPCIONES MEDIEVALES.—IV. LA ELABORACIÓN DOCTRINAL DE GUILLERMO DE OCCAM.—4.1. Los hechos.—4.2. El nominalismo.—4.3. El conflicto jurídico y político.—4.4. La controversia jurídica y el surgimiento del concepto del derecho subjetivo.—4.5. La relación en el derecho elaborado por Occam.—4.6. Evolución restrictiva: hacia la relación bilateral.—V. CONCLUSIONES PROVISIONALES.—VI. CODA.

I. INTRODUCCIÓN

Es hoy ya indudable que el concepto de derecho subjetivo es uno de los conceptos claves en la formación de la moderna Ciencia del Derecho y aun en el proceso de construcción del armazón teórico en el que se apoya el surgimiento de los Estados nacionales, primero al reconsiderar la posición del titular del poder político frente al Derecho, reformulándose junto al concepto de ley y situando al monarca en posición creadora y no meramente interpretativa de los preceptos jurídicos, y segundo al concebirse como facultad inherente al ser humano con unos contenidos determinados que el Estado debe, en todo caso, respetar. El primero de los procesos está magníficamente ilustrado, entre nosotros, por José Antonio Maravall¹ y también, de forma más específica, por Antonio Truyol y Serra² y, más recientemente, por Gregorio Peces-Barba³, y en cuanto al segundo es sobradamente cono-

* Letrado de la Asamblea de Madrid.

¹ José Antonio Maravall, *Estado Moderno y Mentalidad Social*, t. II, Ediciones de la Revista de Occidente, Madrid, 1972, pp. 405 a 439.

² Antonio Truyol y Serra, *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado*, 2 volúmenes, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

³ G. Peces-Barba y E. Fernández García, *Historia de los Derechos Fundamentales*, t. I: *Tránsito a la Modernidad. Siglos XVI y XVII*, Dykinson, Madrid, 1998, pp. 13 a 265.

cido al constituir la esencia argumental básica de las revoluciones liberales de finales del XVIII.

Pero si es cierto que ya nadie pone seriamente en duda estas circunstancias (al menos en cuanto a su desarrollo histórico) no lo es menos que ahí se detienen las coincidencias en torno al concepto de derecho subjetivo, surgiendo una disparidad de criterios y teorías ciertamente considerable que abarcan desde la misma existencia de tal concepto hasta su significado, pasando por su naturaleza y función. No es objeto de este trabajo realizar un estudio pormenorizado de las diversas teorías formuladas en el estudio del derecho subjetivo, existiendo en la literatura científica sobradas monografías al respecto, pero sí es necesario realizar un breve recorrido histórico para explicar adecuadamente el proceso de ensamblaje del concepto de «derechos humanos» en el armazón jurídico del derecho subjetivo con las primeras declaraciones liberales de derechos.

Tal vez la mejor forma de aproximarse al análisis del derecho subjetivo sea la contenida en las reflexiones efectuadas por Kelsen cuando señalaba que: «No se ha dado cuenta en absoluto de lo que debe proporcionar al jurista el buscado concepto de derecho subjetivo, de a cuál pregunta debe dar una respuesta»⁴. Por mi parte, entiendo que se presentan dos problemas en el estudio del concepto, naturaleza, contenido y función del derecho subjetivo; el primero es que no siempre se sabe lo que se busca, y el segundo —y, a mi juicio, más frecuente— que no se *quiere decir explícitamente* lo que se busca. Esto último puede, tal vez, explicarse si se considera que con el concepto de derecho subjetivo se ha pretendido en ocasiones ofrecer una solución jurídica a problemas y planteamientos ajenos al ámbito jurídico y provenientes de otros campos, principalmente del político. No es que el concepto de derecho subjetivo pretenda formularse como un instrumento de juridificación de la política (lo cual ya sería de por sí motivo suficiente para suscitar diferencias y aun enfrentamientos doctrinales, como ocurre lógicamente en el ámbito del derecho público con el concepto de Constitución), sino que en este caso, entiendo que más que juridificar la política, lo que con la formulación de teorías en torno al concepto, naturaleza y contenido del derecho subjetivo se perseguiría, más bien, sería disfrazar la verdadera naturaleza del debate, trasladando el mismo (consciente o inconscientemente, libre o forzadamente) del plano de la decisión política al ámbito de la definición jurídica, para propiciar mediante el tratamiento y manejo de las técnicas y mecanismos jurídicos, un cambio, variación, o al menos reflejo o incidencia, en la esfera política. A esta vocación responden, a mi juicio, la revisión occamiana del concepto del derecho subjetivo respecto del *ius* romano, hábilmente explicada por Michel Villey, los intentos doctrinales de la escolástica española, primordialmente Vitoria y Suárez, para fundamentar jurídicamente la voluntad política que dirigía la colonización, el acomodo de los derechos liberales en el encaje formal del derecho subjetivo para autoarrogarse la burguesía triunfante mediante instrumentos jurídicos

⁴ Kelsen, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1979, p. 223.

(normativos y judiciales) la facultad de representar a toda la comunidad y asumir el poder político en exclusividad, y, como último ejemplo, la negativa a admitir a los derechos sociales, económicos y culturales como «verdaderos derechos» bajo la argumentación de su imposible encaje en la estructura del derecho subjetivo, esgrimiendo con ello un argumento «jurídico formal» pretendidamente neutro desde la valoración política.

Cualquiera que sea la definición que pueda darse del concepto de derecho subjetivo de entre las muchas existentes en el panorama doctrinal, tanto civilista⁵, como *iusfilosófico*, donde destaca la magnífica síntesis realizada por Juan Ramón de Páramo⁶, entiendo que hoy por hoy, admitiendo la simplificación que ello representa, al utilizar la expresión «derecho subjetivo» estamos haciendo referencia, fundamentalmente, a dos aspectos:

- 1.º A una facultad, a un poder de disposición que le corresponde a un sujeto respecto de una cosa y/o frente a otro u otros sujetos y que el primero puede esgrimir ante los Tribunales de Justicia, *puede hacer valer en juicio*, obteniendo así la protección y ayuda del poder coactivo estatal para satisfacer su pretensión⁷.
- 2.º A la circunstancia de que la facultad o poder con que cuenta un sujeto lo tiene precisamente por su condición de ser humano, al margen, por el momento, de que respecto de tal facultad el ordenamiento jurídico realice exclusivamente una función de mero reconocimiento o de atribución⁸.

⁵ Véase, a título de ejemplo, José Castán Tobeñas, *Derecho Civil Español, Común y Foral*, t. I, vol. 2.º, Madrid, 1982, pp. 25 a 38.

⁶ Juan Ramón de Páramo, «Derecho Subjetivo», en la obra colectiva *El Derecho y la Justicia*, Edición de E. Garzón Valdés y Francisco J. Laporta, Editorial Trotta, Madrid, 1996.

⁷ Esta cualidad se incluye, al menos parcialmente, formando parte de todas las definiciones científicas del concepto del derecho subjetivo, desde la de Kelsen: «el derecho subjetivo en sentido específico es el poder *jurídico para hacer valer el cumplimiento de un deber existente*» (*Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1979, p. 269), o las clásicas de Windscheid, «*un poder de voluntad o una dominación de voluntad conferido por el orden jurídico*» (*Lehrbuch des Pandektenrechts*, Frankfurt, 1906) o la referencia al aspecto formal de «*protección de la demanda*» que hizo Ihering (*Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung*, Leipzig, 1906), pasando por la concepción del derecho subjetivo como *pretensión* o incluso como *potestad jurídica* en Hohfeld (*Conceptos jurídicos fundamentales*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1968) hasta las más modernas precisiones de Feinberg, que considera los derechos como «*pretensiones válidas contra*» (*Rights, Justice and the Bonds of Liberty*, Princeton University Press, New Jersey, 1980), así como también, de alguna manera, en la famosa concepción de Dworkin, de los derechos como *triunfos* frente a la colectividad [en «Rights as Trumps», en J. Waldron (ed.), *Theories of Rights*, Oxford University Press, 1989].

⁸ Esta segunda cualidad se encuentra, implícita o explícitamente, en las definiciones formuladas en la concepción *substancial* de Ihering que hace referencia a la utilidad, ventaja o ganancia que proporciona el derecho a su titular (obra citada en nota anterior), en la síntesis de Ennecerus/Nipperdey, al considerar al derecho subjetivo como «*un poder jurídico que le es conferido al individuo por el orden jurídico; (que) por su finalidad es un medio para la satisfacción de los intereses humanos*» (*Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts*, Tübingen, 1960), así como en las consideraciones de que a través de los derechos, *los sistemas normativos buscan la realización de algo en interés de la persona a la que se atribuyen*, elaboradas por MacCormick («Children's rights: A Test Case for Theories of Right», *ARSP*, 62, 1976, 605-17) y por Laporta («Sobre el concepto de derechos humanos», *Doxa*, 4, 1987, 73-46), o en la muy precisa definición de Carlos Santiago Nino, al afirmar que «*se adscribe a alguien el derecho moral de acceder a una situación S (que puede ser la posibilidad de realizar cierta acción o la de disponer de determinados recursos o la de*

Aunque ambos aspectos suelen presentarse de forma conjunta y simultánea, como inherentes al propio concepto de derecho subjetivo, lo cierto es que no es en modo alguno necesario que conceptualmente se den en esa disposición, pues cada uno responde a planos distintos (al de la eficacia el primero, al de la fundamentación el segundo)⁹ y, además, surgen históricamente en momentos diferentes (con la obra de Occam el primero y con Locke, principalmente, el segundo, que hunde sus raíces en las formulaciones del Juez Coke)¹⁰.

Solicitando excusas por la simplicidad de las acepciones expuestas sobre el concepto de derecho subjetivo, considero que, a pesar del riesgo que ello implica, es preferible utilizarlas en este momento sin comprometerme precipitadamente con ninguna de las actualmente perfiladas, porque ello me permite iniciar, sin grandes cortapisas, el breve recorrido histórico al que se ha hecho mención más arriba, contando tan sólo para ello con una mínima idea de aquello cuya génesis y evolución se va a analizar, aceptando en todo caso la genérica definición que entraña la segunda de las acepciones que Pérez Luño realiza de los derechos subjetivos como «instrumento jurídico dirigido a la tutela de las facultades y valores individuales»¹¹.

II. ANTECEDENTES EN LA ANTIGÜEDAD CLÁSICA

No parece muy descabellado intentar rastrear el concepto del derecho subjetivo en la antigüedad clásica partiendo de las significaciones más aproximadas que en relación al mismo podemos descubrir en el derecho romano, toda vez que este sistema jurídico es el que ha ejercido una mayor influencia en la formación de los derechos nacionales europeos. Ello, no obstante, obliga a adentrarnos como primer paso en el estudio del pensamiento jurídico griego por encontrarse ya en éste los conceptos nucleares sobre los que se desarrolló la reflexión jurídica romana. Todo ello se expondrá de forma muy somera, con la sola intención de proporcionar el necesario sustrato

verse librado de ciertas contingencias) cuando el individuo en cuestión pertenece a la clase C y se presupone que S implica normalmente para cada miembro de C un bien de tal importancia que debe facilitarse su acceso a S y es moralmente erróneo impedir tal acceso» (Ética y derechos humanos, Barcelona, 1989, p. 39).

⁹ Una distinción entre los enfoques normativo, empírico y analítico ha sido desarrollada brillantemente por Robert Alexy en *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.

¹⁰ *Vid.* «Los derechos naturales en la filosofía política de Locke», en G. Peces-Barba y E. Fernández García, *op. cit.*, pp. 601-636.

¹¹ Antonio Enrique Pérez Luño, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Ed. Tecnos, Madrid, 2001, p. 569. Con quien modestamente me identifico (y a ello responde en gran medida este trabajo) en su «empeño discursivo por defender la inserción de los derechos sociales en el catálogo de los derechos fundamentales, y por mostrar, en suma, que los derechos sociales son auténticos derechos fundamentales» (*op. cit.*, p. 570).

de antecedentes para una más completa comprensión de la importancia de la revisión llevada a cabo por Guillermo de Occam en la baja Edad Media¹².

Los significados que en la actualidad se suelen atribuir al concepto de derecho subjetivo que, a pesar de ser un término de múltiples acepciones, pueden reconducirse en líneas generales, en el marco de lo arriba apuntado, a la clásica definición de Villey como «el poder jurídico que pertenece a una persona contra otras respecto de un determinado concepto», permiten centrar nuestra investigación en torno al término latino de «*ius*», del que derivará el de «*iustitia*» y que hunde sus raíces en las concepciones político-jurídicas, sociales y filosóficas del mundo griego.

El pensamiento jurídico griego se encuentra lógicamente subsumido en las coordenadas del conjunto de toda su construcción intelectual. El griego comienza su reflexión filosófica a través de la mera contemplación del mundo físico que le rodea, atribuyendo a los objetos que en él se encuentran y a las relaciones que descubre entre los mismos, un carácter de norma general incuestionable que regula el funcionamiento del universo todo, proyectando además tal orden de consideraciones al ser humano y a las relaciones que el mismo despliega en la sociedad, es un pensamiento de tipo prelógico. En palabras de Fernando Prieto «todo el ámbito de la experiencia es una realidad sometida al poder irresistible —frecuentemente también es un poder caprichoso— de los dioses»¹³. Nos situamos así en una fase de pensamiento mítico, en la que se gestarán las primeras formulaciones de los conceptos religiosos, sociales, políticos y jurídicos.

Los poemas homéricos son la fuente literaria en la que más tempranamente se puede descubrir el alcance del primer pensamiento griego en sus coordenadas mitológicas en relación con la justicia, a través de tres personificaciones: *themis*, *diké* y *dikaioσύne*, aunque acabaría imponiéndose la segunda sobre las otras dos. La *Diké* se utiliza ya en la *Ilíada* por boca de Ulises como criterio diferenciador entre la barbarie y la civilización, como nos recuerda Elio A. Gallego¹⁴. Por su parte, Hesíodo en su *Teogonía* señala que *Diké*, hija de Zeus, tiene la misión de defender la convivencia pacífica entre los hombres, y en *Los trabajos y los días* incidirá nuevamente en la justicia como línea diferenciadora entre las ciudades decadentes y las justas, señalando que sólo en éstas puede reinar la paz y la abundancia como premio de Zeus que a su vez castiga con desastres a aquellas en las que se producen injusticias tanto del individuo como de la colectividad.

Comienza así a perfilarse la idea de justicia como *orden propio de los humanos* al que las posteriores reflexiones de los filósofos cosmológicos, como Anaximandro, Heráclito o Parménides, atribuirán además un sentido objetivo¹⁵. Para ellos lo que está fuera de la justicia está fuera del concepto

¹² Es esencial para un adecuado conocimiento del desarrollo histórico de los derechos la obra del profesor Antonio Truyol y Serra, antes citada, *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado*, Alianza Universidad, Madrid, 1998.

¹³ Fernando Prieto, *Manual de Historia de las Teorías Políticas*, Unión Editorial, Madrid, 1996, p. 22.

¹⁴ Elio A. Gallego, *Tradición Jurídica y Derecho Subjetivo*, Ed. Dykinson, Madrid, 1996, p. 22.

¹⁵ J. Hervada, *Lecciones de Filosofía del Derecho*, EUNSA, Pamplona, 1991, pp. 106 y 107.

de lo humano; es lógico que si lo humano se define precisamente por estar regido y gobernado por la justicia, ésta no pueda ser una creación o invención de los hombres, sino, antes bien, sean éstos lo que alcancen su propia naturaleza cuando se sitúan bajo sus presupuestos. La justicia es algo ajeno, exterior y superior al hombre, que tan sólo puede aspirar a descubrirla para vivir de acuerdo con sus preceptos, se producen así las primeras formulaciones del objetivismo normativo con las iniciales consideraciones del mismo concepto de justicia. Como apunta con acierto Gallego, «su concepto del orden posee un sentido fuerte, metafísico, de tal manera que no cabe hablar de un orden equivocado o injusto, porque ello equivaldría a hablar, precisamente, de un no orden, de un des-orden. El orden —la *diké*— es concebido por ellos como un principio objetivo inherente a la naturaleza divina de las cosas», en el mismo sentido señala Hervada que «en tanto que el derecho y la justicia constituyen la médula del orden social, *dike* fue usada por los primeros filósofos griegos —transponiendo al mundo general las categorías sociales— para designar el orden cósmico (Anaximandro, Heráclito), el orden de los seres (Parménides) y también el orden social de la Polis; en el plano personal, este orden o armonía era la bondad moral. Con ello la *diké* o justicia adquirió un sentido objetivo como el orden o la armonía».

Esta primera aceptación natural del orden establecido en un mundo, un cosmos, descubierto, es puesta en cuestión por primera vez por los sofistas en el paso del período cosmológico al antropológico. A través de la técnica argumental y dialéctica los sofistas alcanzan un alto grado de racionalización combatiendo la mentalidad tradicional y su legitimidad como principio de organización social. Se comienza a abandonar el sentido de colectividad ordenada mediante reglas externas e ineludibles y se alaban las capacidades del individuo para organizar su propia existencia; ello supone el inicio del individualismo y el principio del fin de la *polis* basada en un fuerte sentimiento de colectividad. Las normas de ordenación social hasta entonces aceptadas por su universalidad son cuestionadas al descubrir que las mismas en realidad no son tan universales, sino que varían de una *polis* a otra, e incluso en una misma *polis*, de una a otra época; la regla de convivencia natural e incuestionable aparece ahora como una mera convención y queda planteado en sus primeras fases el eterno debate entre objetivismo y voluntarismo.

Esta evolución conceptual tiene sus repercusiones en el objeto de nuestro estudio; en efecto, si nos situamos en un escenario de organización social basada en el principio de la libre decisión de todos los individuos (lo que sostienen los sofistas de la primera fase, es decir, los anteriores a la guerra del Peloponeso) la igualdad de derechos puede llevar a la competencia ilimitada y a la guerra de todos contra todos para imponer cada uno su propia decisión, si ello no ocurre así es precisamente porque, como apunta Protágoras de Abdera, se produce una intervención de Zeus que otorga a los hombres el sentido de la justicia. Como vemos, otra vez aparece la justicia como umbral de la civilización, aunque con una notable diferencia, ya que ahora no se inserta en el orden cósmico universal conocible mediante téc-

nicas diversas (reservadas a unos iniciados), sino que se sitúa en el mismo corazón del hombre, de todos y cada uno de los individuos que componen la comunidad. Se podría decir, aun a riesgo de simplificar en exceso y con las debidas salvedades, que por primera vez la idea de justicia (por entonces idéntica a la del derecho) se *subjetiviza*. Esta dualidad y oposición entre naturaleza y convención será objeto de reflexión en las obras de otros sofistas como Antifon, Trasímaco y Calicles¹⁶, cuyo detallado examen escapa del ámbito de este estudio.

Sócrates, que si en un primer momento se alía con los sofistas luego decide combatirlos, pretende resolver el hipotético conflicto de la guerra del todos contra todos no mediante la intervención generalizada del sentido de la justicia en todos los individuos, sino pura y simplemente mediante el triunfo de los más fuertes sobre el resto. Sócrates pretende salvar la concepción comunitaria de la *polis*, respecto de la que la solución consensual de los primeros sofistas actúa como un enérgico disolvente, pero no puede partir ya de un orden externo incuestionable, sino, acorde con su formación humanista y antropológica, de la capacidad del individuo para organizar su propia existencia y la de la colectividad. Ahora bien, no de todos los individuos, sino sólo de los mejor preparados, se trata de una colectivización individualista. La comunidad se organiza política y socialmente mediante un pacto previo entre la *polis* y el ciudadano, aquélla es un dato con el que éste se encuentra y que no funda; en virtud de ese pacto el ciudadano se somete a las reglas de la *polis*, incluso cuando éstas sean injustas, siempre y cuando la injusticia no afecte a terceros¹⁷.

Esta concepción revela la existencia en el pensamiento socrático de un orden normativo superior al legal respecto del que se efectúa el contrato de «justicia» y a la vez una prioridad del orden legal respecto del orden de la justicia cuando se produce oposición entre ambos, con una sola excepción: que la injusticia no afecte a terceros. Es posible que la distinción entre las consecuencias de la injusticia cuando ésta recae en un individuo o en los terceros radique en la fuerza vinculante del pacto, ya que, como el pacto es individual, el individuo ha de soportar las consecuencias del mismo (incluso cuando le sean perjudiciales y contrarias al orden justo), pero no tiene por qué soportarlas cuando perjudican a un tercero, ya que él no ha intervenido en el pacto entre ese tercero y la *polis*. Si ello puede parecer en principio una elevada consideración de la propia dignidad del individuo, tomando en serio hasta sus últimas consecuencias las decisiones por él adoptadas, no parece que dicha consideración pueda compartirse cuando se permite la intervención frente a las injusticias que sufren los demás (se supone que incluso contra su propia voluntad), pues ello significaría situar en menor consideración las decisiones de éstos.

¹⁶ Fernando Prieto, *op. cit.*, pp. 28 y 29.

¹⁷ Esta doctrina socrática se encuentra expuesta en diversos pasajes de distintos Diálogos de su discípulo. Como ejemplo, véase Platon, *Diálogos*, t. I, *Critón*, pp. 68 y 69, y t. II, *Gorgias*, pp. 65 y 66, Biblioteca Básica Gredos, Madrid, 2000.

En cualquier caso y al margen de eventuales contradicciones, lo cierto es que en el pensamiento socrático aparecen ya los rasgos necesarios para poder construir el armazón del derecho subjetivo —que no llegará, sin embargo, a cristalizarse—, de un lado, un orden normativo objetivo (natural y legal) y, de otro, una serie de derechos individuales que el orden legal puede llegar a vulnerar, cometiendo injusticia. Parece lógico afirmar entonces que en Sócrates los derechos individuales, personales, subjetivos se definen por el orden natural, pues es el que sirve de contraste, en caso de conflicto, con el legal.

Un salto cualitativo, que no tendría seguimiento en la evolución del pensamiento griego, se produce con el movimiento cínico (Antístenes, Diógenes) que, desde postulados estrictamente individualistas, niega la existencia de orden natural o legal alguno y erigen como único criterio de organización social la propia sabiduría personal, que lleva al sabio cínico a la renuncia de todo derecho o privilegio social (propiedad, matrimonio, familia). Su incidencia en la evolución filosófica y política griega fue muy escasa; se citan tan sólo a efectos de poner de relieve que el concepto de renuncia presupone el reconocimiento implícito de la capacidad del individuo para ser titular previamente de aquellos derechos respecto de los que formula la renuncia.

La subsiguiente reflexión platónica del derecho se vierte principalmente en *La República* y en *Las Leyes*¹⁸. Platón formula un pensamiento dualista que se conservará a lo largo del tiempo como el modelo típico del objetivismo idealista. Es conocida su famosa alegoría de la caverna en la que considera a los hombres como seres reclusos en el seno de una cueva que sólo atisban a vislumbrar sombras que no son sino el reflejo de las verdaderas esencias que se encuentran en el exterior. Entiende el universo compuesto de ideas puras de las que en la tierra sólo se proyectan reflejos; de este modo, todo ente realmente existente no es sino el reflejo imperfecto de una idea perfecta.

Dentro de esta construcción general la justicia tiene a su vez dos formulaciones, la pura, perteneciente al mundo ideal, y la humana, que tiende a la semejanza con la primera y que se inserta en el interior de cada humano. La justicia ideal es la responsable del orden y la armonía cósmica (se vuelve aquí a la reflexión cosmológica) y por ello la justicia humana es aquella virtud que persigue la armonía y el orden social, situando y conteniendo a cada individuo dentro de sus propios límites, es decir, disponiendo que cada cual desempeñe su propia función, se identifica así la justicia con «aquella virtud por la cual todos los ciudadanos, mujeres, niños, hombres libres, esclavos, artesanos, magistrados y súbditos, se limitan cada cual a su empleo, sin intervenir en los ajenos». Con tal formulación de la *dikaion*, término griego que comprende tanto el de «derecho» como el de lo «justo», desaparece cualquier rasgo identificador de un derecho subjetivo; la justicia consistirá en atribuir a cada uno su parte, *suum cuique tribuere*, no porque nadie tenga derecho a ella, sino simplemente porque así se encaja cada pieza en el orden

¹⁸ Platón, *Diálogos*, t. V, Biblioteca Básica Gredos, Madrid, 2000.

social que tiende a ser reflejo de la armonía cósmica¹⁹. En consecuencia no existe ningún derecho individual que pueda oponerse a los mandatos de la ley positiva (reflejo de la legislación ideal o natural) y, por lo tanto, se impone una estricta y rigurosa obediencia de la ley. He aquí la gran paradoja del pensamiento jurídico platónico, agudamente señalada por Villey: «Il est remarquable que Platon, parti de si haut, se trouve échouer en fin de compte une sorte de positivisme juridique assez grossier»²⁰.

Será con Aristóteles con quien asistamos a la primera gran elaboración práctica del concepto de justicia y del de derecho. Desde una posición menos ideal que la de su maestro y más apegado a la realidad (*amicus Plato, sed magis amica veritas*) expondrá en la *Ética a Nicómaco* y en *La Política* un sistema iusfilosófico llamado a tener una notable influencia y proyección en la posteridad²¹.

Dejará de aproximarse a la justicia en busca de su esencia y definirá la misma en función de sus efectos, afirmando que es «la virtud por la que cada uno tiene lo propio, y según ley». Nos movemos aún, sin embargo, en el parámetro de la justicia reglada, entendida como norma, como ley cuya aplicación determina qué es lo propio de cada cual. Ahora bien esta definición servirá para diferenciar el concepto de justicia del derecho (lo propio), de tal forma que el derecho no será otra cosa que el objeto de la justicia.

El Estagirita distingue a continuación dos tipos de justicia, la llamada justicia general, consistente en atribuir a cada uno lo suyo, según la fórmula tradicional de Platón, cuyo objeto es la distribución, llamada también por ello justicia *distributiva*. Es un concepto de justicia claramente tributario aún de su anterior consideración de orden y armonía, pues a su través se persigue un cierto equilibrio social, «le juste milieu est dans les choses mêmes, qui sont distribuées à chacun en quiantité ni trop grande ni trop petite, mais moyenne entre ces deux excès (*medium rei*)»²², se sitúa esta clase de justicia en el plano del objetivismo normativo.

Sin embargo, sí podemos vislumbrar ya elementos del derecho subjetivo en la siguiente división aristotélica, la que hace referencia a la justicia *conmutativa*, aquella que se produce como consecuencia de las relaciones sociales y de los intercambios que las mismas promueven entre los individuos, de tal forma que la definición de lo «justo» no podrá aquí realizarse de forma general, sino caso por caso, atendiendo a cada sujeto y situación particular, para obtener el contenido de lo que en cada caso concreto le *es debido* a un individuo. «Es la justicia de los intercambios entre los ciudadanos y que constituye el entramado básico de la vida social»²³.

La justicia conmutativa permite además una subdivisión en su seno representada por aquellas ocasiones en que se produce un daño a alguien en

¹⁹ A. Gómez Robledo, *Meditaciones sobre la justicia*, FCE, México, 1963, p. 34.

²⁰ Michel Villey, *La formation de la pensée juridique moderne*, Ed. Montchretien, París, 1968, p. 34.

²¹ M. Villey, *op. cit.*, p. 36.

²² M. Villey, *op. cit.*, p. 39.

²³ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, Biblioteca Básica Gredos, Madrid, 2000, pp. 131 a 146.

contra de su voluntad, de donde surge el deber de restitución, apareciendo así una justicia *correctiva*. No obstante, los postulados aristotélicos distan aún mucho de la consideración del individuo como generador por sí solo de derechos; en efecto, si observamos con atención veremos que el mismo concepto de justicia correctiva nos indica una tendencia «correctora», pero ¿corregir qué y hacia dónde?; pues simplemente el desequilibrio originado por el daño, es decir, se trata de volver al equilibrio armónico dispuesto por la regla general, por la justicia distributiva. En el caso de la conmutativa, aunque con más rasgos individualistas, lo cierto es que tampoco consigue alejarse completamente del diseño distributivo, ya que si bien es la transacción libremente operada por el individuo la que genera para éste el derecho al crédito, no lo es menos que el contenido del derecho no es voluntariamente determinado por éste, sino que viene claramente prefijado por la regla general a través de los legisladores que señalan cuál es el *justo precio* de cada tráfico transaccional; «*le juste prix de tel objet sera fixé à telle somme d'argent; le juste prix est nécessairement quant à sa taxation précise, du type du juste positif*»²⁴. Será precisamente la superación del concepto del *iustum precium* en el tránsito de una economía feudal a una precapitalista lo que permitirá la formación de una clase burguesa que protagonizará la más depurada formulación del concepto de derecho subjetivo en su utilización como estructura jurídica típica de los derechos fundamentales liberales²⁵.

Pero, con todo, Aristóteles es el primero que de forma clara distingue los conceptos de justicia y de derecho, deslindando la *dikaion* platónica y concibiendo el derecho como el objeto de la justicia, ya sea en su vertiente distributiva o en la conmutativa²⁶.

Incluso Jean Dabin²⁷, en su refutación de Duguit, verá en la doctrina aristotélica de la justicia la existencia de la estructura de un derecho subjetivo tanto en la justicia distributiva como en la conmutativa, si bien se verá obligado a reconocer que el contenido del derecho en esta fase puede quedar reducido al de mero *sentimiento*, en cuanto «sentimiento de justicia que está en la misma fuente del estado de conciencia que hace la regla de derecho». Y en efecto, en este período a poco más se podía llegar, porque, como afirma Romenn, «Aristóteles no percibió con toda claridad el concepto de persona y, por consiguiente, la idea de derechos naturales subjetivos, la relación teleológica de cosas y servicios a la persona. Por eso sólo conoció una moralidad estatal de índole universal, puesto que suponía que la virtud sólo podía conseguirla el individuo en el Estado y sólo el Estado podía hacer virtuoso al ciudadano»²⁸.

En resumen, el pensamiento iusfilosófico griego nos sitúa en una idea del derecho íntimamente vinculada con la de justicia y entendida ésta como

²⁴ M. Villey, *op. cit.*, p. 41.

²⁵ Harold J. Laski, *El liberalismo europeo*, FCE, México, 1988, pp. 22 a 27.

²⁶ J. Hervada, *Lecciones de Filosofía del Derecho*, EUNSA, Pamplona, 1991, p. 117.

²⁷ Jean Dabin, *El derecho subjetivo*, traducido por Fco. Javier Osset, Edersa, Madrid, 1955, p. 57.

²⁸ H. Rommen, *La Teoría del Estado y de la Comunidad Internacional en Francisco Suárez*, Madrid, 1951, p. 95.

una virtud característica del ser humano y organizadora de la armonía y del orden en la comunidad, que delimita el papel y la función de cada cual en la estructura social, y donde al individuo la ley le concede los derechos necesarios para que se mantenga adecuadamente dentro del lugar que le corresponde en dicha estructura.

El trayecto evolutivo precisa para su impulso de una mayor identificación del concepto de persona y de la dignidad inherente a la misma; tal reflexión se iniciará en el mundo helénico con los estoicos, pero alcanzará su completo desarrollo con la proyección de la doctrina estoica por Cicerón en la mentalidad romana y con su posterior colusión con el cristianismo.

En efecto, la influencia estoica parece incidir en la mentalidad romana generando una mayor conciencia de la importancia del individuo, lo que traduciría en una mayor subjetividad del ordenamiento jurídico. Parece respaldar tal opinión la circunstancia apuntada por Renato Rabbi-Baldi de que «todas las instituciones (*res-actiones*) se encuentran concebidas en función de la persona, a partir de sus problemas, de sus expectativas y con el fin de satisfacer sus esperanzas: «*ius hominus causa constitutum est*»²⁹; en este sentido se alude a expresiones significativas de la literatura jurídica romana como la de *adire hereditatem* (entrar en la herencia), la de *fundum meum esse* (cuando la finca deviene mía) o la de *actionem habere* para indicar que una persona puede utilizar una acción y ganar un proceso.

Lo anterior abonaría una lectura subjetivista del término latino *ius*, que se podría identificar con los esquemas básicos del moderno derecho subjetivo. Así lo vieron los juristas teólogos españoles del siglo xvi, como magistralmente ha dejado expuesto entre nosotros el padre Avelino Folgado al apuntar que «son sobre todo las fuentes romanas las que suministran pasajes abundantes en que *ius* tiene, para nuestros teólogos, el significado de facultad o poder concedido y respaldado por la ley»³⁰, pues, como dice Suárez, «en el Derecho tienen esta significación las expresiones *ius in re* y *ius ad rem*. Los tiene en las definiciones de las servidumbres rústicas y urbanas, de usufructo, uso y semejantes»³¹.

El mismo sentido dieron a la expresión *ius* el jurista francés del xvi Bernabé Brisson, que en la quinta de las nueve acepciones que recoge del término latino le atribuye el significado de poder o facultad, y Gregorio de Valencia, siguiendo a éste³².

Y a partir del siglo xvi, como señala Folgado, una porción de romanistas —los sistemáticos— planearon la exposición del Derecho romano tomando como base el derecho subjetivo: Doneau, Vinnien, Feltmann, Struve, etc.³³.

²⁹ Renato Rabbi-Baldi Cabanillas, *La filosofía jurídica de Michel Villey*, Universidad de Navarra, Pamplona, 1990, pp. 81 y ss.

³⁰ A. Folgado, *Evolución histórica del concepto del derecho subjetivo. Estudio Especial en los Teólogos-Juristas Españoles del siglo xvi*, Anuario Jurídico Escorialense, I (1960), San Lorenzo del Escorial, 1960, p. 83.

³¹ Suárez, *De legibus*, 1,2 5.

³² Ambos citados por Folgado, que ofrece las siguientes ediciones: De Brisson, *Lexicon juris sive De verb.*, Libro 9, palabra *ius*; y G. de Valencia, *Coment in summam D. Tho.*, T. 3, disp. V.q.1.p.1.

³³ A. Folgado, *op. cit.*, p. 93.

El primero fue Doneau al afirmar que el fin del derecho, como el de la justicia, es la atribución a cada uno de su derecho, es decir, de su privilegio, licencia, poder o facultad, siguiendo para ello la exposición del ordenamiento romano sobre la base de la tripartición de Gayo en personas, cosas y acciones. Pero ¿era el genuino derecho romano el que se exponía, o era el resultante de su paso por el prisma individualista y humanista propio del siglo xvi? Los estudios de Michel Villey al respecto han sido sumamente esclarecedores, como más adelante tendremos ocasión de comprobar.

La interpretación de los romanistas del xvi tiene como base, como hemos dicho, la Instituta de Gayo, en donde los glosadores y posteriormente, y sobre todo Feltman, consideraron que Gayo aludía al derecho que tenemos sobre las personas o sobre las cosas, presentando así cuáles son los derechos subjetivos de cada uno y los medios para hacerlos valer.

Para el padre Folgado los fragmentos de los textos romanos en que *ius*, según Suárez o Brisson, tiene el significado de poder o facultad del sujeto pueden reducirse a tres grupos: 1) Los contenidos en el libro I de la Instituta de Gayo y de las de Justiniano, que tienen por materia el derecho de las personas, y en los títulos correspondientes del Digesto, repartidos en diversos libros; 2) Los contenidos en el Libro II de la Instituta de Gayo y de las de Justiniano, que tratan del Derecho de las cosas, y en los títulos y libros correspondientes del Digesto; y 3) Una serie de expresiones esparcidas a través de todos los libros y títulos de los citados cuerpos legales en los que *ius* aparece unido a las palabras *meum*, *tuum*, *suum*, *habere*, *esse*, etc.

Sin ánimo exhaustivo podemos exponer una respuesta general y otra específica ofrecida a cada uno de los grupos para desvirtuar el carácter subjetivo del *ius*. Con carácter general apunta Rabbi-Baldi que Gayo en su Instituta «más bien procura describir la realidad jurídica, dar cuenta de la distinta posición jurídica de los diferentes elementos que componen el teatro de la vida, ya que de la correcta disposición de cada uno de ellos depende la realización o no de la justicia de la *civitas*, es decir, la consecución de la plena armonía de ésta», lo que nos devuelve al concepto de la *diké* griega.

Con carácter particular apunta M. Villey, específicamente sobre el significado del *ius* en relación con las personas, que «no vemos que en el Libro I de las Instituciones se trate del derecho subjetivo en sentido moderno: la palabra *ius*, ahí empleada a veces, *hoc ius proprium civium romanorum est*, parece designar la condición, el estatuto de un tipo de personas: esclavos, libertos, hombres libres, padres, hijos o hijas de familia»³⁴. En la misma línea, Folgado, tras un minucioso análisis de la Instituta de Gayo, 1,48-141, cuyas expresiones se copia en la Instituta de Justiniano 1,2 y en el Digesto, concluye que *ius* es igual en todo los lugares citados, igual a *patria potestas*, *dominica potestas*, *manus* y *manucipium*, que son simples derechos subjetivos, sino instituciones, justos que comportan situaciones, ventajas, poderes, obligaciones, cargas, etc., tanto por parte del titular como por parte del sometido.

³⁴ Michel Villey, *Leçons d'histoire de la philosophie du droit*, Montchretien, París, 1957, pp. 25 y 121.

Por lo que se refiere a las cosas, de las que trata el Libro II de las Instituta de Gayo y Justiniano, distingue Villey en su análisis las cosas corporales de las incorporeales. En cuanto a las primeras y a la pregunta de si se trata de cosas materiales o, por el contrario, de un derecho de propiedad, confundido con su objeto, contesta el autor francés que si bien la cosa es material, ésta no excluye una clara dimensión jurídica: «un *fundus*» no es simplemente un objeto material, un campo, un inmueble rural, sino lo que se llamaría hoy día una propiedad. Cada *fundus* comprende una serie de caracteres jurídicos, su «*ius*», y por ello el Digesto, en numerosas ocasiones, expresa que «la palabra cosas comprende la cosa misma y sus derechos», y de ahí que la cosa se lega *cum iure suo*. La ciencia jurídica romana se encuentra obligada a describir el contenido y las características de la cosa, de la que constituyen un elemento más, no necesario, los *iura*. Concluye Villey que la cosa corporal constituye la realidad primordial, que preexiste al derecho y que se ofrece a la mirada de los juristas antes del derecho y sin el derecho (*fundus derelictus*), no es por ello el contenido del derecho el que expondrán las Instituta, sino la estructura de la cosa³⁵.

Contribuye a aclarar la situación el análisis sobre la naturaleza de las cosas incorporeales, cuya división desde las corporales es obra de la filosofía griega, asumida y reelaborada por los romanos. En efecto, como señala nuestro autor, no se conocía hasta el momento más que *fundus cum iure suo*, con su estatuto propio, que podía contener tal derecho de paso hacia el vecino (pasaje sin duda protegido por el procedimiento indirecto del interdicto); pero he aquí que del paso en el fundo se pudo hacer un bien autónomo, cuyo ser consiste en una relación jurídica abstracta: la servidumbre, un bien que la *actio confessoria* reivindicará separadamente, que la *in iure cessio* transferirá. Se convierte, así, en un objeto distinto de comercio y de ciencia jurídica. Por ello, aunque los juristas de la época clásica aplicaran a las cosas incorporeales el nombre de *ius* o *iura* (aludiendo, por ejemplo, indistintamente a la obligación con las expresiones *obligatio* o *ius obligationis*), para Villey los «*iura*» forman una especie entre las cosas incorporeales, aquellas que interesan al jurista. A diferencia de la *res corporalis*, que existe según la naturaleza, la cosa incorporeal carece de todo soporte material; es una creación del derecho y es su esencia jurídica.

Folgado advertirá que la simple lectura de los textos es suficiente para darse cuenta del significado de la frase *ius in re* o *ius in rem*, que más que el significado de una facultad, como entendía Suárez, hace referencia a «tener en la cosa un derecho»³⁶, ya sea el usufructo, el uso, la superficie, el paso, etc., que son cosas *res* incorporeales, instituciones o *iura*; es así posible contraponer, como hace el Digesto (9, 4, 30, 30 y 39, 2, 19), *ius* y *dominium*, con lo que se concluye que «el dominio, que es el derecho subjetivo por

³⁵ M. Villey, *Recherches sur la littérature didactique du droit romain*, Domat-Monchretien, París, 1945.

³⁶ A. Folgado, *op. cit.*, p. 91.

excelencia del Derecho moderno, no es un *ius* en sentido romano, es decir, no es una *res incorporalis*, mera creación de la ley»³⁷.

Villey esgrime varios ejemplos más para reforzar su argumentación. Señalará, de un lado, la diferencia objetiva entre la *obligatio* romana y el derecho subjetivo de crédito moderno, ya que si aquella puede nacer *re* por la entrega de la cosa o *consensu*, por el cruce de voluntades, éste tiene su fuente normal y necesaria en el consentimiento del deudor al querer del acreedor. Se apunta asimismo, como colofón muy significativo, la paradoja conceptual que significaría entender el *ius* romano en el sentido del derecho subjetivo moderno al examinar, por ejemplo, el *ius altius tollendi aut non extollendi*, donde la aplicación de nuestro *prima* a la institución original nos llevaría el absurdo de mantener que se tiene el derecho a no elevar (*aut non*) la altura de un edificio, cuando en realidad el sentido originario hace referencia no a un derecho (moderno), sino a todo lo contrario (también en sentido moderno), es decir, a una obligación o carga, la de no sobreelevar la altura de un edificio.

Todo lo expuesto llevaría a la ineludible conclusión, a juicio de Villey, de que el *ius* romano no puede identificarse con el moderno concepto de derecho subjetivo, sino que alude ya a una ventaja, ya a una carga, según la posición o situación justa que está llamado a desempeñar en las diferentes relaciones sociales en las que actúa.

No obstante, como apunta Rabbi-Baldi, ello no significa que el derecho romano ignore por completo la noción del derecho subjetivo, pues es cierto que se produce un despegue individualista respecto al pensamiento jurídico griego; así, como señalamos al principio, las instituciones se encuentran concebidas en función de la persona, pero desde los postulados ontológicos del realismo, sin llegar nunca a considerar jurídicamente al individuo como una «realidad provista de una existencia en sí». Folgado nos dirá que el *ius* latino es el *diakaion* aristotélico, tiene su origen en la naturaleza o la ciudad y es armonía, equidad, orden objetivo y deshumanizado; lo que concuerda con lo señalado por Villey al afirmar que el derecho subjetivo era necesariamente ajeno al mundo romano «porque no encontraba su lugar en el sistema de derecho natural de la filosofía antigua».

III. LAS APORTACIONES Y CONCEPCIONES MEDIEVALES

El hilo transmisor del acervo de la Antigüedad tardía hacia la Edad Media se rastrea en la obra de San Jerónimo, San Agustín y Casiodoro, quienes fundamentaron las bases de una concepción cristiana que entendía cualquier especulación filosófica como una tarea auxiliar y vicaria de la religión. Sin duda la influencia más notable en el ámbito del pensamiento político y jurídico se debe a San Agustín³⁸, quien —sobre una variación platónica— for-

³⁷ *Ibidem*, p. 90

³⁸ Sobre la vida y obra de San Agustín sigue siendo imprescindible la obra de Peter Brown. Existe una edición muy reciente: Peter Brown, *Agustín de Hipona*, Ed. Acento, Madrid, 1991.

mula su teoría del conocimiento por iluminación divina, afirmando que el sentido de la verdad y de la justicia no se capta mediante la experiencia, sino que surge en el hombre exclusivamente como consecuencia de la revelación del Ser supremo. El mundo de las ideas perfectas de Platón se reduce ahora a una sola de carácter omnicomprendivo: Dios (el Dios cristiano, claro está).

La propia idea de justicia la identifica San Agustín con la idea de Dios, o mejor dicho, con la voluntad de Dios, que se manifiesta en la formulación de la ley eterna: «*Lex vero aeterna est ratio divina vel voluntas Dei, ordinem naturalem conservari jubens, perturbari vetans*», postulando así un sistema de derecho sacro, que, como afirma Villey, se tratará de practicar durante la Edad Media³⁹. Fácil es comprender que la simple noción de derecho subjetivo es de imposible articulación en una concepción de este tipo. En este sentido, y a nuestros efectos, el estudio de la doctrina agustiniana se ha de limitar a la mera referencia genérica de su formulación con la única finalidad de ilustrar sobre la concepción jurídica que sostuvieron las élites europeas en la Alta Edad Media, el denominado agustinismo político, que ofrece como única fuente auténtica del Derecho a las Sagradas Escrituras —de las que los únicos intérpretes válidos son los Padres de la Iglesia—, y que sostendrá la competencia universal, tanto personal como material, del derecho canónico, respecto del que se producirá un notable afán recopilador, una de cuyas últimas grandes muestras se dará entrada el siglo XII con el Decreto de Graciano.

Frente a la concepción y proyección del agustinismo, que señorea su influencia durante más de siete siglos, se iniciará un movimiento sistemático a finales del siglo XI en el seno de un centro de enseñanza de la península itálica mantenido por laicos (y ajeno por ello a las obligaciones de estudio canónico contenidas en la legislación carolingia): la Escuela de Bolonia⁴⁰. Se propicia en ella el estudio ordenado del Derecho romano que permitirá la recuperación del mismo gracias al análisis detallado del *Corpus Iuris Civilis* justinianeo. Aquí se encuentra el germen, rápidamente extendido a París, que permitirá a la cristiandad occidental entre los siglos XII y XIII superar el agustinismo político a través de lo que se ha dado en denominar la revolución escolástica, de clara raíz aristotélica, protagonizada principalmente por Santo Tomás de Aquino con el precedente de su maestro San Alberto Magno.

El pensamiento escolástico es el resultado del encaje de la filosofía aristotélica, transmitida a través de los filósofos árabes de la península ibérica —muy especialmente de Averroes—, con los postulados del dogma cristiano. Dicha tarea, que se lleva a cabo primordialmente por dos dominicos, San Alberto y Santo Tomás, significa en cuanto oposición a la teoría platónica la oposición y superación del agustinismo.

³⁹ Michel Villey, *op. cit.*, p. 101.

⁴⁰ Walter Ullmann, *Historia del Pensamiento Político en la Edad Media*, Ed. Ariel, Barcelona, 1983, p. 114.

Uno de los elementos medulares de la nueva filosofía se manifiesta en la formulación de una nueva teoría del conocimiento, basada ahora no en la revelación a la que se accede a través de la fe, sino en la experiencia sensible que se logra mediante la utilización de los sentidos⁴¹. Los escolásticos, no obstante, no negarán —no podían hacerlo— la vía de la revelación como camino del conocimiento, sino que se limitarán a afirmar que la observación y verificación experimental es un complemento de la primera que no genera contradicción con ella; sin embargo, el calificativo de vía ordinaria y general aplicado a la experimental, frente al de extraordinario y particular reservado a la revelada, determinará la superación práctica de ésta por aquélla.

Santo Tomás construye su gnoseología realista mediante una revitalización de la doctrina aristotélica a la que embridada dentro de los postulados del cristianismo. Su conclusión principal es clara: todo conocimiento pasa a través de los sentidos. Ello tendrá una notable repercusión en orden a la fundamentación del Derecho y a la determinación de sus fuentes. Si todo conocimiento ha de ser susceptible de ser captado a través de los sentidos, también lo ha de ser el conocimiento de las reglas de justicia que regulan las relaciones entre los hombres, es decir, del Derecho; y la única forma posible de que produzca tal captación sensible es que exista un conjunto de reglas susceptible de ser conocido sensiblemente, es decir, que exista un Derecho «natural».

Surge así un nuevo tipo de norma, de ley, la ley natural, que Santo Tomás no puede, ni quiere oponer a la ley eterna agustiniana, limitándose a situarla a su lado como fuente de validez y parámetro verificador de la ley positiva. Tres serían ahora los planos de fundamentación «justa» del Derecho: *ley eterna*, manifestación primera de la voluntad de Dios; *ley natural*, manifestación segunda y general de la voluntad divina, reflejada en la naturaleza y aprehensible por los sentidos, y *ley positiva*, manifestación particular del querer providencial formulada por el hombre tras la comprensión de la ley natural a la que se ordena y de la que obtiene el predicado de justicia⁴².

El santo de Aquino utiliza la doctrina aristotélica del orden natural. Define Santo Tomás a Dios como la *causa primera*, quien actuará a través de *causas segundas*; a cada especie de cosas les da sus leyes naturales, es decir, su naturaleza. Si la ley eterna tiene su única expresión en el momento de la creación y aparece como la razón de Dios ordenando el cosmos, los movimientos subsiguientes de los seres creados obedecen cada uno a las leyes de su naturaleza, que les mueven a un cierto fin, hacia la plenitud del ser, de su ser.

Si los animales siguen los dictados de su naturaleza de forma instintiva, el hombre los sigue en parte instintivamente, en cuanto participa del género animal, y en parte racionalmente, es decir, con libertad, lo que constituye su verdadero elemento diferenciador en el orden de la creación. Ello significa

⁴¹ Luis González Seara, *El Poder y la Palabra. Idea del Estado y vida política en la cultura europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 1995, p. 84.

⁴² M. Villey, *op. cit.*, p. 125.

ni más ni menos que el hombre tiene el privilegio de poder salirse del orden natural; por ello, a efectos de poder actuar y decidir con libertad, el conocimiento de su naturaleza presenta para el hombre un interés particular. En efecto, el estudio de la naturaleza del hombre implica la constitución de una moral; es la moral natural de la Antigüedad tardía que Santo Tomás encuentra en Aristóteles, también en los estoicos y, sobre todo, en el *De Officiis* de Cicerón, una de sus fuentes capitales.

Del estudio de las inclinaciones y de los fines del hombre se deriva una moral sustancial y cargada de deberes precisos y variables según los diversos estados de la vida o las condiciones sociales, puesto que cada especie o cada género posee un orden específico. La forma de descubrimiento de esta moral, como ya se dijo, es la utilización de los sentidos, por ello Santo Tomás, como Aristóteles, intentará construir un sistema de derecho natural que parta de la observación de los hechos, es decir, un método experimental; dicho de otra forma, el estudio del derecho natural nos lleva a ser realistas.

El método experimental utilizado por el aquinatense consiste en el intento de formular reglas generales derivadas de la observación de la actuación de las sustancias primeras, que para él son los individuos.

Con los postulados expuestos Santo Tomás se enfrenta a las ideas de Justicia y de Derecho, construyendo un concepto objetivo de ambas.

La objetividad del Derecho brota tanto del derecho natural, como consecuencia del reconocimiento por parte del hombre de algo que constituye una exigencia de la realidad, cuanto del derecho positivo, toda vez que incluso el carácter contingente de éste no es fruto de una sola voluntad, sino de un acuerdo o convención social que formula una regla de aplicación general, que además no puede vulnerar ni desconocer las prescripciones objetivas del derecho natural.

La intersubjetivización de la idea de justicia se desprende de la consideración de su propiedad de *alteridad*, es decir, de la imposibilidad de predicarla en virtud de un solo individuo, toda vez que requiere de un elemento de contraste, proyección y relación en otro, se trata de una virtud relacional⁴³. En este campo la influencia de Aristóteles es notable y, al igual que éste, Santo Tomás distinguirá entre una justicia general, referida al bien común y que responde a la pregunta sobre qué se debe a la comunidad, y una justicia particular, referida a un sujeto concreto y que responde a la cuestión de qué le es debido al mismo.

El santo de Aquino concebirá, pues, el Derecho como algo objetivo, lo que es lo mismo que afirmar que el derecho no radica primariamente en el sujeto sino en algo externo a él, que para Santo Tomás será una acción exterior o una cosa. Afirmará además que el derecho no sólo radica ahí, sino que el mismo derecho consiste precisamente en esa acción exterior o cosa y, en cuanto elemento externo y empíricamente verificable, puede ser medido y cuantificado. El derecho se presentará en su teoría como una proporción, una adecuación de personas y cosas; adecuación y proporción

⁴³ Elio A. Gallego, *Tradición Jurídica y Derecho Subjetivo*, Dykinson, Madrid, 1996, p. 38.

que constituyen, en esencia, una igualdad, de tal forma que afirmará textualmente que «el derecho es un débito según una igualdad».

Ahora bien, cabe preguntarnos: ¿quién determina los parámetros de la igualdad?, y ¿con respecto a qué? Tomás responderá a la primera pregunta señalando que la determinación del contenido del derecho en cada caso concreto se verificará mediante una investigación de los elementos que concurren en cada situación específica a través del conocimiento sensible de la misma; labor que corresponde al jurista y que se realiza con el ejercicio de la *iurisdictio*; en lógica congruencia con estos postulados, la Escolástica coincidirá con el máximo apogeo de la tópica como método jurisprudencial. La segunda pregunta podría haber dado pie a una respuesta subjetivista, pero ni así fue ni se daban las condiciones sociales, económicas y políticas suficientes para permitir tal paso. No obstante, sí empezaron a atisbarse los primeros elementos, no por básicos menos necesarios, que permitirían la posterior construcción teórica del derecho subjetivo. Pero en la concepción tomista del derecho y la justicia la referencia subjetiva, individual, del derecho no puede entenderse como facultad de exigir, sino como una «atribución del orden social (al individuo) para su efectivo ejercicio», ejercicio que además no es disponible, sino obligado, en cuanto implica no sólo facultades, sino también cargas y obligaciones cuyo cumplimiento exige el orden social del que deriva y a cuya composición, a la postre, se ordena.

Nos encontramos en pleno realismo jurídico (lo que no es sino una mera consecuencia de estar insertos en pleno realismo filosófico), donde no es viable la afirmación de derechos o libertades formales —como las que luego constituirán las primeras declaraciones liberales— sin que existan bienes que constituyan esos derechos. Para que el concepto moderno de derecho subjetivo pueda formularse lógicamente será necesario que el derecho deje de concebirse como una *res* y se pueda definir en términos abstractos.

Pero, como señalé más arriba, considero que Santo Tomás comienza a diseñar el esquema formal que posteriormente permitirá una construcción material del concepto de derecho subjetivo. La construcción tomista a la que me refiero surge de la conexión que el santo realiza entre los conceptos de justicia y derecho. Santo Tomás definirá el derecho como «objeto» de la justicia, alejándose de la tradición medieval que establecía la relación entre justicia y derecho únicamente desde la perspectiva de considerar a la justicia como fuente y origen del derecho, tal y como señala Elio A. Gallego⁴⁴. Como explica el citado autor, Santo Tomás llega a definir el derecho como objeto de la justicia en virtud del análisis de la célebre definición de Ulpiano, para quien la justicia consiste en la acción de «dar a cada uno su derecho». Ahora bien, si en congruencia con tal definición el derecho es el objeto en que se concreta la acción de la justicia, lo que en realidad estamos afirmando es que el «derecho» es algo anterior a la justicia, puesto que sería imposible dar algo que no existiese previamente, luego parece lógico llegar

⁴⁴ Elio A. Gallego, *op. cit.*, p. 44.

a la conclusión de que el derecho es anterior a la justicia, y que, por lo tanto, ésta no puede ser fuente ni origen de aquél. ¿Dónde está, pues, el origen del derecho? En la contestación de Santo Tomás es donde me permito vislumbrar las bases de la posterior construcción del concepto del derecho subjetivo. Veamos.

Afirma el aquitanense: «Por la creación empieza primeramente el ser creado a tener algo suyo»⁴⁵. En la creación reside, por lo tanto, el fundamento del derecho, pero en la creación del ser humano, acto que no agota sus efectos en sí mismo, sino que los proyecta sobre toda la vida del hombre al que señala su finalidad: alcanzar su propia perfección. De tal forma que, aunque el primer acto fundante, la creación, se debe a la mera liberalidad del creador, una vez realizada deposita en el sujeto creado una cualidad que constituye su misma esencia, el logro de su perfección, que se erige en título de débito suficiente en las relaciones con los demás hombres.

Por primera vez el fundamento del derecho se sitúa en el ser humano (una vez producido el acto de la creación) y se orienta además hacia el desarrollo del propio ser humano, hacia el logro de su perfección. Éste será, salvando las distancias conceptuales, el esquema básico utilizado por el racionalismo iusnaturalista para fundamentar la existencia de los derechos naturales⁴⁶, sustituyendo en el punto de origen a Dios por la Naturaleza y en la meta la consecución de la perfección por la búsqueda de la felicidad.

En el esbozo del esquema tomista no se identifica al deudor, pero una vez descartada la posibilidad de situar a Dios en tal posición: «*en los primeros efectos de la creación no se encuentra ninguna razón de débito*»⁴⁷; sólo queda concluir lógicamente que los deudores serán los otros seres humanos, pues no ha de olvidarse el carácter de alteridad y la propiedad de virtud relacional que Santo Tomás predicaba de la justicia, respecto de la que el derecho constituye su objeto.

Pero no acaba aquí la importancia de la doctrina tomista del derecho en lo que a nuestros efectos interesa, ya que no se limitará a fundamentar el derecho en el propio ser humano, sino que además se adentrará a definir la naturaleza de las cosas sobre las que puede recaer el contenido concreto del derecho. Y así, teniendo presente la consecución de la perfección de la persona, Santo Tomás señala que pueden constituir objeto de derecho tres categorías de bienes: los bienes del alma (*bonum animae*), los bienes del cuerpo (*bonum corporis*) y los bienes exteriores (*bonum exteriorum rerum*)⁴⁸. La inclusión de esta tercera categoría dentro de los contenidos del derecho necesarios para alcanzar la perfección del ser humano entiendo que es sumamente significativa, siquiera a los meros efectos de recordatorio para aquellos que hoy en día se cuestionan no ya sólo la posibilidad real, sino incluso la fundamentación teórica de incluir los derechos económicos, sociales y culturales dentro del concepto de derechos fundamentales.

⁴⁵ Citado por el mismo autor en página 47.

⁴⁶ G. Peces-Barba y otros, *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*, Madrid, 1995, p. 130.

⁴⁷ Elio A. Gallego, *op. cit.*, p. 47.

⁴⁸ Suma Teológica, II-II, cuestión 73.

Pero Santo Tomás no avanza más en la construcción subjetiva del derecho, pues, tal como recuerda Gallego, aunque se admita que el fundamento se haga radicar en la persona y no en la cosa, ello no implica la atribución al sujeto de una facultad de exigir aquello que le es debido por sí mismo, sino que toda la técnica jurídica se encuentra aún orientada a la consecución de un orden o armonía general⁴⁹.

El siguiente paso, es decir, la concepción del derecho como facultad, requerirá el desbordamiento del marco sociopolítico y filosófico de la escolástica y del realismo, y no se producirá hasta la llegada del nominalismo franciscano, que tendrá su figura señera en Guillermo de Occam.

Antes de abordar el advenimiento del concepto de derecho como facultad en la orden franciscana, entiendo necesario realizar una breve referencia a la íntima relación existente entre las concepciones jurídicas expuestas desde San Agustín con la situación política en la que éstas se insertaron. En efecto, como magistralmente ha estudiado y documentado Walter Ullmann⁵⁰, las concepciones políticas que dominan la cristiandad occidental durante toda la Edad Media se pueden agrupar en dos grandes teorías del poder: la ascendente y la descendente. Esquemáticamente, la primera, de origen germánico, concibe el poder emanado del conjunto de la comunidad en que se ejerce y que se entrega por delegación a determinados titulares que se eligen al efecto, mientras que la segunda, de raigambre romana, postula un poder residenciado y fundamentado en la cúspide de la pirámide que se ejerce libremente sobre todo el cuerpo social sin tener que responder ante el mismo por sus acciones. La segunda de las concepciones, la descendente, fue la asumida por la jerarquía de la Iglesia cristiana en virtud de la referencia testamentaria que identifica a Pedro como elemento fundante de la Iglesia y fuente de su única legitimidad y autoridad.

No es de extrañar, por lo tanto, que la alianza de mutua ayuda que se produce con la institucionalización imperial de la religión cristiana en la conversión de Constantino, a inicios del siglo III, supusiese la aplicación generalizada de la teoría descendente del poder y que por ello San Agustín, empeñado en la prolongación de la relación entre Imperio y cristiandad, elaborase una teoría del derecho que se define en la más alta de las fuentes, las Sagradas Escrituras, sin abrir el más mínimo resquicio que permitiese tener en cuenta las pretensiones del individuo.

No es posible aquí realizar un análisis no ya detallado, sino ni aun siquiera simplemente enunciativo, de la evolución política de la Alta Edad Media; baste señalar a los efectos de poner de manifiesto la relación a la que arriba se hacía referencia, que la concepción sacral del derecho formulada por Agustín de Hipona nutrirá de fundamentaciones jurídicas eficaces tanto a la hierocracia papal como al cesaropapismo que la invención vaticana del siglo VIII (decorada con la superchería de la donación constantinea) pondrá en marcha con el imperio carolingio. La denominada «teoría de las dos espadas» en

⁴⁹ Elio A. Gallego, *op. cit.*, p. 48.

⁵⁰ Walter Ullmann, *Historia del pensamiento político en la Edad Media*, Ariel, Barcelona, 1983, p. 14.

nada cuestionará la teoría descendente, sino que se limitará a tratar de definir a cual de los dos poderes, Papa o Emperador, le corresponde la titularidad de la cúspide. En el mismo sentido, el enfrentamiento entre el Emperador y los monarcas de los nuevos reinos se sigue apoyando en las tesis descendentes del poder, discutiéndose únicamente sobre el titular y el ámbito territorial de su ejercicio.

No es casualidad que la revolución escolástica y la superación que con la misma se realiza de la concepción agustiniana se produzca a partir de la segunda mitad del siglo XIII, cuando la recepción de los principios aristotélicos viene propiciada por la aparición de las primeras manifestaciones prácticas de la teoría ascendente del poder. Dichas manifestaciones se producen principalmente en el ámbito de las ciudades, donde la incapacidad material de las burocracias reales permite el surgimiento de asociaciones corporativas de tipo populista que vuelven a ensayar las nunca olvidadas por completo prácticas germánicas de asamblea. En este nuevo contexto germinal tiene pleno sentido la nueva formulación tomista, pues, como señala Ullmann⁵¹: «Para Tomás de Aquino, el ciudadano no era ya el súbdito, el *subditus* que tenía que limitarse a obedecer las leyes superiores. La definición aristotélica del ciudadano como partícipe del gobierno actuó de disolvente e hizo posible la liberación del inferior, del súbdito, con respecto del superior, de la autoridad. En efecto, debemos recordar que lo que se negaba precisamente al súbdito era la participación en el gobierno, así como tampoco tenía participación alguna en la elaboración de la ley que se le dictaba. Lo importante aquí es que Santo Tomás, al asimilar las ideas aristotélicas, efectuó en la esfera del gobierno, más que una metamorfosis del súbdito, el renacimiento del ciudadano, que había estado invernado desde los tiempos clásicos».

La interinfluencia entre los conceptos jurídicos y las tendencias políticas y sociales en los que éstos operan es inevitable. Una nueva muestra se nos ofrecerá con el estudio del surgimiento del moderno concepto de derecho subjetivo en el seno de nominalismo franciscano.

IV. LA ELABORACIÓN DOCTRINAL DE GUILLERMO DE OCCAM

Constituye hoy en día ciertamente un lugar común afirmar que la aportación teórica de Guillermo de Occam significa un hito en la evolución jurídica medieval, abriendo el paso a una nueva forma de entender el Derecho⁵². Montoro afirmará que con Occam «se operó en el pensamiento jurí-

⁵¹ W. Ullmann, *op. cit.*, p. 168.

⁵² Eduardo Díaz-Otero y Enrique Olivas, *Metafísica e historicidad en los derechos subjetivos*, Dykinson, Madrid, 1997, p. 48: «La filosofía nominalista, con G. de Occam a la cabeza hasta 1349, nos adentra en la concepción absoluta del acto subjetivo humano; en la concepción de una subjetividad que al ser constitutiva en las decisiones que derivan de la forma de su conocimiento, va a producir, a la vez, el

dico un viraje desde el objetivismo hacia el subjetivismo jurídico que elevó la noción de *potestas* a la dignidad de *ius*»⁵³.

En líneas generales podemos apuntar como hilo conductor de su reflexión el que parte del surgimiento de un movimiento filosófico, el nominalismo, para sentar las bases de un sistema jurídico, el positivismo, alumbrando como corolario un nuevo concepto jurídico: *el derecho subjetivo*. Todo ello en un contexto marcado por un enfrentamiento religioso, el conocido como *querella de la pobreza*, y sobre el fondo de un conflicto político, determinado por la lucha entre el Imperio y el Papado, que, sometido éste al cautiverio de Avignon, concluirá con la victoria definitiva del primero, apoyado en sus formulaciones teóricas por Marsilio de Padua, con su *Defensor Pacis*.

Para Villey, el nominalismo, el voluntarismo y el positivismo constituyeron los supuestos filosóficos que permitieron a Guillermo de Occam realizar la primera formulación clara y completa de la idea de derecho subjetivo⁵⁴.

Sin embargo, para Massimo La Torre, Occam será sólo un precursor filosófico de la concepción subjetiva del derecho⁵⁵.

Al ser éste uno de los puntos claves en la evolución del objeto de nuestro estudio, conviene que nos detengamos suficientemente en su análisis, contemplando adecuadamente cada uno de los elementos que lo integran para poder obtener la necesaria comprensión del fenómeno⁵⁶. Es posible que, en primera instancia, puedan parecer irrelevantes o fuera de lugar algunas de las reflexiones que a continuación se harán, pero estoy convencido de que al final del capítulo se comprenderá el interés por la aproximación global a esta decisiva etapa de la evolución jurídica; tanto más si el lector llega a concluir —como mantiene el autor— que la misma ofrece numerosas y sugerentes coincidencias con el actual momento de la teoría jurídica y política.

Comenzaremos así describiendo brevemente los hechos que dieron lugar al inicio de la reflexión occamista, expondremos a continuación las líneas generales de las corrientes filosóficas enfrentadas, nos detendremos brevemente en el análisis de la juridificación del conflicto político, analizaremos con detalle la controversia jurídica teórica y el concepto de derecho subjetivo que surge de la misma, y finalizaremos con una reflexión general sobre las similitudes ya apuntadas entre los avatares históricos expuestos y nuestra

doble efecto de iniciar la crisis del sujeto de la Edad Media y la construcción de la filosofía política moderna.»

⁵³ Alberto Montoro, *Sobre la revisión crítica del derecho subjetivo desde los supuestos del positivismo lógico*, Universidad de Murcia, 1983, p. 32.

⁵⁴ M. Villey, «La genèse du droit subjectif chez Guillaume d'Occam», en *Seize essais de Philosophie du droit*, Ed. Dalloz, 1969, p. 169.

⁵⁵ M. La Torre, *Disavventure del Diritto Soggettivo. Una vicenda teorica*, Milano, Giuffrè, 1996, p. 58.

⁵⁶ Señala Truylol y Serra que «la filosofía política de Occam, como su pensamiento en general, ejerció gran influencia en los siglos XIV y XV. Su aceptación fue amplísima en las universidades, principalmente en las que por aquellos tiempos se crearon», *op. cit.*, p. 419.

situación actual, conclusión ésta que en realidad viene a constituir una de las tesis principales de este trabajo.

En el estudio de todo el capítulo utilizaré fundamentalmente las obras del padre agustino Avelino Folgado, las de Michel Villey y la más reciente de Elio A. Gallego, a las que me remitiré concretamente en los momentos oportunos. Comencemos, pues.

4.1. Los hechos

En el año 1321, en la ciudad de Narbona, un *beguino* predica que «Cristo y los Apóstoles, siguiendo el camino de la perfección, no poseyeron nada por derecho de propiedad, ni en particular ni en común⁵⁷». Ante tal afirmación, el dominico Juan de Belma, inquisidor y arzobispo de la ciudad, ordena su prendimiento bajo cargo de herejía. Se convoca seguidamente a los doctos para que emitan opinión al respecto. Comienza la toma de posición y el enfrentamiento. Berenguer de Talón, lector en el convento franciscano de Narbona, afirma que lo que predica el *beguino* no sólo no es herético, sino que se ajusta plenamente a lo proclamado por el Papa Nicolás III en la Decretal *Exit*, y, por lo tanto, es fiel doctrina católica. El Inquisidor considera ahora que Berenguer también ha incurrido en herejía y le ordena retractarse; éste se niega y para evitar ser prendido, formula apelación ante la Santa Sede y marcha para sostenerla a la Corte Pontificia, a la sazón en Avignon. La controversia se ha formalizado.

A pesar de que, como señala Folgado⁵⁸, la cuestión podría parecer una mera disputa entre frailes, el Papa Juan XXII, hombre de sólida formación jurídica, la consideró de interés. La afirmación del *beguino* venía a incidir en una acusación anteriormente formulada por los Valdenses y Arnaldo de Villanueva y recientemente aireada por el grupo de los «espirituales» de la orden franciscana: *La Iglesia oficial no era la Iglesia de Cristo, puesto que conocía riqueza y poder político que no conoció Cristo*. Ahora un franciscano respaldaba la tesis del *beguino* y se enfrentaba a un dominico.

El Papa consultó a sus cardenales en un consistorio convocado al efecto el 6 de marzo de 1322. Los cardenales franciscanos Vidal de Four y Beltrán de la Tour, junto con los también franciscanos Arnaldo Roiard y Jerónimo de Cataluña, defendieron las tesis del Berenguer. Por su parte, el dominico Guy Cattano, arzobispo de Oristano, apoyó al inquisidor Juan de Belma. Juan XXII consideró oportuno requerir nuevas opiniones de los doctores y abrió la cuestión a pública disputa. Contestaron, entre otros, el procurador general de los franciscanos, Bonagracia de Bérghamo, y el que había sido franciscano de los espirituales, Ubertino de Casale. Las tesis de ambos coincidían. En resumen, afirmaban:

⁵⁷ Avelino Folgado, *Evolución histórica del concepto de derecho subjetivo*, San Lorenzo del Escorial, 1960, p. 96.

⁵⁸ Avelino Folgado, *op. cit.*, p. 99.

«En Cristo y los apóstoles debe distinguirse doble personalidad, pública y privada. Como personas públicas, en cuanto Prelados de la Iglesia, tuvieron bienes, no a título de propiedad, sino de administración, para dar a los pobres y atender a las necesidades de la Iglesia. Negar esto es cerrar los ojos a muchos pasajes del Nuevo Testamento y debe considerarse herético. Pero no es de esto de lo que se trata, sino de Cristo y los Apóstoles como personas privadas, perfectos despreciadores del mundo y ejemplos de perfección. También aquí debe hacerse una distinción que se refiere al modo de tener. El primero es un tener concedido y protegido por el Derecho positivo, de forma que el titular dispone de acciones y excepciones ante el juez civil para rechazar al invasor. Cristo y los Apóstoles nada tuvieron de este modo. Los frailes Menores se refieren a este modo de tener cuando dicen que Cristo y los Apóstoles no poseyeron nada por derecho de propiedad, ni en común ni en particular, mas no distinguen. El segundo modo es un tener de Derecho natural. Cristo y los Apóstoles tuvieron por Derecho natural lo necesario para el sustento de la vida. Los frailes Predicadores hablan de este modo de tener cuando afirman que es herético decir que Cristo y los Apóstoles nada tuvieron, pero tampoco distinguen.»

Oída la respuesta, contenida en la *Responsio ad questionem de paupertate Christi et Apostolorum* de Ubertino de Casale, el Papa sentenció: «No queremos oír más, la respuesta a la cuestión es buena.» Y ahí podía haber acabado la cosa; pero no acabó.

Los cardenales franciscanos que había tomado parte en el consistorio de 6 de marzo de 1332, Beltrán de la Tour y Vidal de Four, insatisfechos, instigaron al general de la Orden, Miguel de Cesena, para que sometiese la cuestión a debate en el Capítulo que los franciscanos celebraban en Perugia en la Pascua de Pentecostés. Las conclusiones del Capítulo se plasmaron en dos cartas, de las que se hicieron multitud de copias que se repartieron por toda la cristiandad. Las cartas iban firmadas por el general de la Orden, los ministros provinciales, los guardianes, maestros y bachilleres presentes en el Capítulo, a los que se añadieron otros 41 residentes en París e Inglaterra. La primera carta, como recoge Nicolás Minorita, citado por Folgado, se reducía casi exclusivamente a la profesión transcrita en el texto; la segunda iba razonada con argumentos teológicos, de tradición, filosóficos y jurídicos. La profesión era la siguiente:

«Concorde y unánimemente profesamos y confesamos que, decir y afirmar que Cristo, mostrando el camino de la perfección y los Apóstoles siguiendo ese camino y enseñándolo con su ejemplo a los que quisieran imitarlo, nada tuvieron por derecho de propiedad y dominio o derecho propio, en especial y en común, no es herético, sino sano y católico y fiel, máxime cuando la Santa Romana Iglesia Católica lo tiene ya expresamente dicho, afirmado y determinado»⁵⁹.

⁵⁹ Nicolás Minorita, *Chronicon de gestis contra fratricellos*, pp. 208-211. Recogido por Baluze-Mansi, *Miscellanea*, III.

Al Pontífice le disgustó la doble soberbia franciscana; de un lado, en la forma, por su pretensión de resolver una cuestión avocada a la Santa Sede, y, de otro, en el fondo, pues a la postre con su argumentación se pretendía afirmar que la orden franciscana era la única guardiana de la altísima pobreza que Cristo y los Apóstoles practicaron. Juan XXII no lo iba a tolerar y decidió acabar definitivamente con las pretensiones franciscanas. El 8 de diciembre de 1322 decretó la Constitución *Ad Conditorem*, en la que refutaba completamente las tesis de los frailes Menores; ante ella, su procurador Bonagracia de Bérgamo puso protesta. El Papa contestó a la protesta con una medida personal directa, disponiendo el arresto de Bonagracia durante un año menos un día, y con la versión definitiva de la tesis pontificia, mediante la promulgación de la Constitución *Cum iter*.

La mayoría de la Orden se sometió a la decisión papal, pero una minoría rebelde mantuvo las tesis franciscanas que fueron recogidas en una apelación formulada por Luis de Baviera el 24 de mayo de 1324, a la que volvió a contestar Juan XXII con la Constitución *Quia quorundam*⁶⁰, en la que ratificaba, además de sus planteamientos, las sanciones impuestas. Ante esta situación el general de la Orden, Miguel de Cesena, ordenó a sus miembros que hablaran con respeto y moderación de la persona del Papa y de sus Constituciones (aunque él criticara una y otras en privado, como todos sabían). El Papa conocía este doble juego y sospechaba que, además, Cesena conspiraba en secreto. Por ello le llamó, con excusas, a la Corte Pontificia el 8 de junio de 1327. En la primavera del año siguiente, el general franciscano solicitó permiso para trasladarse a Bolonia para presidir un nuevo Capítulo de Pentecostés de la Orden; el Papa temió que se marchase para conspirar contra él junto a Luis de Baviera y así se lo hizo saber al franciscano; aunque éste se excusó en un primer momento, Juan XXII ya no quería frenar, y así en el Consistorio celebrado el 9 de abril le reprochó públicamente la decisión adoptada en Perusa. Miguel de Cesena no se reprimió más, se enfrentó abiertamente al Pontífice y le contradijo abruptamente. El Papa contestó prohibiéndole salir de Avignon bajo pena de excomunión y deposición del cargo. Cesena, una vez forzado a pronunciarse, decidió buscar apoyos en una lucha que ya veía inevitable. Y aquí aparece Occam.

El franciscano Guillermo de Occam se encontraba en Avignon por causas personales; algunas de las proposiciones contenidas en sus obras habían sido denunciadas como heréticas, y había sido llamado a la Santa Sede en espera de juicio. No veía que sus tesis prosperasen adecuadamente y la general situación de la Orden no le auguraba buenos augurios; sin embargo, no había participado en la querella de la pobreza. Miguel de Cesena se acordó de él y en apoyo de su posición le solicitó un estudio de las tres Constituciones del Papa; su condición franciscana y su personal situación hicieron que dicho encargo actuara como lluvia en terreno abonado. La afirmación que se contiene en su Carta a sus hermanos congregados en Capítulo en Asís es suficientemente ilustrativa: «Yo no recuerdo haber encontrado escrito

⁶⁰ Aparecida el 10 de noviembre de 1324.

de pagano o de hereje que, en tan corto espacio, mezcle tantos errores con algunas verdades»⁶¹. La suerte estaba echada y había que actuar con rapidez.

Se fuga de Avignon en la noche del 26 de mayo con sus hermanos Miguel de Cesena, Bonagracia, Francisco de Ascoli y Enrique Thalheim. El 6 de junio, el Papa depone de su cargo a Cesena. Los fugitivos llegan a Pisa el 9 de junio y son acogidos por los oficiales del Emperador. Cesena y los demás huidos firman una apelación contra la destitución papal del general. Juan XXII dicta el 29 de abril de 1329 sentencia solemne de excomunión contra Cesena y decreta la Constitución *Quia vir reprobis* en respuesta a la última apelación.

Los huidos llegan a Munich y contestan a la Constitución pontificia; Miguel con una apelación a la Iglesia Universal y Guillermo con la obra que contiene el germen de nuestro estudio, la *Opus nonaginta dierum*⁶², en palabras de Folgado, una obra «grande, minuciosa y árida», que, como su nombre indica, fue redactada en noventa días; y en la que, refiriéndose a las cuatro Constituciones papales, Occam afirma que «las encontré llenas de herejías, errores, tonterías, quimeras, insensateces y contradicciones a la fe, a la moral, a la razón y a la experiencia».

Hasta aquí los hechos, pero ¿cuál había el caldo de cultivo intelectual que había animado a los franciscanos a adentrarse por estos vericuetos?

4.2. El nominalismo⁶³

El pensamiento nominalista se formula en torno a la afirmación o negación de la existencia real de los «universales». Se entiende por universales, como explica Gallego, las palabras y conceptos que designan o significan no a un auténtico ser, sino a una pluralidad de ellos, que constituyen una clase determinada de seres singulares. Se habla así de la palabra o idea de «hombre» que no hace referencia a un ser humano individual, sino al conjunto de individuos que presentan determinadas características singulares que les hacen susceptibles de ser incluidos en tal denominación. Los universales se refieren así a géneros o especies⁶⁴. Frente a este concepto se han adoptado varias posturas. El *realismo* considera que el universal, además de ser un signo lingüístico o comunicativo (*in significando*), o un mero con-

⁶¹ Occam, *Epistola ad fratres apud Assisium congregatos*, Ed. Baudry, en *Revue d'histoire franciscaine*, III, 1926, 202.

⁶² Denominada así porque se redactó en noventa días. Folgado cita las siguientes ediciones: Lovaina, Juan de Westfalia, 1481; Lyon, Treschesell, 1495; Amsterdam. Ed. Goldast, M. en *Monarchia sancti romani imperii...*, t. II, 1614, pp. 993-1236. E. R. Benet y J. G. Sikes, en *Guillelmi de Ockam opera politica*, I, 1940, pp. 293-374. (Las citas que se hacen refiere Folgado haberlas tomado de la edición de Lyon, Treschesell, 1945, identificándolas por capítulo y columna al carecer de numeración las páginas.) No existe edición en castellano.

⁶³ Una primera aproximación general, histórica y sistemática puede obtenerse al consultar la voz «nominalismo» en el *Diccionario de Filosofía* de Ferrater Mora, t. III, Ed. Círculo, Barcelona, 1991, pp. 2377 y ss.

⁶⁴ Elio A. Gallego, *Tradición jurídica y derecho subjetivo*, Dykinson, Madrid, 1996, p. 102.

cepto mental (*in representando*), tiene también una existencia real propia (*in essendo*). Es decir, el pensamiento realista, dominante en la filosofía medieval, considera que el género universal «árbol» o «aceite», por ejemplo, tiene existencia verdadera. Como se puede apreciar, constituye una derivación del idealismo platónico que, como se recordará, afirma que nuestro mundo no es sino un reflejo, una constelación de sombras proyectadas, de las ideas puras que definen la existencia. Dentro del realismo se distingue una corriente radical o fuerte que afirma que el universal tiene existencia auténtica *fuera* de los individuos (que sería el platonismo estricto) y una corriente moderada que mantiene que el universal sólo tiene existencia *en* los individuos, o mejor dicho, en su mente, como representación abstracta; esta última sería la posición mantenida por el pensamiento aristotélico-tomista.

Frente al realismo, el nominalismo, formulado en primera instancia por el franciscano Duns Scoto y elaborado hasta sus últimas consecuencias por su correlegionario Guillermo de Occam, viene a negar cualquier tipo de existencia real de los universales, a los que reduce a simple «nómina» o palabras.

Esta disquisición filosófica tiene repercusiones de primer orden en los planos teológico, político y jurídico, todas ellas fundamentadas en el predominio de la voluntad, ya sea la divina, la del gobernante secular o la del sujeto individual como titular de un *derecho subjetivo*.

En el ámbito teológico se trata de «salvar» a Dios de la necesidad de crear las cosas según unas ideas o esencias previamente existentes, es decir, de restituir la omnipotencia efectiva a la voluntad divina. Como en este sentido apunta Canals, «el universo de Occam queda atomizado por su negación de las naturalezas universales y por la apelación constante a la potencia absoluta de Dios y al carácter de voluntaria institución divina del orden de las causas naturales»⁶⁵. Todo ello repercute además en los conceptos morales (y posteriormente jurídicos) del mal y el bien, de forma tal que Dios no prohíbe algo porque sea esencialmente malo, sino que es malo precisamente porque Dios, en su libérrimo y omnipotente albedrío, lo ha prohibido. De contrario, Dios no manda las cosas porque sean buenas, sino que son buenas porque las manda. Gráficamente, Occam afirma que «si Dios causase, como causa total, el odio contra sí mismo en la voluntad de alguien, ni éste pecaría ni tampoco Dios»⁶⁶. Estas elucubraciones que al día de hoy pudieran parecernos absurdas e irrisorias tuvieron una notable trascendencia en la evolución jurídico-política, como puede advertirse fácilmente al trasponer el esquema de las mismas de la ley divina a la ley humana.

4.3. El conflicto jurídico y político

Esta trasposición de planos también la lleva a cabo Occam, dando lugar al nacimiento de lo que luego se ha venido a conocer como el «positivismo

⁶⁵ F. Canals, *Historia de la Filosofía Medieval*, Herder, Barcelona, 1992, p. 299.

⁶⁶ Citado en F. Canals, *op. cit.*, p. 299.

jurídico». En este sentido, como señala Michel de Villey, es necesario superar la común opinión de situar el inicio del positivismo en las ideas de Comte, elaboradas sobre la filosofía de Hobbes, y concluir que *«Il est assez paradoxal de transporter cette conception de l'art juridique qui paraît caractéristique de la rigueur scientifique moderne, dans les ténèbres du Moyen-Âge»*.

Como apunta el mismo autor, el paso que realiza Occam es plenamente coherente, toda vez que al no reconocer como objeto de conocimiento más que las cosas positivas singulares, no puede reconocer otra fuente del derecho que la formulación de la ley, como expresión de las voluntades individuales, y no del orden natural. En esta tesis llega a rebatir a su predecesor, Duns Scoto, al afirmar con ocasión de sus comentarios en Oxford al Libro de las Sentencias de Pedro Lombardo que «los preceptos del Decálogo no son verdaderamente naturales y en modo alguno necesarios por sí mismos, sino que son sólo obligatorios en la medida en que son positivos, *posés par Dieu*»⁶⁷.

¿Dónde queda el Derecho natural para Occam? Siguiendo a Villey, podemos descubrir las opiniones del franciscano al respecto en su obra *Dialogus*, en la que con ocasión de una disputa para determinar si los romanos, en virtud del Derecho natural, poseen el derecho a elegir al Papa, distingue varias acepciones del término⁶⁸:

1. Cuando se usa el término Derecho natural para hacer referencia a ciertos preceptos racionalmente necesarios, como los vertidos en el Decálogo (no mentirás, no cometerás adulterio, etc.); Occam considera, como ya vimos, que tales preceptos no son verdaderamente necesarios para la razón ni auténticamente naturales, ya que en realidad tienen un origen positivo: el mandato positivo de Dios.
2. Una segunda acepción del concepto de Derecho natural hace referencia al estatuto jurídico primitivo de la humanidad, el régimen jurídico vigente antes de cualquier legislación o formación de costumbres. Es el viejo concepto estoico de la edad de oro, reformulado por el cristianismo en el mito del paraíso terrenal. En este sentido, la comunidad de bienes, por ejemplo, sería una institución de «derecho natural». Para este tipo de acepción Occam niega cualquier tipo de obligatoriedad toda vez que hace tiempo que se salió de ese idílico estado de naturaleza, y sus preceptos han sido claramente desconocidos por las leyes humanas que han instituido, por ejemplo, el derecho de propiedad. Es decir, este sentido del Derecho natural no tiene ningún interés actual.
3. Un tercer sentido consideraría como derecho natural las consecuencias que se derivan racionalmente de una convención o acuerdo entre los hombres o de una regla positiva. Y así, por ejemplo, al estar positivamente instituido el derecho de propiedad, resulta lógico que lo que se deje en depósito deba ser restituido al propietario. Éste es el

⁶⁷ Michel Villey, *La formation de la pensée juridique moderne*, Montchretien, París, 1968, p. 186.

⁶⁸ M. Villey, *op. cit.*, pp. 214-216.

único sentido en el que Occam atribuye fuerza al Derecho natural, pero se observa claramente aquí que está hablando de un Derecho natural que ha perdido cualquier ligazón con la naturaleza, con un hipotético orden natural y que, en consecuencia, carece de carácter universal y obligatorio para el legislador. Como literalmente señala Villey: «Por lo tanto, las conclusiones que el jurista obtiene silogísticamente de las leyes perderán valor cuando el legislador decida modificarlas, y sólo valdrán hasta que varíe la voluntad del legislador, que le sirvió de fundamento. La autoridad legislativa que ha instituido el régimen de la propiedad está perfectamente habilitada para prescribir que, en ciertos casos, el depósito no será restituido. (...) Cuando un nuevo texto del legislador aparece, todas las conclusiones lógicas del derecho natural devienen, como dirá Kirchmann en la época del triunfo absoluto del positivismo, *bavardage vain et périmé*»⁶⁹.

Villey afirma que el verdadero sentido del Derecho natural, que para él no es otro que el formulado por Santo Tomás, no se encuentra en el *Dialogus*, y ello obedece a su juicio de que el auténtico Derecho natural no encaja en la óptica nominalista, que está imposibilitada para concebirlo.

Las derivaciones del nominalismo en el plano político se manifiestan primordialmente en el *Breviloquium de principatu tyrannico*⁷⁰, obra en la que Occam entra en el mayor conflicto político medieval: la lucha por la primacía entre el Emperador y el Papa, inclinándose claramente a favor del primero, a la sazón Luis de Baviera, y situándose al mismo lado de Juan de París y de Marsilio de Padua. Con el mismo armazón argumental ya expuesto, Occam destruirá las pretensiones papales que, desde la Donación de Constantino, afirman una visión del mundo, de la humanidad, que por naturaleza es unitaria y forma un solo cuerpo, por lo que reclaman (también por lógica natural) una sola cabeza; cabeza que naturalmente ha de ser la del Papa, toda vez que «ainsi que le corps reçoit de l'âme l'être, la puissance, la mise en acte, ainsi la jurisdiction temporelle de la jurisdiction spitiruelle de Pierre et de ses successeurs»⁷¹.

Es evidente que una argumentación de tal porte iba a ser claramente destruida por Occam conociendo sus esquemas de pensamiento. En efecto, rechazando cualquier interpretación mística de las Escrituras, el franciscano aboga por una interpretación literal, «positiva» de los textos sagrados, entre los que destaca una frase de Jesús que no admite duda: «dad a César lo que es del César», es decir, el poder temporal corresponde únicamente al Emperador⁷².

Como apunta Villey, «con una coherencia perfecta, el Occam-jurista sigue la vía del Occam-filósofo»⁷³.

⁶⁹ M. Villey, *op. cit.*, p. 216.

⁷⁰ Existe edición en castellano con traducción y estudio de Pedro Rodríguez Santidrián en Editorial Tecnos, Madrid, 1992. Colección Clásicos del Pensamiento.

⁷¹ M. Villey, *op. cit.*, p. 218.

⁷² G. Occam, *Sobre el gobierno tiránico del Papa*, Tecnos, Madrid, 1992, p. 46.

⁷³ M. Villey, *op. cit.*, p. 224.

Hasta aquí hemos visto los antecedentes nominalistas del pensamiento occamiano y su repercusión en los ámbitos teológicos, políticos y del pensamiento jurídico general. Nos resta por ver lo que constituye el sentido estricto de nuestro estudio y que es el corolario consecuente de todo lo anterior: el surgimiento de un nuevo concepto jurídico, o dicho con mayor propiedad, la reconstrucción de un antiguo término, el *ius*, del que nacerá el concepto jurídico central del Derecho moderno: *el derecho subjetivo*.

4.4. La controversia jurídica y el surgimiento del concepto del derecho subjetivo

Siguiendo una vez más a Folgado⁷⁴, podemos resumir los puntos de partida de la controversia jurídica en los siguientes términos:

Los franciscanos pretenden mantener vigente el estado de cosas sentado por Nicolás III en la Decretal *Exit*, defendiendo, en consecuencia, los siguientes principios de su relación con los bienes temporales:

- 1.º Carecen de toda propiedad.
- 2.º Carecen de todo derecho.
- 3.º Tienen sólo el simple uso de hecho.
- 4.º El uso de hecho es un uso lícito.
- 5.º En artículo de extrema necesidad pueden acudir al Derecho natural que hace todas las cosas comunes al estar la propiedad instituida por el derecho positivo.

Enfrente, Juan XXII y los juristas papales van a intentar sentar unas premisas radicalmente distintas, que, como se puede observar a primera vista, ofrecen una mayor solidez lógico-jurídica, afirmándolas por primera vez en la Constitución *Ad Conditozem*, de la que serán tributarios el resto de los documentos pontificios. Son las siguientes:

- 1.º Es imposible el uso sin la propiedad en las cosas consumibles por el uso.
- 2.º En cualquier cosa es imposible el uso de mero hecho sin algún derecho.
- 3.º Si, no obstante, se sigue diciendo que los franciscanos tienen en los bienes temporales el solo uso de hecho sin la propiedad o algún derecho, habrá que concluir que se trata de un uso ilícito, lo que no es presumible en la mente del legislador.

En esta situación surge el genio dialéctico de Guillermo de Occam que, con una base jurídica mucho menos sólida que la del bando papal, construirá el nuevo concepto de derecho, «elaborado con pasión para defender el privilegio de no poseer ninguno», como apunta Folgado⁷⁵. Contradicción ésta

⁷⁴ A. Folgado, *op. cit.*, p. 108

⁷⁵ A. Folgado, *op. cit.*, p. 146.

que se suma a la primigenia e inicial de toda esta historia, pues, como agudamente señaló Villey: «*Il est curieux que les disciples de saint François, les humbles mineurs aient constitué une Ecole de philosophie; plus curieux encore que ces fidèles de la pauvreté aient apporté une contribution que je crois capitale à la doctrine des sources du droit, et du droit de propriété*»⁷⁶.

Si cabe aun, a mi modesto entender, puede descubrirse una contradicción mayor, la que resulta del seguimiento del hilo argumental elaborado por Guillermo de Occam para defender las tesis franciscanas y que concluye con el surgimiento de un nuevo concepto de *ius* sobre razones y fundamentos claramente extrajurídicos. A ella añadiremos, para finalizar otra contradicción que, en este caso me parece meramente aparente, la que para algún autor surge al comprobar que el concepto de derecho elaborado por Occam y que ha servido de base a la construcción de la relación jurídica del Derecho moderno, niega en teoría la existencia de cualquier relación. Vayamos por partes.

Occam define el concepto de *ius*, en su acepción general, como una potestad, en concreto como una «potestad humana principal de vindicar en juicio una cosa temporal y tratarla de todos los modos que no estén prohibidos por el derecho natural»⁷⁷. Esta potestad principal trae causa bien de la recta razón, y se denomina entonces *ius poli*, o bien de un pacto previo, recibiendo el nombre de *ius fori*⁷⁸. En todo caso, la potestad ha de ser siempre lícita, porque al ser el derecho una aplicación de la justicia, nada ilícito merecerá el nombre de derecho; elimina así el franciscano del ámbito del derecho las potestades ilícitas como las del ladrón sobre el objeto robado o incluso las del propietario para el uso indebido de sus bienes. Folgado extiende esa exclusión a las potestades ilícitas pertenecientes al campo puro de los hechos⁷⁹, en una afirmación que parece señalar que de los meros hechos no pueden surgir potestades lícitas, lo que no se explica suficientemente y no acaba de entenderse de forma adecuada, puesto que creo que es perfectamente posible el surgimiento, por ejemplo, de la lícita potestad del dueño del árbol para consumir los frutos del mismo, situación ésta puramente fáctica de la que nace un derecho cuya licitud nadie ha cuestionado.

Pero, dejando al margen la anterior disgresión, lo cierto es que Occam no define el concepto de *potestas*, y, sin embargo, parece identificarlo —junto con el de *ius*— con un tercer término: el de *licentia*⁸⁰, licencia o licitud,

⁷⁶ M. Villey, *op. cit.*, p. 176. «Es curioso que los discípulos de San Francisco, los humildes hermanos menores, hayan constituido una Escuela de Filosofía; pero más curioso es aún que estos servidores de la pobreza hayan realizado una aportación que yo creo capital en la doctrina de las fuentes del derecho y del derecho de propiedad.»

⁷⁷ *Opus Nonaginta Dierum*, Cap. 2, columna 10.

⁷⁸ *Opus Nonaginta Dierum*, Capítulos 61 y 65.

⁷⁹ A. Folgado, *op. cit.*, p. 114. «Puesto que el derecho es del orden de la justicia, virtud moral, es evidente que nada injusto merece el nombre de derecho. Con ello quedan fuera del concepto de *ius* las potestades ilícitas pertenecientes al cómputo puro de los hechos: las del ladrón que usa los bienes robados y las del mismo propietario que utiliza indebidamente sus riquezas.»

⁸⁰ OND, Cap., columna 4: «Es por esto por lo que el contenido *communissime* del derecho puede ser también precisado con el término *licentia*» (traducido por Folgado, p. 115).

a la que configura como poder o autorización y respecto de la que señala que puede derivar, bien de la ley natural, o bien de la ley positiva o bien de un acto autorizado por una ley, pero que él mismo no es ley; como vemos, la primera fuente se puede identificar con la que hace surgir el *ius poli* y las otras dos pueden encajar perfectamente en la causa del *ius fori*, en el entendimiento de ley positiva como pacto entre seres humanos.

Aparece así una seria confusión conceptual al identificar el término inicial que se pretende definir, *ius*, con uno de los elementos integrantes de la propia definición, *potestas*, a la vez que ambos se confunden con un tercero, *licentia*, haciendo derivar a este último de las mismas fuentes que generan el primero.

En un avance argumentativo no suficientemente explicado (sino más bien contradictorio) se afirma seguidamente que «sólo es *ius* la licitud, autorización o poder que, por ser emanación de la ley natural o positiva, es, al mismo tiempo, obligación universal», de forma que «no es *ius* el poder, autorización o licitud que, por emanar un acto que no es ley, no es al mismo tiempo obligación universal», lo que contradice palmariamente el sistema de fuentes previamente definido por el propio Occam⁸¹.

En la misma línea, el franciscano añade a la nota de universalidad del *ius* la de obligatoriedad, afirmando que «el derecho es un poder, licitud..., del cual nadie puede ser privado contra su voluntad si no existe culpa o causa razonable»⁸². Este poder en que consiste el derecho se transforma para los demás en un deber, que se extiende incluso al propio legislador, que no podrá ir contra el derecho de los demás si no media culpa o causa justa. No se comprende muy bien por qué se llega a esta conclusión, aunque se entiende perfectamente adónde y para qué se quiere llegar. El argumento parece, sin embargo, bastante contradictorio, en efecto, si se afirma previamente que una de las causas o fuentes del *ius* es la ley positiva, no se explica adecuadamente por qué esa misma ley positiva no va a poder operar como causa negativa, es decir, negadora o extintiva del derecho. En cualquier caso la conclusión a la que quiere llegar Occam se expresa en términos meridianos: *el derecho es poder inviolable*. En la definición de la inviolabilidad es donde se concreta definitivamente.

Como precisa Folgado, esa inviolabilidad u obligatoriedad del derecho frente a todos, en el titular, es posibilidad de defensa: *potestas defendendi et vindicandi*⁸³. En esta defensa distingue dos vías en función de la fuente del derecho; si se trata de un derecho natural, *ius poli*, por medios puramente naturales, y si se trata de un derecho derivado de la ley positiva, *ius fori*, mediante las acciones o excepciones establecidas en el derecho positivo.

Se llega así a donde se quería llegar, pues se defiende con esta tesis la teoría de que los frailes menores carecen de todo derecho al no poder defen-

⁸¹ Recordemos que Occam admitía también que la potestad contenida en el derecho pudiera derivar también del pacto. *OND*, Cap. 61, columna 2.

⁸² *OND*, Cap. 61, columna 4: «*Nemo privandus est jure suo absque causa et sine culpa*».

⁸³ A. Folgado, *op. cit.*, p. 116.

der ni vindicar en juicio los bienes de los que se sirven y usan. Pero, en realidad, como vemos, del razonamiento de Occam no se deriva en puridad tal conclusión, sino tan sólo la de que los franciscanos carecen de una modalidad de derecho, el *ius fori*, pero conservan la otra, el *ius poli*. Esta contradicción sólo puede ser salvada de dos formas, o confundiendo *ius poli* con *usus*, que es lo que en realidad hace Occam, o afirmando que todos los derechos sobre bienes temporales, excluido el de propiedad, son de derecho natural, que es lo que parece querer hacer nuestro autor, al verse obligado a salvar la contradicción afirmando que los frailes menores pueden usar y disponer de los bienes temporales «por licencia del propietario»⁸⁴, licencia que —ya sin el más mínimo apoyo lógico y jurídico— define como *obligatoria*, ya que «en todo caso los fieles están obligados a otorgar la licencia según sus fuerzas, puesto que los franciscanos son predicadores del Evangelio»⁸⁵. Argumento éste que, de admitirse a puros efectos dialécticos, no haría sino profundizar en la contradicción toda vez que por su propia naturaleza se situaría en el *ius fori* y no en el *ius poli*. A éste sólo se circunscribe Occam cuando, reconociendo que la licencia del propietario puede desaparecer (porque la fe de los buenos se ha enfriado y el corazón de los ricos endurecido) fundamenta por último la disposición y uso de los bienes temporales «en el derecho natural de la comunidad de bienes en la medida necesaria para el sustento de la vida»⁸⁶.

Toda esta complicadísima y confusa argumentación elaborada por Guillermo de Occam para llegar a una conclusión forzada e ilógica, contrasta con la nitidez y la solidez lógica y jurídica de los razonamientos de Juan XXII al afirmar que «es imposible el simple uso de hecho sin algún derecho», toda vez que «si el simple uso de hecho fuera posible sin algún derecho, el acto de usar sería no justo, pues respecto de él no hay derecho»⁸⁷.

La confusión expositiva es, por otra parte, una de las características típicas de toda la obra de Occam; en este sentido señala Fernando Prieto que: «cada una de sus obras es un verdadero laberinto de temas, y cada tema es un laberinto de opiniones, argumentos a favor, argumentos en contra. Entre tantos pros y contras, Occam esconde su opinión, porque quiere que el lector saque sus propias conclusiones»⁸⁸.

Cualquiera que fuera la intención expresa u oculta del franciscano, es evidente que el triunfo lógico-jurídico en la controversia de la pobreza debió corresponder, sin duda, a Juan XXII; pero es igualmente evidente e incontestable que el triunfo histórico definitivo correspondió a Guillermo de Occam, y ello fue así porque, en pura lógica, no podía ser de otra forma. Veamos por qué.

⁸⁴ *Opus Nonaginta Dierum*, Cap. 64, columna 2.

⁸⁵ *OND*, Cap. 65, columna 3. Traducido por Folgado, «derecho que tuvieron Cristo y los Apóstoles y tienen todos los predicadores del Evangelio».

⁸⁶ *OND*, 61,4 y 65,5.

⁸⁷ En las Constituciones *Ad conditorem*, p. 96, y *Quia quorundam*, p. 117.

⁸⁸ Fernando Prieto, *Manual de Historia de las Teorías Políticas*, Unión Editorial, Madrid, 1996.

En realidad, la disputa no era jurídica, sino filosófica. A poco que reflexionemos sobre lo expuesto más arriba, nos daremos cuenta de que la cuestión se había resuelto perfectamente con una sutilísima y depuradísima técnica argumental en la *Responsio ad quaestionem de paupertate Christi et Apostolorum* de Ubertino de Casale⁸⁹; entonces, ¿por qué continuó la disputa? Sencillamente porque los tiempos lo demandaban, y aquí estriba la fuerza y la grandeza de Guillermo de Occam, pues indudablemente supo estar a la altura de su tiempo.

4.5. La relación en el derecho elaborado por Occam

Una primera aproximación a la teoría jurídica del concepto de derecho occamiano —apuntada por Folgado sobre la elaborada en su día por Juan Mayr— afirma, desde una perspectiva filosófica, la inexistencia de relación alguna en el concepto de *ius* formulado por el *venerabilis inceptor*, ante la que considera imposibilidad del nominalismo para aceptar la existencia real de los universales, que es precisamente lo que sería el término «relación». Así, se dice que si para los escolásticos el derecho es formalmente la razón y relación entre el mismo sujeto poseedor y la cosa poseída, para los nominalistas, puesto que niegan la existencia de toda relación, real o de razón, así como toda distinción entre sustancias y accidentes, el derecho es, sin que quepan alternativas, o la cosa misma o el mismo sujeto poseedor⁹⁰.

Mayr⁹¹ encontró serias dificultades para trasladar esta visión filosófica al ámbito jurídico, puesto que la misma hacía inviable la distinción entre las diversas clases de derechos, ya que, al prescindir del contenido del mismo y centrarse exclusivamente en el sujeto, resultaba igualmente predicable tanto del dominio como del uso o el usufructo, lo que ofrecía una definición de *ius* ciertamente pobre en el ámbito jurídico y radicalmente inútil a efectos hermenéuticos.

No obstante, esta primera aproximación negativa nos permite vislumbrar lo que constituirá la aportación decisiva del nominalismo a la evolución del orden jurídico. Transcribimos aquí las acertadas palabras de Gallego:

«Después de todo lo visto, y comprobada la imposibilidad del nominalismo de suprimir toda idea de relación, podríamos preguntarnos qué ha quedado del planteamiento nominalista del derecho. Sin duda mucho, pero fundamentalmente creo que estas dos cosas: primera, una visión voluntarista de lo jurídico; el derecho como poder, dominio o facultad. Y, segunda, el derecho concebido como una realidad inherente al sujeto. No se ha podido suprimir, es verdad, toda idea de relación en el derecho, pero su realidad

⁸⁹ Transcrita por A. Folgado en la obra citada, en la nota al pie número 7 de la página 98.

⁹⁰ A. Folgado, *op. cit.*, pp. 109-111.

⁹¹ Juan Mayr (1469-1550). Fue el último de los grandes maestros nominalistas y una de las más respetadas autoridades de la Sorbona de París. Fue también profesor en el Colegio de Navarra y en la Universidad de Glasgow. Se sigue la traducción hecha por Folgado de su obra *In Quartum Sententiarum, quaestiones utilissimae*, publicada en París en 1516.

se sitúa definitivamente no en la relación misma, sino en el sujeto. El derecho es, en definitiva, un poder del sujeto. Un poder que, tal y como hoy se entiende, implica una relación, pero donde el derecho ya no consiste esencialmente en ésta»⁹².

Coincido plenamente con esta consideración; el concepto del derecho formulado por Occam se sitúa y tiene su fundamento en el sujeto, pero implica necesariamente una relación. ¿Cuál es la estructura de esa relación?, y sobre todo ¿quién es el que resulta y aparece obligado en la misma? Veamos.

La investigación no requiere grandes búsquedas; la respuesta se ofrece ya nítidamente en la misma definición del *ius* ofrecida por Occam:

*Potestas humana principalis vindicandi et defendendi in humano iudicio rem aliquam temporalem*⁹³.

En esta potestad humana principal de vindicar y defender en juicio una cosa temporal, se encuentra la estructura general del derecho occamiano que luego se precisará para cada uno de los derechos concretos a los que se refiera; así, por ejemplo, el dominio se definirá como «*pro potestate quadam speciali vindicandi rem temporalem aliquam et defendendi, ac tenendi et disponendi*»⁹⁴, pero la estructura general es clara y en la misma observamos:

- 1.º Una potestad o facultad, que pertenece a:
- 2.º Un ser humano, un sujeto individual, y que consiste en:
- 3.º La posibilidad de vindicar y defender; pero ¿el qué?;
- 4.º La cosa temporal, el bien, y ¿dónde?, ¿ante quién?;
- 5.º En juicio; es decir, ante la autoridad representada por los jueces y magistrados; pero ¿frente a quién?;
- 6.º Lógicamente no frente a la propia autoridad ante quien se invoca, sino frente a *todos los demás* sobre los que los jueces y magistrados pueden ejercer su autoridad.

Así de sencillo. *Existe una* relación trilateral *perfectamente definida y coherentemente articulada*, en la que intervienen tres sujetos:

1. Un sujeto activo: el titular del derecho.
2. Un sujeto garante: la autoridad pública, jueces y magistrados.
3. Un sujeto pasivo u obligado: los individuos que integran la comunidad sobre los que los jueces pueden ejercer su autoridad.

El contenido de la obligación del sujeto pasivo podrá ser de mero respeto o abstención frente a la cosa sobre la que el sujeto activo ejerce su derecho, o bien consistir en la entrega de la cosa o bien que a éste le pertenece.

Como apunta Folgado, el *ius* de Occam consiste en un poder que para los demás es deber, si no media culpa o causa justa. Nadie puede ir contra

⁹² Elio A. Gallego, *Tradición jurídica y derecho subjetivo*, Dykinson, Madrid, 1996, p. 111.

⁹³ *Opus Nonaginta Dierum*, Cap. 2, columna 9.

⁹⁴ En el mismo lugar de la nota anterior.

el derecho de los demás; en palabras del franciscano: «*nemo privandus est iure suo absque et sine culpa*»⁹⁵.

Y así, como recuerda el mismo autor, el *ius defendendi et vindicandi*, que acompaña a todo derecho, se convierte en un *ius actionum* o *exceptionum* ante los jueces: *pro omne ius fori potest quis in iudicio litigare*. Todo titular tiene facultad para defender en juicio su derecho: *Quilebet ius suum positivum in iudicio prosequi litigare*⁹⁶.

4.6. Evolución restrictiva: hacia la relación bilateral

Se inicia aquí el principio del fin de este trabajo. Con él, como se recordará, se pretendía demostrar la inexistencia de algún obstáculo conceptual sólido para articular la peculiar estructura jurídica requerida para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales en el armazón típico del derecho subjetivo, en cuanto este último se configuró como la base técnica y jurídica sobre la que se levantó la estructura de los derechos fundamentales.

Entiendo, en esa línea, que ya en el mismo origen del concepto moderno del *ius* se configura una relación de naturaleza trilateral, en la que intervienen necesariamente tres sujetos (al margen del concepto actual de relación jurídica en el que los sujetos son dos, unidos por un vínculo jurídico) y que es perfectamente apta para soportar desde el plano de la teoría jurídica el esquema técnico necesario para satisfacer adecuadamente las exigencias de los derechos económicos, sociales y culturales, la inmensa mayoría de los cuales precisan como sujeto pasivo a los particulares, situándose la autoridad pública en posición de garante entre éstos y el sujeto activo que active el ejercicio del derecho.

No existe, por lo tanto, a mi juicio, en los orígenes del derecho subjetivo determinación alguna en la configuración de éste que impida sostener, bajo su estructura conceptual, la configuración teórica y la articulación práctica de los actuales derechos económicos, sociales y culturales.

Las disonancias entre ambos conceptos no son, por lo tanto, de orden conceptual o principal, sino fruto de un devenir histórico determinado que, como en todos los casos, una vez completado su desarrollo, puede orientarse en una dirección distinta o complementaria.

El hecho de que las primeras declaraciones liberales de derechos configurasen un elenco de facultades que garantizaban al ser humano (sujeto activo) primordialmente el respeto de los demás en una serie de bienes inmateriales (vida, libertad, seguridad) cuyo principal adversario se consideraba que era el poder público (por inercia de la prevención frente al monarca absoluto) y que en dicho poder público se incardinaban precisamente los jueces y tribunales encargados de su garantía, generó y propició que una

⁹⁵ Ya citado en nota previa, *OND*, Cap. 61, columna 4.

⁹⁶ A. Folgado, *op. cit.*, pp. 121-122.

confusión práctica meramente coyuntural llegase a ser considerada como una efectiva confusión conceptual y estructural.

La burguesía liberal triunfante no necesitaba garantizarse jurídicamente frente al aparato estatal una serie de bienes y derechos materiales que sociológicamente le estaban asegurados y respecto de los que disponía de medios de distinta naturaleza para defenderlos frente a los individuos no burgueses; por lo tanto, el establecimiento de una relación bilateral entre el hombre burgués y el Estado era más que suficiente, al hacer coincidir en este último los papeles de garante y obligado en relación con el respeto y garantía de unos derechos de naturaleza formal. La *estructura* del derecho se adecuaba así al *contenido* del mismo.

El mismo enfoque se puede apreciar en Peces-Barba cuando afirma que: «lo cierto es que la idea de derecho subjetivo se impone en el mundo moderno como categoría vinculada a su creación por el individualismo burgués. Los derechos fundamentales se explicarán desde esa perspectiva. De ahí la importancia del tema, aunque también se pueden ya profetizar, las dificultades de los derechos fundamentales para salir del marco de la filosofía burguesa y para generalizarse, al existir este marco individualista de los derechos subjetivos. El problema se presentará sobre todo en los siglos XIX y XX con los derechos económicos, sociales y culturales»⁹⁷.

Acierta el autor en el análisis de los problemas, y también en su diagnóstico: la naturaleza de las dificultades es esencialmente sociológica, no jurídica.

¿Cuándo y por qué se inició la deriva desde el inicial concepto occamiano? Veamos. Ya en los primeros seguidores nominalistas de Occam se aprecia un temprano interés por enfatizar el aspecto estático del derecho, su fundamentación individualista, relegando a un segundo término, cuando no ignorándolo completamente, el desarrollo dinámico del concepto, su vertiente activa generadora de la facultad de actuar en juicio frente y contra los obligados. La explicación tal vez se encuentre en la necesidad del momento de profundizar precisamente en lo que de novedad hay en el *ius* moderno, y que rompe con la tradición anterior, es decir, su impronta individual que lo hace fundamentarse exclusivamente en el sujeto titular del mismo. La vertiente dinámica se acomodaba mejor con la antigua concepción del derecho como equilibrio y relación entre dos o varias partes y, en consecuencia, no parecía necesario insistir en ella. Lo que ocurrió fue que, a fuerza de analizar y destacar sólo el aspecto de la fundamentación individual, éste acabó por asumir la práctica totalidad de un concepto del que, en principio, no era sino un elemento (y desde luego no el más importante en orden a los efectos perseguidos por el franciscano que elaboró su teoría).

Así, Juan de Gerson (1363-1429), seguidor de Occam, obispo de Puy, nominalista y padre del galicanismo en Francia, formula una definición del *ius* en la que destaca el elemento fundamentador del derecho, omitiendo

⁹⁷ G. Peces-Barba, *Tránsito a la modernidad y derechos fundamentales*, Ed. Mezquita, Madrid, 1982, p. 198.

cualquier mención expresa a la posibilidad de su defensa y vindicación en juicio, describiéndolo como «Poder o facultad actual atribuida a alguien por dictamen de la recta razón» (*ius est potestas seu facultas propinqua conveniens alicui secundum dictamen rectae rationis*)⁹⁸. Bien es cierto que la referencia a la «potestad activa» pudiera entenderse en un sentido procesal, como actualización del poder en que el derecho consiste mediante su ejercicio, pero de forma en todo caso indirecta y alejada de la clara y principal expresión contenida al respecto en la formulación de Occam.

Conrado Summenhart (1450-1502), doctor y decano de la Facultad de Teología de la Universidad de Tubinga, que aunque formalmente adscrito a la *vía antigua*, recibe y acusa las influencias nominalistas, considera al *ius* como: *Potestas vel facultas propinqua conveniens alicui secundum dictamen rectae rationis*⁹⁹. Como se puede apreciar, aquí desaparece ya cualquier referencia, siquiera indirecta, a la vertiente activa del derecho para su actualización mediante su ejercicio ante los tribunales. Sólo posteriormente, en el estudio más detallado del derecho, y en la tradicional consideración de éste como relación, afirma la existencia de un término remoto y un término próximo; el primero será la cosa o realidad sobre la que el poder se ejerce, constituyendo el término próximo las acciones o excepciones que el sujeto puede ejercer. Pero estas disquisiciones se operan en el análisis del contenido del *ius*, no en su definición.

Curiosamente, fue Juan Driedo (1480-1520), tradicionalista y catedrático de teología en la Universidad de Lovaina, quien hizo por estas fechas más referencias al aspecto dinámico del *ius*, al afirmar, de forma un tanto imprecisa, eso sí, que el derecho puede definirse como poder o facultad de uno sobre otro: *esse potestatem unius super alium*¹⁰⁰, señalando que el contenido de todos los derechos está formado, por el conjunto de facultades y acciones que a cada uno le es dado ejercer en ellos y que constituyen su medida: *in unumquodque horum quisque tantum habet iuris quantum actionis circa illud fas est sibi exercere*¹⁰¹.

Pero sería Juan Mayr, el último de los grandes maestros nominalistas como arriba señalábamos, quien, además de caer en la confusión de planos apuntada más arriba y que le hizo llegar a negar en un primer momento la existencia de toda relación en el concepto moderno del *ius*, afirmó respecto del derecho de propiedad que: *dominium rei vel est res ipsa rem ipsam possidens*¹⁰², llegando así a identificar el derecho bien con la misma cosa poseída o bien

⁹⁸ Extraída por Folgado de la recopilación de la obra de Gerson, *Opera Omnia*, editada en París en 1521, en la tercera parte, tratado *De vita spirituali animae*, *Lectio III*, folios 323-325, en los que se contiene su doctrina sobre el derecho.

⁹⁹ Su teoría sobre el derecho la expone en la *Quaestio prima*, de su obra *De contractibus*. Folgado sigue la edición de Hagenau, 1515; estudiando los folios 47 a 50.

¹⁰⁰ En el Libro III del tomo cuarto de su Tratado *De libertate Christiana*, Lovaina, 1553, según Folgado en el Capítulo I, folio 9.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² «El derecho es, o la misma cosa poseída, o el sujeto posidente». In *Quartum Sententiarum, quaestiones utilissimae*, París, 1516, 15, 1.º, folio 73, columna 4. Citado por Folgado.

con el propio sujeto poseedor, definición ésta en la que desaparece por completo cualquier referencia a la actualización procesal del derecho.

Con estos epílogos nominalistas se inició la reducción bilateral del concepto del *ius* en el ámbito teórico. El desarrollo dogmático posterior y la subsiguiente aplicación histórica del mismo serán objeto de estudio y análisis en un trabajo posterior.

V. CONCLUSIONES PROVISIONALES

A modo de colofón, se pueden apuntar las siguientes conclusiones de carácter provisional, a reserva de su inclusión en un estudio posterior que las encuadre adecuadamente en el proceso histórico que finaliza con el estallido de las revoluciones liberales; momento en el que, en su caso, podrán ser elevadas a definitivas si los hechos y el lector así lo permiten.

Primera: Los conceptos, tanto los filosóficos como los jurídicos, no son entes contingentes dotados de propiedades físicas mensurables y, por lo tanto, de existencia incontestable¹⁰³; su estudio no corresponde al ámbito de las ciencias de la experimentación, sino a las que curiosamente se ha dado en llamar de la «comprensión»; y ello es así porque ésta es precisamente la función propia de un concepto, la de comprender la realidad, actuando como un hito que sirve para ordenar el caos real o aparente de nuestro entorno, en virtud de un criterio organizador novedoso que seguidamente se aplicará para ajustar los elementos aislados al esquema general que el nuevo concepto ha definido, consiguiendo así la consolidación de la teoría, de la hipótesis organizativa, mediante la simple aplicación de la praxis que la propia teoría genera.

Segunda: En los tiempos de confusión política, religiosa, filosófica y social en los que a Occam le tocó vivir, se precisaba de un nuevo concepto que permitiese superar los esquemas de un pensamiento agotado, incapaz de organizar la sociedad según las incipientes demandas que la evolución socioeconómica generaba, y que permitiese ofrecer nuevas pautas de organización favorables para el desarrollo y desenvolvimiento de las nuevas técnicas de producción económica y de las distintas estructuras sociales que de la misma se derivaban. Reproduce Gallego unas consideraciones de MacIntyre muy ilustrativas a este respecto:

«No es sorprendente que, como los conflictos entre las jurisdicciones rivales y las formas rivales de reglas, dentro de la Iglesia, entre la Iglesia y el Estado, entre las ciudades-estado y el emperador, entre las naciones-estado monárquicas, y entre las órdenes dentro de los estados, no sólo multiplican sino que producen sus propias apologéticas teóricas, esta anterior apelación a la justicia quede desplazada por la primacía dada a las apelaciones

¹⁰³ En esta línea, señala Juan Ramón de Páramo: «los conceptos surgen de convenciones acerca de cómo clasificar los objetos de la realidad, convenciones que pueden variar y que están determinadas por necesidades humanas en el proceso de comunicación», *op. cit.*, p. 367.

a los derechos. Desde muy a comienzos del siglo XIV, *ius* ha llegado a entenderse, al menos por algunos, como una *facultas* por la que toda criatura tiene derecho a ejercer sus capacidades de ciertas maneras¹⁰⁴.

Comenzaba el principio del fin de la organización corporativa de la producción, del predominio de la propiedad de la tierra como valor económico, del estancamiento social y comercial, de las pretensiones de dominación territorial por parte de instituciones superiores como el Imperio o el Papado, de la sacralización del «justo precio» como criterio de cambio.

Se alboreaba el surgimiento de «beneficio justo» como nuevo motor del intercambio comercial, del predominio económico de la propiedad inmobiliaria, de la ampliación del ámbito del espacio comercial con el desarrollo espectacular de las técnicas de construcción naval, del afianzamiento del poder territorial de los estados-nación, del empuje de la producción capitalista, del antropomorfismo, del humanismo, del individualismo¹⁰⁵.

Y en esta nueva época se muestra inoperante como criterio de ordenación social el concepto del derecho como equilibrio, como justo medio, y se hace precisa la elaboración de un nuevo concepto de derecho, que responda a la idea de derecho como «poder», y más concretamente de derecho como «poder individual». Y éste fue precisamente el concepto que, probablemente ajeno a todo su despliegue potencial, elaboró y puso en circulación Guillermo de Occam (curiosamente, como ya se ha dicho más arriba, desde una perspectiva negativa, para defender el privilegio de no poseer ninguno) y con tal éxito que, asumido y aceptado por los operadores relevantes del ámbito social al que se dirigía, se convirtió en uno de los dos conceptos básicos del derecho moderno (al que tardaría tres siglos en unirse el de *ley general* para completar los pilares del edificio jurídico de la modernidad), sirviendo posteriormente de base teórico-formal para la elaboración de uno de los conceptos jurídicos claves en el proceso liberalizador —de lucha por la dignidad en palabras de José Antonio Marina¹⁰⁶— de la humanidad: el de los *derechos fundamentales*.

Tercera: El encaje dinámico de los derechos económicos, sociales y culturales en el marco del concepto subjetivo que sirve de matriz a la teoría jurídica de los derechos fundamentales, no tiene por qué presentar dificultad conceptual alguna: la relación trilateral de los derechos, que se perfila como la más adecuada para la exigencia de derechos de contenido económico frente a los particulares, ya fue perfectamente configurada, salvando todas las distancias que se quiera, por Occam hace más de seis siglos al formular su concepto de *ius*.

¹⁰⁴ A. MacIntyre, *Tres versiones de la Ética*, Rialp, Madrid, 1992, pp. 209-210.

¹⁰⁵ Con carácter general puede examinarse al respecto H. J. Lasky, *El liberalismo europeo*, FCE, México, 1988, pp. 11 a 75.

¹⁰⁶ J. A. Marina, *El vuelo de la inteligencia*, Ed. Debolsillo, Barcelona, 2000, pp. 162-163.

VI. CODA

Antes de finalizar este trabajo quisiera permitirme una disgresión que considero sugerente. La exposición anterior me remite a una serie de similitudes significativas con los tiempos que nos ha tocado vivir. Si el nominalismo filosófico pretendía, a la postre, «salvar» a Dios de la necesidad de crear las cosas según unas ideas o esencias universales previamente existentes, garantizando así el predominio de la voluntad divina como agente creador sobre lo creado; tal vez nos encontremos en el momento en el que sea preciso elaborar una doctrina que postule (y consiga en la medida de lo posible), salvar al hombre de la necesidad de vivir y actuar según unos nuevos universales previamente «existentes» que determinan su proyecto vital, tales como las leyes económicas *naturalmente* orientadas a la consecución del máximo beneficio empresarial, el *inevitable* ajuste de los trabajadores a la obtención de la máxima competitividad de las empresas mediante el estancamiento o reducción de sus salarios, la limitación de sus derechos, o pura y simplemente la supresión de su derecho a trabajar para garantizar el ajeno derecho al beneficio. Tal vez sería necesario, reitero, intentar elaborar y formular una nueva doctrina «nominalista» que descubriese la verdadera naturaleza artificial, de pura *nómina*, de algunas de las realidades que se nos presentan como esenciales y necesarias.

Curiosas son asimismo las similitudes sobre las tensiones de los poderes territoriales que pueden detectarse en el siglo XIV y en nuestros días, pero ello sólo me limito a apuntarlo, emplazándome para su desarrollo en otro lugar y otro momento.

NOTA FINAL

El presente trabajo tiene carácter preparatorio de una tesis doctoral dirigida por el catedrático de Filosofía de Derecho Rafael de Asís Roig en el Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas» de la Universidad Carlos III de Madrid, a quien el autor expresa su gratitud y consideración.

BIBLIOGRAFÍA

- ARISTÓTELES, *Ética Nicomáquea*, Biblioteca Básica Gredos, Madrid, 2000.
ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001.
BROWN, Peter, *Agustín de Hipona*, Ed. Acento, Madrid, 2001.
CANALS, F., *Historia de la Filosofía Medieval*, Ed. Herder, Barcelona, 1992.
CASTÁN TOBEÑAS, José, *Derecho común español, civil y foral*, t. I, vol. 2, Marcial Pons, Madrid, 1982.
DÍAZ-OTERO, Eduardo, y OLIVAS, Enrique, *Metafísica e historicidad en los derechos subjetivos*, Dykinson, Madrid, 1997.

- DWORKIN, R., «Rights as Trumps», en J. Waldron (ed.), *Theories of Rights*, Oxford University Press.
- ENNECERUS/NIPPERDEY, *Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts*, Tübingen.
- FEINBERG, J., *Rights, Justice and the Bonds of Liberty*, Princeton University Press, New Jersey.
- FERRATER MORA, José, *Diccionario de Filosofía*, t. III, Ed. Círculo de Lectores, Barcelona, 1991.
- FOLGADO, Avelino P., *Evolución histórica del concepto del derecho subjetivo. Estudio especial en los teólogos juristas españoles del siglo XVI*, Escorialensium Utriusque, San Lorenzo del Escorial, Universidad María Cristina, 1960.
- GALLEGO, Elio A., *Tradición Jurídica y Derecho Subjetivo*, Dykinson, Madrid, 1996.
- GONZÁLEZ SEARA, Luis, *El Poder y la palabra. Idea de Estado y vida política en la cultura europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 1995.
- GÓMEZ ROBLEDO, A., *Meditaciones sobre la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1963.
- HERVADA, J., *Lecciones de Filosofía del Derecho*, EUNSA, Pamplona, 1951.
- HOHFELD, W. N., *Conceptos jurídicos fundamentales*, G. Carrió (trad.). Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- IHERING, R. V., *Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen stufen seiner Entwicklung*, Leipzig.
- KELSEN, H., *Teoría general del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1979.
- LAPORTA, F., «Sobre el concepto de derechos humanos», *Doxa*, 4, 73-46, 1987.
- LASKI, Harold J., *El liberalismo europeo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.
- LA TORRE, Massimo, *Disavventure del diritto soggettivo. Una vicenda teorica*, Giuffrè, Milán, 1996.
- MACCORMICK, «Chikdren's Rights: A Test Case for Thoeries of Right», *ARSP*, 62, 605-17.
- MAC INTYRE, A., *Tres versiones de la ética*, Ed. Rialp, 1992.
- MARAVALL, José Antonio, *Estado moderno y mentalidad social*, Ediciones de la Revista de Occidente, Madrid, 1972.
- MARINA, José Antonio, *El vuelo de la inteligencia*, Debolsillo, Barcelona, 2000.
- MOTORO, Alberto, *Sobre la revisión crítica del derecho subjetivo desde los supuestos del positivismo lógico*, Universidad de Murcia, 1983.
- NINO, Carlos Santiago, *Ética y Derechos Humanos*, Ed. Ariel, Barcelona, 1989.
- OCCAM, Guillermo de, *Sobre el gobierno tiránico del Papa*, Tecnos, Madrid, 1992.
- PÁRAMO, Juan Ramón de, «Derecho subjetivo», en *El Derecho y la Justicia*, Ernesto Garzón Valdés y Francisco J. Laporta (eds.), Ed. Trotta, Madrid, 1996.
- PECES-BARBA, G., y FERNÁNDEZ GARCÍA, E., *Historia de los derechos fundamentales*, t. I: *Tránsito a la modernidad. Siglos XVI y XVII*, Dykinson, Madrid, 1998.
- PECES-BARBA, G., y otros, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, Universidad Carlos III-BOE, Madrid, 1995.
- PECES-BARBA, Gregorio, *Tránsito a la modernidad y derechos fundamentales*, Ed. Mezquita, Madrid, 1982.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Ed. Tecnos, Madrid, 2001.
- PLATÓN, *Diálogos*, tt. I, II y V, Biblioteca Básica Gredos, Madrid, 2000.

- PRIETO, Fernando, *Manual de Historia de las Teorías Políticas*, Unión Editorial, Madrid, 1996.
- ROMMEN, H., *La teoría del Estado y de la Comunidad Internacional en Francisco de Vitoria*, Madrid, 1951.
- TRUYOL Y SERRA, Antonio, *Historia de la Filosofía del Derecho y del Estado*, 2 volúmenes, Alianza Universidad, Madrid, 1989.
- VILLEY, Michel, *La formation de la pensée juridique moderne*, Ed. Montchrestien, París, 1968.
- «La genèse du droit subjectif chez Guillaume d'Occam», en *Seize essais de Philosophie du droit*, Ed. Dalloz, París, 1962.
- *Leçon d'histoire de la philosophie du droit*, Montchrestien, París, 1952.
- *Recherches sur la littérature didactique du droit romain*, Domat-Montchrestien, París, 1945.
- ULLMANN, Walter, *Historia del pensamiento político en la Edad Media*, Ed. Ariel, Barcelona, 1983.
- WINDSCHEID, B., *Lehrbuch des Pandektenrechts*, Frankfurt a M.

III

NOTAS Y DICTÁMENES

Papel del Parlamento español en la estructura europea después de Niza

Sumario: I. ANTECEDENTES.—1. La Comisión Mixta para la Unión Europea.—2. Otras actividades.—3. Parlamentos Autonómicos.—II. ESPAÑA Y EL TRATADO DE AMSTERDAM.—III. ESPAÑA Y EL TRATADO DE NIZA.—1. El debate en las distintas instituciones, organismos y reuniones de la Unión.—2. Contenido básico del debate sobre el futuro de la Unión Europea en relación con los Parlamentos nacionales.—IV. CONCLUSIONES.

I. ANTECEDENTES

Las Cortes Generales españolas tienen una presencia muy indirecta en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea, situación que se ha confirmado tras la aprobación de los Tratados de Maastricht y Amsterdam. De hecho, los debates relacionados con la Unión Europea con mayor proyección pública se han centrado en temas de especial interés para la sociedad española (reforma de ciertas OCM, política de inmigración, lucha contra el terrorismo, política pesquera...). Esta escasa participación del Parlamento podría justificarse en el consenso general entre las distintas fuerzas políticas españolas en relación con el proceso de integración europea ¹.

A pesar de esta realidad, desde su adhesión a las Comunidades Europeas, el Parlamento español ha experimentado un proceso de reformas que perseguían su adaptación a las exigencias de la Comunidad. Al mismo tiempo, la actividad parlamentaria en relación con el proceso de integración europea ha venido mostrando un considerable incremento.

Teniendo en cuenta estas premisas, es necesario hacer referencia tanto al órgano especializado en asuntos europeos, esto es, la Comisión Mixta para la Unión Europea, como a las otras actividades que el Parlamento desarrolla en relación con la Unión Europea, así como los cambios expe-

* M.^a Teresa González Escudero, Letrado de las Cortes Generales. Felipe Basabe Llorens, Administrador, Instituto Cervantes en Munich.

¹ Sólo el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, así como ciertas formaciones políticas nacionalistas, han manifestado cierta oposición.

rimentados en su estructura y competencias como consecuencia de los Tratados de Amsterdam y Niza.

1. La Comisión Mixta para la Unión Europea ²

Por Ley 47/1985, de 27 de diciembre, modificada por la Ley 18/1988, de 1 de julio, se creó la Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, que tras la Ley 8/1994, de 19 de mayo, se convirtió en la Comisión Mixta para la Unión Europea, como consecuencia de la ratificación del Tratado de la Unión Europea.

La Comisión estará compuesta por el número de Diputados y Senadores que establezcan las Mesas de las Cámaras, reunidas en sesión conjunta al inicio de cada Legislatura, garantizando la representación proporcional de todos los Grupos Parlamentarios. La consecuencia ha sido el aumento de miembros de 15 en la III Legislatura, a 46 en la presente.

Corresponde la presidencia al Presidente del Congreso de los Diputados o Diputado o Senador en quien delegue; normalmente se reserva este puesto a un miembro del partido mayoritario en la oposición, ocupándolo personajes de especial relevancia. Así, han sido Presidentes de esta Comisión: D. Marcelino Oreja, ex-Ministro de Asuntos Exteriores y Comisario Europeo; Dña. Isabel Tocino, ex-Ministra de Medio Ambiente; D. Pedro Solbes, ex-Ministro de Economía y Hacienda y Comisario Europeo; D. Josep Borrell, ex-Secretario de Estado de Hacienda y ex-Ministro de Obras Públicas.

La naturaleza mixta de esta Comisión supone que no puede tener carácter legislativo, por ello sus funciones se centran, especialmente, en el control del Gobierno, tanto en las posiciones adoptadas por éste en las distintas negociaciones en el seno del Consejo (generalmente ex-post), como a través del control del cumplimiento del desarrollo de las directivas comunitarias, cuando éstas, por razones de reparto constitucional de competencias, deben ser traspuestas por una norma con rango reglamentario, mientras que las iniciativas legislativas referidas a modificaciones de los Tratados constitutivos

² Hay que tener en cuenta que no todos los Parlamentos de la Unión Europea tienen una Comisión para Asuntos de la Unión propiamente dicha y que ninguno de los bicamerales han optado por un sistema de comisión mixta. Entre los supuestos más destacables está, por ejemplo, la Cámara de Representantes de Bélgica, que envía a las reuniones de la COSAC a una delegación de Diputados encabezada por su Presidente, asimismo, la Cámara de Representantes y el Senado se han puesto de acuerdo para la creación de un Comité de opinión federal encargado de las cuestiones europeas, formado por 10 Diputados, 10 Senadores y 10 Europarlamentarios belgas, cuya principal función es la de emitir opiniones sobre las proposiciones de los actos jurídicos normativos de la Comisión Europea. En el Nationalrat de Austria, por su parte, se ocupa de los asuntos de la Unión Europea la Comisión de Política Exterior, mientras que en Luxemburgo la Comisión de Asuntos Europeos lo es también de Asuntos Exteriores y de Defensa. En Francia, tanto en la Asamblea Nacional como en el Senado, existe una Delegación para la Unión Europea, y en Gran Bretaña, mientras que la Cámara de los Comunes tiene una Select Committee para estos asuntos, la Cámara de los Lores tiene una Scrutinising European Legislation Committee. Finalmente, destacan la Gran Comisión del Parlamento finlandés y la Comisión de la Unión Europea del Folketing danés, que hasta 1998 vino actuando bajo el nombre de Comisión para Asuntos del Mercado Común.

de la Unión Europea se tramitan por la Comisión de Asuntos Exteriores de ambas Cámaras y aquéllas que se refieran a la trasposición de directivas comunitarias que deban ser desarrolladas por una ley lo serán por la Comisión sectorial competente por razón de la materia.

Sin embargo, también en esa función de control se pueden observar ciertas disfunciones en el reparto de competencias entre Comisiones, aun a pesar de que la Ley de 1994 establece un desarrollo pormenorizado de las competencias que corresponden a dicha Comisión Mixta. En este sentido, y a la hora de solicitud de comparecencias o presentación de preguntas y mociones o proposiciones no de ley, la distribución entre la Comisión Mixta y las Comisiones sectoriales se ha venido haciendo a través de las Mesas de ambas Cámaras, que reservan las materias institucionales y grandes políticas de la Unión a la primera, y los asuntos concretos sobre cuestiones comunitarias a las Comisiones sectoriales.

En definitiva, la Comisión Mixta utiliza los mismos medios de control y estudio que el resto de las Comisiones para el ejercicio de su función, entre las que destacan las sesiones informativas del Gobierno, de manera tal que ante ella comparecen, normalmente, el Ministro de Asuntos Exteriores o el Secretario de Estado para la UE, antes o tras las reuniones del Consejo Europeo, así como el Ministro de Economía, después de cada reunión del ECOFIN³ y las ponencias de estudio creadas en su seno⁴.

Aun cuando la Comisión, como hemos señalado, actúa a través de los procedimientos normales establecidos en los Reglamentos de las Cámaras para las Comisiones, también es cierto que aquélla presenta algunas especialidades que básicamente se refieren, por un lado, a la recepción de documentos COM⁵ y su participación en otras actividades de las instituciones europeas, y, por otro, a su asistencia a la Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Comunitarios (COSAC).

Respecto a la primera de estas especialidades, las Mesas de las Cámaras, en reunión conjunta, aprobaron una resolución de 21 de septiembre de 1995,

³ Durante la presidencia española de la Unión Europea este tipo de comparecencias se han generalizado, presentando los distintos ministros el programa de actividades previsto para la misma. En este sentido, el Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro del Interior compareció el 5 de febrero de 2002; la Ministra de Ciencia y Tecnología lo hizo el 19 de febrero; el Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación el 21 de febrero; el Vicepresidente Segundo del Gobierno para Asuntos Económicos y Ministro de Economía el 7 de marzo; el Ministro de Hacienda el 12 de marzo; el Ministro de Defensa el 13 de marzo; el Ministro de Administraciones Públicas el 14 de marzo; la Ministra de Educación, Cultura y Deporte el 17 de abril; el Ministro de Trabajos y Asuntos Sociales el 18 de abril; el Ministro de Medio Ambiente el 7 de mayo; la Ministra de Sanidad y Consumo el 9 de mayo y el Ministro de Asuntos Exteriores el 4 de junio.

⁴ En este sentido, durante la V Legislatura se crearon tres ponencias de estudio, una relativa a la OCM de Frutas y Hortalizas, otra sobre las Consecuencias para España de la Unión Económica y Monetaria y otra sobre las Consecuencias para España de la ampliación de la UE y las reformas institucionales. En la VI, por su parte, se crearon dos ponencias: una encargada de estudiar y discutir el proceso abierto por la Conferencia Intergubernamental y, la otra, para el estudio y discusión del proceso de ampliación y la Agenda 2000. Finalmente, en la presente legislatura están en funcionamiento dos ponencias: una encargada del seguimiento de la CIG de 2004 sobre el futuro de la UE y la otra encargada del seguimiento de los procesos de ampliación de la UE.

⁵ Iniciativas legislativas de la Comisión Europea.

por la que se establecía el procedimiento a seguir en la participación del Parlamento en la fase ascendente de creación del derecho comunitario. Así, se regula un procedimiento según el cual la Comisión puede celebrar un debate sobre una iniciativa legislativa de la Comisión Europea, que deberá ser explicada por un miembro del Gobierno. Finalizado este debate, la Comisión podrá aprobar propuestas de resolución que sobre esta iniciativa presenten los Grupos Parlamentarios. Dentro de estas propuestas puede solicitarse que la iniciativa legislativa se debata en el Pleno o que la Comisión Mixta elabore un informe que, a su vez, puede ser debatido en el Pleno. Así mismo, cabe la posibilidad de que se solicite opinión a las Comisiones sectoriales de una o ambas Cámaras. Este procedimiento podrá finalizar, cuando el Consejo apruebe la propuesta legislativa, con una comparecencia del Gobierno para explicar la definitivamente aprobada y su repercusión.

En esta resolución también se regula otro procedimiento de participación de la Comisión Mixta en las actividades de las Instituciones de la Unión Europea, así como en las decisiones o acuerdos del Consejo. En este punto, no puede considerarse que el Parlamento participe en el proceso de toma de decisión de la Unión, pero sí se le reconoce la posibilidad de conocer estas materias, que afectan especialmente al segundo y tercer pilar (Política Exterior y Seguridad Común, y Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia). Ello supone, en definitiva, que el Gobierno debe informar al Parlamento, a través de su Comisión Mixta, de las decisiones adoptadas en el Consejo, como sería, por ejemplo, la de la Cumbre informal de Marsella, de julio de 2000, en la que los Ministros del Interior de Francia, Italia, Alemania y España acordaron suprimir la tarjeta de residencia comunitaria a los ciudadanos de la Unión que trabajen en estos países; si bien la práctica viene demostrando que tales informaciones no siempre son transmitidas con puntualidad.

La segunda especialidad de la Comisión consiste en la asistencia regular a la Conferencia de Órganos Especializados en Asuntos Comunitarios (COSAC)⁶. Por costumbre parlamentaria se ha instaurado la asistencia de una Delegación de seis miembros, compuesta por el Presidente de la Comisión y cinco representantes de los Grupos Parlamentarios. Al existir mayor número de Grupos que puestos, la Delegación está compuesta por los tres Portavoces de los Grupos mayoritarios, mientras que los otros dos puestos se reparten, con carácter rotativo, entre los restantes.

⁶ En la escena europea, la COSAC se ha convertido en el foro de cooperación parlamentaria más importante. Creada en 1989, cuando en la Conferencia de Presidentes de Parlamentos de los Países miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo, que tuvo lugar en Madrid, se acordó fortalecer la cooperación entre las Comisiones parlamentarias encargadas de los temas europeos, tuvo su primera reunión en París (noviembre de 1989). A partir de ese momento, la COSAC se reúne dos veces al año en el país que ejerce la Presidencia de la Unión.

2. Otras actividades

Junto a este Órgano, la práctica parlamentaria ha consolidado la comparecencia de los Presidentes de Gobierno para informar ante el Pleno del Congreso de los Diputados de los resultados de los Consejos Europeos, que se celebran cada seis meses. En este sentido se han celebrado las siguientes comparecencias:

V Legislatura:

- 3 de noviembre de 1993, para informar, con carácter urgente, ante el Pleno, sobre las conclusiones del Consejo Europeo extraordinario, convocado el 29 de octubre, con motivo de la entrada en vigor del TUE.
- 15 de diciembre de 1993, para informar sobre el Consejo Europeo ordinario, celebrado en Bruselas los días 10 y 11 de diciembre.
- 21 de diciembre de 1994, para informar sobre el Consejo Europeo ordinario, celebrado en Essen los días 9 y 10 de diciembre.
- 4 de julio de 1995, para informar en sesión extraordinaria de la Cámara, sobre el Consejo Europeo que se celebró en Cannes, los días 26 y 27 de junio y sobre la Presidencia española de la UE.
- 20 de diciembre de 1995, para informar sobre el Consejo Europeo ordinario, celebrado en Madrid los días 15 y 16 de diciembre.

VI Legislatura:

- 26 de junio de 1996, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Florencia los días 21 y 22 de junio.
- 18 de diciembre de 1996, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Dublín los días 13 y 14 de diciembre.
- 25 de junio de 1997, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Amsterdam los días 16 y 17 de junio.
- 26 de noviembre de 1997, para informar sobre el Consejo Europeo extraordinario sobre empleo, celebrado en Luxemburgo los días 20 y 21 de noviembre de 1997.
- 17 de diciembre de 1997, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Luxemburgo los días 12 y 13 de diciembre.
- 17 de junio de 1998, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Cardiff.
- 16 de diciembre de 1998, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Viena los días 11 y 12 de diciembre.
- 30 de marzo de 1999, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Berlín los días 24 y 25 de marzo.
- 15 de diciembre de 1999, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Helsinki los días 9, 10 y 11 de diciembre.

VII Legislatura:

- Comparecencia del Presidente del Gobierno, el jueves 22 de junio de 2000, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Santa María de Feira los días 19 y 20 de junio.

- Comparecencia del Presidente del Gobierno, el 20 de diciembre de 2000, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado en Niza el día 9 de diciembre.
- Comparecencia del Presidente del Gobierno, el 19 de junio de 2001, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado los días 15 y 16 de junio en Gotemburgo.
- Asimismo, el Presidente del Gobierno explicó los objetivos de la próxima Presidencia española de la Unión, durante el debate de política general del Estado de la Nación, que se celebró en el Congreso de los Diputados los días 26, 27 y 28 de junio del año 2001.
- Comparecencia del Presidente del Gobierno, el día 26 de septiembre de 2001, para informar sobre las conclusiones del Consejo Extraordinario celebrado en Bruselas el 21 de septiembre, y sobre la situación internacional derivada de los ataques terroristas.
- Comparecencia del Presidente del Gobierno, el día 10 de diciembre de 2001, para informar sobre la Presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre de 2002.
- Comparecencia del Presidente del Gobierno, el día 19 de diciembre de 2001, para informar sobre el Consejo Europeo, celebrado los días 14 y 15 de diciembre de 2001 en Laeken.
- Comparecencia del Presidente del Gobierno, el día 18 de marzo de 2002, para informar sobre el Consejo Europeo extraordinario, celebrado los días 15 y 16 de marzo en Barcelona.

3. Parlamentos Autonómicos

Una de las especialidades que España presenta en la participación en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea es nuestra propia organización territorial que afecta a la determinación de quién es competente para participar en las fases ascendente y descendente de este proceso, esto es, cuándo deben actuar los Gobiernos y los Parlamentos Autonómicos⁷.

⁷ Respecto a la cuestión de la participación de las regiones y de sus órganos en el ámbito de la Unión Europea hay que tener en cuenta las distintas soluciones adoptadas por los Estados con una organización federal. Destaca así Alemania, que ha venido ha potenciar la figura del Bundesrat de forma que el artículo 23.2.1 de la Ley Fundamental de Bonn señala actualmente que «En los asuntos de la Unión Europea colaborarán el Bundestag y los Länder a través del Bundesrat» (un estudio pormenorizado de la evolución y sistema actual aparece en el Boletín de la Facultad de Derecho núm. 13, 1998, «La participación de los Länder alemanes en las decisiones de la Unión Europea», por Georg Ress). En Italia, tras la reforma constitucional de 2001, la situación puede describirse de la forma siguiente: corresponde al Estado la potestad legislativa exclusiva en materia de relaciones del Estado con la Unión Europea; se consideran materias de legislación concurrente las relaciones de las regiones con la Unión Europea, por lo que éstas gozarán de competencias, si bien la determinación de los principios fundamentales queda reservada al Estado, y, finalmente, las regiones y las Provincias Autónomas de Trento y Bolzano, en materias de su competencia, participarán en las decisiones dirigidas a la formación de los actos normativos comunitarios y proveerán a la actuación y la ejecución de los actos de la UE, respetando las normas de procedimiento establecidas por una ley del Estado que discipline las modalidades del poder sustitutivo en caso de incumplimiento. Esta reforma da, así, cobertura constitucional a las reformas legis-

Si bien, tradicionalmente, los Parlamentos Autonómicos han quedado al margen de la dirección y control de estas áreas europeas, el propio sistema de distribución de competencias del Estado y la responsabilidad de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de la normativa comunitaria, cuando ésta hace referencia a competencias que tienen atribuidas, ha hecho que en los últimos años la actividad de los Parlamentos Autonómicos aumente considerablemente.

En este sentido, además de desarrollarse debates generales o sectoriales sobre el impacto del proceso de integración europea en las respectivas Comunidades Autónomas, los Parlamentos han venido aprobando mociones o recomendaciones dirigidas a sus respectivos Gobiernos regionales, con el fin de influir tanto en su política autonómica, como en sus relaciones con el Gobierno de la Nación.

Muchos de estos Parlamentos han constituido Comisiones permanentes no legislativas, que siguen el modelo de la Comisión Mixta para la Unión Europea del Parlamento nacional, en orden a controlar el desarrollo de los asuntos europeos⁸. El Consejero encargado de los asuntos comunitarios, normalmente el de Presidencia o el de Economía, informa, regularmente, a la Comisión y responde a las cuestiones planteadas por sus miembros.

Además, estas Comisiones, en ciertas ocasiones, mantienen relaciones con Comisiones similares en los Parlamentos regionales de los Estados miembros de la UE, institucionalizándose éstas a través de la reunión de Parlamentos Regionales de los países miembros, que tuvo lugar, por primera vez, en 1998, en Oviedo, y durante la que se aprobó la denominada «Declaración de Oviedo», que creaba una Comisión de seguimiento, presidida por D. Ovidio Sánchez Díaz, Presidente de la Junta General del Principado. Precisamente, a raíz de esta primera reunión se ha institucionalizado también

lativas y las sentencias de la Corte Constitucional italiana surgidas en los años noventa (sobre la situación en Italia, ver «La incidencia del derecho comunitario sobre las relaciones Estado-Regiones en Italia», Tania Groppi, *Revista de Derecho Político*, núm. 50, 2001). Por último, es destacable el sistema adoptado por Bélgica, sobre todo tras la reforma constitucional de 1993. Conforme a dicho sistema las Comunidades y Regiones pueden participar en los asuntos comunitarios a través de diferentes mecanismos. Por lo que respecta a su participación en la elaboración de las decisiones comunitarias, las Comunidades y Regiones intervienen en los trabajos de las Conferencias intergubernamentales y en la fase interna de formación de las decisiones comunitarias. Es precisamente en este punto donde radica la novedad más destacable del sistema ya que, por un lado, los Ejecutivos de estas entidades junto con el Ejecutivo federal actúan, antes de cada Consejo de Ministros, conjuntamente a través de un procedimiento de coordinación; y, por otro, las Asambleas Parlamentarias de las Comunidades y Regiones pueden remitir a su Gobierno un dictamen sobre las propuestas de Reglamentos y Directivas de la Comisión Europea.

Sin embargo, no acaba aquí su participación en los asuntos comunitarios, muy al contrario el sistema belga reconoce un mecanismo de actuación directa de las Comunidades y Regiones en el Consejo de la Unión Europea bien con una función de asesor del representante federal bien como representante principal de la delegación belga (un estudio pormenorizado sobre el tema en «La actuación Exterior y comunitaria de las Regiones y Comunidades Belgas: Panorámica Descriptiva», M.^a Antonia Arias Martínez, en *Revista de Administración Pública*, núm. 143, mayo-agosto 1997). Por otro lado, el régimen general de las elecciones europeas contempla también la estructura territorial del Estado, estableciendo cuatro circunscripciones electorales y tres colegios electorales.

⁸ Comisión para el Seguimiento de la Unión Europea y de Actuaciones Exteriores, en Cataluña; Comisión para Asuntos Europeos, en Madrid o en Asturias, etc.

una Conferencia anual de Presidentes de Parlamentos Autonómicos, celebrándose la última los días 2 a 4 de septiembre de 2001 en el País Vasco. En esta reunión se estudió una Declaración en torno al papel de las regiones en el proceso de construcción europea, que, sin embargo, no alcanzó el consenso necesario. La próxima reunión está prevista que se celebre en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Tres Parlamentos Regionales (Cantabria, Madrid y Aragón) aprobaron, en 1994, Leyes que establecieron procedimientos para participar y controlar la dirección de los fondos estructurales en sus distintas fases (proyectos, selección, ejecución...).

En el plano del Ejecutivo, las 17 Comunidades Autónomas han creado Departamentos especializados en Asuntos Comunitarios, normalmente con carácter de Dirección General, integrada en la Consejería de Presidencia. Asimismo, las Comunidades Autónomas, junto con el Gobierno central, han institucionalizado su participación en los asuntos europeos, a través de la *Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas*, establecida a nivel ministerial, que será asistida por un grupo de trabajo permanente: la *Comisión de Coordinadores para Asuntos Comunitarios*, al tiempo que esta Conferencia impulsa y controla la participación regional en todas las políticas comunitarias a través de Conferencias sectoriales.

Finalmente, en el Parlamento de la Nación se presentan distintas iniciativas que hacen referencia a la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea. Así, se han presentado por los distintos Grupos Parlamentarios de ambas Cámaras Proposiciones no de Ley o Mociones que abordan este tema⁹, mientras que los Parlamentos Autonómicos, haciendo uso de su potestad de iniciativa legislativa, han presentado proposiciones de Ley al respecto. En este sentido, durante la presente Legislatura el Parlamento de las Illes Balears presentó, el 6 de abril de 2001, una Proposición de Ley relativa a la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea.

II. ESPAÑA Y EL TRATADO DE AMSTERDAM

España jugó un papel relevante en la mayoría de las fases de la CIG (1996-1997), caracterizándose su actividad por:

⁹ Durante la VII Legislatura la Comisión Mixta de la UE ha rechazado una proposición no de Ley relativa a la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea y la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado ha rechazado la moción presentada por Entesa Catalana del Progrés por la que se insta al Gobierno para que en los trabajos y debates a realizar en el seno de la Convención sobre el futuro de la UE se reflejen adecuadamente la pluralidad de posiciones defendidas por los Grupos Parlamentarios representados en el Congreso de los Diputados y el Senado y por las Comunidades Autónomas y a que se establezcan los mecanismos oportunos para el conocimiento de la actividad desarrollada por la Convención. Destaca, sin embargo, la Proposición no de Ley aprobada en la VI Legislatura (publicación de 22 de febrero de 1998) en relación con la participación de las Comunidades Autónomas en la delegación del Estado en el Consejo de Ministros de la Unión Europea.

- una postura integracionista más moderada;
- la estabilidad en el equipo negociador, que se mantuvo a pesar de los cambios políticos internos;
- y el seguimiento por el Gobierno de las directrices establecidas en el Dictamen aprobado por la Comisión Mixta para la UE, proveniente del informe de la Ponencia, *sobre las consecuencias para España de la ampliación de la UE y reformas institucionales* (BOCG A 82, de 29 de diciembre de 1995).

Centrándonos en este último punto, cabe afirmar que era la primera vez que en una CIG la Delegación española contaba con un texto parlamentario que, en cierta manera, podría decirse actuaba como un «mandato de negociación», a pesar de no tener carácter vinculante, y que estaba formado por el Dictamen antes mencionado, así como por dos proposiciones no de Ley, una relativa al estatus de las Islas Canarias, de 29 de octubre de 1996, y otra sobre protección de la infancia, de 9 de abril de 1997.

Sin embargo, el Ejecutivo no planteó ninguna propuesta concreta, durante las negociaciones de Amsterdam, directamente relacionada con el papel que debían jugar los Parlamentos nacionales en el proceso de toma de decisión en la UE. Es más, aun cuando los dictámenes de la Comisión de 1995 y el posterior surgido en la *Subcomisión especial de seguimiento encargada de estudiar y discutir el proceso abierto por la Conferencia Intergubernamental* (29 de mayo de 1997) sí defendían la extensión de la participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la UE, formulando, a este respecto, cuatro propuestas concretas¹⁰, el Gobierno español nunca ha sido muy proclive a la extensión generalizada de los poderes del Parlamento Europeo y menos aún a adoptar sistemas de control y supervisión de otros Parlamentos de la Unión en el seno de nuestra institución.

El Tratado de Amsterdam fue ratificado por España el 16 de diciembre de 1998 (publicación en el *BOE* de 17 de diciembre de 1998). Su debate no provocó grandes controversias políticas; es más, todo el procedimiento se desarrolló entre el Gobierno y las Cortes Generales con un alto grado de tecnicismo, lo que, junto al hecho de que se simultanease con el procedimiento de plena adhesión de España a la estructura militar de la OTAN, evitó un claro enfrentamiento político. En realidad, los debates se centraron en una cuestión no relacionada con la ratificación propiamente dicha, como es el aumento de la participación de las Comunidades Autónomas en los

¹⁰ En concreto, estas propuestas eran las siguientes:

- a) Transmitir puntualmente en la lengua oficial de cada Estado miembro cualquier documento de la Comisión.
- b) Trasladar a los Parlamentos nacionales, con tiempo suficiente y en el idioma de cada Estado miembro, las iniciativas legislativas de la Comisión, respetando sus propios procedimientos internos.
- c) Establecer un período mínimo de dos meses entre la presentación de una iniciativa legislativa de la Comisión ante el Consejo y el Parlamento y la inclusión de aquella en el orden del día del Consejo.
- d) Mantener las funciones actuales de la COSAC, tal y como aparecen recogidas en la declaración 13 del Tratado de la Unión Europea.

procesos de negociación de la UE. Así, las únicas enmiendas presentadas, de los Grupos Parlamentarios Nacionalista Vasco y de Izquierda Unida, iban en este sentido y se referían al Preámbulo de la Ley Orgánica y no a su contenido sustantivo. Aun cuando estas enmiendas fueron rechazadas, iniciativas similares se han plasmado en una Proposición no de Ley sobre el tema, de 10 de marzo de 1998. Finalmente, la Ley Orgánica se aprobó con la práctica totalidad de los votos, a excepción de las abstenciones de los Parlamentarios del Partido Nacionalista Vasco y de Izquierda Unida.

Este hecho supuso la total aprobación del Tratado, incluido el *Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos Nacionales en la Unión Europea* (PNP). Dicho Protocolo contiene dos puntos básicos: el primero se refiere a la información de los Parlamentos nacionales, previendo la transmisión de todos los documentos comunitarios, para su consulta, a los Parlamentos de todos los Estados miembros, así como la comunicación de todas las propuestas legislativas de la Comisión, para que, respetando siempre el sistema de relaciones Gobierno-Parlamento de cada Estado, puedan éstos participar en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea, antes de las seis semanas, que es el plazo mínimo establecido entre la presentación de la propuesta legislativa, por la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo, y su inclusión en el Orden del Día del Consejo.

El segundo de los puntos afecta a la COSAC, reconociéndose expresamente el derecho de ésta a presentar a las instituciones de la UE cualquier contribución que juzgue conveniente sobre las actividades legislativas de la Unión, en particular, respecto de la aplicación del principio de subsidiariedad; el espacio de libertad, de seguridad y justicia; así como respecto de las cuestiones relativas a los derechos fundamentales. Sus decisiones, no obstante, no gozan de carácter vinculante.

La adopción de este Protocolo en la normativa española no ha propiciado, sin embargo, ninguna reforma dirigida a materializar sus contenidos en los Reglamentos de las Cámaras, ya que, tal y como se ha expuesto con anterioridad, tanto la Ley de 1994, como la Resolución de las Mesas de ambas Cámaras del año siguiente, regulaban un procedimiento que da pleno cumplimiento al Protocolo.

Por otra parte, desde el momento en que el PNP no obliga claramente a los Gobiernos a cumplir con el tiempo previsto por el Consejo para informar a sus Parlamentos, queda en el nivel nacional, entre Parlamento y Gobierno, la negociación del contenido y los procedimientos que deben ser aplicados, especialmente en lo referido al tiempo en que la información debe ser aportada. Hay que destacar que en el caso español la exigencia de las seis semanas se ha venido logrando a través de un acuerdo informal entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Comisión Mixta para la Unión Europea.

Asimismo, los Servicios Jurídicos de la Comisión, desde 1997, han establecido un sistema para lograr la transmisión regular y rápida de la información proveniente del Gobierno sobre todas las iniciativas legislativas de la Comisión Europea. *Este seguimiento parlamentario de los Documentos COM*

(*final*) se elabora por los servicios jurídicos de la Comisión, en coordinación con las Direcciones de Estudios y Documentación de las Cámaras, y ha permitido que las propuestas legislativas se distribuyan, desde 1999, en seis semanas. La ficha transmitida a los miembros de las Cámaras, en general, en sus diferentes Comisiones sectoriales y en la Comisión Mixta, incluye los siguientes extremos:

- Lista de documentos e iniciativas legislativas.
- Fechas de adopción y recepción por las Cortes.
- Observaciones del Gobierno a las iniciativas.
- Comisiones a las que las iniciativas son enviadas.
- Iniciativas legales que han surgido de los documentos.
- Datos procedimentales en el nivel europeo.
- Tipo de iniciativa nacional en que debería acabar estas propuestas.

Es necesario destacar, sin embargo, que a pesar del éxito de este sistema los efectos en la actividad de control de estas iniciativas han sido en la práctica muy escasos.

Tampoco se ha introducido modificación alguna en la normativa parlamentaria en lo relativo a la COSAC; sigue, por tanto, vigente lo establecido en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, así como la práctica parlamentaria que se ha ido consolidando a través de los distintos acuerdos de las Mesas de ambas Cámaras. En este sentido, no se han introducido variaciones en la Delegación que acude a las reuniones de la COSAC, basada en el principio de máxima representatividad de los Grupos Parlamentarios y estando compuesta siempre por miembros de la Comisión Mixta.

Punto destacable en el proceso de participación del Parlamento español en la Unión Europea, y en general de todos los Parlamentos nacionales, son los mandatos de Colonia y Tampere relativos a la elaboración de una *Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea*, y, en concreto, en lo relativo a su procedimiento de elaboración.

En efecto, frente a los procedimientos habituales de aprobación de textos comunitarios o los mecanismos utilizados para la reforma de Tratados, la carta de derechos fundamentales iba a ser elaborada a través de una «convención» compuesta, en plano de igualdad, por representantes de las instituciones comunitarias, los Gobiernos y los Parlamentos nacionales, en concreto: 15 representantes de los Jefes de Estado o Gobierno de los Estados miembros, un representante del Presidente de la Comisión Europea, 16 diputados nombrados por el Parlamento Europeo y 30 parlamentarios nacionales (2 por Parlamento). La convención nombró en su seno un Presidium con un Presidente (Sr. Herzog, ex presidente de la República Federal Alemana) y tres vicepresidentes: un europarlamentario (Sr. Méndez de Vigo), un representante del Gobierno que ejerce la presidencia de la UE y el Comisario Europeo de Justicia e Interior (Sr. Vitorino).

Por parte del Parlamento español, fueron nombrados D. Gabriel Cisneros Laborda (Diputado del GPP) y D. Jordi Solé Tura (Senador del GS) y como suplente Dña. Alicia Castro Masaveu (Diputada del GPP). La nove-

dad del sistema hizo, sin embargo, que el nombramiento de los parlamentarios no siguiera un procedimiento claro.

III. ESPAÑA Y EL TRATADO DE NIZA

La firma del Tratado de Niza, el 26 de febrero de 2001, tampoco ha supuesto, en principio, reacción alguna en las Cortes Generales, a fin de modificar los procedimientos establecidos para la participación del Parlamento en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea, lo cual, por otra parte, está esta vez más justificado, ya que la referencia que el mismo hace a los Parlamentos nacionales es mucho más genérica.

En efecto, la única mención que al papel de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea se hace aparece recogida en la *declaración sobre el futuro de la Unión Europea*, al establecer que dentro de la necesaria profundización del debate sobre este futuro debe abordarse, entre otros puntos, el de «la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea», correspondiendo a los Consejos de Gotemburgo, celebrado en junio de 2001, y de Laeken, diciembre de ese año, precisar los extremos de esta Declaración.

Nos encontramos, en consecuencia, ante la constatación de un hecho, cual es que la Unión Europea debe avanzar en su proceso de consolidación e integración y que, en éste, los Parlamentos nacionales deben jugar un papel que todavía no está definido; sólo cuando dicho papel se precise puede darse el caso de que el Parlamento español deba adaptar su organización y funcionamiento a las nuevas exigencias; por el momento, únicamente se espera de las Cortes Generales que participen en el debate abierto.

1. El debate en las distintas instituciones, organismos y reuniones de la Unión

La Declaración sobre el futuro de la Unión Europea ha establecido muy pronto su contenido básico y ha abierto un debate de enorme importancia a todos los niveles institucionales, tanto europeo como nacional.

Por un lado, la COSAC ha estudiado ampliamente este punto, tanto en sus reuniones de Estocolmo y Bruselas en el año 2001, donde se abordó el tema del papel de los Parlamentos después de Niza, destacando la enorme importancia de éstos en el desarrollo de la Unión Europea, en tanto en cuanto son el mejor instrumento para acercar la Unión a los ciudadanos; como en la de España, en mayo de 2002, en la que se presentó el Informe Napolitano, y la posterior resolución adoptada por el Parlamento Europeo por la que insta a reforzar el poder de los Parlamentos con respecto a sus

Gobiernos y la cooperación entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo y se rechaza la solución de una segunda Cámara europea¹¹.

Por otra parte, dentro de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo de Gotemburgo, se señala que «El debate abierto sobre el desarrollo futuro de la Unión Europea se inició el 7 de marzo. El informe de la Presidencia da cuenta de las numerosas iniciativas alentadoras que se han emprendido desde entonces. Dicho debate, en el que participan todos los sectores de la sociedad, deberá proseguir activamente durante los próximos años. Se invita a los Estados miembros y a los países candidatos a que, como parte de los preparativos para la Conferencia Intergubernamental de 2004, resuman el debate celebrado a escala nacional y vayan informando a las sucesivas presidencias. Hasta el Consejo Europeo de Laeken continuarán las reflexiones sobre el modo de estructurar la fase preparatoria para la CIG de 2004 y de ampliar la participación en dichos trabajos, incluida la posible creación de un foro abierto».

La Declaración de Laeken opta, finalmente, por el sistema de convención para articular el debate sobre el futuro de la Unión Europea. Dicha Convención está compuesta por: 15 representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, 30 miembros de los Parlamentos nacionales; 16 representantes del Parlamento Europeo y dos representantes de la Comisión. Todos los países candidatos a la adhesión participan en los trabajos. En calidad de observadores se invita a tres representantes del Comité Económico y Social, a tres representantes de los interlocutores sociales europeos, a seis representantes elegidos por el Comité de las Regiones y al Defensor del Pueblo. La Convención está dirigida por un Presidium compuesto por dos representantes de la Comisión, dos del Parlamento Europeo, dos de los Parlamentos nacionales, tres de los Estados que ocupan la presidencia durante el desarrollo de los trabajos de la Convención, dos vicepresidentes (Sr. Dehaene, ex-primer Ministro de Bélgica, y Sr. Amato, ex primer Ministro de Italia) y un Presidente (Sr. Giscard d'Estaing).

Además, en la declaración de Laeken se destaca la necesidad de acercamiento de la Unión a los ciudadanos, a través de la profundización de la Democracia y la transparencia en sus instituciones y, en concreto, se establece el mandato de que esta Convención estudie los puntos siguientes:

- El papel de las regiones, sobre todo en lo relativo al reparto de competencias, si bien señala que debe dejarse la gestión cotidiana y la ejecución de las políticas de la Unión a los Estados, y donde las Constituciones lo prevean, a las regiones. En este sentido, añade que la distribución interna de competencias la establece cada derecho constitucional.

¹¹ *Vid.* Proyecto de informe sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales en el marco de la Construcción europea 2001/2023 Resolución del Parlamento Europeo sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales en el marco de la construcción Europea (2002) 0058. La próxima reunión de la COSAC, bajo presidencia danesa, tendrá lugar los próximos días 16 a 18 de octubre con un único tema en su orden del día: «Fortalecimiento del papel de los Parlamentos nacionales en la política europea y la reforma de la COSAC».

- El método de elección del Presidente de la Comisión.
- La publicidad de los debates del Consejo.
- El sistema de rotaciones semestrales de la presidencia.
- La simplificación de la normativa comunitaria y, especialmente, de los tratados constitutivos en su posible camino hacia una Constitución europea.

Por lo que se refiere al papel de los Parlamentos nacionales, en su Anexo I señala expresamente que «los Parlamentos nacionales también contribuyen a legitimar el proyecto europeo» y que fue la declaración sobre el futuro de la Unión, aneja al Tratado de Niza, la que subrayó la necesidad de estudiar el papel de los Parlamentos nacionales en la construcción europea. En este sentido, considera que el análisis del papel de los Parlamentos nacionales plantea cuestiones tales como: si éstos deben ser representados en una nueva institución junto al Consejo y al Parlamento Europeo; si deben desempeñar funciones en ámbitos a los que es ajeno el Parlamento Europeo; o si deben centrarse en cuestiones como la del principio de subsidiariedad.

Por lo que a España se refiere, la Declaración de Niza sobre el futuro de la Unión también propició el surgimiento de iniciativas de diversa índole:

Por Real Decreto 779/2001, de 5 de julio, *el Gobierno creó el Consejo para el Debate sobre el futuro de la Unión Europea*, cuya finalidad esencial es la de promocionar, organizar y desarrollar el debate, en el ámbito nacional, sobre el proceso de reforma de la Unión Europea, que culminará en la Conferencia Intergubernamental, prevista para el año 2004, en la Declaración sobre el futuro de la Unión, aneja al Tratado de Niza. Para el ejercicio de este cometido, que incluye el debate sobre la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea, este organismo podrá recabar del Congreso de los Diputados y del Senado, entre otras instituciones, la información necesaria.

Por su parte, las Cortes Generales han adoptado ya iniciativas sobre este punto, a través de la Comisión Mixta para la Unión Europea, que, con fecha 3 de abril de 2001, ha constituido en su seno sendas Subcomisiones de *Seguimiento de la Conferencia Intergubernamental de 2004 sobre el futuro de la Unión Europea* y de *Seguimiento del Proceso de Ampliación de la Unión Europea*, que han comenzado ya sus trabajos. Así mismo, se aprobó, el 12 de febrero de 2002 una Proposición no de Ley sobre la participación de las Cortes Generales en la Convención sobre el futuro de la Unión Europea¹².

Junto a ello, se ha finalizado también la tramitación del *Proyecto de Ley Orgánica, por el que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Niza, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, firmados en Niza el día 26 de febrero de 2001*. A este Proyecto, que ha seguido para su aprobación el procedimiento de urgencia, se presentaron en el Congreso de los Dipu-

¹² Conforme a esta Proposición no de Ley la Comisión Mixta de la UE podrá recabar la comparecencia de los miembros de las Cortes Generales en la Convención para que informen de los trabajos, así como solicitar la comparecencia de otros miembros españoles en la Convención.

tados una enmienda de devolución por el Grupo Parlamentario Mixto y enmiendas del Grupo Parlamentario Nacionalista Vasco, relativas al respeto del reparto constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y sobre la ampliación de la participación de éstas en el proceso de toma de decisiones de la Unión, enmiendas que se reproducirían en el Senado, junto con una propuesta de veto presentada por el Grupo Parlamentario Mixto de la Cámara. El texto fue, finalmente, aprobado sin modificaciones el día 24 de octubre de 2001.

Por otra parte, y como viene siendo habitual en los distintos Parlamentos de la Unión, el Parlamento español con motivo de la Presidencia ha celebrado distintas conferencias además de la COSAC¹³.

Finalmente, se ha procedido al nombramiento de los representantes del Parlamento español en la Convención, esta vez siguiendo un procedimiento establecido por Mesas conjuntas, en su reunión de 4 de febrero de 2002. Conforme a éste se abrió un plazo de presentación de candidaturas por los grupos parlamentarios; una vez presentadas éstas, con titular y suplente, fue la Comisión Mixta la que procedió a la elección de los representantes¹⁴, siendo elegidos el Sr. Cisneros (como titular del GPP) y el Sr. Muñoz Alonso como su suplente; y el Sr. Borrell (como titular del GS) y el Sr. López Garrido como su suplente.

Aunque es destacable que en esta ocasión sí se ha seguido un procedimiento de elección concreto y previamente establecido por las Mesas de ambas Cámaras, no pueden, sin embargo, obviarse dos circunstancias: sólo un representante suplente pertenece a la Cámara Alta y ninguno de los miembros de la Convención elegidos por las Cámaras es mujer.

2. Contenido básico del debate sobre el futuro de la Unión Europea en relación con los Parlamentos nacionales

El estudio del contenido del debate sobre el futuro de la Unión Europea en relación con el papel de los Parlamentos nacionales debe, necesariamente, iniciarse con una breve referencia a los instrumentos a través de los cuales pueda canalizarse. En este sentido, parece claro que tras la cumbre de Laeken el sistema de convención se ha convertido en el mecanismo fundamental de avance y preparación de la próxima CIG 2004; no obstante, existen otros instrumentos que los Parlamentos pueden utilizar para contribuir en el debate sobre el futuro de la Unión Europea (COSAC, celebración de reuniones conjuntas de comisiones, utilización de Internet...), siendo comúnmente admitida la necesidad de que en estas actividades participen los Parlamentos

¹³ En concreto se han celebrado las conferencias siguientes: Conferencia de Presidentes de las Comisiones de Defensa, de Asuntos Exteriores, de Justicia e Interior, de Cooperación al Desarrollo y de Agricultura, así como la Conferencia de Presidentes de Parlamentos de países miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo, esta última los días 7 a 9 de junio de 2002.

¹⁴ Sesión de la Comisión Mixta de la UE de 7 de febrero de 2002, presidida por la Presidenta del Congreso de los Diputados.

de los países candidatos, y contemplándose la posibilidad de que también se desarrolle a través de los Parlamentos regionales.

Con la utilización de estos instrumentos los Parlamentos nacionales pueden analizar el papel que han de desempeñar en la nueva arquitectura europea, que, sin duda, puede y debe ampliarse al objeto de acabar con lo que se ha venido a denominar el déficit democrático de la Unión. Así, actualmente, los Parlamentos prácticamente sólo tienen competencias relativas a la ratificación de Tratados modificativos de la Unión o a la prestación de su consentimiento para las nuevas ampliaciones¹⁵, cuando la evolución del sistema lo que exige es una mayor participación del Parlamento en el proceso de toma de decisiones de la Unión, un mejor conocimiento de los grandes temas que en ella se debaten, a través de la publicidad de los mismos, y un desarrollo de una función de control real de la actividad de los ejecutivos en asuntos comunitarios.

Esta afirmación lleva, por un lado, a estudiar temas tales como el desarrollo de las relaciones Parlamentos nacionales/Parlamento Europeo, que podrían potenciarse a través de medidas tales como: la plena participación de la institución europea en la COSAC¹⁶ o en la Conferencia de Presidentes; la organización, por el Parlamento Europeo, de reuniones conjuntas, con participación de parlamentarios de los países miembros; la posible asistencia de éstos, incluso con voz, en las Comisiones del Parlamento Europeo y la comparecencia de miembros de éste en Comisiones nacionales¹⁷ (en Espa-

¹⁵ Por lo que se refiere a los actos de Derecho derivado, la participación de los Parlamentos está prevista en: a) Decisiones del Consejo sobre la definición progresiva de una política de defensa común; b) Decisiones del Consejo sobre la integración de la UEO en la Unión; c) Convenios en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal; d) Decisiones del Consejo por las que se transfieren al primer pilar acciones contempladas en el tercer pilar; e) Decisiones del Consejo por la que se adoptan disposiciones destinadas a completar los derechos previstos en el Tratado relativas a la ciudadanía de la Unión; f) Actos del Consejo relativos a la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo según un procedimiento uniforme; g) Decisiones del Consejo por la que se adoptan disposiciones relativas al sistema de recursos propios de la Comunidad; h) Convenciones entre Estados miembros, en diversos ámbitos dependientes principalmente del Derecho internacional privado, a fin de lograr objetivos de la Comunidad mediante normas de derecho uniformes.

¹⁶ Una de las cuestiones más debatidas es la relativa al fortalecimiento de la cooperación existente en el seno de la COSAC. El ex-Primer Ministro danés, Poul Nyrup Rasmussen, en un discurso formulado en Praga, en la primavera de 2001, señaló la necesidad de potenciar el papel de este órgano en el control del principio de subsidiariedad, mientras que otras propuestas, fundamentalmente provenientes del Parlamento belga, defienden el fortalecimiento de este órgano a través de la creación de una secretaría permanente. Por parte española el documento de trabajo presentado por el MAE sobre los cuatro temas de Niza, la Convención y el debate constitucional, propone la vinculación de la **COSAC** al Parlamento Europeo convirtiéndolo en «un órgano comunitario de supervisión del control parlamentario interno».

¹⁷ En este sentido, en Bélgica y Grecia hay Comisiones conjuntas compuestas por miembros del Parlamento nacional y el PE, en las que estos últimos disponen de los mismos derechos que los primeros; es más, en Bélgica se contempla la posibilidad de que europarlamentarios de ese país formulen preguntas a los ministros belgas. En Alemania la Comisión de Asuntos Europeos del Bundestag se compone de 36 diputados nacionales y 14 miembros del PE, si bien éstos no tienen derecho de voto. En otros supuestos, como en el Bundesrat alemán, la Cámara de Diputados de Luxemburgo, las dos Cámaras italianas, el Eerste Kamer y el Tweede Kamer de Países Bajos, y las dos Cámaras austríacas, los europarlamentarios nacionales pueden hacer uso de la palabra; en otros para participar se exige doble mandato, como, por ejemplo, en Dinamarca, en las dos Cámaras irlandesas o en las del Reino Unido (información detallada

ña sólo han comparecido los Comisarios españoles ante la Comisión Mixta para la UE).

Asimismo, es comúnmente aceptada la idea de potenciar, respetando la respectiva normativa constitucional interna de cada Estado, las funciones de control de los Parlamentos sobre sus Gobiernos en asuntos de la Unión. Respecto de este punto, la postura española puede verse reflejada en el documento de trabajo del MAE *sobre los cuatro temas de Niza, la Convención y el debate constitucional*, que hace una serie de consideraciones generales en relación con las posibles modificaciones del control de los Parlamentos nacionales sobre la política de la UE. En este sentido, destaca *la necesidad de mantener el equilibrio institucional, permitiendo que el Consejo siga siendo una institución eficaz, y la de avanzar hacia la armonización del funcionamiento de las instituciones parlamentarias lo suficientemente flexible que permita la adaptación a las peculiaridades nacionales*.

Otro tema de especial relevancia en el estudio del futuro de los Parlamentos nacionales hace referencia al establecimiento de una segunda Cámara¹⁸. La generalización de este debate supuso, en un principio, el reconocimiento casi unánime de su necesidad (la excepción sería el Parlamento Europeo)¹⁹, pero al mismo tiempo se ha iniciado la discusión sobre su composición y funciones, siendo las dos posturas más definidas la francesa y la alemana, sin perjuicio de la existencia de otras.

En efecto, la postura alemana defiende una segunda Cámara cuya composición sería la equivalente a la del Bundesrat, o, en palabras del Canciller Schröder, sería «la transformación del Consejo de Ministros en una Cámara Europea de Estados, que se sitúa junto al Parlamento Europeo». Frente a ésta, la postura francesa aboga, en principio, por una segunda Cámara formada por representantes de los Parlamentos nacionales, cuestión que abre otras como la del doble mandato. Incluso se ha defendido por Jospin la reunión de un *Congreso de Parlamentos que controle el respeto al principio de subsidiariedad y debata, anualmente, sobre el Estado de la Unión*²⁰.

al respecto Conv. 67/02), Por su parte, el MAE en el documento de trabajo mencionado anteriormente viene a señalar que «Permitir formalmente la participación de los diputados europeos o de diputados nacionales, sin derecho a voto, en el Parlamento de Estrasburgo o en los Parlamentos nacionales es una opción factible pero poco efectiva en términos de control parlamentario...».

¹⁸ Fue Joschka Fischer, Ministro de Asuntos Exteriores de Alemania, quien, en un discurso en la Universidad de Humboldt en mayo de 2000, por primera vez planteó la idea de una segunda Cámara formada por miembros de los Parlamentos nacionales y que actuase, dentro de un sistema bicameral, como un Senado.

¹⁹ En la última Conferencia de Presidentes de Parlamentos de países miembros de la UE y del Parlamento Europeo, que tuvo lugar en Madrid los pasados 7 a 9 de junio, se destacó que, aun no descartándose la posibilidad de una segunda Cámara, parece primordial no complicar la estructura institucional de la UE.

²⁰ Respecto al referido a la Subsidiariedad, el documento de trabajo presentado por el MAE manifiesta su rechazo a la aplicación sectorial del control parlamentario y añade que «no tiene sentido que se pretenda complementar la intervención del Parlamento solamente en algunos ámbitos como la subsidiariedad o las políticas del segundo y tercer pilar. Además de resultar contradictorio con el objetivo de todo el ejercicio, consolida artificialmente situaciones de menor integración, resulta poco comprensible para los ciudadanos, es poco transparente y difícil de gestionar».

Por su parte, el Primer Ministro británico, Tony Blair, se ha pronunciado a favor de una segunda Cámara, cuya principal misión fuera la de control de la acción comunitaria, sin participación en el procedimiento legislativo, que correspondería al Parlamento Europeo, pero que contribuyera a la aplicación efectiva de los principios aceptados por todos, y asegurara el control democrático, a nivel europeo, de la Política Exterior Europea y de Seguridad Común. Asimismo, la Cámara de los Lores, a través de su órgano especializado en los asuntos europeos, ha comenzado a estudiar la viabilidad de estas propuestas.

Por su parte, el Presidente de la Cámara de Diputados italiana, Ferdinando Casini, también ha manifestado su parecer favorable a la creación de una segunda Cámara, formada por representantes de los Parlamentos. Finalmente, hay que destacar la corriente que proviene en su mayoría de las regiones de los Estados miembros de la Unión que defienden una segunda Cámara que las represente.

En España, el Partido Socialista Obrero Español ha señalado que «para solucionar el problema que supone la pérdida de importancia de los Parlamentos nacionales, más que crear una segunda Cámara (de hecho, una tercera, lo que complicaría el entramado institucional) se debería potenciar el doble mandato nacional-europeo».

Por otra parte, el Presidente del Gobierno, en el discurso pronunciado con motivo de la entrega del Premio de la Fundación del Mérito Europeo a Viviane Reding, en Bruselas, en octubre de 2001, lanzó una nueva propuesta, cuyo objetivo sería ajustar los mecanismos parlamentarios de control a las nuevas exigencias de la integración europea, para lo cual se debe, manteniendo al Parlamento Europeo como la principal fuente de legitimación en la Unión Europea, y como la única vía directa a través de la cual se expresa la voluntad de los ciudadanos europeos en ese ámbito, encontrar la forma que permita guardar un equilibrio entre un mayor control democrático y la eficacia con la que las instituciones deben tomar sus decisiones.

En concreto, señaló que un primer paso para reforzar la legitimación democrática sería «el proponer la redacción de una Carta vinculante sobre la intervención de los Parlamentos nacionales en los asuntos relativos a la Unión Europea». Esta Carta podría denominarse «Carta de los Parlamentos nacionales» y sería un texto que delimitaría las modalidades de intervención de los Parlamentos nacionales en los asuntos relativos a la Unión Europea. La Carta recogería un Código de Conducta obligatorio para los Parlamentos nacionales y establecería unos requisitos mínimos de control parlamentario nacional. Su adopción reforzaría el papel que los Parlamentos nacionales deben desempeñar, al exigirse un pronunciamiento por ellos, cuando la Unión Europea tenga que asumir competencias sin que los Tratados las hayan reconocido previamente.

El Ministerio de Asuntos Exteriores español entiende necesario evitar complicar la arquitectura institucional comunitaria, de por sí ya muy compleja, ya que: *«La Unión tiene dos instituciones que ejercen el poder legislativo y un número creciente de organismos e instituciones que intervienen de forma más o*

menos determinante en la actividad comunitaria diaria». Finalmente, propone la elaboración de una «Carta de los Parlamentos nacionales» jurídicamente vinculante y que recoja la intervención de éstos en los asuntos de la Unión Europea, así como un código de conducta. Ésta parece ser también la postura de la Presidenta del Congreso de los Diputados de España, que en la última conferencia de presidentes de Parlamentos de países miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo señaló que: «La defensa de un cambio institucional centralizado, a través de una segunda Cámara, o por vía del doble mandato, no responde a las necesidades reales de la participación parlamentaria, ni tiene en cuenta el funcionamiento de las instituciones europeas.»

Visto lo anterior es indudable la importancia y variedad de temas que el debate sobre el papel de los Parlamentos nacionales en la estructura de la Unión plantea consciente de esta importancia la Convención ha constituido en su seno un grupo de trabajo, que comenzó su actividad en junio de 2002, para definir dicho papel.

Su documento base (Conv. 74/02) establece tanto las cuestiones fundamentales del debate, como los temas que el estudio de aquéllas suscita. En este sentido, el grupo de trabajo de la convención deberá analizar lo siguiente: cómo desempeñan su papel los Parlamentos nacionales en la arquitectura actual de la Unión Europea; cuáles son los sistemas nacionales que mejor funcionan y la necesidad de plantear nuevos mecanismos o procedimientos a escala nacional y europea; cuestiones todas ellas que necesariamente llevarán a debatir sobre: el control parlamentario a escala nacional, la intensificación de los contactos entre diputados nacionales y europeos, los mecanismos de participación de los Parlamentos en las actividades legislativas del Consejo, la mejora del papel de la COSAC y la posibilidad de crear una segunda Cámara.

IV. CONCLUSIONES

Desde sus inicios, la actual Unión Europea es sin duda un proyecto en constante evolución, que se enfrenta continuamente a nuevos desafíos en su deseo de construir una Europa que defienda los valores de la Democracia y el Estado de Derecho. Es en este contexto donde ha surgido el reto de definir el papel de los Parlamentos nacionales, cuya situación hemos intentado analizar a lo largo de esta exposición.

La falta de preocupación de los propios Parlamentos por los asuntos comunitarios nos permite afirmar que, hoy por hoy, se encuentran en gran medida ausentes del proceso de construcción de la Unión.

Esta situación, llamativa en el caso del Parlamento español debido a su propia estructura y a la confusión que en ocasiones se ha producido entre la política exterior y la política comunitaria, favoreciendo así el protagonismo del ejecutivo en los temas europeos, parece estar llegando a su fin. La toma de conciencia del imparable traspaso de competencias del Estado a la Comu-

nidad Europea y la consiguiente pérdida de control sobre las actuaciones políticas que afectan a los ciudadanos de los Estados miembros han propiciado un creciente interés por la Unión Europea.

El proceso abierto para la Conferencia Intergubernamental de 2004 es una inmejorable oportunidad para que los Parlamentos nacionales, y en especial las Cortes españolas, redefinan sus funciones y encuentren su lugar en este entramado institucional, frenando con ello, no sólo la pérdida de sus competencias, sino incluso la de su legitimidad.

La disolución de los Parlamentos Autonómicos

Sumario: I. LA DISOLUCIÓN DE LAS CÁMARAS.—1.1. El significado de la disolución.—II. LA DISOLUCIÓN ANTICIPADA.—III. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.—3.1. La forma de Gobierno de las CCAA.—3.2. El significado de la disolución en las CCAA.—3.3. La regulación de la disolución en las CCAA.—3.4. La disolución por decisión del Presidente del Ejecutivo.—IV. CONCLUSIÓN.

I. LA DISOLUCIÓN DE LAS CÁMARAS

La división de poderes y las relaciones de tensión entre los mismos sigue siendo una de las piezas clave del constitucionalismo. Sin embargo, en el ámbito de esta división de poderes, característica de todo régimen democrático, existen distintas posibilidades de equilibrio entre ellos, que a su vez dan lugar a dos sistemas básicos: El parlamentarismo y el presidencialismo. En Europa existe una clara primacía del primero sobre el segundo, ello como consecuencia de diversas razones históricas que llevaron a identificar el parlamentarismo con la verdadera democracia, por un lado, al recelo de la experiencia de gobiernos personales, por otro, a todo lo que hay que sumar la concepción europea de la democracia basada en la unidad de representación política, y el monopolio parlamentario de la legitimidad popular; Pero es que además en Europa existía una escasa tradición en el mantenimiento de un sistema de equilibrios entre «poderes del Estado, «poderes políticos» y «poderes sociales», equilibrio éste consustancial a la democracia americana, como observó Tocqueville. Todo ello llevó, como señalábamos, a una primacía de los regímenes parlamentarios sobre los presidencialistas en Europa, que aún hoy persiste.

Pues bien, una de las características fundamentales del parlamentarismo es, precisamente, la necesidad del Gobierno de contar con la confianza del Parlamento o, dicho en otros términos, en el régimen parlamentario el poder ejecutivo queda subordinado al poder legislativo.

* Letrado de la Cortes de Castilla y León.

Todo ello queda reflejado en nuestro texto constitucional, no sólo porque, como señala su artículo 66.2 las Cortes Generales, controlan la acción de gobierno, sino porque la necesaria confianza de que debe gozar el Gobierno se traduce en tres aspectos fundamentales:

1. El Presidente del Gobierno, para ser nombrado, debe someterse a la investidura del Congreso de los Diputados (art. 99 CE).
2. El Presidente del Gobierno puede plantear la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política general (art. 112 CE).
3. El Congreso puede exigirle responsabilidad política mediante la aprobación de una moción de censura (art. 113 CE).
4. El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales.

Hasta aquí ha quedado claro que la necesidad de contar con la confianza del Legislativo por parte del Ejecutivo es característica fundamental del parlamentarismo y que ello se refleja en el texto constitucional a través de las distintas figuras a las que acabamos de hacer referencia. Pero lo cierto es que si no se dotara al Ejecutivo de algún «arma» para contrarrestar la que por excelencia le corresponde al Parlamento, es decir, la moción de censura, este equilibrio quedaría roto. Por esa razón, las tesis clásicas apuntan a la disolución o, mejor dicho, al derecho de disolución como pieza básica de equilibrio entre Legislativo y Ejecutivo. Tesis posteriores consideran que no es necesaria la existencia del derecho de disolución para que un régimen pueda considerarse parlamentario. De hecho, y como veremos, muchos presidentes autonómicos no tenían la facultad de disolver las Cámaras legislativas de la CCAA que presidían y no por ello el régimen de dichas CCAA dejaba, obviamente, de ser parlamentario.

Hasta ahora estamos considerando la disolución, como facultad del presidente del Gobierno de la Nación o de los presidentes de las Comunidades Autónomas y es precisamente en este tipo de disolución, llamada anticipada, en la que vamos a centrar nuestra atención en la presente exposición, no sin antes hacer una breve referencia al significado general de la disolución y a sus clases centrándonos en el caso español.

1.1. El significado de la disolución

Disolución significa cesación de una cosa y, por tanto, la disolución de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas implica el fin de su vida, la pérdida de los privilegios de los miembros que las integran y la invalidación de los mismos para el ejercicio de las funciones que antes eran de su competencia.

Pues bien, a pesar de que la Constitución reserva el término disolución para la anticipada, conviene no desconectarla demasiado de los otros tipos de disolución, cuyas variantes pasamos a exponer, comentando brevemente las dos primeras para centrarnos en la última:

1. Disolución natural o disolución ordinaria por expiración del mandato de los representantes como consecuencia del transcurso del tiempo para el que fueron nombrados (cuatro años según los arts. 68.4 CE y 69.6 CE). La duración de la legislatura viene taxativamente fijada por lo que la terminación del mandato se produce *ipso iure* de modo automático. No hay ningún precepto constitucional que autorice prorrogar el mandato electoral o aplazar las elecciones. Por lo tanto, la cesación del mandato parlamentario supone la disolución de las Cámaras, cuyas funciones seguirán siendo ejercidas por sus Diputaciones permanentes.
2. Disolución sancionatoria, prevista en el artículo 99.5 CE, que obliga a la disolución de las Cortes si en el plazo de 2 meses desde la primera votación de investidura ningún candidato hubiese obtenido la confianza del Congreso. La razón de esta disolución es lógica y no tiene únicamente una finalidad sancionatoria, sino también la de que las nuevas elecciones arrojen una composición distinta del Congreso que permita la formación de una mayoría estable.
3. Disolución anticipada por decisión del Presidente del Gobierno regulada en el artículo 115. En ella vamos a extendernos y a centrar en lo sucesivo nuestra atención.

II. LA DISOLUCIÓN ANTICIPADA

Entre los muchos significados que ha tenido el derecho de disolución en la historia del constitucionalismo, prevalece el de apelación al pueblo, aunque esa manifestación del pueblo tenga como última finalidad la restauración del principio de representación a través del mandato parlamentario.

La disolución anticipada de las Cámaras está, como comentábamos al principio, íntimamente ligada al régimen parlamentario. Su punto de arranque histórico está en la discrecionalidad del monarca para convocar y disolver las Cámaras, pero siendo las Cámaras legislativas de las modernas democracias la representación más directa y genuina de la voluntad popular, ¿cómo se explica que siga existiendo esta figura? Claro es que cuando en las monarquías absolutas el rey reunía a las Cortes, Asambleas estamentales o Estados generales para obtener subsidios, obtener autorizaciones o consultar opiniones y luego las despedía para evitar una excesiva fiscalización, el despido tenía su plena justificación en el principio de la suprema autoridad real. Pero hoy, aceptado el dogma de la soberanía popular, parece en principio incoherente que un presidente y aun mucho más un monarca pueda disolver las Asambleas que representan directamente a la nación.

Sin embargo, como ya avanzábamos en los regímenes constitucionales, la disolución implica, no el ejercicio de un derecho de prerrogativa, sino un medio constitucional de resolver conflictos políticos, conflictos que pueden manifestarse, entre otras formas, como tensión entre el Legislativo y el Ejecutivo dentro del Parlamento, dando lugar a una situación de crisis

latente o también como oposición entre el Parlamento y la voluntad nacional manifestada mediante elecciones parciales o locales que han dado el triunfo a elementos de distinta significación política que los que integran la mayoría parlamentaria.

Desde otro ángulo, la disolución ha sido un arma importante para cohesionar al Gobierno y a la mayoría parlamentaria. Así es como la disolución ha contribuido a la consolidación de la democracia de partidos. Pero la cuestión es que una vez alcanzada ésta, dentro y fuera del Parlamento, y mientras los partidos se mantengan unidos, la moción de censura, que era un peligro potencial para los Gobiernos, ha perdido parte de su potencial como instrumento efectivo de control político y con ello la contraarma de la disolución ha dejado de tener el sentido clásico que poseyó como mecanismo en manos del Gobierno.

La disolución es la contraarma que equilibra la moción de censura en el terreno jurídico constitucional, pero una y otra han perdido la funcionalidad que tenían en el esquema clásico del régimen parlamentario y hoy, bajo nuevas condiciones políticas, se orienta hacia una nueva funcionalidad: la de expresar situaciones de crítica más duras por parte de la oposición, la moción y la de tratar de crear mayorías más favorables, la disolución. Con ello tiende a desaparecer la consideración de la disolución anticipada de las Cámaras como medio constitucional para resolver un conflicto político; aunque esa posibilidad queda siempre abierta constitucionalmente.

Por todo ello, el sentido principal de la disolución anticipada deberíamos buscarlo posiblemente en las relaciones entre el Ejecutivo y las Cortes Generales. La democracia de partidos de nuestra época, basada en Gobiernos mayoritarios, tiende a utilizar la disolución siguiendo criterios de conveniencia política.

En definitiva, con la disolución el Gobierno está en posesión de una facultad discrecional que, en opinión de Bayón y Chacón¹, le instituye en supremo orientador de la vida política, en intérprete legal de la voluntad popular, permitiéndole decidir si ha de producirse o no la disolución que llevaría a la consulta electoral y ello en función de si estima que las Cámaras han cesado de ser o, por el contrario, continúan siendo fiel reflejo de la misma. Así pues, queda claro que el fin de la disolución es la apelación al pueblo, pero el fundamento del derecho de disolución es la calidad de poder sustantivo del Gobierno, la apropiación por el mismo de la función de *indirizzio* político.

Así, la funcionalidad política se realiza siempre en torno a la relación Ejecutivo-Legislativo y, por tanto, no es de extrañar que la disolución se asocie a la exigencia de responsabilidad política por parte del Parlamento como contrapartida de la misma, de tal modo que, en palabras de Loewenstein, la institución de la disolución parlamentaria constituye el núcleo de

¹ *El derecho de disolución del Parlamento y otros estudios*, Ed. Congreso de los Diputados, Madrid, 1999.

la dinámica del poder en el Estado parlamentario. Su mera existencia fortalece al Gobierno; su ausencia, en principio, lo debilita.

En conclusión, se puede decir que mientras no se asegura en la historia el funcionamiento periódico de la institución parlamentaria, el derecho de disolución es una simple prerrogativa del monarca justificada por el principio de la suprema autoridad real. Una vez que se asegura el funcionamiento periódico y, sobre todo, desde que se exige que a la disolución sigan las elecciones, ésta se convierte en una facultad constitucional que implica una apelación a la soberanía popular. En definitiva, es algo que viene exigido por el propio juego del sistema parlamentario para prevenir o resolver las situaciones de inestabilidad relativa que se produzcan. Un Gobierno que no cuente con mayoría suficiente en el Parlamento puede ver entorpecida continuamente su acción de gobierno por la actuación de un Legislativo que, al tiempo que se niega a aprobar determinados proyectos de ley, le amenaza con una moción de censura. Por ello es necesario dotar al Gobierno de un instrumento que en cierto modo contrarreste la hegemonía del Congreso a cuya confianza se encuentra sujeto. Por ello es frecuente conceder a muchos presidentes la facultad de disolver el Parlamento, con el propósito de tratar de lograr así una mayoría más amplia que les permita desarrollar sin sobresaltos su programa político.

Aunque, insistimos, la práctica ha demostrado que esta facultad se convierte con frecuencia en un arma de estrategia electoral que lleva a Gobiernos con mayorías estables a disolver el Parlamento antes de cumplirse su mandato con la finalidad de buscar un momento electoral propicio que garantice la continuidad de su mayoría.

III. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

3.1. La forma de Gobierno de las CCAA

Comenzábamos la presente exposición afirmando que el derecho de disolución resultaba elemento consustancial a la forma parlamentaria de Gobierno; Por esa razón la primera reflexión debe ir encaminada a determinar cuál es la forma de Gobierno de las CCAA, pues de ella y de sus matices dependerá el significado que en las mismas tenga el derecho de disolución.

Así, debemos comenzar señalando que por lo que se refiere a la organización institucional de las CCAA, se puede observar una gran similitud con el esquema y la estructura institucional del Estado, por un lado, y que, por otro lado, también existe una gran similitud de la estructura organizativa de las propias Comunidades Autónomas entre sí.

Por lo que se refiere a la primera afirmación, y aunque no sería justo exigir a los Estatutos de Autonomía la creación de nuevas fórmulas jurídicas, también es cierto que se podría haber evitado la recaída en determinadas prácticas y fórmulas ya superadas y que han manifestado su inadecuación a la realidad social. Por otro lado, el carácter homogéneo de la estructura

institucional de las CCAA deriva del artículo 152 CE, pensado, cierto es, sólo para las de autonomía plena, pero que en la práctica han adoptado todas las demás. Según el artículo 152 CE, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, en un Consejo de Gobierno, con funciones ejecutivas y administrativas, y en un presidente, cuya elección, nombramiento y funciones se regulan mínimamente añadiendo que el presidente y los miembros del Consejo de Gobierno son políticamente responsables ante la Asamblea. Lo cierto es que, como señala Muñoz Machado², el artículo 152 CE consagra un amplio abanico de posibilidades, pero que a su vez opera como límite a la libertad de autoorganización de todas las Comunidades Autónomas, ninguna de las cuales podría optar por establecer una pseudojefatura del Estado, por ejemplo.

En definitiva, el hecho cierto es que la homogeneidad de la forma de Gobierno de las Comunidades Autónomas se refiere a la forma de Gobierno parlamentaria y así, el sistema de relaciones que existe entre sus poderes es, consecuentemente, típicamente parlamentario. A pesar de ello, existen, o más bien existían, ciertos caracteres, como la imposibilidad de algunos presidentes autonómicos de disolver los Parlamentos que hacían atípico el régimen parlamentario; junto a ello otras notas como la escasa duración del período de sesiones, determinaron la denominación de parlamentarismo intermitente para referirse al de las CCAA, expresión ésta acuñada por Embid Irujo. No obstante todo ello, resulta generalizado el reconocimiento de que el régimen de las Comunidades Autónomas es un régimen parlamentario de carácter democrático, racionalizado y frenado en el sentido de Loewenstein. Con ello, como señalábamos se excluye la eventualidad de un Gobierno presidencialista, aunque no falta quien cree entrever por una u otras razones la presencia de elementos afines al régimen presidencial; Así, por ejemplo, García Herrera en el caso particular del País Vasco. En todo caso, es clara la vocación parlamentaria de la configuración constitucional, estatutaria y legal de las formas de gobierno de las Comunidades Autónomas; aunque también cabe afirmar una diversidad en las formas de Gobierno de unas y otras y ello se pone de manifiesto en los distintos mecanismos de nombramiento, cese y responsabilidad política del poder ejecutivo, así como, por lo que ahora interesa, en el reconocimiento o no de la facultad de disolución a sus respectivos presidentes; siendo aquí precisamente, como veremos, donde la forma parlamentaria de gobierno quedaba desvirtuada al menos en parte, en la mayoría de las Comunidades Autónomas, ya que sólo se reconocía esta facultad del presidente autonómico en el País Vasco, Cataluña y Galicia.

La razón había que buscarla en los acuerdos autonómicos fundamentalmente derivados del llamado «informe Enterría» y a los que haremos referencia más adelante. Antes conviene aclarar que es precisamente la posición del Ejecutivo en el sistema político la que determina la forma de Gobierno, o viceversa, y por ello es tan importante la determinación de la forma de

² *El derecho público de las comunidades actuales*, Ed. Civiles S. A.

gobierno de las CCAA, pues de ella deriva en gran medida la posición que ostente el Ejecutivo, y de ésta a su vez la existencia de facultad de disolución.

Por ello insistimos en que la forma de Gobierno de las CCAA ha sido objeto de polémica en la doctrina, ya que si bien, como veíamos, la mayoría de los autores coinciden en calificarla como parlamentaria, también existen opiniones a favor de su consideración como semipresidencialista e incluso como presidencialista, como vimos, fundamentalmente por el hecho de ostentar el jefe del Ejecutivo la suprema representación de la Comunidad. No vamos a extendernos más en esta cuestión. Basta señalar que, como indica Paloma Biglino, la razón de la polémica radica en la propia evolución que han experimentado las CCAA a lo largo de su existencia.

Por último, conviene señalar que si bien, como decíamos al principio, existe una gran similitud entre la organización política de las CCAA y la del Estado derivada fundamentalmente del artículo 152 CE, lo cierto es que existen diferencias que conviene tener en cuenta; así:

1. Se atribuye al presidente no sólo la jefatura del Gobierno, sino también la función representativa.
2. La Constitución sólo menciona la responsabilidad política del Ejecutivo, sin ninguna referencia expresa a los instrumentos que en los sistemas regidos por un parlamentarismo racionalizado permiten equilibrar la posición del Gobierno frente a la Asamblea, como son la cuestión de confianza o la disolución anticipada.

Son estas diferencias las que han permitido la citada evolución de las CCAA.

3.2. El significado de la disolución en las CCAA

Como ya hemos tenido oportunidad de comentar, el derecho o facultad de disolución, más que un ejercicio de fuerza que provoca inestabilidad, ha sido un elemento al servicio de la estabilidad del sistema, dada su funcionalidad para resolver crisis políticas provocadas por Gobiernos con apoyo minoritario en el Parlamento. Ahora bien, lo que nos interesa en principio no es la posible funcionalidad del derecho de disolución, a que ya hemos hecho referencia, sino el supuesto más abundante entre las CCAA, antes de la última reforma de sus estatutos, es decir, su inexistencia.

También conviene señalar que esa funcionalidad de la que hemos hablado a lo largo de la exposición se refiere a la misma en el marco de un sistema parlamentario, pero aunque en las CCAA estemos ante una relación de poderes que no responde al parlamentarismo puro el derecho de disolución estaría presente como mecanismo que refuerza la capacidad del Ejecutivo frente al Parlamento, exactamente igual que, como vimos, sucedía en el parlamentarismo de ese tipo.

Es precisamente esa consideración de la disolución como arma del Ejecutivo la que hace que su funcionalidad política se haga siempre desde la

relación Ejecutivo-Legislativo, considerándose que la ausencia del mecanismo de la disolución debilita al Gobierno. Es desde esa perspectiva desde donde resultan coherentes afirmaciones como las de Solé Tura referidas a los sistemas autonómicos que no contemplan el derecho de disolución. Para este autor, «por las condiciones de su nombramiento y de su representatividad, el presidente está protegido contra la posible exigencia de responsabilidad parlamentaria por el mecanismo de la moción de censura y de la cuestión de confianza. Por ello pierde importancia la imposibilidad de disolución del Legislativo, tradicional mecanismo de defensa del Ejecutivo frente a la capacidad de censura del Legislativo. La combinación de todos estos mecanismos hace que la exigencia de responsabilidad parlamentaria sea prácticamente inviable, lo cual refuerza el papel del presidente como institución separada e independiente».

Pero lo que no hay que perder de vista es que en el caso del mecanismo de la disolución, referida a las CCAA, ésta no es únicamente una facultad al servicio del Ejecutivo, sino sobre todo un mecanismo para resolver graves crisis y conflictos políticos. La cuestión sería determinar si existen o no mecanismos sustitutorios que permitan solventar esta situación de bloqueo, o si, por el contrario, el sistema carecería de las correspondientes válvulas de escape.

En todo caso, la situación es considerablemente distinta después de la última reforma de los Estatutos de Autonomía, ya que la facultad de disolución que antes era reconocida excepcionalmente hoy se contempla en la mayoría de las CCAA.

A continuación vamos a hacer referencia a la situación anterior y a los mecanismos a que se acudió para cubrir la ausencia de previsión estatutaria y a la situación actual y los problemas que plantea.

3.3. La regulación de la disolución en las CCAA

En la anterior regulación de las CCAA, y salvo en caso de las CCAA vasca y catalana, se podía decir que no sólo se excluía el derecho de disolución, sino que en mayor o menor medida también se reducían las posibilidades de disolución del Parlamento fuera del caso de terminación del mandato, es decir, fuera de la disolución ordinaria, que no ofrece mayor problema, ya que todos los estatutos contemplan el plazo de cuatro años para la duración del mandato electoral.

Nos referiremos brevemente a la disolución sancionatoria y nos extenderemos más en la disolución anticipada.

1. La disolución sancionatoria.

A. Dentro de los estatutos que reconocen este tipo de disolución hay que diferenciar entre aquellos que le otorgan pleno efecto y los que, por el contrario, le conceden un efecto restringido.

El Estatuto murciano, por ejemplo, plantea una regulación paralela a la del texto constitucional en su artículo 31. Otros, sin embargo,

como el vasco y el catalán, deniegan una regulación concreta de la cuestión y remiten la misma a la ley ordinaria. Sin entrar en las valoraciones que pueda merecer este hecho, quizás no sea una ley el instrumento adecuado para llevar a cabo la regulación de estas cuestiones.

Por otro lado, también hay un buen número de estatutos que limitan el efecto de esta disolución de manera que el mandato del nuevo Parlamento sólo durara hasta el día en que hubiese expirado el mandato del primero. Con ello se intenta evitar claramente un escalonamiento de las consultas electorales.

- B. Hay estatutos que ante el temor de un cansancio del electorado, han pretendido evitar la solución de unas nuevas elecciones y afrontar los inconvenientes que puede presentar un Gobierno inestable por falta de apoyo.

También aquí hay que distinguir dos grupos claramente diferenciados. Por un lado, hay un grupo de Estatutos que establecen un sistema supletorio de designación del presidente del Ejecutivo, en defecto de investidura. Otros prefieren prolongar indefinidamente las votaciones, sin límite de tiempo.

- C. Por último, hay que hacer referencia a los estatutos de sistema mixto. Mediante el establecimiento de este sistema se trata de solucionar el inconveniente que supone la disolución del Parlamento, al poco de ser elegido. Es el caso de estatutos como el de Castilla y León, que señala en su artículo 17 que si transcurre el plazo de dos meses desde la primera votación de investidura sin que ningún candidato hubiese obtenido la confianza de las Cortes de Castilla y León, éstas se disuelven automáticamente y se convocan elecciones. Continúa diciendo que el mandato de los así elegidos finaliza al completarse el período de cuatro años a que se refiere el artículo 12 y finalmente señala que no procederá la disolución cuando el plazo de dos meses concluya en el último año de legislatura.

3.4. La disolución por decisión del Presidente del ejecutivo

Los Estatutos de Autonomía no siguieron en un principio el modelo de la Constitución; sólo el Estatuto del País Vasco y por vía indirecta reconoce este tipo de disolución; además no lo hace en el Estatuto de Autonomía, sino en una ley, como exige el artículo 33 de su Estatuto de Autonomía al señalar que: «El Parlamento Vasco determinará por ley la forma de elección del presidente y sus atribuciones, así como las relaciones del Gobierno con el Parlamento.» Lo que interesa es destacar que se refiere a las relaciones del Gobierno con el Parlamento. Esto resulta de suma importancia, porque una cosa son las atribuciones del Presidente, concepto que engloba las facultades y competencias normales, y otra las relaciones con otros poderes. La disolución de las Cortes afecta directamente al equilibrio de poderes, por eso no puede considerarse como una facultad inherente al Ejecutivo; por

el contrario, necesita una atribución expresa de la legislación correspondiente, sea esta constitucional o estatutaria. Lo que queremos decir es que si el estatuto sólo hubiese permitido regular por ley las atribuciones del Presidente, no existiría, en principio, cobertura para incluir en la ley de desarrollo la posibilidad de disolución anticipada del Parlamento. A pesar de ello han sido muchas las Comunidades Autónomas que han resuelto la ausencia de reconocimiento de esta facultad en el Estatuto de Autonomía a través de su reconocimiento en una ley.

Tal es el caso de la CA de Castilla y León, que incluye hoy la facultad de disolución tras la reforma del Estatuto de Autonomía de 1999, en dicho texto, pero que previamente la reguló en la Ley de 27 de marzo de 1996.

Pero siguiendo con la situación anterior y salvo el caso del País Vasco, como veníamos diciendo, los demás Estatutos omiten esta posibilidad de disolver anticipadamente el Parlamento; Pero mientras unos lo prohíben expresamente, otros, sin embargo, no se pronuncian sobre el tema. Así mientras los estatutos de Asturias, Cantabria, La Rioja, Castilla-La Mancha, Extremadura, Baleares o Murcia contienen una prohibición expresa, los demás no se pronunciaban sobre la materia; ello se debe principalmente a la filosofía que inspiró los acuerdos autonómicos, cuyo punto 4.1, sobre las asambleas legislativas de las CCAA, convenía en la necesidad de estudiar una solución constitucional para que todas las elecciones regionales se celebraran el mismo día. Por ello se preveía una misma fecha para la celebración de las primeras elecciones de todas las CCAA, salvo el País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía; incluso con respecto a estas últimas se decía que en el futuro se procuraría acordar que sus elecciones se celebrasen en fecha común para toda España.

Resulta obvio que la atribución a los presidentes regionales de la facultad de disolución, podía hacer imposible la aplicación de esta disciplina electoral. Por eso los acuerdos autonómicos, en su deseo de controlar la simultaneidad de los procesos electorales, establecieron, en el número 8, lo siguiente: «Deberán establecerse contactos con los Consejos de Gobierno y las fuerzas políticas de Cataluña, País Vasco y Galicia, con la finalidad de hallar una fórmula que impida al órgano ejecutivo o Consejo de Gobierno disolver el Parlamento o Asamblea.»

El espíritu de los Acuerdos Autonómicos respecto a la capacidad de los Presidentes para disolver los Parlamentos Autonómicos queda con ello expresada de manera tajante. Pues bien, este panorama dio lugar a lo siguiente:

- 1.º Los Estatutos de Autonomía aprobados con anterioridad a los acuerdos autonómicos no se ocuparon de la posible facultad disolutoria de los respectivos presidentes ni tampoco prohibieron expresamente esta vía de terminación del mandato.
- 2.º Otros textos estatutarios, como los de Asturias, La Rioja, Murcia, Baleares o Madrid, aunque más ambiguamente en este último caso, declaran que las respectivas Cámaras no podrán ser disueltas por

decisión del presidente y que la disolución por causa del nombramiento de éste es excepcional. Ello significa que no sería posible introducir una facultad disolutoria semejante a la del artículo 115 CE de la constitución sin reformar previamente el Estatuto.

- 3.º En otras Comunidades, se admite la disolución por falta de nombramiento del Presidente, pero no se califica ésta como la única vía para proceder a la disolución del Parlamento. Así no se puede deducir que tales Estatutos prohíban directa ni indirectamente la posible aprobación de una norma que conceda dicha facultad. Tal era el caso de Aragón, Canarias, Castilla y León (aunque en este caso se impide la disolución cuando el plazo previsto para la investidura del presidente concluyera en el último año de legislatura). En este grupo también se incluyen Cataluña y Galicia.
- 4.º Por último, encontramos los estatutos en los que no se había previsto la disolución anticipada del Parlamento ni siquiera cuando no se llegaba a un acuerdo mayoritario para la designación del Presidente, como era el caso de Valencia, Navarra o Castilla-La Mancha. Como señala Lasarte, en determinadas CCAA no sería posible atribuir al presidente la facultad de disolver la Cámara sin una reforma previa del estatuto. Pero en otras CCAA no existía, en principio, obstáculo insalvable alguno en los preceptos estatutarios, como demostraban las modificaciones introducidas en el País Vasco, Cataluña y Galicia.

Con todo lo dicho se pone de manifiesto que en la situación anterior, la principal problemática se planteaba con respecto a aquellos estatutos que ni contemplaban ni prohibían la disolución. Muchas Comunidades en esta situación encontraron vías de salida sin reformar el estatuto, fundamentalmente a través de su regulación por ley. Sin embargo, no podemos dejar de poner de manifiesto que, una vez aprobados los estatutos sin dar acogida a la disolución anticipada y llegándose a la conclusión de que resulta conveniente acudir a la misma, la única solución admisible desde el punto de vista teórico sin que se suscite problema alguno, sería la de reformar el estatuto, de forma paralela a como la disolución de las Cortes Generales aparece regulada en la Constitución.

Como vimos, en el País Vasco y en Cataluña se procedió a la aprobación de disposiciones legales con contenidos paralelos al del artículo 115 CE. Han existido críticas doctrinales a este modo de actuación, pero lo cierto es que, como señala nuevamente Lasarte, «la solución más convincente sería la de incluir en el propio Estatuto de Autonomía esta facultad del Presidente. Pero si no se ha hecho así y se conviene en la necesidad de llenar el vacío estatutario no se entiende que deba prevalecer la interpretación de las atribuciones del presidente que excluye una de sus más características competencias cuando se la asigna el ordenamiento...», el comentario está hecho con respeto a la Ley catalana que reconoce la facultad de disolución al Presidente de la Generalitat.

En cualquier caso, como dice el autor, una cosa es clara: no hubo reacción jurídica contra la Ley catalana, que en este punto fue respetada hasta por

la Ley Orgánica de Régimen Electoral General. En el mismo sentido en Galicia también fue una Ley la que reguló esta atribución del Presidente de la Junta.

Pero el panorama, sin embargo, ha cambiado tras la última reforma de los Estatutos de Autonomía. En la actualidad los Estatutos del País Vasco, Cataluña y Galicia continúan sin regular la facultad de disolución en su texto; lo mismo ocurre con el Estatuto de Autonomía de Andalucía, Murcia, Valencia, Castilla-La Mancha, Navarra y Canarias. Pero en la actualidad son muchas las CCAA que sí hacen esta previsión en sus Estatutos de Autonomía. Así, lo hacen: el Estatuto de Asturias (art. 25.3), Cantabria (art. 23), La Rioja (art. 17), Aragón (art. 22.3), Extremadura (art. 34), Islas Baleares (arts. 19.2 y 30.5), Madrid (art. 21) y Castilla y León (art. 23).

Con ello el único problema que se plantearía ahora es la compatibilidad de este cambio con el artículo 42 de la LOREG; así en relación con el Estatuto de Castilla y León y teniendo en cuenta que el artículo 42 de la LOREG se ordena a través de una doble división: Primero distingue los supuestos en que el Presidente del Ejecutivo está facultado para decretar la disolución anticipada de la Cámara de aquellos a los que no lo está. Dentro del primer supuesto además se distingue entre que el Presidente haga uso de la capacidad de disolución o que no lo haga.

Pero con la reforma del Estatuto de Autonomía se plantea la duda de cuál de los apartados del artículo 42 debe aplicarse a la CA de Castilla y León. Ello sucede porque, aunque la reforma estatutaria faculta al Presidente de la CA a disolver las Cortes, sin embargo, le prohíbe hacerlo durante el último año de legislatura. Por lo tanto, si se aplica el apartado segundo, las elecciones se aplazarían un mes cada convocatoria, anulándose los efectos de la reforma del 94 de la LOREG, ya que en algún momento correspondería celebrarlas en pleno verano. Si, por el contrario se considera aplicable el apartado 3, las elecciones «ordinarias» se celebrarían el cuarto domingo de mayo de cada cuatro años y persistirá el inconveniente de que las Cortes de Castilla y León no finalizarán sus sesiones hasta el día anterior al de la celebración de las elecciones.

IV. CONCLUSIÓN

Para terminar, únicamente señalar que el sistema establecido apunta hacia un régimen de amplia crítica parlamentaria, pero con escasas posibilidades de derribar al Gobierno. Con ello la disolución es un «arma» para paliar una insostenible situación, como por ejemplo la imposibilidad reiterada de sacar adelante los presupuestos de la Comunidad. El uso de la disolución, en definitiva, puede alterar o reforzar la tendencia a un predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo, pero, en definitiva, lo que garantiza es la prevalencia de la voz del electorado, que es a quien en última instancia se recurre y tiene la última palabra a la hora de resolver las posibles crisis que en su caso hubiesen sido causa de la disolución.

La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid

Sumario: I. CLASIFICACIÓN DEL SUELO.—1. Suelo urbano.—2. Suelo urbanizable.—3. Suelo no urbanizable.—II. EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.—1. Plan general.—2. Planes de sectorización.—3. Planes parciales.—III. LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO.

El presente estudio de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, pretende orientarse hacia la vertiente práctica de lo que constituye el desarrollo urbanístico, y se estructura de conformidad con las determinaciones que tradicionalmente han constituido todo el proceso que supone el desarrollo de la propiedad urbanística como concepto dinámico, hasta transformarse en el concepto estático tradicional de propiedad inmobiliaria.

I. CLASIFICACIÓN DEL SUELO

1. Suelo urbano

Se reformulan los criterios tradicionales señalados en la legislación estatal y así encontramos:

- La legislación estatal venía manteniendo el criterio de estar en presencia de un suelo urbano cuando concurren los siguientes requisitos: acceso rodado, abastecimiento de aguas, suministro de energía eléctrica y evacuación de aguas. La nueva legislación de la Comunidad Autónoma de Madrid mantiene estos criterios e incorpora alguno nuevo. De este modo matiza, por un lado, por ejemplo, el concepto de acceso rodado al añadir que el mismo debe efectuarse «*por vía urbana municipal*», lo que supone que debe existir un viario formalmente cedido al Ayuntamiento, mediante cualquier instrumento de

* Técnico de Administración Local. Jefe de Política Territorial del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid (Madrid). Abogado.

equidistribución, excluyendo, de este modo, la posibilidad de la existencia de viarios de carácter privado, para determinar que nos encontramos ante un suelo urbano, aunque aquéllos pudieran estar destinados al uso y servicio público. Si lo que en realidad pretende con ello la norma es que se encuentre ya ejecutado materialmente el viario, para impedir que se pudiera considerar como suelo urbano el constituido por urbanizaciones ilegales, se debería haber puesto el acento en la exigencia de que el acceso rodado se efectúe por vía pública que se encuentre debidamente recepcionada, en lugar de señalar que deba hacerse por vía urbana de titularidad municipal. Del mismo modo, y con respecto al requisito de *«alumbrado público»*, cabe predicarse los mismos comentarios formulados que para la vía urbana municipal.

- El segundo de los supuestos que señala la nueva Ley establece unos requisitos indeterminados, toda vez que se refiere a que se considerará suelo urbano los que cuenten con *«urbanización idónea para la edificación o construcción»*, y realizada *«en grado suficiente»*, conceptos que alcanzan un grado importante de indefinición, y que permiten a los redactores del planeamiento general una discrecionalidad considerable de cara a la clasificación del suelo como urbano, dado que a esos instrumentos de planeamiento podrá corresponder el matizar en grado suficiente lo que deba entenderse por urbanización idónea o su realización en grado suficiente, por lo que no sería de extrañar que cada uno de estos conceptos indeterminados tuviese significados distintos en diferentes municipios, según las determinaciones que de forma expresa pudiera indicar en cada caso los respectivos planes generales.
- Por otro lado, también se incorpora el criterio tradicional de consolidación por la edificación *«en al menos dos terceras partes»* del perímetro que se haya delimitado, sin introducir en este sentido modificación alguna.
- En último lugar se encuentra el supuesto relativo a los suelos que obtengan la clasificación como urbano por haber sido *«urbanizados en ejecución del planeamiento urbanístico y de conformidad con sus determinaciones»*. Este criterio en realidad no puede ser considerado como un criterio nuevo sino que deriva de los anteriores, ya que será urbano por el primero de los requisitos enunciados, por lo que constituye una innecesaria reiteración.

En resumen, en la legislación estatal, Ley 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, se clasifica el suelo urbano en dos categorías: consolidado y no consolidado, sin entrar en los requisitos que de una y otra categoría deben exigirse, que deberán ser determinados por parte del legislador autonómico.

El legislador autonómico considera en este caso como suelo urbano consolidado: los solares y los terrenos que por su grado de urbanización puedan adquirir la condición de solar mediante obras accesorias. En esta categoría

de suelo los propietarios tienen los siguientes derechos: completar la urbanización (más que un derecho constituye estrictamente un deber), edificar y simultanear la urbanización y edificación. Como deberes se consagran los siguientes: costear la urbanización, edificar y realizar las cesiones que procedan con carácter previo a la edificación.

Por otro lado, y como suelo urbano no consolidado, se establece que pertenecerán a esta categoría aquellos suelos urbanos que no se encuentren incluidos en la categoría de suelo urbano consolidado y además aquellos otros que precisen de la ejecución de obras complementarias de urbanización en régimen de lo que la nueva Ley del Suelo denomina como «actuaciones integradas» de ejecución de planeamiento, añadiéndose, como requisito, que tales objetivos precisan forzosamente de la distribución de beneficios y cargas, es decir, de la preceptiva equidistribución o perecuación urbanística, exigencia que nos parece innecesaria toda vez que ésta es una de las obligaciones y finalidades de la gestión urbanística mediante la fórmula de estas actuaciones integradas, lo que supone en cierto modo una reiteración. En esta categoría de suelo los propietarios aparecen equiparados con los propietarios de suelo urbanizable sectorizado¹, ya que su regulación se remite al de aquél.

2. Suelo urbanizable

Se configura esta categoría de suelo de conformidad con lo dispuesto por las últimas disposiciones legales emanadas de la Administración General del Estado en esta materia, es decir, que se subraya el carácter residual del suelo urbanizable, es decir, será urbanizable aquel suelo que no pueda ser considerado como urbano por no poder adaptarse a ninguna de las categorías que se han enumerado, lo que supone que necesariamente tendrá que ser objeto de transformación a través de la urbanización.

Existen dos categorías de suelo urbanizable: sectorizado² y no sectorizado. El suelo urbanizable sectorizado será aquel que sea susceptible de ser transformado y que para ello se divide en sectores, mientras que el suelo urbanizable no sectorizado será aquellos suelos que siendo igualmente susceptibles de ser desarrollados no se incluyen en ámbitos previamente delimitados denominados sectores. Partiendo de esta premisa podemos señalar que el suelo urbanizable sectorizado se subdivide asimismo en suelo urbanizable sectorizado ordenado, que sería aquel que aparece su regulación ya detallada en el propio plan general, lo que excluiría la posibilidad de un posterior plan parcial, y, por otro lado, suelo urbanizable sectorizado no ordenado, lo que supondría que el plan general simplemente se ciñe respecto de este suelo a delimitar los sectores y una ordenación de carácter básico

¹ Enrique Sánchez Goyanes, «La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid: la apuesta por la tercera vía», *El Consultor*, núm. 20, octubre 2001, p. 3366.

² Denominación establecida para la misma categoría de suelo por la legislación urbanística de la Comunidad Autónoma de Canarias de 1999.

(art. 42.5). Ahora bien, la duda que se plantea respecto del suelo urbanizable sectorizado ordenado es si esa ordenación pormenorizada que anticipa el plan general con carácter potestativo puede resultar alterada o modificada con posterioridad a través de un instrumento de desarrollo como es un plan parcial, sin necesidad de proceder a la previa modificación del plan general, la respuesta no puede ser otra que afirmativa.

En el suelo urbanizable sectorizado deberán los propietarios formular el correspondiente planeamiento de desarrollo y ejecutar las obras de urbanización, mientras que tienen los derechos de establecer usos de carácter provisional. Por otro lado, en suelo urbanizable no sectorizado los propietarios tienen derecho a recabar consulta sobre la viabilidad de la sectorización y a promover ésta. En cuanto a los deberes se plasman los de respetar las incompatibilidades de uso que afecte a ese suelo.

3. Suelo no urbanizable

Resulta preferible denominar a esta categoría de suelo como no urbanizable a la verdaderamente acuñada de no urbanizable de protección, y ello por la sencilla razón de que el único suelo no urbanizable que establece la Ley 9/2001 es el suelo no urbanizable sujeto a algunos de los regímenes de protección. Estos suelos son los que se pretenden que permanezcan al margen de todo proceso urbanístico, pero únicamente por encontrarse inmersos en cualquiera de los supuestos que señala expresamente tasados la Ley, y que son los siguientes:

- 1.º Suelos sujetos a limitaciones o servidumbres de bienes de dominio público, siempre que resulten incompatibles con la transformación del terreno. Debe destacarse en el presente caso que es requisito la existencia de una afección real a un bien de dominio público, cuya titularidad pertenezca a cualquier Administración pública sin especificar si debe tratarse de administraciones de base territorial o corporativa, por lo que debemos entender que afecta a cualquier bien de dominio público cuya titularidad corresponda bien a las entidades locales, Comunidades Autónomas o Estado, o incluso a la Administración corporativa. Por otro lado es requisito imprescindible el hecho que las limitaciones o servidumbres resulten incompatibles con la transformación urbanística del terreno, porque la mera existencia de unas limitaciones o servidumbres en zonas de dominio público no constituyen un impedimento para que se pueda edificar en los mismos, ni para que pueda transformarse urbanísticamente³. Prueba de ello es que esas limitaciones se contemplan fundamentalmente en determinados textos normativos como el Texto Refundido de la Ley de Aguas (RDL 1/2001, de 20 de julio), al establecer

³ Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, de 11 de julio.

una zona de policía de cauces de 100 metros, la Ley de Costas de 28 de julio de 1988 que establece una zona de servidumbre de protección que puede llegar hasta 200 metros, el Reglamento de Policía Sanitaria y Mortuoria aprobado por Decreto 2263/1974, de 20 de julio, que consagra una prohibición de edificar en una distancia inferior a 500 metros de un cementerio⁴. De todo lo expuesto se desprende que esta previsión resulta innecesaria ya que son las propias leyes sectoriales las que consagran esa limitación y que serán en todo caso exigibles aunque no se contemplen en el planeamiento urbanístico.

- 2.º Valores de carácter paisajístico, histórico, arqueológico, científico, ambiental o cultural.
- 3.º Valores agrícolas, forestales, ganaderos o por sus riquezas naturales.

Los derechos de los propietarios de esta categoría de suelo son fundamentalmente los de poder explotar dichos terrenos de conformidad con la naturaleza de los mismos, así como el de realizar las obras e instalaciones que se encuentren afectos a las infraestructuras y servicios públicos estatales, autonómicos o locales que precisen localizarse en terrenos con esta clasificación. Por otro lado se permiten una serie de usos constructivos o edificatorios que precisan de la previa calificación urbanística que son fundamentalmente lo que se contemplaban en la Ley 9/1995, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo de la Comunidad de Madrid.

II. EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

1. Plan general

El único tipo de planeamiento urbanístico general que se exige para la Comunidad de Madrid es el plan general, que será exigible para todos los municipios (art. 41), por lo que no pueden redactarse normas subsidiarias⁵. Este planteamiento se ha impuesto en la mayoría de los ordenamientos que sobre el suelo han legislado las Comunidades Autónomas⁶, pretendiendo con ello no sólo simplificar los instrumentos de ordenación, sino homogeneizar los mismos. Otra cosa es si resulta útil que municipios del ámbito de la Comunidad de Madrid tan dispares como los que se rigen en régimen de Concejo abierto sin expectativas de desarrollo urbanístico alguno precisen dotarse del mismo instrumento de planeamiento general que otro de carácter

⁴ Esta distancia mínima ha sido modificada por normativa autonómica, como, por ejemplo, el artículo 71 del Decreto 133/1982, de 4 de noviembre, de Galicia, que fija un mínimo de 250 metros en los núcleos de población de hasta 2.000 habitantes.

⁵ Tampoco pueden establecerse proyectos de delimitación de suelo urbano que en el ámbito de la Comunidad de Madrid fueron derogados por la Ley 8/1985, de 4 de diciembre.

⁶ Así sucede, por ejemplo, con la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, que establece únicamente como instrumento urbanístico general municipal los planes de ordenación municipal.

metropolitano que se encuentre sujeto a una actividad urbanística de crecimiento permanente. No obstante lo anterior el artículo 43 de la Ley 9/2001 establece unos documentos que tendrán la condición de mínimos indispensables en los planes generales, lo que significa que nada impide que los redactores de los instrumentos de planeamiento general, considerando de forma suficientemente motivada las especiales y particulares circunstancias concurrentes en cada caso, puedan incorporar los documentos que estimen pertinentes para la mejor determinación y regulación del diseño de municipio que se establezca y de la ordenación territorial del mismo.

En cuanto a las competencias para la formulación del planeamiento debe destacarse la posible colisión de la autonomía local del artículo 140 de la Constitución Española, como han destacado algunos autores⁷. Esta colisión se contempla en el artículo 68.4 de la Ley 9/2001, donde se permite la subrogación del órgano autonómico en las competencias municipales cuando el Ayuntamiento no formule el planeamiento general o su revisión, aspecto sin duda peligroso por cuanto que puede utilizarse para vaciar de contenido las competencias municipales en materia de urbanismo.

Resulta muy interesante el establecimiento en los artículos 33 y 34 de la nueva Ley de la diferenciación de lo que constituyen las determinaciones estructurantes de las determinaciones pormenorizadas, que hasta ahora se había mantenido como criterio jurisprudencial y que había suscitado no pocos conflictos. Según este planteamiento hay que poner de relieve que existe no sólo una relación de jerarquía entre los instrumentos de planeamiento urbanístico, sino también una relación de especialidad, de tal suerte que unos instrumentos, con independencia que constituyan desarrollo de otros más generales, serán los adecuados para en todo caso plasmar las determinaciones que la Ley les exige. No obstante, el criterio que se había mantenido hasta ahora y que puede sostenerse es que esos instrumentos de desarrollo más general pueden contemplar aspectos que pertenecen a otros instrumentos de desarrollo, si bien con carácter puramente orientativo y no vinculante, ya que dichas determinaciones podrán ser alteradas, modificadas o sustituidas por estos instrumentos de desarrollo urbanístico. En resumen, cualquier previsión que realice un plan general excediéndose de sus competencias y que pertenezcan a los instrumentos de desarrollo podrán ser modificadas por éste.

Se consideran determinaciones estructurantes de la ordenación urbanística aquellas mediante las cuales se define el modelo de ocupación, utilización y preservación del suelo objeto del planeamiento general, así como los elementos fundamentales de la estructura urbana y territorial y de su desarrollo futuro. El artículo 35.2 establece cuáles son las determinaciones estructurantes de la ordenación urbanística: el señalamiento de la clasificación y, en su caso categoría del suelo, la definición de los elementos estructurantes de los sistemas de redes públicas, la división del suelo en redes homogéneas,

⁷ Enrique Sánchez Goyanes, *op. cit.*, p. 3371.

ámbitos de actuación o sectores, establecimiento de usos globales, áreas de reparto, edificabilidades y aprovechamientos.

Tienen la consideración de determinaciones pormenorizadas inicialmente todas aquellas no establecidas como estructurantes.

De todas las determinaciones que deban contemplarse en el documento del plan general destaca no sólo por su novedad las que se establecen para el suelo urbanizable, sino también por la especial relevancia tanto para la planificación como el desarrollo y la gestión del suelo.

La ordenación básica que deberá contener el plan general para el suelo urbanizable sectorizado no ordenado será:

- a) División del suelo en uno o varios sectores, cuya delimitación deberá aparecer suficientemente justificada, de conformidad con lo exigido por el artículo 37 de la Ley.
- b) Delimitación exacta del área de reparto para proceder a la distribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento.
- c) Identificación de las determinaciones estructurantes, los usos globales y aprovechamiento.
- d) Número de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.
- e) Determinación de los coeficientes de ponderación o de homogeneización entre los usos previstos.
- f) Redes públicas generales previstas y plazos de ejecución.

Para el suelo urbanizable sectorizado ordenado deberá regularse el mencionado suelo a nivel de plan parcial, de tal forma que la ordenación a la que se alude en esta categoría de suelo no es otra que la regulación pormenorizada que le corresponde a un instrumento de desarrollo como el plan parcial, de tal manera que podemos afirmar sin temor a equivocarnos que el suelo urbanizable sectorizado ordenado supone que el plan general incorpora para ese sector un plan parcial, como documento integrante de aquél.

2. Planes de sectorización

La función de los planes de sectorización se regulan en los arts. 44 y 45, en donde se señala que son instrumentos mediante los cuales se establecen las determinaciones estructurantes de la ordenación urbanística. Estos planes completan la ordenación de carácter estructurante del correspondiente plan general sobre el ámbito de suelo urbanizable no sectorizado.

Como acertadamente ha señalado Sánchez Goyanes⁸, estos planes se inspiran en la figura de los denominados «*planes de ordenación para la sectorización*», del Anteproyecto de Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 1999, que en su artículo 15 se conciben como mecanismo de integración de la ordenación urbanística que no habrá previsto el planeamiento general.

⁸ Enrique Sánchez Goyanes, *op. cit.*, p. 3379.

Este suelo no habrá sido previsto en sectores en el plan general, ni por lo tanto las condiciones en que deba ser desarrollado, por lo que el plan de sectorización deberá contener, de conformidad con lo señalado en el artículo 45 de la Ley, tres tipos de determinaciones estructurantes:

- 1.º Condiciones básicas del sector que será objeto de la actuación urbanizadora.
- 2.º Integración en la estructura municipal de los terrenos que deben formar parte de las redes públicas supramunicipales y generales, bien sean interiores o no al nuevo sector.
- 3.º Garantías para la ejecución de la propuesta y contraprestaciones que se formulen a favor de la Administración.

El plan de sectorización podrá incluir como parte integrante del mismo la detallada ordenación pormenorizada del sector correspondiente, de conformidad con los requisitos que se señalan para los planes parciales, por lo que se tramitarán conjuntamente.

Resulta interesante concretar el aspecto relativo a los compromisos que deben hacerse constar en el plan de sectorización, donde deberán constar al menos los siguientes:

- 1.º Prestación de la oportuna garantía por importe de al menos el 10 por ciento del coste total de la ejecución de las obras de urbanización.
- 2.º Certificados técnicos sobre la suficiencia de las redes de infraestructuras para acometer las obras de suministro.
- 3.º Plazos estimados para la completa realización de todas las actuaciones previstas, que tendrán carácter vinculante.
- 4.º Cualesquiera otras que asuma el promotor.

Cuando la ejecución que se pretenda llevar a cabo se refiera a suelos que se encuentran aislados respecto al suelo urbano del municipio, deberá incorporar el plan de sectorización una propuesta de ordenación estructural de los terrenos comprendidos entre la zona urbana y la que se pretende desarrollar. Esta propuesta tendrá carácter puramente indicativo, pero, no obstante, podrá incorporarse dicha propuesta al plan general, mediante la oportuna modificación puntual del mismo. Este aspecto enunciado es lo que con anterioridad se denominaban para los Programas de Actuación Urbanística las unidades urbanísticas integradas que se definen en el artículo 35 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, de donde se desprende que las unidades urbanísticas integradas son aquellos ámbitos territoriales que, en cada caso, habrán de contemplar los programas de actuación urbanística que se formulen y que deberán resolver, en sí mismos *«la totalidad de los problemas urbanísticos inherentes a su implantación y funcionamiento orgánico»*; definición que debe completarse con la que al respecto suministra el artículo 71.2 del mismo cuerpo normativo al señalar que tales unidades deberán cumplir con la resolución de todos los problemas urbanísticos que su implantación genere y que el referido artículo 71.2 RPU concretará en la implantación de todos los *«servicios y equipamientos suficientes para garantizar*

la inserción de las demandas propias de la población o de las actividades que en el ámbito de la actuación hayan de ubicarse».

En este sentido lo que no parece ofrecer ninguna duda es que el suelo clasificado como urbanizable no sectorizado necesita para su desarrollo un plan de sectorización, que es el más claro exponente de lo que se ha llamado el urbanismo diferido, debido a que el plan de sectorización no ejecuta directamente el plan general, sino que precisa en todo caso de un plan parcial. Entonces, si para su transformación de categoría de suelo necesita, antes de la aprobación del plan parcial correspondiente, un instrumento peculiar intermedio que se encuentra entre éste y el plan general, como es el plan de sectorización, que además sólo existe en el suelo urbanizable no sectorizado, deducimos que la finalidad de los planes de sectorización debe consistir inicialmente en realizar lo que se denomina por la legislación estatal unidades urbanísticas integradas, ahora denominadas propuestas de ordenación estructurantes, ya que la ordenación y urbanización de los terrenos se llevará a cabo posteriormente en la ejecución del plan parcial.

Ahora bien, debemos analizar individualmente cada uno de los requisitos que se señalan para determinar qué es lo que en cada caso concreto persigue la normativa señalada y así tendremos:

- a) Por un lado, cuando se hace mención a la circunstancia referente a que se debe tener resuelta la dotación de servicios, no se precisa qué o cuáles son los servicios a los que se está refiriendo, pero en cualquier caso estimamos que debe entenderse que se refiere a los servicios necesarios y precisos para que el suelo pueda llegar a adquirir la condición de solar, de conformidad con lo que dispone el artículo 14. De aquí se deriva un problema, y es que si se exige que se tenga resuelta la dotación de servicios, significa que, bien nos encontramos ante un suelo que al tener resueltos estos problemas no debería en ningún supuesto estar clasificado como suelo urbanizable no sectorizado, o bien, que se ha ejecutado algún tipo de obras de urbanización, lo que sería siempre manifiestamente ilegal. En nuestra opinión debemos entender que, pese a lo expuesto, se está refiriendo precisamente a esos mismos servicios y nunca a otros, pero la clave se encuentra en que de lo que se trata no es que exista la necesidad efectiva y real de generar *de facto*, y de forma inmediata, el suministro de esos servicios, ya que en este supuesto nos encontraríamos efectivamente en el absurdo descrito anteriormente, sino que la estructura del suelo y su inclusión dentro de la trama del planeamiento genere un contexto preciso que pueda resultar favorable en todo caso a la previsión para el futuro de la prestación de esos servicios, y, en consecuencia, sea viable técnicamente el poder llevar a esa zona los diversos servicios que posteriormente será necesario tener previstos en las obras de urbanización que se desarrollen.
- b) Por otro lado, debe entenderse interesante, aunque la Ley no diga nada, que para incorporarlo a la propuesta, y por mera analogía con

el artículo 71 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, que la previsión futura que se haya establecido contemple necesariamente la dotación de equipamiento comunitario que sea necesario para la implantación de los usos que se pretende llevar a cabo. Este requisito resulta menos complejo, ya que únicamente debe limitarse a establecerse su mera previsión, sin que sea preciso determinar más requisitos ni exigencias.

Por último, debe ponerse de manifiesto la sorprendente previsión que se contempla en el artículo 45.5 cuando señala que la propuesta de ordenación será valorada por parte de la Consejería competente en materia de ordenación urbanística, cuando en realidad esa propuesta debería ser valorada por parte del Ayuntamiento afectado, que es en definitiva quien ostenta esas competencias.

3. Planes parciales

Los planes parciales en la regulación que hace la nueva Ley tienen unas características particulares, entre las que destaca la necesidad de presentar además los siguientes documentos:

- 1.º Los estudios oportunos para la adecuada conexión, ampliación o refuerzo de las infraestructuras, equipamientos y servicios públicos.
- 2.º Verificación técnica con autorización escrita por cada órgano para garantizar el abastecimiento de la demanda de los servicios públicos mínimos generada por la propuesta.
- 3.º Estudio de las infraestructuras de la red de saneamiento.
- 4.º Conexión del sistema de transporte público.
- 5.º Planes de alarma, evacuación y seguridad civil en supuestos de catástrofe.

Sorprende en este último apartado el notorio desconocimiento de la normativa reguladora en materia de seguridad. Así, por ejemplo, es preciso destacar que no existen *stricto sensu* los planes de alarma y evacuación que se señalan, sino que ambos constituyen una parte de los denominados planes de autoprotección de un edificio, y cuando, como en este supuesto, nos referimos a una superficie de terreno, son elementos integrantes del plan de protección civil, que es el documento al que se debería haber hecho referencia. Del mismo modo debe destacarse que no existe, como la Ley aquí denomina, planes de seguridad civil, sino que el término que existe en realidad es el de plan de protección civil, como establecen la Ley 2/1985, de Protección Civil, y el RD 407/1992, de 24 de abril.

La documentación que debe contener los planes parciales no sufre modificación alguna con relación a la que se exigía de forma tradicional. Lo mismo sucede con relación a los planes especiales que no se modifican con relación a lo que se les exigía en la normativa estatal tradicional.

El artículo 38 de la nueva Ley establece que este tipo de planes deberá prever una reserva para viviendas sujetas a algún régimen de protección. Esta reserva no es de suelo, como venía siendo lo normal y como contemplaba expresamente el artículo 110 de la derogada Ley 9/1995 de la Comunidad de Madrid, sino que en este caso lo que se reserva es un porcentaje de las viviendas que contemple el planeamiento, y de éstas un máximo de un 25 por ciento podrá destinarse a precio tasado o *«figuras similares que puedan aparecer en el futuro y aumenten los niveles de renta en la consideración de la protección pública»*. Esta manifestación demuestra el desconocimiento del legislador en materia de vivienda protegida, dado que los niveles de renta no son determinantes en ningún caso para acceder a determinadas modalidades de vivienda protegida, sino únicamente a la financiación o subvenciones⁹.

III. LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO

Se consagra en el nuevo texto una dualidad en la ejecución del planeamiento consistente en actuaciones integradas y actuaciones aisladas, que es lo mismo que anteriormente denominábamos actuaciones sistemáticas y asistemáticas. Por otro lado, debe destacarse que la ejecución del planeamiento gira en torno a la formalización de la iniciativa. Con relación a esta figura resulta oportuno precisar si la formalización de iniciativa, conforme establece el artículo 106 de la Ley 9/2001, es necesaria para la ejecución de una unidad de ejecución aislada en suelo urbano (según la terminología estatal anterior). Para ello es preciso tener en cuenta inicialmente que lo que determina cualquier planeamiento anterior a la nueva Ley como unidad de ejecución se configura como un concepto muy diferente a lo que la actual Ley ha consagrado como tal, es decir, que ha cambiado la terminología de algunas instituciones del urbanismo tradicional, como sucede, entre otros casos, con las unidades de ejecución. En este sentido, al comprobar que el artículo 106, que es el que exige la iniciativa para la ejecución directa por parte de los propietarios, se encuentra dentro del capítulo IV, que tiene por rúbrica «Gestión mediante unidades de ejecución», hemos de remitirnos a lo que la nueva Ley entiende por tales.

Es el artículo 98 el que señala la definición de unidades de ejecución, entendiendo por éstas la delimitación de suelos para su ejecución mediante actuación integrada. Este último término de nueva acuñación es lo que con anterioridad se denominaba como actuaciones sistemáticas, tal y como se desprende de lo previsto en el artículo 79 de la nueva Ley, cuando establece que las actuaciones se llevarán a cabo mediante actuaciones aisladas o integradas, es decir, sistemáticas o asistemáticas, encontrándose entre las aisladas las ejecuciones de edificación en suelo urbano consolidado que incluso

⁹ Así se establece en el Decreto 11/2001, de 31 de enero, y en el RD 1/2001, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo.

requieran obras de urbanización, o lo que se denominaba anteriormente, como unidades de ejecución [art. 79.3.c)].

La materialización de la distribución equitativa de beneficios y cargas se debe llevar a cabo en todo caso mediante el instrumento de la reparcelación, que se convierte de esta forma en el único cauce válido para formalizar la equidistribución y cesión.

Por otro lado, y con relación a la obtención de los terrenos destinados a dotaciones públicas o, como se denomina ahora, redes públicas de infraestructuras, equipamientos y servicios, no se aporta ninguna novedad pese a que las dificultades prácticas que en muchos casos su aplicación conlleva y que aconsejan formular una regulación diferente y, en último extremo, aunque por razones de oportunidad se hubiese estimado la improcedencia de acometer una nueva regulación, sí que hubiese sido necesario incluir nuevamente las desaparecidas transferencias de aprovechamiento urbanístico, por tratarse de una institución dinámica que permite unas posibilidades más versátiles para el desarrollo y gestión del suelo.

En materia de ejecución de planeamiento el aspecto que ha sufrido una mayor modificación es el que se refiere a la gestión mediante unidades de ejecución. La ejecución privada se lleva a cabo mediante el sistema de compensación, mientras que la ejecución pública se llevará a cabo mediante los sistemas de cooperación, expropiación y ejecución forzosa. El sistema de compensación sigue la configuración tradicional, si bien se introduce alguna novedad como es la posibilidad de sustituir la junta de compensación por una sociedad mercantil en la que participen los diferentes propietarios.

Comentario aparte merece la ejecución del planeamiento mediante adjudicatario en concurso en los casos en que no hubieran los propietarios procedido al desarrollo en el plazo que a tal efecto señalase el planeamiento general. Esta figura ha sido incorporada de la Ley valenciana de 1994 y de Castilla-La Mancha de 1998, aunque en puridad su previsión no resulta novedosa, toda vez que ya el artículo 114.2 del RD 1346/1976, de 9 de abril, y los artículos 211 y 212 del Reglamento de Gestión Urbanística habían previsto la figura de la concesión administrativa en caso de actuación mediante el sistema de expropiación, es decir, que a la postre permitía la gestión por un tercero que no fuese propietario.

En la actualidad la regla general es que la transformación de suelo se llevará a cabo por parte de los propietarios que cumplan con el programa de gestión. Éste supone que en suelo con ordenación pormenorizada la ejecución de planeamiento deberá realizarse en el plazo de un año y en suelo con ordenación pormenorizada deberá realizarse en el plazo de dos años. Transcurridos dichos plazos los propietarios podrán seguir desarrollando el suelo pero en competencia con terceros interesados.

Las incompatibilidades de los diputados autonómicos

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. LAS NORMAS SOBRE INCOMPATIBILIDADES.—III. INCOMPATIBILIDADES CON EL SECTOR PÚBLICO.—IV. INCOMPATIBILIDADES CON EL SECTOR PRIVADO.—V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

I. INTRODUCCIÓN

Al igual que sucede con otros muchos aspectos de los sistemas jurídico-políticos consagrados en los diferentes Estatutos de Autonomía, el régimen de incompatibilidades establecido para los parlamentarios autonómicos no se comprende sin una referencia, siquiera sea somera, al difícil momento histórico en que se elaboran aquellas normas de autogobierno en relación con el conjunto del proceso autonómico.

Una vez aprobados los Estatutos correspondientes a las nacionalidades históricas (País Vasco, Cataluña y Galicia), se produce el denominado «parón autonómico» caracterizado por constituir un punto de inflexión determinado por la búsqueda de un acuerdo que permitiera poner en práctica las recomendaciones incluidas en los Acuerdos Autonómicos firmados por el Gobierno de la Nación y el Partido Socialista Obrero Español el 31 de julio de 1981¹. Este acuerdo o informe, elaborado con la finalidad de proceder a una cierta racionalización en el proceso de construcción del Estado de las Autonomías, en lo que aquí interesa, homogeneizó la configuración futura de los Parlamentos autonómicos dotándolos, de una parte, de poderes legislativos plenos al igual que los de los Estatutos ya aprobados, pero previendo, de otra, y a modo de compensación, una escasa utilización en cuanto piezas clave de sus respectivos sistemas de gobierno.

* Letrado del Parlamento de Andalucía.

¹ «Acuerdos Autonómicos, 1981», Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno. Colección Informe, núm. 36. En concreto: *Acuerdos Políticos-Administrativos*, capítulo 4: *Cuestiones relativas a los órganos de representación y gobierno de las Comunidades Autónomas* (pp. 21 y ss.)

Aparte de otras medidas, como el no reconocimiento estatutario de la disolución anticipada como medio normalizado en los sistemas parlamentarios para resolver el conflicto entre poderes, la fórmula acordada para hacer efectiva esta minoración de las capacidades políticas de las Comunidades Autónomas en vías de constitución no se hacía desde luego explícita, pero sí cabía deducirla de la concepción que impregnaba la regulación de algunas materias relacionadas con la actividad parlamentaria. Así, en los mencionados Acuerdos y bajo el epígrafe dedicado a «Cuestiones relativas a los órganos de representación y gobierno de las Comunidades Autónomas», se procedía a limitar el número de sesiones ordinarias reduciéndolas a cuatro meses al año, prohibir el establecimiento de consignaciones o sueldos fijos y periódicos para los diputados y compatibilizar la condición de parlamentario autonómico con la de concejal. De tales propuestas cabría extraer, sin exageración alguna, una determinada visión de la actividad parlamentaria caracterizada por su escaso funcionamiento en cuanto podría hacer frente a sus obligaciones estatutarias tanto legislativas como de control en tan sólo un tercio del año. Igualmente en relación al trabajo de los diputados, éste se contemplaba a tiempo parcial de forma que no supusiera el abandono de sus quehaceres profesionales ordinarios. Finalmente, al especial interés manifestado en los «Acuerdos» de compatibilizar la condición de concejal con la de miembro de la Asamblea Legislativa parecía subyacer cierto sesgo municipalista tendente a considerar los Parlamentos autonómicos como una suerte de lugar de encuentro de las Corporaciones Locales en perjuicio de políticas generales y autónomas.

Tales indicaciones fueron trasladadas con mayor o menor fidelidad a los Estatutos que se promulgan con posterioridad al bloqueo en que se encontraba el caso andaluz al no haberse logrado la mayoría absoluta que requería la ratificación popular de la iniciativa autonómica. Si excluimos los Estatutos del País Vasco², Cataluña y Galicia, en los que no se establece acotación temporal alguna de los períodos de sesiones limitándose a señalar que éstos serán ordinarios o extraordinarios, los de Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia y Valencia reproducen casi literalmente el párrafo del reiterado acuerdo político según el cual «los períodos ordinarios de sesiones comprenderán cuatro meses y se celebrarán entre septiembre y diciembre, el primer período, y entre febrero y junio el segundo». Fórmulas menos estrictas recogen los de Baleares, Canarias y Navarra al establecer respectivamente ocho meses, ciento veinte días y dieciséis sesiones plenarias ordinarias, mientras que el resto se limita en general a señalar los meses de septiembre a diciembre y febrero a junio como períodos para la celebración de las sesiones ordinarias.

Menor acogida tuvo la recomendación expresa de que los miembros de las Asambleas sólo percibieran dietas y no consignaciones o sueldos fijos ni periódicos, ya que tan sólo Asturias, Cantabria, Murcia y La Rioja con-

² El Estatuto del País Vasco establece a modo de garantía que «los períodos de sesiones durarán como mínimo ocho meses al año» (art. 27.2).

sagran esta prohibición en sus respectivos Estatutos de Autonomía, guardando el resto silencio sobre el asunto³. No obstante, como luego veremos, el régimen económico de los diputados autonómicos no dependerá tanto de estas iniciales declaraciones estatutarias cuanto del régimen de incompatibilidades dispuesto por las correspondientes leyes de desarrollo.

II. LAS NORMAS SOBRE INCOMPATIBILIDADES

A diferencia de lo que ocurre con la Constitución respecto a los miembros de las Cortes Generales, los Estatutos de Autonomía no establecen regulación alguna del régimen de incompatibilidades aplicable a los miembros de sus respectivas Asambleas Legislativas remitiéndose a una ley de desarrollo. Ciertamente el artículo 70.1 de la Constitución Española difiere también a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) la determinación de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de diputados y senadores, si bien en el mismo precepto se enumeran aquellos que «en todo caso» deben incluirse, adquiriendo así el carácter de mínimo necesario sobre el que la ley puede, como de hecho hizo, añadir otras distintas que el legislador orgánico considere convenientes atendiendo a la finalidad de una y otra figura jurídica. No ocurre lo mismo con los Estatutos de Autonomía en los que casi con idéntico enunciado entre ellos se señala que una ley del Parlamento respectivo establecerá las causas de inelegibilidad e incompatibilidad aplicables a sus miembros.

Esta afirmación debe, no obstante, matizarse por el hecho de que la Disposición Adicional primera de la LOREG, en uso de las competencias que sobre legislación básica la Constitución reserva al Estado, declara de aplicación a las elecciones autonómicas las causas de inelegibilidad dispuestas por el artículo 6 de la Ley Orgánica. Pues bien, en la medida que las leyes electorales de las Comunidades Autónomas han configurado todas las causas de inelegibilidad como causas de incompatibilidad de sus diputados, aquéllas han devenido automáticamente igualmente de directa aplicación en la configuración del régimen de incompatibilidades de los parlamentarios autonómicos⁴.

Hecha esta salvedad, no parece que existan otras limitaciones o condicionamientos constitucionales al régimen de incompatibilidades de los

³ Sólo el Estatuto de la Comunidad de Madrid se separa de la tónica general cuando en su artículo 11.3 establece que «los diputados percibirán una asignación que será fijada por la Asamblea».

⁴ Artículo 6.1 de la Ley Electoral de Andalucía; artículo 5.1 de la Ley Foral Reguladora de las Elecciones al Parlamento de Navarra; artículo 7.1 de la Ley de Elecciones a la Asamblea de Extremadura; artículo 4.1 de la Ley de Elecciones a la Diputación General de La Rioja, etc. Cabría preguntarse si esta extensión a las Comunidades Autónomas de las causas de inelegibilidad para las Cortes Generales como causas de incompatibilidad para los diputados autonómicos resultan de obligada aplicación *ex constitutione* o se fundamentan exclusivamente en la voluntad del legislador autonómico. En todo caso, y con independencia de su conveniencia política, la traslación se realizó en su momento sin demasiada reflexión, ya que a nuestro juicio ni la Constitución ni la LOREG obligan a una traslación automática de unas y otras respecto a ámbitos políticos y territoriales diversos.

diputados autonómicos que no se deriven de la naturaleza misma del régimen parlamentario de manera que se garantice la separación de poderes salvaguardando la independencia y autonomía de la Cámara y permita al tiempo la colaboración entre ellos. Ciertamente la regulación que de esta materia realiza la LOREG para las Cortes Generales supone un modelo a considerar pero en ningún caso a seguir mecánicamente. Como ha señalado el Tribunal Constitucional⁵, el conjunto de instituciones y procedimientos que conforman el sistema de gobierno del Estado no son necesariamente trasladables al que rige para cada una de las Comunidades Autónomas, las cuales, en uso de sus competencias organizativas habrán de ponderar aquellas que mejor se acomoden a sus propios fines, y ello, naturalmente, sin perjuicio de la afinidad básica que ha de producirse entre los distintos poderes territoriales de un Estado compuesto y que en nuestro caso se encuentra suficientemente asegurado tanto por la Constitución y por las leyes básicas como por los correspondientes Estatutos de Autonomía.

Pues bien, desde estas consideraciones iniciales, y antes de proceder al análisis de la regulación que del instituto jurídico de las incompatibilidades parlamentarias hacen las diferentes legislaciones autonómicas, parece conveniente referirse a algunos aspectos genéricos de los que en gran medida participan todas ellas.

La primera, de carácter más formal que sustantivo pero no exenta de consecuencias, se refiere al hecho de que la mayoría de los Estatutos aludan a un único texto, generalmente la ley electoral como norma reguladora tanto de la inelegibilidad como de la incompatibilidad. Se sigue con ello el modelo constitucional recogido en el citado artículo 70.1, lo que conduce a una cierta confusión entre ambas figuras. Efectivamente, como reconoce unánimemente la doctrina, una y otra operan en momentos diferentes y persiguen finalidades distintas. Así la inelegibilidad supone una garantía de la igualdad en el proceso electoral (STC 45/1983) impidiendo que quien ocupa ya un puesto público relevante pueda hacer uso del mismo en beneficio propio alterando la libertad e igualdad básica de todos los candidatos. Por ello esta salvaguarda ha de producirse en el momento mismo de las elecciones, por lo que parece lógico que, formando parte del régimen jurídico electoral, se incluya en la norma que regula tales procesos. Por el contrario, la incompatibilidad es una figura de naturaleza estrictamente parlamentaria, esto es, se mueve en el ámbito de la autonomía e independencia de la Cámara de tal forma que ésta queda reforzada por el hecho de que sus miembros, individualmente considerados, no se encuentren vinculados a otro interés que no sea el general de la sociedad mediante lealtades ajenas, sean éstas

⁵ SSTC 179/1989 y 116/1994. La primera de estas sentencias señala expresamente que «... no es en modo alguno exigible, en virtud de los mandatos constitucionales, que las instituciones legislativas de las Comunidades Autónomas deban adecuar su estructura, funcionamiento y organización a los correspondientes de las Cortes Generales, ni deban aplicarse a las Cámaras Legislativas de las Comunidades Autónomas en forma directa o supletoria, las normas constitucionales que regulen la organización y funcionamiento de las Cortes Generales» (FJ 6).

públicas o privadas. Así —como señala Eloy García⁶—, parece más acorde con la naturaleza de las cosas que la Ley Electoral se ocupe del régimen de inelegibilidades adscribiendo las incompatibilidades a la norma ordenadora por excelencia del estatuto del diputado como es el reglamento parlamentario. Como el propio autor indica, la distinción no es puramente formal puesto que el reglamento parlamentario parece una norma más dúctil para incorporar situaciones inicialmente no previstas o proceder a cambios derivados de una nueva configuración de las actividades parlamentarias y ello, a nuestro juicio, no tanto por la flexibilidad para su reforma —los reglamentos exigen mayoría absoluta—, sino porque la experiencia muestra la dificultad del Parlamento para hacer uso de la iniciativa legislativa. Dicho en otros términos, la reserva de ley formal para regular el régimen de incompatibilidades supone en la práctica dejar en manos del gobierno una materia de contenido netamente parlamentario cuya finalidad como ha quedado dicho es precisamente salvaguardar su independencia y autonomía⁷.

En relación con esta última afirmación la segunda consideración general se refiere al total desconocimiento que el régimen de inelegibilidades e incompatibilidades hace de la realidad social y muy particularmente de la incidencia de los partidos políticos tanto en el proceso electoral como en la vida parlamentaria. Éste es desde luego un reproche general que afecta a todas y cada una de las instituciones públicas pero que no puede dejar de señalarse por la especial incidencia en el ámbito que nos ocupa. Y es que si, como ha quedado dicho, la finalidad de la inelegibilidad es evitar la desigualdad entre unos candidatos y otros que pudiera producirse por el hecho de que alguno de ellos ocupe un puesto relevante del que pueda prevalecerse durante el proceso electoral, no parece que tal situación pueda tener lugar en relación a un adjunto al Defensor del Pueblo o respecto a un diputado provincial, por citar sólo dos ejemplos. Si a ello se añade, de

⁶ Eloy García, «Inelegibilidad política e incompatibilidad parlamentaria», en *Sistema*, núms. 118, 119, marzo 1994, p. 115. El autor aprecia una confusión no sólo formal, sino atinente al sentido material de ambas figuras de forma que determinados supuestos que atienden a la finalidad de la incompatibilidad adquieran en la práctica los mismos efectos que una causa sobrevenida de la inelegibilidad. Tal es, a su juicio, el caso del artículo 211.3 de la LOREG, por el que la incompatibilidad entre diputado al Parlamento Europeo y la de miembro de las Cortes o de Asamblea Legislativa de Comunidades Autónomas se resuelve a favor de la condición parlamentaria adquirida en último término. De manera más directa percibe esta confusión en el artículo 4.2 de la Ley 15/1992, por la que se modifica la Ley de Elecciones al Parlamento de Galicia, según el cual se declara inelegibles, entre otros, a los Alcaldes, Presidentes de Diputaciones y Diputados Provinciales.

⁷ Prueba de ello es la Disposición Transitoria primera del vigente Reglamento del Parlamento de Andalucía, por el que, no obstante el artículo 29 del Estatuto, según el cual «una ley del Parlamento Andalúz regulará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad para las elecciones al mismo», dispone lo siguiente: «En el supuesto de que los Diputados perciban retribuciones fijas y periódicas con cargo al presupuesto del Parlamento, y en tanto la Ley Electoral de Andalucía no complete por tal motivo las causas de incompatibilidad actualmente existentes, serán de aplicación, con las debidas adaptaciones y siempre que no se opongan a lo regulado en el presente Reglamento, las normas de incompatibilidades previstas para los Diputados y Senadores en el capítulo II del título II de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.» Es decir, se ha preferido efectuar una remisión a la Ley Electoral General, vía reglamento parlamentario, antes que proceder a una reforma de la propia Ley Electoral Autonómica, como hubiera correspondido de acuerdo con el mandato estatutario.

una parte, la vigilancia que sobre la campaña ejercen tanto las distintas Juntas Electorales como, en su caso, la jurisdicción ordinaria e incluso constitucional, y, de otra, la presentación de las candidaturas en listas partidarias que amortiguan la relevancia personal de sus integrantes, nada impediría repensar con mayores dosis de realismo algunas de las causas contempladas tanto en la legislación estatal como autonómica. No puede olvidarse que nos encontramos ante una excepción al ejercicio del derecho fundamental de sufragio pasivo consagrado en el artículo 23 de la Constitución Española que obliga no sólo a una interpretación restrictiva de la ley, sino también a que ésta se atenga con precisión a la finalidad que con su limitación se persigue. Otro tanto cabría afirmar respecto a las incompatibilidades cuyas causas se fundamentan en buena medida en la ficción de desconocer la vinculación de los diputados a un partido político que en el caso de la mayoría es el mismo que apoya al gobierno. Seguir manteniendo el mito del diputado guiado exclusivamente por un concepto abstracto de interés general al margen de la definición que legítimamente hacen del mismo los partidos políticos es persistir en la confusión sobre el verdadero funcionamiento de los actuales sistemas políticos democráticos. Algo similar sucede en cuanto ficción convencionalmente aceptada en la esfera de las incompatibilidades privadas que ignora la cada vez mayor separación entre propiedad y dirección en la empresa moderna al constituir la primera causa de incompatibilidad bajo determinadas condiciones⁸ con olvido absoluto de que tanto o más sospechoso puede resultar el ejercicio de actividades gerenciales o directivas en orden al doble vínculo de lealtades que esta figura pretende evitar.

Finalmente, y ya en relación al derecho positivo de las Comunidades Autónomas, la regulación que del régimen de inelegibilidades e incompatibilidades hacen las diferentes legislaciones es posible percibir una evolución desde una ausencia inicial de atención por la materia hacia una mayor preocupación por establecer con rigor un régimen adecuado a las crecientes tareas de los diputados. En efecto, si atendemos a la primera redacción de las correspondientes leyes electorales, se pone claramente de manifiesto que la misma se hizo en la mayoría de los casos bajo aquella concepción del trabajo parlamentario reducido al mínimo, porque, si bien se observa, las causas de incompatibilidades suelen limitarse en este momento a las referidas al sector público, sin mención alguna al sector privado, que queda de esta manera compatibilizado con la condición de diputado autonómico.

Los acontecimientos que iban a producirse con posterioridad a la aprobación de este marco legal no tardarían en hacer evidente sus carencias. Sin necesidad de detenernos en ello baste señalar que la consolidación del Estado autonómico como un sistema efectivo de distribución territorial del poder condujo a un fortalecimiento de los poderes comunitarios y como lógica consecuencia de sus Parlamentos que reclamaban de sus miembros una dedicación cada vez más plena y prolongada en el tiempo. El incremento del trabajo parlamentario llevó por la vía de hecho a una superación de

⁸ Artículo 159.2.e) de la LOREG, adoptado por la mayoría de las leyes autonómicas.

los límites temporales de los períodos de sesiones fijadas en los Estatutos de forma que la actividad de las Cámaras vino a ocupar los nueve meses mediante sesiones tanto de Pleno como de Comisiones. Por lo que se refiere a la dedicación de los diputados, pronto se advirtió la dificultad de compatibilizar en muchas ocasiones el ejercicio de la actividad profesional con las exigencias de la función parlamentaria abriéndose paso en algunos casos el incremento de dietas o asignaciones económicas de cuantías mayores que las puramente compensatorias de gastos cuando no sencillamente la percepción de un sueldo fijo y periódico aun en contra de las prescripciones originarias.

III. INCOMPATIBILIDADES CON EL SECTOR PÚBLICO

Como quedó dicho, la prohibición de compatibilizar la función de diputado con cualquiera otra función o cargo público tiene como finalidad salvaguardar el principio de división de poderes y la autonomía de las Cámaras frente a la intromisión de cualquier otra institución del Estado, y particularmente del poder ejecutivo, que directa o indirectamente pudiera condicionar la formación de la voluntad general.

Siguiendo una tónica general, los Parlamentos autonómicos, además de los supuestos relativos a otros poderes territoriales, Unión Europea y poder central del Estado, recogen respecto del poder ejecutivo autonómico una relación que, salvando a los Consejeros —compatibilidad obligada en los regímenes parlamentarios— desciende al nivel de Directores Generales, Secretarios Generales Técnicos y puestos asimilados, así como a otra serie de cargos que se enumeran de forma singularizada, con mayor o menor detalle, y que conforman el nivel superior de la Administración cuya dependencia a las directrices políticas del Gobierno hacen aconsejable su incompatibilidad.

No es, sin embargo, en los entes públicos territoriales donde se encuentran las dificultades que puedan plantearse en torno al régimen de incompatibilidades. La relativa estabilidad de esta Administración permite determinar con un grado razonable de claridad aquellos puestos que en ningún caso pueden ocuparse por miembros de una Asamblea sin previa renuncia de su condición de diputado, determinación que puede hacerse fácilmente extensible a otras que forman parte del entramado organizativo de la Comunidad Autónoma, bien por encontrarse expresamente prevista en los correspondientes Estatutos de Autonomía (Defensor del Pueblo), bien por haberse incorporado en desarrollo de la capacidad de autoorganización de la Comunidad Autónoma (Consejos Consultivos o Cámara de Cuentas).

Mayores complicaciones se plantean en relación a los cargos que eventualmente pudieran ocuparse en entes y empresas públicas cuya participación actual responde a necesidades instrumentales de la propia Administración para lo que adoptan las más variadas formas, muchas de ellas difíciles de subsumir en las categorías clásicas del Derecho Administrativo. El artícu-

lo 155.1.e) de la LOREG dispone, a modo de principio general, la incompatibilidad de diputados y senadores con los cargos de:

«... los Presidentes de los Consejos de Administración, Consejeros, Administradores, Directores Generales, Gerentes y cargos equivalentes de entes públicos, monopolios estatales y empresas con participación pública mayoritaria, directa o indirecta, cualquiera que sea su forma, y de las Cajas de Ahorro de fundación pública».

No se trata, sin embargo, de una incompatibilidad absoluta por cuanto la propia Ley Orgánica en su artículo 156.1 exime de la misma respecto de los órganos colegiados de dirección o Consejos de Administración a aquellos diputados y senadores cuya elección corresponda a las respectivas Cámaras, a las Cortes Generales o a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

Cabe observar que, a diferencia de lo expuesto, las legislaciones autonómicas adoptaron un criterio similar si bien sólo parcialmente; es decir, incorporaron las causas de incompatibilidad en los mismos términos que la LOREG, pero, salvo en los casos de Consejeros del Gobierno o Presidentes de Corporación Local, omitieron una fórmula análoga que permitiera simultanear ambos cargos en el supuesto de que la designación en tales organismos corresponda a la propia Asamblea y ello a pesar de que los Parlamentos autonómicos vienen asumiendo a través de la legislación sectorial una participación en la elección de sus miembros (Juntas Rectoras de Parques Naturales, Asambleas Generales, Consejos Sociales, Consejos Asesores, etc.) con el propósito de dotar a esos entes de una composición que refleje la pluralidad de las opciones políticas con representación parlamentaria.

Sólo recientemente algunas Comunidades Autónomas han introducido la salvedad a que venimos haciendo referencia, si bien con distinto alcance. Así, por ejemplo, la Ley Electoral valenciana⁹ en su artículo 7.1 permite a los diputados de las Cortes Valencianas formar parte de los órganos colegiados de entes públicos o empresas con participación pública mayoritaria cuando su elección corresponda a las Cortes Valencianas. Mayor alcance tiene la excepción recogida en la Ley Electoral de Madrid¹⁰, cuyo artículo 5.6.b) al permitir la compatibilidad de los diputados con dedicación exclusiva con cargos de órganos colegiados en entes, empresas o sociedades cuya designación corresponda no sólo a la propia Asamblea, sino también a los órganos de gobierno y administración de la Administración Regional o del Estado.

Esta puerta que comunica al Parlamento con el Ejecutivo a través de la presencia de los diputados en los órganos de dirección de la Administración no territorial va a conocer sin duda en el futuro su traslación a otras Comunidades Autónomas y también posiblemente acabará afectando a puestos de

⁹ Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana.

¹⁰ Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid.

dirección más elevados y con mayor capacidad de decisión por cuanto su causa hay que buscarla, como ha quedado apuntado, en la difuminación de la separación clásica de poderes como consecuencia de la presencia transversal de los partidos políticos que desde la instancia parlamentaria reclaman una creciente participación en el conjunto de las instituciones públicas. Si la finalidad de este fenómeno es introducir en el seno de estos entes y empresas una composición más plural y representativa, nada parece contrario a que sean los propios parlamentarios quienes asuman esta tarea. Con ello se corre, sin embargo, un riesgo que no puede dejar de señalarse y es que, al igual que ocurre ya en otros ámbitos, el procedimiento acabará convirtiéndose en un nuevo sistema de designación con aplicación del sistema de cuotas, de manera que el Parlamento se convierte simplemente en el ámbito subjetivo de la elección pero sin relevancia alguna en cuanto institución básica del sistema político. Dicho en otros términos, si es el Parlamento quien los designa no parece superfluo arbitrar a través de los correspondientes reglamentos algún procedimiento que permita dar cuenta ante el órgano que lo ha elegido de la labor realizada. Ciertamente el diputado no es a estos efectos un comisionado del Parlamento, pero tampoco puede decirse que lo es exclusivamente de la fuerza política que lo ha propuesto, por lo que parece razonable la existencia al menos de un cauce de conexión entre elegido y elector, aunque sea con carácter informativo.

Dentro del dispar conglomerado de entes, instituciones o empresas a los que venimos refiriéndonos se hace necesario prestar atención a las Cajas de Ahorros tanto por la expresa mención que de las mismas hace la Ley estatal y autonómica como por la relevancia que tales entidades tienen para la política económica de las Comunidades Autónomas.

La primera cuestión que se suscita es si la referencia a estas entidades de crédito debe situarse en el ámbito de lo público o de lo privado, es decir, el problema no resuelto de la naturaleza de las Cajas¹¹. Esta dificultad ha sido puesta de manifiesto por el propio Tribunal Constitucional en sentencias 18/1984, de 7 de febrero, y 49/1988, de 22 de marzo, que, tras constatar que la actuación mutua Estado-Sociedad «difumina la dicotomía derecho público-derecho privado y agudiza la dificultad tanto de calificar determinados Entes cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica» (FJ 4), se limita a subrayar el fuerte contenido social de tales entes.

Tanto la LOREG como la mayoría de las legislaciones autonómicas eluden igualmente enfrentarse a esta espinosa cuestión expuesta mediante la

¹¹ Constituye una vieja polémica doctrinal el juicio sobre la naturaleza pública o privada de las Cajas de Ahorro. Así, un sector (Sosa Wagner, Martín Mateo) sostiene la naturaleza pública de todas las Cajas; otro, por el contrario (Núñez Lagos), defiende su carácter privado, mientras hay quien (Martín Retortillo) expresa una postura dualista al propugnar la naturaleza pública de algunas Cajas y privada de otras según el carácter de las entidades fundadoras. No faltan tampoco quienes (Vidaurazaga, Ros Pérez) se limitan a reconocer su naturaleza *sui generis*. Véase F. Ros Pérez, *Las Cajas de Ahorros en España: evolución y régimen jurídico*, Cajamurcia, Murcia, 1996, y J. M. González Moreno, *Naturaleza y Régimen Jurídico de las Cajas de Ahorros*, Edit. Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid, Madrid, 1983.

sencilla fórmula de declarar incompatible la condición de diputado con la de miembro de órgano directivo de las Cajas de Ahorros de fundación pública¹². Se omite así una calificación legal de estas Entidades señalando simplemente uno de sus rasgos constitutivos, cual es el carácter público de su fundador para deducir de ahí la incompatibilidad, cuando lo cierto es que, como señala González Moreno¹³, la figura del fundador, público o privado, se agota en el momento de la perfección del negocio fundacional sin que la misma resulte relevante a efectos de la naturaleza jurídica de la Caja de Ahorros que habrá de regirse en todo caso por un derecho estatutario propio.

Por eso resulta en este sentido especialmente significativa la Directiva de la Comisión Europea 80/8733/CEE, modificada por la Directiva 2000/52/CEE, cuando al objeto de unificar la diversidad de criterios utilizados para determinar el carácter público de las empresas presume la existencia de una influencia del Estado y otras Administraciones territoriales cuando, directa o indirectamente: a) posean la mayoría del capital suscrito de la empresa; b) dispongan de la mayoría de los votos correspondientes a las participaciones emitidas por la empresa; o c) pueda designar a más de la mitad de los miembros del órgano de administración, de dirección o de vigilancia de la empresa (art. 2.2). En consecuencia con esta Directiva y tratándose de entidades sin accionariado, resultaría clarificador una modificación legal que sustituyera la referencia a la naturaleza pública o privada del fundador de las Cajas de Ahorros por la capacidad de las Administraciones territoriales para designar mayoritariamente a los miembros de sus órganos de gobierno. Ésta parece ser la línea abierta en la Comunidad de Madrid que ha reformado su Ley Electoral suprimiendo la mención expresa a estas entidades financieras y sometiénolas a un régimen de incompatibilidades común al de otros entes, sociedades o empresas permitiendo a sus diputados la compatibilidad con «cargos de órganos colegiados en entes, empresas o sociedades cuya designación corresponda a la Asamblea de Madrid o a órganos de gobierno y administración de la Administración Regional o del Estado...» [art. 5.6.b)]¹⁴.

¹² La distinción entre Cajas públicas y privadas parece irrelevante en relación a diputados en Cortes y senadores, ya que junto a la incompatibilidad con las públicas [art. 155.2.e) de la LOREG] el artículo 159.2 del mismo texto legal determina, entre otras, en todo caso incompatible la realización de las conductas siguientes: «*las funciones del Presidente del Consejo de Administración, Consejero, Administrador, Director General, Gerente o cargos equivalentes, así como la prestación de servicios en Entidades de Crédito o Aseguradoras o en cualesquiera Sociedades o Entidades que tengan un objeto fundamentalmente financiero y hagan apelación pública al ahorro y al crédito*».

¹³ J. M. González Moreno, «*Naturaleza y Régimen...*», *op. cit.*, pp. 185 y ss. Las legislaciones autonómicas sobre Cajas de Ahorros vienen a corroborar esta irrelevancia del momento fundacional al establecer un único régimen para todas las Cajas del territorio de la Comunidad Autónoma con independencia de su origen histórico.

¹⁴ Esta previsión ha sido trasladada a la Ley 5/1992, de 15 de julio, de Órganos de Gobierno de las Cajas de Ahorro de la Comunidad de Madrid por la Ley 24/1999, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, por la que se redacta su artículo 5 en los siguientes términos:

«Art. 5. Retribuciones de los miembros de los órganos.

2. Cuando dichos cargos se ejerzan por miembros de las Cortes Generales, del Parlamento Europeo y de

Hemos de referirnos, finalmente, al supuesto de prestación de servicios profesionales en el sector público bajo cualquiera de sus modalidades. A diferencia de los casos anteriores, no parece que la incompatibilidad, allí donde se establece, pueda justificarse por el riesgo que pudiera conllevar para la preservación de la separación de poderes o la autonomía de la Cámara. Se trata más bien de una concreción del principio general que prohíbe la percepción de las retribuciones con cargo a los presupuestos públicos y de una consecuencia del régimen de dedicación a que se encuentran sometidos los diputados determinando la incompatibilidad —con algunas excepciones como la actividad docente o investigadora universitaria bajo ciertas condiciones— cuando es exclusiva o permitiendo simultanear ambos puestos cuando es parcial. Esta novedosa distinción entre el régimen de dedicación de los parlamentarios será abordada a más adelante.

IV. INCOMPATIBILIDADES CON EL SECTOR PRIVADO

En términos generales las limitaciones impuestas para simultanear el cargo de diputado en el ejercicio de una actividad privada retribuida pueden responder a diversas causas. En primer lugar, se trata de garantizar la prevalencia del interés general frente al interés particular del parlamentario impidiendo la colisión entre ambos. En segundo lugar puede perseguirse con ello hacer efectiva la exigencia de una dedicación exclusiva que reclama del diputado una atención absoluta a los trabajos parlamentarios incompatible con la que requeriría cualquier clase de ejercicio profesional. Finalmente, dicha incompatibilidad puede responder a un principio ético según el cual la simultaneidad de una y otra actividad, cuando ambas son retribuidas, puede entenderse como una causa de enriquecimiento con cargo al erario público.

Pues bien, aunque no siempre es fácil determinar cuál de estos motivos es el que justifica en cada caso concreto el establecimiento de la correspondiente incompatibilidad, sí resulta posible efectuar algunas consideraciones sobre los distintos regímenes vigentes en los Parlamentos españoles.

Un primer conjunto de actividades estaría constituido por aquellos que, aun perteneciendo al ámbito privado, se vinculan de forma estrecha a intereses públicos haciendo recomendable la prohibición de su ejercicio por parte de los diputados. Son las contenidas en el artículo 159.2, letras a), b), c), d) y e) de la LOREG y recogidas en algunas leyes electorales autonómicas (Cantabria, Galicia, Madrid, Valencia) atinentes a funciones de dirección, asesoramiento, contratista, fiador de obras de organismos públicos o participación superior al 10 por ciento en empresas que mantengan contactos con los mismos y hayan sido adquiridas con posterioridad a la fecha de elección del diputado. No deja de ser sorprendente que, encontrándonos ante un claro supuesto de eventual colisión de intereses generales y par-

las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónoma, alcaldes, concejales o por altos cargos de cualquier Administración Pública, sólo podrá abonarse a los mismos las indemnizaciones que correspondan.»

ticulares, tales actividades no figuren inicialmente¹⁵ como causa de incompatibilidad en algunos Parlamentos autonómicos (Andalucía, Asturias, Castilla y León, Murcia, Navarra...), lo que viene a corroborar la escasa relevancia concedida al trabajo parlamentario por los autores de la Ley, como pusimos de manifiesto al inicio de estas páginas. Parece obvio que, en la medida que salvaguardan un interés público, estas causas de incompatibilidades debieran afectar a todos los diputados, cualquiera sea su régimen de dedicación o económico.

En un segundo lugar encontramos la incompatibilidad recogida en el artículo 159.2.f) de la LOREG y en la Ley Electoral de Castilla-La Mancha, artículo 6.4.e), referida a la ocupación de cargos directivos de entidades de crédito, aseguradoras o cualesquiera sociedad o entidad que haga apelación pública al ahorro y al crédito. Esta alusión expresa al negocio bancario y del seguro se explica seguramente por el tradicional recelo de la política ante la capacidad de influencia de tales entidades en el ámbito de lo público.

Finalmente, nos referimos al conjunto de actividades privadas de cualquier naturaleza excluidas las anteriores y respecto de las cuales no cabe albergar sospecha alguna sobre una posible incidencia negativa en la defensa del interés general que corresponde al diputado, bastando una declaración expresa —recogida en la totalidad de los reglamentos parlamentarios— de la existencia de un interés particular en el asunto objeto de debate y decisión de la Cámara.

Es este último grupo de actividades el que suscita las mayores polémicas sobre la conveniencia de declararlas incompatibles o no con la condición de diputados, dependiendo la relación que sobre las mismas se adopte de la concepción no ya de la función parlamentaria, sino de la actividad política en general. Las posturas en torno al problema son sobradamente conocidas y no es necesario detenernos en ellas. Baste señalar que quienes consideran la función parlamentaria como una actividad altamente profesionalizada tenderán a exigir una dedicación exclusiva y una incompatibilidad absoluta con tales actividades privadas, compensando esta renuncia con la asignación de unas retribuciones fijas a modo de sueldo. Por el contrario, quienes consideran aquella tarea pública esporádica y coyuntural se mostrarán más proclives a compatibilizarla con el ejercicio de actividades privadas, limitándose entonces a satisfacer los gastos que aquella dedicación ocasiona mediante las correspondientes dietas e indemnizaciones. La adopción de uno y otro criterio no es irrelevante a la hora de determinar la propia composición sociológica del Parlamento, pues la incompatibilidad severa imposibilitará a una fracción significativa de la población acceder de hecho a la condición de representantes, mientras que facilita el camino a quienes puedan desatender temporalmente sus obligaciones profesionales o tienen asegurado el regreso.

¹⁵ Algunas de estas Comunidades han contemplado posteriormente estas incompatibilidades. Así, por ejemplo, en el caso de Murcia mediante el artículo 7 de la Ley 5/1994, de 1 de agosto, del Estatuto Regional de la Actividad Política.

Ante la dificultad que supone optar por una u otra alternativa se ha abierto paso en el derecho comparado de las Comunidades Autónomas un nuevo modelo que deja en manos del diputado su propio régimen de incompatibilidades. Así, cuando del ejercicio de actividades privadas se trata, las leyes electorales de Aragón, Cantabria, Madrid y Andalucía, en una variedad ésta última que luego comentaremos, permiten al parlamentario elegir el régimen de dedicación exclusiva o dedicación parcial, anudando a dicha opción un régimen más o menos estricto.

Esta novedosa fórmula, no obstante su bondad para resolver la mayoría de los problemas aquí expuestos, suscita algunas objeciones de las que es preciso dejar constancia. La primera, más técnica que práctica, se refiere a la congruencia de esa diversidad de dedicación con el principio básico de la representación, toda vez que sugiere la existencia de dos categorías de diputados, lo que parece compadecerse mal con la idea del fraccionamiento alícuoto de la soberanía¹⁶. Comprendo que se trata, sin embargo, de una objeción puramente doctrinal, ya que hoy nadie duda que los Parlamentos no son tanto Asambleas de representantes cuanto órganos complejos que permiten cierta parcelación de su trabajo, como lo prueba, por ejemplo, la existencia de Comisiones con capacidad legislativa plena. La segunda objeción alude a la dificultad para concretar en la práctica esa distinta atención a las tareas parlamentarias en la que subyace una suerte de funcionarización del diputado poco adecuada a las características de su función. Quizá por ello, y dejando ahora al margen el problema del camino utilizado, resulta más acorde con la naturaleza de las cosas, la solución adoptada por el Parlamento de Andalucía donde la distinción entre diputados no se establece en razón de la dedicación, que se presume igual en todos, sino en la percepción o no de retribuciones fijas y periódicas con cargo al presupuesto de la Cámara¹⁷. Nos encontramos en el fondo ante una cuestión semántica, pero en este caso, como en tantos otros, las cosas no sólo deben ser, sino también parecer.

Sea como fuese, la finalidad de este sistema es flexibilizar el régimen de incompatibilidades permitiendo a los diputados que lo deseen simultanear sus tareas parlamentarias con el ejercicio de actividades remuneradas o bien renunciar a éstas acogiéndose en tal caso a las remuneraciones fijas que a modo de salario o sueldo fija la Cámara.

No debe olvidarse, sin embargo, que la fórmula opcional descrita tiene como último propósito el acceso de los ciudadanos a la función representativa en condiciones reales de igualdad, siempre que no se ponga en peligro el

¹⁶ ¿Significa acaso el distinto régimen de dedicación que los diputados con dedicación parcial están eximidos de asistir a algunas sesiones de la Cámara? ¿Deben los diputados con dedicación exclusiva presentar un mayor número de iniciativas parlamentarias? ¿No debería el elector conocer con antelación el esfuerzo que va a dedicar al trabajo parlamentario el diputado al que otorga su voto?

¹⁷ En efecto, el Reglamento del Parlamento de Andalucía a diferencia de otras legislaciones autonómicas no establece diferencias entre unos diputados y otros en atención a su dedicación, sino solamente respecto al hecho de que perciban o no «retribuciones fijas y periódicas con cargo al presupuesto del Parlamento» (Disposición Transitoria primera).

interés al que sirve un régimen de incompatibilidades. Si, como venimos reiterando, éste consiste fundamentalmente en la defensa de la autonomía de la Cámara a través de la independencia de sus miembros, habrá que convenir en la existencia de un conjunto de actividades, sean públicas o privadas, cuyo ejercicio simultáneo con la condición de diputado pone en riesgo aquel interés general, cualquiera sea la dedicación o el régimen económico de éstos. Definidas tales actividades con claridad, el resto de las limitaciones que puedan establecerse responderán a motivos de conveniencia u oportunidad que, si bien son legítimos, permiten un cierto margen a la discreción en función del concepto que se sostenga de la actividad política en general y parlamentaria en particular.

V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Han transcurrido veinte años desde la promulgación de los Estatutos de Autonomía. Durante este período y a pesar de todas las reticencias habidas hemos asistido a la consolidación del Estado Autonómico y con ello al fortalecimiento de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas. De unas Cámaras concebidas como órganos de vida intermitente se ha pasado a unos Parlamentos de actividad continuada. Paralelamente a este proceso se ha modificado el esfuerzo exigible a los diputados autonómicos, porque, si en un principio se consideró que bastarían algunas convocatorias esporádicas de las sesiones parlamentarias para desarrollar el trabajo encomendado por los Estatutos, hoy la importancia política adquirida por las Instituciones autonómicas reclama una dedicación permanente durante los cuatro años de legislatura que, sin embargo, y salvo contadas excepciones, no se ha visto reflejado en una adecuada modificación de la legislación aplicable.

Por lo que a las incompatibilidades en el sector público se refiere, las leyes electorales autonómicas han trasladado de manera prácticamente mimética las contenidas en la LOREG en relación a los diputados y senadores. En principio, nada hay que objetar a esta forma de proceder, dada la homogeneidad entre la forma de gobierno del Estado y las Comunidades salvo acaso una mayor reflexión sobre los contenidos competenciales de estos últimos que tal vez hubieran permitido excluir algunos supuestos concretos.

Ahora bien, si las referencias a las Administraciones territoriales parecen las adecuadas, la propia confusión existente entre la Administración Institucional, tanto de base fundacional como corporativa, genera no pocas incertidumbres y dificultades de interpretación. A la vista de lo expuesto en estas páginas parece necesaria una mayor precisión legal que permita clarificar al menos las siguientes cuestiones.

De una parte, si los diputados pueden ser designados para ocupar cargos en tales instituciones y en tal caso si la designación correspondería exclusivamente a la propia Cámara o también a otras Administraciones Públicas.

De otra parte, en el supuesto previsible de que la contestación a esa primera cuestión sea positiva resulta conveniente determinar con precisión

el tipo de órgano a que puede acceder el diputado autonómico, esto es, bien se trate de órganos meramente asesores o consultivos, bien se extienda a otros con capacidad decisoria tales como Consejos de Administración o similares.

Particularmente atendiendo a las razones antes expuestas considero plausible proponer una compatibilidad más flexible que permita a los diputados autonómicos acceder a órganos de la Administración Institucional siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que dicha designación se haga por la propia Cámara y en su representación.
- b) Que se refiera a órganos colegiados, incluidos los Consejos de Administración, pero no a órganos individuales de carácter ejecutivo.
- c) Que se establezca con claridad el régimen económico sin que sea suficiente la fórmula habitual según la cual «por el ejercicio de tales cargos no se percibirá más que dietas e indemnizaciones», debiéndose fijar un límite económico concretado en un porcentaje sobre el conjunto de percepciones con cargo a los presupuestos públicos.

Finalmente, en este ámbito de lo público urge una modificación de aquellas legislaciones que mantienen una distinción entre Cajas de Ahorros de fundación pública y de fundación privada, dada la irrelevancia de este criterio que, de acuerdo con la propuesta de la Unión Europea, debiera sustituirse por el de la capacidad de las Administraciones en el nombramiento de sus órganos de administración, dirección o vigilancia para deducir de ello su naturaleza pública o privada y, en consecuencia, el régimen de incompatibilidad aplicable.

Ya en relación con el sector privado parece imprescindible introducir en aquellas legislaciones que aún no la contemplan una incompatibilidad absoluta con aquellas actividades que vinculan estrechamente los intereses públicos y privados produciendo una confusión entre ambos. Me refiero concretamente a las funciones de dirección, asesoramiento, contratista, fiador de obras de organismos públicos o participación significativa en empresas que mantengan contacto con los mismos. Tales incompatibilidades debieran aplicarse a todos los diputados, cualquiera sea su dedicación o régimen económico, por cuanto responden a razones objetivas orientadas claramente a la defensa del interés general.

Más dudas suscita la mención expresa que tanto la LOREG como alguna ley autonómica hacen de la actividad relacionada con el negocio bancario. Aunque, como quedó dicho, esta decisión responde sin duda a un recelo histórico posiblemente justificado al entrañar un riesgo cierto de colisión de intereses, no creo que éste se produzca en mayor medida que en otros sectores de la actividad empresarial y económico. Tal vez sería suficiente la constancia de estas actividades en los correspondientes registros y, como exigen todos los reglamentos parlamentarios, su conocimiento público cuando se debatan o decidan asuntos relacionados con la materia.

Finalmente, y en relación al resto de actividades privadas, estoy convencido de que acabará generalizándose el modelo dual que distingue entre quienes optan por la percepción de retribuciones periódicas (sueldo), siéndoles en tal caso de aplicación un severo régimen de incompatibilidades, y aquellos que decidan continuar con el ejercicio de su actividad profesional, en cuyo caso tendrán derecho tan sólo a las dietas e indemnizaciones compensatorias de los gastos ocasionados por su dedicación pública. Este modelo viene a facilitar en cierta medida la dedicación parlamentaria para quienes esta legítima y deseable forma de participar activamente en política supone un perjuicio real en sus retribuciones económicas y una incertidumbre en su futura reinserción laboral. Sin duda ello significa una mejora respecto a la situación anterior, pero creo que no bastará por sí sola para modificar el panorama de la composición sociológica y profesional de nuestros Parlamentos en el sentido de una mayor renovación y representatividad social hasta tanto no se sustituyan algunas de las cautelas actualmente vigentes por sistemas efectivos de transparencia y control que coadyuven a la dignificación de la actividad parlamentaria y al establecimiento de un régimen económico que salvaguardando el interés general no penalice a quienes optan por ocupar un escaño.

En suma, si bien el tema de las incompatibilidades requiere la adopción de decisiones políticas no siempre fáciles por concernir directamente a quienes han de adoptarlas, ello no puede ser un impedimento insalvable para proceder a su necesaria modificación mediante las oportunas reformas legislativas.

IV

CRÓNICA DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Las tácticas parlamentarias del tercer año de la V Legislatura de la Asamblea de Madrid

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA.—III. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA.—1. El Cuerpo Político Permanente de la Asamblea de Madrid.—2. Las Comisiones de la Asamblea de Madrid.—3. La Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid.—4. La Mesa de la Asamblea de Madrid.—5. La Junta de portavoces de la Asamblea de Madrid.—IV. DE LOS TRES DEBATES PARA LOS PROYECTOS O PROPOSICIONES DE LEY.—1. La actividad legislativa en cifras, y las Leyes aprobadas durante el tercer año de la V Legislatura.—V. DE LA INICIATIVA DE OBLIGACIÓN Y DEL DERECHO DE PROPONER COMÚN A TODOS.—Cuadro resumen de las iniciativas tramitadas en este tercer año de la V Legislatura.

I. INTRODUCCIÓN

Al redactar estas líneas que sirven de preámbulo a la crónica de actividad parlamentaria que esta Directora de Gestión Parlamentaria está obligada a presentar¹, he creído acertado dar unas pinceladas de clasicismo al trabajo y tomar prestado su título, así como algunos de los epígrafes, del primer Tratado Doctrinal de Derecho Parlamentario, del célebre y conocido Jeremy Bentham.

Bentham² decía: *«la voz táctica, tomada del griego, significa en general el arte de poner orden. Orden supone fin. La táctica, pues, de las asambleas políticas es la ciencia que enseña a dirigirlas hacia el fin de su institución, por medio del orden que ha de observarse en sus pasos.*

Un tratado de táctica supone una asamblea enteramente formada; y no se ocupa mas que en el modo con que ha de obrar para dirigir sus operaciones».

* Directora de Gestión Parlamentaria de la Asamblea de Madrid.

¹ Es tradición en esta Asamblea que la Crónica de Actividad Parlamentaria la haga algún Letrado de la Casa.

² Jeremy Bentham, «Tácticas Parlamentarias»; Textos Parlamentarios Clásicos; Congreso de los Diputados; 1991; Capítulo 1: «materia de la Obra», pp. 61 a 63.

«Las tácticas parlamentarias del tercer año de la V Legislatura de la Asamblea de Madrid» procurará ofrecer un resumen de los instrumentos internos de los que se han servido los Señores Diputados de la Asamblea para desarrollar su trabajo o actividad parlamentaria.

La valoración del resultado quedará a juicio del lector. Desde esta Dirección no otra cosa quiere pretenderse sino aportar los datos que permitan alcanzar las conclusiones procedentes.

No olvida, sin embargo, esta Directora que este trabajo ha sido ya abordado por la Sección de Archivo en su «Memoria de Actividad Parlamentaria»; no obstante, he procurado recoger lo esencial, esto es, lo más significativo de la actividad parlamentaria.

En cuanto a la estructura, aunque haya variado los nombres por lo explicado al principio, la he mantenido invariable, siguiendo el mismo esquema de trabajo de mis predecesores, aunque, lógicamente, estas tácticas parlamentarias contienen rasgos específicos, como lo contenían las anteriores, porque en ellas se integran los resultados de una actividad particularmente dinámica como es la parlamentaria.

II. COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA

Como ya dije al principio, las tácticas suponen una Asamblea enteramente formada, por lo que *«la composición de la Asamblea, número y calidad de sus individuos, su método electivo y sus relaciones con los ciudadanos o con el Gobierno no pertenecen a nuestro asunto, todo esto es de la jurisdicción o de la constitución política»*³.

Con todo, diré que durante estos dos períodos de sesiones objeto de estudio no se ha producido ninguna baja, por lo que la relación de diputados sigue siendo la misma que en el anterior año de la presente Legislatura.

Tampoco se han producido alteraciones en la composición de los Grupos Parlamentarios, que siguen siendo el Grupo Parlamentario Popular (GPP) integrado por 55 diputados; el Grupo Parlamentario Socialista-progresistas (GPS-P) integrado por 39 diputados; y el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida (GPIU) integrado por 8 diputados.

III. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA

1. El Cuerpo Político Permanente de la Asamblea de Madrid

El célebre utilitarista de las Tácticas Parlamentarias decía que: *«La expresión figurada de cuerpo político ha producido un sinnúmero de ideas falsas y extravagantes; una analogía fundada sobre metáforas ha servido de base a varios argumentos supuestos; y la poesía ha invadido el patrimonio de la razón»*.

³ Vid. J. Bentham, *op. cit.*, p. 62.

*La posibilidad de concurrir al mismo acto intelectual constituye el principio de unidad de un cuerpo*⁴.

Un cuerpo político permanente es un conjunto de individuos destinados a producir una serie de actos relativos al objeto de la institución. Estos actos serán de todos.»

Siguiendo el patrimonio de la razón no puede sino esta Directora defender esta tesis y definir al Pleno de la Asamblea como el Cuerpo Político permanente por excelencia de la Asamblea de Madrid.

Este Cuerpo Político permanente de la Asamblea, órgano supremo de la Cámara, como lo define el artículo 77 del vigente Reglamento, durante los dos períodos de sesiones ordinarias de este tercer año de la V Legislatura ha seguido la fórmula habitual de actuación de los años anteriores; es decir, de conformidad con los Acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 7 y 21 de septiembre de 1999, conforme a lo establecido en el artículo 101.3 y 4 del Reglamento.

Según la normativa citada, las sesiones ordinarias del Pleno tienen lugar los jueves de cada semana, en sesión vespertina, salvo que el jueves en que corresponda la sesión ordinaria sea inhábil, en cuyo caso tendrá lugar el inmediato día hábil anterior o posterior al señalado, a excepción de la última semana de cada mes, por ser semana inhábil, y de aquellos supuestos que, como permite el artículo 101.6.a) del Reglamento, la Mesa, oída la Junta de Portavoces, excepcionalmente autorice la celebración de sesiones ordinarias en fecha distinta a la prevista.

En estos dos períodos de sesiones que nos ocupan, el Órgano Supremo de la Asamblea ha tenido 29 reuniones (catorce de septiembre a diciembre y quince de febrero a junio) y, como se desprende de los cuadros que se adjuntan, las fechas de sus sesiones coinciden con el jueves respectivo de la semana de cada mes, salvo la sesión de 31 de octubre de 2001, que se adelantó a miércoles, por ser el día 1 de noviembre festivo y, por ello, inhábil, y las excepciones de los días 21 de noviembre y 19 de diciembre, que se habilitaron, como es tradición en esta Cámara, para el debate y aprobación de los Proyectos de Ley 9/2001 y 13/2001 de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2002 y de Medidas Fiscales y Administrativas, respectivamente.

Cabe también destacar en este tercer año de la V Legislatura el debate anual que se celebró el día 19 de septiembre de 2001 sobre «la orientación de la política general del Gobierno de la Comunidad de Madrid», a que se refiere el Título XVI, «Del debate sobre la orientación política del Gobierno», artículos 218 y 219 del Reglamento, conocido coloquialmente, por su analogía al de las Cortes Generales, como «el debate sobre el estado de la Región».

Por último, reseñar que no se ha celebrado, como en años anteriores, ningún pleno monográfico a los que se refiere el Título XV, «De los debates monográficos», artículos 216 y 217 del Reglamento.

⁴ Vid. J. Bentham, *op. cit.*, Capítulo 2, 1.º de los cuerpos políticos, pp. 65 y 66, 2.º de los cuerpos permanentes, pp. 67 a 70.

**V LEGISLATURA
ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
SEGUNDO SEMESTRE DE 2001
RELACIÓN DE SESIONES**

Sesiones Plenarias

Julio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	05-07-2001	442	18/2001
	Total Sesiones mes de julio 2001			1
Septiembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	19-09-2001	444	20/2001
	Total Sesiones mes de septiembre 2001			1
Octubre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	04-10-2001	448	21/2001
	2	11-10-2001	457	22/2001
	3	18-10-2001	468	23/2001
	4	31-10-2001	480	24/2001
	Total Sesiones mes de octubre 2001			4
Noviembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	08-11-2001	489	25/2001
	2	15-11-2001	500	26/2001
	3	21-11-2001	509	27/2001
	4	22-11-2001	511	28/2001
	5	28-11-2001	513	29/2001
Total Sesiones mes de noviembre 2001			5	
Diciembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	13-12-2001	529	30/2001
	2	19-12-2001	538	31/2001
	3	20-12-2001	539	32/2001
	Total Sesiones mes de diciembre 2001			3
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001			14	

V LEGISLATURA
ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
DESDE EL 01-01-2002 HASTA EL 30-06-2002
RELACIÓN DE SESIONES

Sesiones Plenarias

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	07-02-2002	546	2/2002
	2	14-02-2002	558	3/2002
	3	21-02-2002	572	4/2002
	Total Sesiones mes de febrero 2002 3			
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	07-03-2002	581	5/2002
	2	14-03-2002	594	6/2002
	3	21-03-2002	602	7/2002
	Total Sesiones mes de marzo 2002 3			
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	24-04-2002	614	8/2002
	2	11-04-2002	622	9/2002
	3	18-04-2002	636	10/2002
	Total Sesiones mes de abril 2002 3			
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	09-05-2002	650	11/2002
	2	16-05-2002	658	12/2002
	3	23-05-2002	670	13/2002
	Total Sesiones mes de mayo 2002 3			
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	N.º de acta
	1	06-06-2002	684	14/2002
	2	13-06-2002	622	15/2002
	3	20-06-2002	704	16/2002
	Total Sesiones mes de junio 2002 3			
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 15				

Respecto al Orden del Día de las sesiones plenarias, el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 21 de septiembre de 1999, por el que se aprueba la programación de las líneas generales de actuación de la Asamblea, establece que se considerará definitivamente fijado en la sesión de la Mesa y de la Junta de Portavoces que se celebre en la semana precedente a aquella en que la sesión plenaria ordinaria haya de tener lugar, a excepción de las preguntas de respuesta oral, cuya inclusión en el orden del día correspondiente podrá ser dispuesta en la sesión de la Mesa y la Junta de Portavoces que se celebre en la misma semana en que haya de tener lugar la sesión plenaria ordinaria correspondiente.

Y sin perjuicio de las alteraciones que, en su caso, pueda acordar el Pleno, el orden que los distintos asuntos ocuparán en el Orden del Día de las sesiones plenarias ordinarias será el siguiente:

- Promesa o juramento de acatamiento a la Constitución Española y al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid por parte de los Diputados electos que, en su caso, se integren en la Asamblea durante el transcurso de la Legislatura.
- Designación, elección o nombramiento en Consejos u otros organismos.
- Comunicación de sustitución del Presidente de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 21/1999, de 8 de julio.
- Alteraciones en el Orden del Día.
- Iniciativas Parlamentarias:
- Preguntas de respuesta oral al Presidente de la Comunidad y al Gobierno.
- Interpelaciones.
- Comparecencias.
- Mociones.
- Propositiones no de Ley.
- Acuerdos de tramitación en lectura única de proyectos y propositiones de Ley.
- Tramitación en lectura única de proyectos y propositiones de Ley.
- Enmiendas a la totalidad.
- Dictámenes de Comisión.
- Votaciones de propuestas de resolución de planes.
- Comunicaciones del Gobierno con votación en Pleno.

El cupo general de preguntas de contestación oral dirigido a este Cuerpo político permanente, susceptibles de ser incluidas en el Orden del Día de la sesión plenaria ordinaria correspondiente, en función del Grupo Parlamentario al que pertenezca el autor de la iniciativa es: el Grupo Parlamentario Popular, 5 PCOP; el Grupo Parlamentario Socialista-progresistas, 4 PCOP, y el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, 2 PCOP. Este cupo se entiende con independencia de las preguntas dirigidas al Presidente del Gobierno.

2. Las Comisiones de la Asamblea de Madrid

Las Comisiones de la Asamblea de Madrid, que se regulan en el Capítulo IV «De las Comisiones», del Título IV, «De la Organización de la Asamblea», artículos 62 a 76 del Reglamento, en este tercer año de la V Legislatura se han incrementado notablemente, y ello porque, de conformidad con el artículo 72.2.a) del Reglamento, deben corresponderse con la estructura orgánica departamental del Gobierno de la Comunidad de Madrid.

En efecto, tras la promulgación del Decreto 155/2001, de 20 de septiembre, del Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se modifica la denominación y estructura de ciertas Consejerías de la Comunidad, la Mesa de la Asamblea de Madrid, en su sesión celebrada el 2 de octubre de 2001, al amparo del artículo 72.4 del Reglamento, acordó:

- disolver las Comisiones de Presidencia, Hacienda y Presupuestos; Economía y Empleo; Justicia, Función Pública y Administración Local; y Cultura;
- y constituir las Comisiones de Presidencia; Presupuestos y Hacienda; Economía e Innovación Tecnológica; Trabajo; Justicia y Administraciones Públicas; y Las Artes, atribuyéndoles las funciones y competencias establecidas en el Decreto.

En este mismo Acuerdo, la Mesa fija en 17 el número de miembros de cada una de las Comisiones citadas, correspondiendo 9 de ellos al Grupo Parlamentario Popular, 6 al Grupo Parlamentario Socialista-progresistas y 2 al Grupo Parlamentario de Izquierda Unida.

Ha de tenerse presente que las meritadas Comisiones no sólo se corresponden con la estructura orgánica departamental del Gobierno, sino también con lo prescrito en el Reglamento, como ya se ha dicho en otro número de esta Revista⁵.

No obstante, y aunque sea una reiteración de lo ya dicho en otras crónicas parlamentarias, no he podido resistir la tentación de volver a citar la normativa que en desarrollo del Reglamento regula también la creación, organización y composición del resto de las Comisiones. Dicha normativa es principalmente la que sigue:

Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 14 de julio de 1999, por el que se establece la composición, número y miembros de las Comisiones permanentes de la Asamblea, que será de 17 miembros para las Comisiones permanentes legislativas, correspondiendo 9 diputados al Grupo Parlamentario Popular, 6 al Grupo Parlamentario Socialista-progresistas y 2 al Grupo Parlamentario de Izquierda Unida; la Comisión de Vigilancia de las Contrataciones estará constituida por 9 miembros, correspondiendo 3 a cada

⁵ Ver pp. 238 y 239 del número 4 de la Revista de la Asamblea de Madrid, Crónica de Actividad Parlamentaria, «El Primer año de la V Legislatura de la Asamblea de Madrid», Alfonso Arévalo.

Grupo Parlamentario; en esta Comisión los Acuerdos se adoptarán en función del criterio del voto ponderado.

Acuerdo del Pleno de la Asamblea, de 10 de febrero de 2000, por el que se crea la Comisión de Estudio de la Sociedad de la Información.

Acuerdo de la Mesa de la Asamblea, de 16 de mayo de 2000, por el que se aprueban las normas de funcionamiento, organización y composición de la Comisión de Estudio de Sociedad de la Información, que estará constituida por 9 miembros, tres de cada Grupo Parlamentario, adoptando los Acuerdos en función del criterio del voto ponderado.

La relación actual de Comisiones existentes en la Cámara, tras este cambio, es la que sigue:

- La Comisión de Educación.
- La Comisión de Trabajo.
- La Comisión de las Artes.
- La Comisión de Presupuestos y Hacienda.
- La Comisión de Medio Ambiente.
- La Comisión de Presidencia.
- La Comisión de Economía e Innovación Tecnológica.
- La Comisión de Servicios Sociales.
- La Comisión de Justicia y Administraciones Públicas.
- La Comisión de Sanidad.
- La Comisión del Estatuto de Autonomía, el Reglamento y Estatuto del Diputado.
- La Comisión de Sociedad de la Información.
- La Comisión de Vigilancia de las Contrataciones.
- La Comisión de Control del Ente Público Radio Televisión Madrid.
- La Comisión de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte.
- La Comisión de Juventud.
- La Comisión de la Mujer.

Finalmente, indicar que no se ha constituido en el período analizado ninguna Comisión de Investigación.

En el segundo semestre de 2001 las sesiones celebradas en las distintas Comisiones ascienden a setenta y nueve de acuerdo con lo señalado a continuación.

**V LEGISLATURA
ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
SEGUNDO SEMESTRE DE 2001
RELACIÓN DE SESIONES**

Sesiones de las Comisiones

COMISION DE LAS ARTES

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1 (Sesión de Constitución)	08-10-2001	450
	2	15-10-2001	459
	Total Sesiones mes de octubre 2001 2		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Noviembre	1	12-11-2001	492
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 1		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Diciembre	1	03-12-2001	514
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 4			

**COMISIÓN DE CONTROL DEL ENTE PÚBLICO RADIO
TELEVISIÓN MADRID**

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1	18-10-2001	467
	Total Sesiones mes de octubre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 1			

COMISIÓN DE ECONOMÍA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1 (Sesión de Constitución)	09-10-2001	453
	2	16-10-2001	462
	Total Sesiones mes de octubre 2001 2		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Noviembre	1	06-11-2001	486
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 1		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Diciembre	1	18-12-2001	537
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 4			

COMISIÓN DE EDUCACIÓN

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1	15-10-2001	458
	2	22-10-2001	471
	Total Sesiones mes de octubre 2001 2		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Diciembre	1	17-12-2001	534
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 3			

COMISIÓN DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA, REGLAMENTO Y ESTATUTO DEL DIPUTADO

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1	11-10-2001	s/n.º
	Total Sesiones mes de octubre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 1			

COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1	18-10-2001	466
	Total Sesiones mes de octubre 2001 1		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Noviembre	1	15-11-2001	499
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 1		
	Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 2		

COMISIÓN DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Octubre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1 (Sesión de Constitución)	10-10-2001	454
	2	17-10-2001	463
	3	24-10-2001	474
	Total Sesiones mes de octubre 2001 3		
Noviembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-11-2001	496
	2	21-11-2001	507
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 2		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 5			

COMISIÓN DE JUVENTUD

Noviembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	02-11-2001	481
	2	16-10-2001	502
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 2		
Diciembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	21-12-2001	540
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 3			

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE

Octubre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	16-10-2001	461
	2	23-10-2001	473
	Total Sesiones mes de octubre 2001 2		
Diciembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	18-12-2001	536
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 3			

COMISIÓN DE MUJER

Octubre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	19-10-2001	469
	Total Sesiones mes de octubre 2001 1		
Noviembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	23-11-2001	512
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 2			

COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES

Octubre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	19-10-2001	470
	Total Sesiones mes de octubre 2001 1		
Diciembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-12-2001	530
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 2			

COMISIÓN DE PRESIDENCIA

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1 (Sesión de Constitución)	09-10-2001	451
	Total Sesiones mes de octubre 2001 1		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Noviembre	1	20-11-2001	506
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 1		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Diciembre	1	11-12-2001	524
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 3			

COMISIÓN DE PRESUPUESTOS Y HACIENDA

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1 (Sesión de Constitución)	09-10-2001	452
	2	16-10-2001	460
	3	30-10-2001	477
	4	30-10-2001	478
	5	31-10-2001	479
	Total Sesiones mes de octubre 2001 5		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Noviembre	1	05-11-2001	482
	2	05-11-2001	483
	3	06-11-2001	484
	4	06-11-2001	485
	5	06-11-2001	487
	6	07-11-2001	488
	7	12-11-2001	490
	8	12-11-2001	491

Noviembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	9	13-11-2001	493
	10	13-11-2001	494
	11	14-11-2001	495
	12	14-11-2001	497
	13	15-11-2001	498
	14	16-11-2001	501
	15	19-11-2001	503
	16	19-11-2001	504
	Total Sesiones mes de noviembre 2001 16		
Diciembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	10-12-2001	521
	2	10-12-2001	522
	3	11-12-2001	523
	4	11-12-2001	525
	5	12-12-2001	526
	6	12-12-2001	527
	7	13-12-2001	528
	8	14-12-2001	531
	9	17-12-2001	533
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 9		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001			30

COMISIÓN DE SANIDAD

Octubre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-10-2001	446
	2	10-10-2001	456
	3	17-10-2001	465
	4	24-10-2001	476
	Total Sesiones mes de octubre 2001 4		
Diciembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	17-12-2001	535
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001			5

COMISIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

Octubre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-10-2001	445
	2	10-10-2001	455
	3	17-10-2001	464
	4	24-10-2001	475
	Total Sesiones mes de octubre 2001 4		
Noviembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	21-11-2001	508
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Diciembre	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-12-2001	532
	Total Sesiones mes de diciembre 2001 1		
Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001 6			

COMISIÓN DE TRABAJO

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1 (Sesión de Constitución)	08-10-2001	449
	2	22-10-2001	472
	Total Sesiones mes de octubre 2001		2
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Noviembre	1	19-11-2001	505
	Total Sesiones mes de noviembre 2001		1
	Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001		3

COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LAS CONTRATACIONES

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Octubre	1	04-10-2001	447
	Total Sesiones mes de octubre 2001		1
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Noviembre	1	22-11-2001	510
	Total Sesiones mes de noviembre 2001		1
	Total Sesiones SEGUNDO SEMESTRE DE 2001		2

En el primer semestre de 2002, de este quinto período de sesiones de la V Legislatura las sesiones celebradas por las distintas Comisiones ascienden a 148. De acuerdo con lo señalado en los gráficos siguientes.

**V LEGISLATURA
ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
DESDE EL 01-01-2002 HASTA EL 30-06-2002
RELACIÓN DE SESIONES**

Sesiones de las Comisiones

COMISIÓN DE LAS ARTES

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	11-02-2002	549
	2	18-02-2002	562
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	11-03-2002	584
	Total Sesiones mes de marzo 2002 1		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	01-04-2002	605
	2	15-04-2002	626
	3	22-04-2002	640
	Total Sesiones mes de abril 2002 3		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	13-05-2002	653
	2	20-05-2002	662
	Total Sesiones mes de mayo 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-06-2002	674
	2	17-06-2002	696
	Total Sesiones mes de junio 2002 2		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 10			

**COMISIÓN DE CONTROL DEL ENTE PÚBLICO
RADIO TELEVISIÓN MADRID**

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-02-2002	557
	2	21-02-2002	571
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-03-2002	593
	2	21-03-2002	601
	Total Sesiones mes de marzo 2002 2		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-04-2002	613
	2	18-04-2002	635
	Total Sesiones mes de abril 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	06-06-2002	674
	Total Sesiones mes de junio 2002 2		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 7			

COMISIÓN DE ECONOMÍA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	12-02-2002	551
	Total Sesiones mes de febrero 2002		1
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05-03-2002	578
	2	12-03-2002	587
	Total Sesiones mes de marzo 2002		2
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	09-04-2002	619
	2	16-04-2002	630
	Total Sesiones mes de abril 2002		2

Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	07-05-2002	647
	2	14-05-2002	656
	Total Sesiones mes de mayo 2002		2
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	11-06-2002	689
	2	18-06-2002	699
	Total Sesiones mes de junio 2002		2
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002			9

COMISIÓN DE EDUCACIÓN

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	11-02-2002	548
	2	18-02-2002	561
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-03-2002	575
	2	11-03-2002	583
	3	18-03-2002	597
	Total Sesiones mes de marzo 2002 3		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	08-04-2002	616
	2	15-04-2002	625
	3	22-04-2002	639
	Total Sesiones mes de abril 2002 3		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	06-05-2002	645
	2	13-05-2002	652
	3	20-05-2002	661
	Total Sesiones mes de mayo 2002 3		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-06-2002	673
	2	10-06-2002	686
	3	17-06-2002	695
	Total Sesiones mes de junio 2002 3		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 14			

COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-02-2002	556
	Total Sesiones mes de febrero 2002 1		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-03-2002	592
	Total Sesiones mes de marzo 2002 1		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	18-04-2002	634
	Total Sesiones mes de abril 2002 1		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	16-05-2002	657
	Total Sesiones mes de mayo 2002 1		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 4			

COMISIÓN DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	13-02-2002	553
	2	20-02-2002	568
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	13-03-2002	589
	2	20-03-2002	598
	Total Sesiones mes de marzo 2002 2		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-04-2002	609
	2	17-04-2002	632
	Total Sesiones mes de abril 2002 2		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	22-05-2002	667
	Total Sesiones mes de mayo 2002 1		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05-06-2002	679
	Total Sesiones mes de junio 2002 1		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 8			

COMISIÓN DE JUVENTUD

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	08-02-2002	547
	Total Sesiones mes de febrero 2002 1		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	01-03-2002	574
	2	15-03-2002	596
	Total Sesiones mes de marzo 2002 2		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05-04-2002	615
	2	19-04-2002	638
	Total Sesiones mes de abril 2002 2		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	10-05-2002	651
	2	24-05-2002	672
	Total Sesiones mes de mayo 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-06-2002	694
	Total Sesiones mes de junio 2002 1		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 8			

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	12-02-2002	552
	2	19-02-2002	566
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	12-03-2002	588
	Total Sesiones mes de marzo 2002 2		

Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	02-04-2002	608
	2	16-04-2002	629
	3	23-04-2002	644
	Total Sesiones mes de abril 2002 3		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-06-2002	678
	2	18-06-2002	700
	Total Sesiones mes de junio 2002 2		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 8			

COMISIÓN DE MUJER

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	15-02-2002	560
	Total Sesiones mes de febrero 2002 1		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	22-03-2002	604
	Total Sesiones mes de marzo 2002 1		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	12-04-2002	624
	Total Sesiones mes de abril 2002 1		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	17-05-2002	659
	Total Sesiones mes de mayo 2002 1		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	07-06-2002	685
	2	21-06-2002	705
	Total Sesiones mes de junio 2002 2		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 6			

COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	15-02-2002	559
	Total Sesiones mes de febrero 2002 1		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	01-03-2002	573
	2	08-03-2002	582
	3	15-03-2002	595
	4	22-03-2002	603
	Total Sesiones mes de marzo 2002 4		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	12-04-2002	623
	2	19-04-2002	637
	Total Sesiones mes de abril 2002 2		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	17-05-2002	660
	2	24-05-2002	671
	Total Sesiones mes de mayo 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-06-2002	693
	2	21-06-2002	706
	Total Sesiones mes de junio 2002 2		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 11			

COMISIÓN DE PRESIDENCIA

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05-02-2002	544
	2	19-02-2002	565
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05-03-2002	577
	Total Sesiones mes de marzo 2002 1		

Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	02-04-2002	607
	2	09-04-2002	618
	3	23-04-2002	643
	Total Sesiones mes de abril 2002 3		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	07-05-2002	646
	2	21-05-2002	665
	Total Sesiones mes de mayo 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-06-2002	677
	2	11-06-2002	688
	Total Sesiones mes de junio 2002 2		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 10			

COMISIÓN DE PRESUPUESTOS Y HACIENDA

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	12-02-2002	550
	2	19-02-2002	564
	Total Sesiones mes de febrero 2002		2
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	12-03-2002	586
	Total Sesiones mes de marzo 2002		1
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	02-04-2002	606
	2	16-04-2002	628
	3	23-04-2002	642
	Total Sesiones mes de abril 2002		3
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	14-05-2002	655
	2	21-05-2002	664
	Total Sesiones mes de mayo 2002		2

Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-06-2002	676
	2	18-06-2002	698
	Total Sesiones mes de junio 2002		1
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002		10	

COMISIÓN DE SANIDAD

Enero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	23-01-2002	542
	Total Sesiones mes de enero 2002 1		
Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	13-02-2002	555
	2	20-02-2002	569
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	06-03-2002	580
	2	13-03-2002	591
	3	20-03-2002	600
	Total Sesiones mes de marzo 2002 3		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-04-2002	611
	2	10-04-2002	621
	3	17-04-2002	633
	Total Sesiones mes de abril 2002 3		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	08-05-2002	649
	2	22-05-2002	668
	Total Sesiones mes de mayo 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05-06-2002	681
	2	12-06-2002	691
	3	19-06-2002	703
	Total Sesiones mes de junio 2002 3		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 14			

COMISIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	06-02-2002	545
	2	13-02-2002	554
	3	20-02-2002	567
	Total Sesiones mes de febrero 2002 3		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	06-03-2002	579
	2	13-03-2002	590
	3	20-03-2002	599
	Total Sesiones mes de marzo 2002 3		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-04-2002	610
	2	10-04-2002	620
	3	17-04-2002	631
	Total Sesiones mes de abril 2002 3		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	08-05-2002	648
	2	22-05-2002	666
	Total Sesiones mes de mayo 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05-06-2002	680
	2	12-06-2002	690
	3	19-06-2002	
	Total Sesiones mes de junio 2002 3		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 13			

COMISIÓN DE TRABAJO

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-02-2002	543
	2	18-02-2002	563
	Total Sesiones mes de febrero 2002 2		

Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-03-2002	576
	2	11-03-2002	585
	Total Sesiones mes de marzo 2002 2		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	08-04-2002	617
	2	15-04-2002	627
	3	22-04-2002	641
	Total Sesiones mes de abril 2002 3		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	13-05-2002	654
	2	20-05-2002	663
	Total Sesiones mes de mayo 2002 2		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	03-06-2002	675
	2	10-06-2002	687
	3	17-06-2002	697
	Total Sesiones mes de junio 2002 3		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 12			

COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LAS CONTRATACIONES

Febrero	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	21-02-2002	570
	Total Sesiones mes de febrero 2002 1		
Abril	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	04-04-2002	612
	Total Sesiones mes de abril 2002 1		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	23-05-2002	669
	Total Sesiones mes de mayo 2002 1		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	06-06-2002	682
	Total Sesiones mes de junio 2002 1		
Total Sesiones 01-01-2002 hasta 30-06-2002 4			

3. La Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid

Este Órgano de la Cámara, regulado en el Capítulo VI, «De la Diputación Permanente», del Título IV, «De la organización de la Asamblea», artículos 79 a 83 del Reglamento, no ha variado en su composición desde el período analizado en la anterior Revista de la Asamblea⁶, por lo que no me voy a referir a ello. Durante el período de tiempo analizado, la Diputación Permanente ha celebrado una sesión el día 12 de julio de 2001 y otra el 16 de enero de 2002.

4. La Mesa de la Asamblea de Madrid

La estructura, composición y funciones de este Órgano de gobierno de la Cámara a que se refiere el Capítulo I, «De la Mesa», del Título IV, «De la organización de la Asamblea», artículos 48 a 57 del Reglamento vigente, no ha sufrido alteración alguna desde la anterior Crónica Parlamentaria, debiendo tenerse presente que, como de conformidad con el Acuerdo de la Mesa, de 21 de septiembre de 1999, anteriormente citado, se sigue reuniendo los lunes por la mañana, pudiendo ser incluidos en el Orden del Día de su correspondiente sesión aquellos asuntos que hubieran tenido entrada en la Asamblea antes de las 10,00 horas del jueves precedente a la correspondiente sesión, a excepción de las preguntas de contestación oral en Pleno, que podrán ser presentadas hasta las 18,00 horas del viernes inmediato anterior.⁷

En el transcurso del período de tiempo analizado este Órgano Rector se ha reunido 29 veces en el segundo semestre de 2001 y 38 el primer semestre de 2002.

5. La Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid

Este órgano cuya regulación reglamentaria se contiene en el Capítulo III, «De la Junta de Portavoces», Título IV, «De la organización de la Asamblea», artículos 58 a 61 del Reglamento de la Cámara, ha desarrollado un activo trabajo parlamentario, lo que se acredita con sus 36 sesiones celebradas, de conformidad con el Acuerdo citado, los martes por la mañana; y siguiendo las mismas reglas respecto a su Orden del Día que en las sesiones de la Mesa.

De las restantes cuestiones de este órgano no me voy a referir, porque a lo igual que con los órganos anteriores, no se han producido modificaciones en su composición ni funciones y las doy por reproducidas en lo indicado

⁶ Ver pp. 163 y 164 del número 5 de la Revista de la Asamblea de Madrid, Crónica de Actividad Parlamentaria, «La Actividad Parlamentaria del segundo año de la V Legislatura de la Asamblea de Madrid», Esther de Alba.

⁷ No obstante, esta norma general ha sido modificada en numerosas ocasiones, para determinados asuntos cuando tienen la consideración de urgentes.

en la Crónica de Actividad Parlamentaria de la Revista número 4 de esta Asamblea de Madrid⁸.

IV. DE LOS TRES DEBATES PARA LOS PROYECTOS O PROPOSICIONES DE LEY

La actividad legislativa en cifras y relación de las Leyes aprobadas por la Asamblea de Madrid.

En la Asamblea de Madrid cabe también identificar su actividad legislativa con los clásicos tres debates, por cuanto *«se sujetan todos los proyectos, y proposiciones de Ley, a tres debates que se tienen en diferentes días, y aun a menudo con muy grandes intervalos. Puede desecharse éste, o ésta, si es una proposición, después de la primera, segunda o tercera lectura: pero no queda adoptado⁹, o adoptada, hasta después de haber pasado por estas tres aduanas.*

Por lo que mira a las tres lecturas, se limita casi la primera a la introducción del proyecto con algunas observaciones generales. La segunda es el verdadero campo de debate; y la tercera no sirve más que para la formalidad».

En este tercer año de la V Legislatura de la Asamblea de Madrid, estos tres debates se han producido de forma ciertamente notable, dando como resultado la **aprobación de 10 Leyes**, de contenido muy dispar o diverso.

En el segundo semestre de 2001 se ha aprobado la relación siguiente:

- Ley 10/2001, de 14 de diciembre, de concesión de un suplemento de crédito y un crédito extraordinario por importe de 101.423.237.007 pesetas (609.565,07 euros) y 17.497.360.000 pesetas (105.161.251,55 euros), respectivamente, autorizando la modificación del nivel de endeudamiento de la Comunidad de Madrid y sus Organismos Autónomos Administrativos a 31 de diciembre de 2001. *BOA* núm. 132, de fecha 21-12-01; *BOCM* núm. 299, de fecha 17-12-01.
- Ley 11/2001, de 19 de diciembre, de Uniones de Hecho de la Comunidad de Madrid. *BOA* núm. 134, de fecha 28-12-01; *BOCM* núm. 2, de fecha 03-01-02.
- Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid. *BOA* núm. 134, de fecha 28-12-01; *BOCM* núm. 306, de fecha 26-12-01.
- Ley 13/2001, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2002. *BOA* núm. 133, de fecha 27-12-01; *BOCM* núm. 308, de fecha 28-12-01.
- Ley 14/2001, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas. *BOA* núm. 133, de fecha 27-12-01; *BOCM*, núm. 308, de fecha 28-12-01.
- Ley 15/2001, de 27 de diciembre, de Renta Mínima de Inserción en la Comunidad de Madrid. *BOA* núm. 134, de fecha 28-12-01; *BOCM* núm. 310, de fecha 31-12-01.

⁸ Vid. Alfonso Arévalo, *op. cit.*, pp. 244 y 245.

⁹ Vid. J. Bentham, *op. cit.*, Capítulo 18, pp. 197 a 202.

En el primer semestre de 2002 la relación de Leyes aprobadas es la que sigue:

- Ley 1/2002, de 27 de marzo, por la que se crea el Cuerpo de Agentes Forestales en la Comunidad de Madrid. *BOA* núm. 148, de fecha 04-04-02; *BOCM* núm. 79, de fecha 04-04-02.
- Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid. *BOA* núm. 163, de fecha 20-06-02; *BOCM* núm. 154, de fecha 01-07-02.
- Ley 3/2002, de 19 de junio, de modificación de la Ley 11/2000, de 16 de octubre, del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid. *BOA* núm. 163, de fecha 20-06-02; *BOCM* núm. 152, de fecha 28-06-02.
- Ley 4/2002, de 27 de junio, de Creación de la Mesa para la integración del Pueblo Gitano de la Comunidad de Madrid. *BOA* núm. 156, de fecha 16-05-02; *BOCM* núm. 155, de fecha 02-07-02.
- Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos. *BOA* núm. 165, de fecha 04-06-02; *BOCM* núm. 160, de fecha 08-07-02.
- Ley 6/2002, de 27 de junio, de modificación parcial de la Ley 5/1985, de 16 de mayo, de creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid. *BOA* núm. 165, de fecha 04-06-02; *BOCM* núm. 161, de fecha 09-07-02.

V. DE LA INICIATIVA DE OBLIGACIÓN Y DEL DERECHO DE PROPONER COMÚN A TODOS

Finalizaré estas Tácticas de actividad parlamentaria de la misma forma que las empecé, esto es, citando al gran utilitarista de antaño y repetiré lo que él escribió que, como todo lo anterior, cabe plenamente aplicar a un Parlamento actual, en este caso relacionado con lo más importante para mí de una Asamblea, es decir, de la actividad continua que los Señores diputados desarrollan dentro de su sede, las iniciativas parlamentarias. Sobre éstas Bentham decía:

*«Ha de haber en toda asamblea un individuo que de oficio esté encargado de la iniciativa; es decir, encargado de empezar las operaciones, y proponer medidas: porque si ningún miembro estuviera obligado en particular a tener un plan, podría suceder que no lo hubiese y se permaneciera en la inacción»*¹⁰.

Dichas iniciativas son las que aparecen en los cuadros que la Sección de Archivo ha elaborado, cuya sola visión da una idea de la actividad desarrollada en esta Asamblea en estos dos períodos de sesiones que venimos analizando.

¹⁰ Vid. J. Bentham, *op. cit.*, Capítulo 7, pp. 123 a 127.

V LEGISLATURA - ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
CUADRO RESUMEN DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA DESGLOSADO POR AUTORES
SEGUNDO SEMESTRE DE 2001

Initiativas parlamentarias	Total	GP Popular	GP Socialista-P	GP Izquierda Unida	Defensor del Menor	Iniciativa Legislativa Popular	Consejo de Gobierno
Proyectos de Ley	6	—	—	—	—	—	6
Proposiciones de Ley	2	—	1	—	—	1	—
Proposiciones no de Ley	40	4	19	17	—	—	—
Interpelaciones	10	1	5	4	—	—	—
Mociones	7	1	4	2	—	—	—
Comparecencias	245	7	156	72	2	—	8
P. orales Pleno	121	39	61	21	—	—	—
P. orales Comisión	160	17	96	47	—	—	—
Preguntas escritas **	824	4	736	84	—	—	—
P. de información *	739	—	691	48	—	—	—
Totales	2.154	73	1.769	295	2	1	14

Comunicaciones de Gobierno: 32.

* 77 PE. Han sido calificadas por la Mesa como PI.

** 8 PI. Han sido calificadas por la Mesa como PE.

V LEGISLATURA-ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
CUADRO RESUMEN DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA DESGLOSADO POR INICIATIVAS
SEGUNDO SEMESTRE DE 2001

Iniciativas	Presentadas	Pendientes	Tramitadas		Decaídas	No admitidas	Transformadas	Retiradas
Proyectos de Ley	6	1	5		—	—	—	—
Proposiciones de Ley	2	1	—		—	1	—	—
Proposiciones no de Ley	40	22	Aprob.: 4	Rechaz.: 9	—	—	—	—
			13					
Interpelaciones	10	4	6		—	—	—	—
Mociones	7	—	Aprob.: 3	Rechaz.: 4	—	—	—	—
			7					
Comparecencias	245	Pleno: 5	Comis.: 160	Comis.: 52	—	19	—	4
		165	Pleno: 57					
P. orales Pleno	121	—	93		—	2	20	6
P. orales Comisión	160	—	31		—	6	111	12
Preguntas escritas	824	372	350		—	20	77 Calificadas como PI	5
P. de información	739	388	312		—	30	8 Calificadas como PE	5
Total	2.154	953	874		—	78	216	33
C. de Gobierno	32	—	31		—	—	—	1

V LEGISLATURA-ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
CUADRO RESUMEN DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA DESGLOSADO POR INICIATIVAS
DESDE EL 01-01-2002 HASTA EL 30-06-2002

Initiativas	Presentadas	Pendientes		Tramitadas		Decaídas	No admitidas	Transformadas	Retiradas
Proyectos de Ley	6	2		4		—	—	—	—
Proposiciones de Ley	1	1		—		—	—	—	—
Proposiciones no de Ley	50	15		Aprob.: 5	Rechaz.: 24	—	6	—	—
				29					
Interpelaciones	46	21		8		—	17	—	—
Mociones	10	0		Aprob.: 8	Rechaz.: 10	—	—	—	—
				10					
Comparecencias	391	Pleno: 21	Comis.: 169	Pleno: 8	Comis.: 144	—	41	—	8
		190		152					
P. orales Pleno	265	92		154		1	12	—	6
P. orales Comisión	251	121		115		—	8	—	7
Preguntas escritas	711	325		293		—	42	50 Calificadas como PI-PE	1
P. de información	418	201		176		—	37	2 Calificadas como PE-PI	2
Total	2.149	968		941		1	163	52	24
C. de Gobierno	42	9		33		—	—	—	—

V LEGISLATURA - ACTIVIDAD PARLAMENTARIA
CUADRO RESUMEN DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA DESGLOSADO POR AUTORES
DESDE EL 01-01-2002 HASTA EL 30-06-2002

Iniciativas parlamentarias	Total	GP Popular	GP Socialista-P	GP Izquierda Unida	GP Popular-Socialista-P e Izquierda Unida	GP Socialista e Izquierda Unida	CG
Proyectos de Ley	6	—	—	—	—	—	6
Proposiciones de Ley	1	—	1	—	—	—	—
Proposiciones no de Ley	50	4	28	16	—	2	—
Interpelaciones	46	—	42	2	—	2	—
Mociones	10	—	8	2	—	—	—
Comparecencias	391	34	266	80	8	—	3
P. orales Pleno	265	69	129	67	—	—	—
P. orales Comisión	251	40	155	56	—	—	—
Preguntas escritas **	711	—	655	56	—	—	—
P. de información *	418	7	352	59	—	—	—
Totales	2.149	154	1.598	338	8	4	9

Comunicaciones de Gobierno: 42.

* 50 PE. Han sido calificadas por la Mesa como PI.

** 2 PI. Han sido calificadas por la Mesa como PE.

V

DOCUMENTACIÓN

Los fondos bibliográficos parlamentarios de la Biblioteca de la Asamblea de Madrid: catálogo de monografías

Sumario: INTRODUCCIÓN. 1.-PARLAMENTO. DERECHO PARLAMENTARIO. 2.-HISTORIA PARLAMENTARIA. 3.-FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO. 4.-PARLAMENTARIOS. 5.-GRUPOS PARLAMENTARIOS. 6.-ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO. 7.-FUNCIONES DEL PARLAMENTO. 8.-CRÓNICAS PARLAMENTARIAS. 9.-INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN PARLAMENTARIA. 10.-RELACIONES INTERPARLAMENTARIAS. 11.-ÍNDICE DE AUTORES. 12.-ÍNDICE DE TÍTULOS.

INTRODUCCIÓN

Este catálogo constituye una pequeña muestra de las labores de análisis documental desempeñadas por el personal adscrito a la Biblioteca de la Asamblea de Madrid en relación a los fondos que integran sus colecciones. Dado el volumen de la documentación parlamentaria existente en la Biblioteca y el distinto valor intelectual que presentan los materiales bibliográficos, se ha optado en esta ocasión por recoger sólo aquellas publicaciones que tienen el carácter de estudio o ensayo sobre el Parlamento con la excepción de las publicaciones relativas a sus textos normativos. Por otro lado, el grado de exhaustividad y actualidad de este catálogo, con ser importante, está sujeto inevitablemente por las vicisitudes de falta de personal y espacio que ha atravesado la Biblioteca durante su existencia en la antigua sede de la calle San Bernardo a algunas insuficiencias que espero no sean tenidas en cuenta y que en breve serán solucionadas si el impulso dado en su día por la Dirección de Análisis y Documentación de la Asamblea de Madrid y continuado por la Dirección de Gestión Parlamentaria se perpetúa en el tiempo.

El catálogo que aquí se presenta constituye una fuente de información para todos aquellos que se quieren acercar al conocimiento de la realidad parlamentaria en sus múltiples aspectos y recoge de forma sistemática y por

* Jefe del Servicio de Documentación y Biblioteca de la Asamblea de Madrid.

autores las monografías sobre la materia, acompañando su consulta de unos índices de autores y títulos de gran utilidad.

1. PARLAMENTO. DERECHO PARLAMENTARIO

1

Achterberg, Norbert

Parlamentsrecht / von Norbert Achterberg. — Tübingen: Mohr, 1984
XXVI, 902 p.; 24 cm
Sachverzeichnis
ISBN 3-16-644769-5

2

Aguiló Lúcia, Lluís

Las Cortes Valencianas: introducción al derecho parlamentario / Lluís Aguiló i Lúcia. — [1.ª ed.]. — Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000
191 p.; 24 cm
D.L. V. 2198-2000
ISBN 84-8442-126-0

3

Aguiló Lúcia, Lluís

Les Corts valencianes: introducció al dret parlamentari valencià / Lluís Aguiló Lúcia. — Valencia: Tirant Lo Blanch, 1994
160 p.
D.L. V. 3114-1994
ISBN 84-8002-178-0

4

Alonso de Antonio, José Antonio

Derecho Parlamentario / José Antonio Alonso de Antonio, Ángel Luis Alonso de Antonio. — [1.ª ed.]. — Barcelona: J. M. Bosch, [2000]
263 p.; 21 cm
D.L. Z. 635-2000
ISBN 84-7698-590-8

5

Asensi Sabater, José

Las Cortes Valencianas / José Asensi Sabater. — Alicante: Universidad, D.L. 1983
275 p.; 20 cm
D.L. A. 410-1983
ISBN 84-600-3158-6

6

Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Jornadas (IV. 1996. Santiago de Compostela)

Parlamento y justicia constitucional: IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos: [celebradas en Santiago de Compostela, los días 18, 19 y 20 de septiembre de 1996] / coordinador: Francesc Pau i Vall; autores: Enrique Álvarez Conde... [et al.]. — Pamplona: Aranzadi; Barcelona: Asociación Española de Letrados de Parlamentos [1997]

630 p.; 24 cm

ISBN 84-8193-598-0

7

Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari. Seminario (1996. Firenze)

Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari: seminario 1996 [Università di Firenze]. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1997

VII, 255 p.; 24 cm

ISBN 88-348-7068-9

8

Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari. Seminario (1998. Firenze)

Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari: seminario 1998 [Università di Firenze]. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1999

VII, 132 p.; 24 cm

ISBN 88-348-9197-X

9

Avril, Pierre

Droit parlementaire / Pierre Avril, Jean Gicquel. — Paris: Montchretien, 1988

261 p.; 22 cm

Index des noms

ISBN 2-7076-0393-7

10

Bailey, Christopher J.

The US Congress / Christopher J. Bailey. — Oxford: Basil Blackwell, 1989

175 p.; 23 cm

ISBN 0-631-15862-6

11

Bentham, Jeremy

Tácticas parlamentarias / Jeremy Bentham; estudio preliminar por Benigno Pen-dás. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1991

290 p.; 23 cm

D.L. M. 43125-1991

ISBN 84-7943-021-4

12

Bradshaw, Kenneth

Parliament and congress / Kenneth Bradshaw & David Pring. — London [etc.]: Quartet Books, 1981
500 p.; 21 cm
ISBN 0-704-31059-7

13

Bücker, Joseph

Handbuch für die Parlamentarische Praxis: mit Kommentar zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages / Heinrich G. Ritzel, Joseph Bücker. — Frankfurt: Luchterhand, 1990-
1 carpeta; 22 cm
Hojas sueltas actualizables periódicamente
ISBN 3-472-70490-X

14

Butler, David

Governing without a majority: dilemmas for hung parliaments in Britain / David Butler. — 2.^a ed. — London [etc.]: MacMillan, 1986
156 p.; 22 cm
ISBN 0-333-43489-7

15

Camby, Jean-Pierre

Le Travail parlementaire sous la cinquième République / Jean-Pierre Camby, Pierre Servent. — Paris: Montchretien, 1992
160 p.; 20 cm
ISBN 2-7076-0543-3

16

Camby, Jean-Pierre

Le Travail parlementaire sous la cinquième République / Jean-Pierre Camby, Pierre Servent. — 3.^a ed. — Paris: Montchretien, 1997
156 p.; 20 cm
ISBN 2-7076-1058-5

17

Cano Bueso, Juan

El Parlamento de Andalucía: estructura y organización: [funciones] / Juan Bautista Cano Bueso, José María Morales Arroyo. — Madrid: Tecnos; Sevilla: Parlamento de Andalucía, D.L. 1987
116 p.; 24 cm
D.L. M. 38455-1987
ISBN 84-309-1509-5

18

Capo Giol, Jordi

La Institucionalización de las Cortes Generales / Jordi Capo Giol. — Barcelona: Universitat, 1983
78 p.; 24 cm
D.L. B. 42065-1983
ISBN 84-7528-109-5

19

Cazorla Prieto, Luis María

Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo? / Luis M.^a Cazorla Prieto. — Madrid: Civitas, 1985
171 p.; 18 cm
D.L. M. 33981-1985
ISBN 84-7398-369-6

20

Cherot, Jean Yves

Le Comportement parlementaire / Jean-Yves Cherot; préface de Charles Deb-
basch. — Paris: Economica, 1984
236 p.; 24 cm
ISBN 2-7178-0748-9

21

Chiti-Batelli, Andrea

Il Parlamento Europeo: struttura, procedure, codice parlamentare / Andrea Chi-
ti-Batelli. — Padova: Cedam, 1982
411 p.; 24 cm

22

Ciaurro, Gian Franco

Le Camere del Parlamento: strutture, funzioni, apparati, regolamenti / Gian
Franco Ciaurro, Mario Pacelli, Anton Paolo Tanda. — 1 ed. rist.. — Roma: Colom-
bo, 1988
391 p.; 24 cm
Appendice: p. 233-391

23

Ciaurro, Gian Franco

Le Istituzioni parlamentari / Gian Franco Ciaurro. — Milano: Giuffrè, 1982
313 p.; 24 cm

24

**Conferencia de los Presidentes de las Asambleas Legislativas de las Regio-
nes de Europa (3.^a 1999. Florencia, Fortezza da Basso)**

Acts of the III Conference of the Presidents of the Regional Legislative Assem-
blies of Europe. — [1.^a ed.]. — [S.l.]: [s.n], [1999?]
286 p.: fot. col.; 24 cm
Texto en varios idiomas

25

Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos de Habla Hispana (I. 1983. Madrid)

Primera Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos de Habla Hispana: [Madrid, diciembre de 1983] / Congreso de los Diputados. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1984

190 p.; 24 cm

D.L. M. 10251-1984

26

Los **CONGRESOS** en Latinoamérica. — Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, 1998

230 p.; 25 cm

27

CONGRESS: structure and policy / ed. by Mathew D. McCubbins and Terry Sullivan. — 1.^a ed., 3.^a reimp. — Cambridge; New York; Melbourne: Cambridge University Press, 1993

563 p.; 23 cm

ISBN 0-521-33750-X

28

CONGRESS reconsidered / ed. by Lawrence C. Dodd, Bruce I. Oppenheimer. — 5.^a ed. — Washington: Congressional Quarterly, 1993

467 p.; 23 cm

ISBN 0-87187-712-0

29

Convocatoria Nacional de Parlamentos Regionales (I. 1983. Cartagena)

Primera Convocatoria Nacional de Parlamentos Regionales: [celebrada durante los días 26 al 29 de enero de 1983 en Cartagena] / [organizada por la Asamblea Regional de Murcia]. — Cartagena: Asamblea Regional de Murcia [1983?]

212 p.; 22 cm

30

Corbett, Richard

The European Parliament's role in closer EU integration / Richard Corbett; foreword: Klaus Hänsch. — 1st ed. — New York: St. Martin's Press, 1998

XX, 424 p.; 22 cm

Indice

ISBN 0-312-21103-1

31

Las **CORTES** Generales / Jaime Aguilar Fernández-Hontoria... [*et al.*]; presentación: José Luis Gómez-Dégano y Ceballos-Zúñiga. — Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, D.L. 1987

3 v.; 24 cm

Jornadas de estudio sobre las Cortes Generales organizadas por el Cuerpo Superior de Letrados del Estado, celebradas en Madrid, mayo 1985

D.L. M. 24166-1987

ISBN 84-7196-646-8

32

DERECHO parlamentario iberoamericano / Humberto Quiroga Lavie... [*et al.*]. — México: Porrúa, 1987

245 p.; 22 cm

ISBN 968-452-276-2

33

Di Ciolo, Vittorio

Il Diritto parlamentare nella teoria e nella pratica: aspetti generali e profili strutturali / Vittorio di Ciolo. — Milano: Giuffrè, 1980

XII, 467 p.; 24 cm

34

Dickson, Paul

The Congress dictionary: the ways and meanings of Capitol Hill / Paul Dickson, Paul Clancy. — New York: John Wiley & Sons, 1993

XV, 400 p.; 23 cm

ISBN 0-471-11988-1

35

Embid Irujo, Antonio

Los Parlamentos territoriales: un estudio sobre régimen jurídico de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas / Antonio Embid Irujo. — Madrid: Tecnos, D.L. 1987

271 p.; 18 cm

ISBN 84-309-1385-8

37

L'EVOLUTION récente du parlementarisme = Developing trends of parliamentarism: XIVe Congrès international de droit comparé, Athènes, août 1994... / Académie Internationale de Droit Comparé; préparé par: Alessandro Pizzorusso. — La Haya: Kluwer Law International, 1996

VII, 265 p.; 25 cm

ISBN 90-411-0148-9

38

Fernández Martín, Manuel

Derecho Parlamentario español / Manuel Fernández Martín; [presentación]: Juan José Lavilla Rubira. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1992

3 v.; 23 cm

D.L. M. 11068-1992

ISBN 84-7943-030-3

39

Franks, C. E. S.

The Parliament of Canada / C. E. S. Franks. — 1.^a ed., reimp. 1989. — Toronto; Buffalo; London: University of Toronto Press, 1989

305 p.; 23 cm

ISBN 0-8020-6651-8

40

Gil-Robles y Gil-Delgado, José María

Diccionario de términos electorales y parlamentarios / José María Gil-Robles, Nicolás Pérez-Serrano. — Madrid: Taurus, D.L. 1977

267 p.; 21 cm

D.L. M. 18871-1977

41

Griffith, John Aneurin Grey

Parliament: functions, practices and procedures / J. A. G. Griffith, Michael Ryle. — London: Sweet & Maxwell, 1989

XXVII, 538 p.; 26 cm

Índice analítico

ISBN 0-421-35280-9

42

Hamilton, William Gerard

Lógica parlamentaria = Parliamentary logick: o de las reglas del buen parlamento / William Gerard Hamilton; estudio preliminar, traducción y notas de Eloy García. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1996

415 p.; 23 cm

ISBN 84-7943-070-2

43

Jacobs, Francis G.

The European Parliament / Francis Jacobs and Richard Corbett. — Boulder, Estados Unidos: Longman Current Affairs, cop. 1990

XXI, 298 p.; 24 cm

ISBN 0-8133-1210-8

44

The **JAPANESE** Diet and the U.S. Congress / edited by Francis R. Valeo and Charles E. Morrison. — Boulder, Estados Unidos: Westview, 1983

212 p.; 23 cm

ISBN 0-86531-469-1

45

Jennings, Ivor

Parliament / by Ivor Jennings. — 2.^a ed. reimp. — London; New York: Cambridge University Press, 1970

XI, 573 p.; 23 cm

ISBN 0-521-07056-2

46

Jornadas de Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas (II. 1984. Puerto de la Cruz)

Segundas Jornadas de Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas [celebradas en] Puerto de la Cruz [los días] 26, 27 y 29 de mayo de 1984 / [organizadas por el] Parlamento de Canarias. — [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, 1986

271 p.; 24 cm

D.L. TF. 348-1986

ISBN 84-505-3261-2

47

Jornadas de Derecho Parlamentario (I. 1984. Madrid)

Primeras Jornadas de Derecho Parlamentario: [celebradas en Madrid los días] 21, 22 y 23 de marzo de 1984 / Cortes Generales. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1985

2 v.; 20 cm

Vol. I: completar

ISBN 84-505-1336-7

48

Jornadas de Derecho Parlamentario (I. 1984. Madrid)

Primeras Jornadas de Derecho Parlamentario: [celebradas en Madrid los días] 21, 22 y 23 de marzo de 1984 / Cortes Generales. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1985

2 v.; 20 cm

Vol. II: 1985.— 1240 p.— Notas bibliográficas

ISBN 84-505-1336-7

49

Jornadas de Derecho Parlamentario (II. 1985. Madrid)

Segundas Jornadas de Derecho Parlamentario: [celebradas en Madrid durante los días] 27, 28 y 29 de marzo de 1985 / Cortes Generales. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1986

373 p.; 20 cm

Notas bibliográficas

D.L. M. 3538-1986

ISBN 84-505-2922-0

50

Jornadas de Estudio sobre el Parlamento Vasco (I. 1982. Oñati)

Primeras Jornadas de Estudio sobre el Parlamento Vasco: Oñati, 1982. — Oñate: Instituto Vasco de Estudios de Administración Pública, 1982

243 p.; 21 cm

D.L. S.S. 9-1983

ISBN 84-7542-017-6

51

Jornadas de Parlamentos Autónomos (III. 1985. Valencia)

Terceras Jornadas de Parlamentos Autónomos: 4 al 7 de junio de 1985 / [organizadas por las Cortes Valencianas]. — Valencia: Corts Valencianes, D.L. 1986

194 p.; 24 cm

D.L. V. 1226-1986

ISBN 84-505-3643-X

52

Katz, Richard S.

The European Parliament, the national parliaments, and european integration / edited by: Richard S. Katz and Bernhard Wessels. — 1st ed. — Oxford: Oxford University Press, 1999

XIV, 278 p.; 23 cm

Índice

ISBN 0-19-829660-6

53

Kelsen, Hans

Il Primato del parlamento / Hans Kelsen; a cura di Carmelo Geraci; presentazione di Paolo Petta. — Milano: Giuffrè, 1982

XV, 233 p.; 21 cm

54

Kurian, George Thomas

World encyclopedia of parliaments and legislatures / edited by: George Thomas Kurian; consulting editors: Lawrence D. Longley, Thomas O. Melia. — Chicago; London: Fitzroy Dearborn Publishers

2 v.; 29 cm

V. 1: 1st. ed. — 1998. — XXXII, p. [1-427], 38 p. — Glosario e índice

ISBN 1-57958-121-8

55

Kurian, George Thomas

World encyclopedia of parliaments and legislatures / edited by: George Thomas Kurian; consulting editors: Lawrence D. Longley, Thomas O. Melia. — Chicago; London: Fitzroy Dearborn Publishers

2 v.; 29 cm

V. 2: 1st. ed. — 1998. — p. [428-878], 38 p. — Glosario e índice

ISBN 1-57958-121-8

56

Laporte, Jean

Le Droit parlementaire / Jean Laporte, Marie-José Tulard. — Paris: PUF, 1986

126 p.; 18 cm

ISBN 2-13-039381-0

57

Lario, Dámaso de

Los Parlamentos de España / Dámaso de Lario. — Madrid: Anaya, 1991

96 p.; 19 cm

ISBN 84-207-4310-0

58

Laundy, Philip

Les Parlements dans le monde contemporain: mode d'élection, fonctionnement, structures / Philip Laundy. — Lausanne: Payot, cop. 1989

219 p. [2] h.; 23 cm

ISBN 2-601-03055-0

59

LEGISLATURES and the new democracies in latin america / edited by David Close. — Boulder; London: Lynne Rienner, 1995

173 p.; 24 cm

ISBN 1-55587-475-4

60

Longi, Vincenzo

Elementi di Diritto e Procedura Parlamentare / Vincenzo Longi. — 2.^a ed. — Milano: Giuffrè, 1982

222 p.; 22 cm

61

Longuet, Claire-Emmanuelle

Le Congrès des Etats-Unis / Claire-Emmanuelle Longuet. — Paris: PUF, 1989

127 p.; 18 cm

ISBN 2-13-042261-6

62

Loomis, Burdett A.

The Contemporary Congress / Burdett A. Loomis. — 3rd ed. — Boston; New York: Bedford/St. Martin's [2000]

X, 213 p.; 24 cm

Índice

ISBN 0-312-20861-8

63

Luce, Robert

Legislative problems: development, status, and trend of the treatment and exercise of lawmaking powers / Robert Luce. — New York: Da Capo Press, 1971

762 p.; 23 cm

ISBN 306-70153-7

64

Manetti, Michela

La Legittimazione del diritto parlamentare / Michela Manetti. — Milano: Giuffrè, 1990

VIII, 177 p.; 24 cm

ISBN 88-14-02642-4

65

Manzanares, Henri

El Parlamento europeo / Henri Manzanares; trad. de Juan Ferrando Badia. — Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1967

399 p.; 21 cm

D.L. M. 18263-1966

66

Manzella, Andrea

Il Parlamento / Andrea Manzella. — Bolonia: Il Mulino, 1977

394 p.; 22 cm

67

Martines, Temistocle

Il Consiglio regionale / Temistocle Martines. — Milano: Giuffrè, 1981

244 p.; 22 cm

68

Martínez-Elípe, León

Tratado de Derecho Parlamentario / León Martínez Elípe; prólogo [de] Óscar Alzaga Villaamil. — Pamplona: Aranzadi

v.; 23 cm

Tít. tomado de la cub.

T. 2, vol. 1.º: Fiscalización política del Gobierno: fiscalización parlamentaria y extraparlamentaria. Inspección parlamentaria. — [1.ª ed.]. — 2000. — 577 p. — Bibliografía: pp. 555-577

D.L. NA. 994-2000

ISBN 84-8410-439-7

69

Martínez-Elípe, León

Tratado de Derecho Parlamentario / León Martínez Elípe; prólogo: Óscar Alzaga Villaamil. — Elcano (Navarra): Aranzadi

v.; 23 cm

Tít. tomado de la cubierta

T. I: Introducción al derecho parlamentario: conexiones históricas y político-jurídico-parlamentarias. — [1.^a ed.]. — [1999]. — 354 p. — Bibliografía: pp. 339-354

D.L. NA. 905-1999

ISBN 84-8410-292-0

70

Mathiot, André

Institutions politiques comparées: le pouvoir législatif dans les démocraties du type occidental / par André Mathiot. — Paris: Les Cours de Droit, 1984

2 v.; 24 cm

71

Maus, Didier

Le Parlement sous la Ve République / Didier Maus. — 2.^a ed. — Paris: PUF, 1988

126 p.; 18 cm

ISBN 2-13-040292-5

72

May, Erskine

Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of parliament / editor C. J. Boulton; assistant editors, J. F. Sweetman... [et al.]. — 21st ed. — London: Butterworths, 1989

XLIV, 1079 p.; 26 cm

Primera ed. publicada bajo el tít.: «Erskine May's parliamentary practice»

ISBN 0-406-11471-4

73

Mazzoni Honorati, María Luisa

Lezioni di Diritto Parlamentare / Maria Luisa Mazzoni Honorati. — 2.^a ed. — Torino: G. Giappichelli, 1993

382 p.; 24 cm

ISBN 88-348-3107-1

74

Mazzoni Honorati, Maria Luisa

Lezioni di Diritto parlamentare / Maria Luisa Mazzoni Honorati. — 3.^a ed. aggiornata. — Torino: G. Giappichelli, 1999

XIII, 398 p.; 24 cm

ISBN 88-348-9204-6

75

MODERN parliaments: Change or decline? / edited by Gerhard Loewenberg. — Chicago: Aldine-Atherton, 1971
179 p.; 23 cm
ISBN 202-24075-4

76

Molas Batllori, Isidre

Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno / Isidre Molas, Ismael E. Pitarch. — Madrid: Tecnos, D.L. 1987
243 p.; 18 cm
D.L. M. 23041-1987
ISBN 84-309-1417-X

77

NATIONAL parliaments as cornerstones of European integration / edited by: Eivind Smith. — Londres; La Haya; Boston: Kluwer Law, 1996
X, 195 p.; 24 cm
ISBN 90-411-0898-X

78

Oleszek, Walter J.

Congressional procedures and the policy process / Walter J. Oleszek. — 3.^a ed. — Washington: Congressional Quarterly, 1989
330 p.; 23 cm
ISBN 0-87187-477-6

79

Le **PARLEMENT** Européen dans l'évolution institutionnelle / sous la direction de Jean-Victor Louis et de Denis Waelbroeck. — Bruselas: Université, 1988
407 p.; 24 cm
ISBN 2-8004-0943-6

80

El **PARLAMENTO** de Cataluña / Manuel Gerpe... [*et al.*]; prólogo de Isidre Molas. — Barcelona: Ariel, 1981
247 p.; 18 cm
D.L. B. 17157-1981
ISBN 84-344-0829-5

81

Il **PARLAMENTO** della repubblica: organi, procedure, apparati. — Roma: Camera dei Deputati, 1987
2 v.; 21 cm

82

El **PARLAMENTO** europeo / editores, Joan Subirats y Pere Vilanova; apéndice documental por Blanca Vilá. — Barcelona: Ariel, 1984

333 p.; 23 cm

D.L. B. 33319-1984

ISBN 84-344-1799-5

83

El **PARLAMENTO** y derecho: [Seminario sobre Derecho Parlamentario, celebrado en Vitoria los días 1-3 de marzo de 1990] / coordinadores: Alberto Figueroa Laraudogoitia, Juan Carlos da Silva Ochoa. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1991

496 p.; 24 cm

D.L. BI. 1185-1991

ISBN 84-87122-18-3

84

El **PARLAMENTO** y sus transformaciones actuales: Jornadas organizadas por la Asamblea Regional de Murcia (11-13 de abril de 1988) / editor literario, Ángel Garrorena Morales. — Madrid: Tecnos; Cartagena: Asamblea Regional de Murcia, D.L. 1990

394 p.; 24 cm

D.L. M. 17652-1990

ISBN 84-309-1847-7

85

PARLAMENTSRECHT und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland: ein Handbuch / hrsg. von Hans-Peter Schneider u. Wolfgang Zeh. — Berlin: de Gruyter, 1989

1924 p.; 25 cm

ISBN 3-11-011077-6

86

Le **PARLEMENT** européen / Jean-Paul Jacqué, Roland Bieber, Vlad Constantinesco, Dietmar Nickel; préface, Pieter Dankert. — Paris: Economica, 1984

286 p.; 24 cm

ISBN 2-7178-0765-9

87

Les **PARLEMENTS** dans la monde: recueil de données comparatives / préparé par le Centre International de Documentation Parlementaire de l'Union Interparlementaire. — 10.^a ed. — Bruxelles: Bruylant; [Genève]: Union Interparlementaire, 1986

2 v. (1661 p.); 26 cm

ISBN 2-8027-0373-0. ISBN 2-8027-0374-9

88

PARLIAMENTS of the world: a comparative reference compendium / prepared by the International Centre for Parliamentary Documentation of the Inter-Parliamentary Union. — 2nd ed. — Hants: Gower, cop. 1986

2 v.; 26 cm

ISBN 0-566-00736-3. ISBN 0-566-05228-8

89

Peña Rodríguez, Luis de la

Derecho parlamentario español y Tribunal Constitucional: un estudio sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, *ex* artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (1981-1996) / Luis de la Peña; prólogo de Gregorio Peces-Barba Martínez. — Granada: Comares, 1998

XX, 522 p.; 22 cm

ISBN 84-8151-616-3

90

Prats Catalá, Joan

La Reforma de los legislativos en América Latina: un enfoque institucional / Joan Prats Catalá; con la colaboración de Julia Company Sanús; presentación a cargo de: Edmundo Jarquín. — Valencia: Tirant Lo Blanch, 1997

231 p.; 22 cm

D.L. V. 3461-1997

ISBN 84-8002-530-1

91

PROFILI di Diritto parlamentare in Italia e in Spagna / a cura di Giancarlo Rolla ed Eleonora Ceccherini. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1997

300 p.; 24 cm

ISBN 88-348-7090-5

92

Punset Blanco, Ramón

Las Cortes Generales: estudios de Derecho constitucional español / Ramón Punset. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983

259 p.; 21 cm

D.L. M. 28131-1983

ISBN 84-259-0680-6

93

Santaolalla López, Fernando

Derecho Parlamentario español / Fernando Santaolalla. — 2.^a ed. — Madrid: Espasa-Calpe, D.L. 1990

433 p.; 23 cm

D.L. M. 47766-1990

ISBN 84-239-6549-X

94

Santaolalla López, Fernando

El Parlamento en la encrucijada / Fernando Santaolalla. — Madrid: Eudema, D.L. 1989
150 p.; 19 cm
ISBN 84-7754-033-0

95

SEMINARIO sobre Derecho Parlamentario = Legebiltzarreko Lege-Jakintzari Buruzko Mirtesia, Vitoria-Gasteiz, 1-3 marzo 1990: Ponencias. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1990
2 v.; 30 cm
Ejemplar mecanografiado

96

Seminario sobre los sujetos del derecho parlamentario (2001. Vitoria-Gasteiz)

Seminario sobre los sujetos del derecho parlamentario: ponencias / [organizado por el Parlamento Vasco, Dirección de Estudios, en Vitoria-Gasteiz, 21 y 22 de febrero de 2001]. — [1.^a ed.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco [2001]
1 t., 3 v. (pag. var.); 30 cm
Tít. tomado de la cub.

97

Silk, Paul

How Parliament works / Paul Silk with Rhodri Walters. — London: Longman, 1987
VIII, 272 p.; 21 cm
Índice analítico
ISBN 0-582-35566-4

98

Silk, Paul

How parliament works / Paul Silk and Rhodri Walters. — 4th ed. — London; New York: Longman, 1998
IX, 286 p.; 22 cm
Índice
ISBN 0-582-3274-5

99

Solé Tura, Jordi

Las Cortes Generales en el sistema constitucional / Jordi Solé Tura, Miguel A. Aparicio Pérez. — Madrid: Tecnos, 1984
311 p.; 18 cm
D.L. M. 41262-1984
ISBN 84-309-1116-2

100

Solé Tura, Jordi

Las Cortes Generales en el sistema constitucional / Jordi Solé Tura, Miguel A. Aparicio Perez. — 2.^a ed. — Madrid: Tecnos, 1988
305 p.; 18 cm
Reimp. de la 1.^a ed., 1988
ISBN 84-309-1628-8

103

Tanda, Antón Paolo

Dizionario parlamentare / Antón Paolo Tanda. — Roma: Colombo, 1987
XXXVIII, 210 p.; 24 cm

104

Tanda, Antón Paolo

Le Norme e la prassi del Parlamento italiano / Antón Paolo Tanda. — 2.^a ed. — Roma: Colombo, 1987
XVII, 377 p.; 24 cm
Índice analítico

105

Teixeiro Piñeiro, Anxo

O Parlamento de Galicia / Anxo Teixeira Piñeiro. — Vigo: Ir Indo, D.L. 1988
177 p.; 21 cm
D.L. VG. 110-1988
ISBN 84-7680-007-X

106

Tosi, Silvano

Diritto Parlamentare / Silvano Tosi. — Nuova ed. — Milano: Giuffrè, 1993
467 p.; 22 cm
ISBN 88-14-03954-2

107

Traversa, Silvio

Il Parlamento nella Costituzione e nella prassi: studi / Silvio Traversa. — Milano: Giuffrè [1989?] (1989 imp.
XV, 532 p.; 25 cm
Índice analítico
ISBN 88-14-01725-5

108

Trossmann, Hans

Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages: Kommentar zur Geschäftsordnung d. Dt. Bundestages unter Berücksichtigung des Verfassungsrechts / von Hans Trossmann. — München: C. H. Beck
2 v.; 20 cm
Vol. 1: Kommentar.— 1977.— 1005 p. Vol. 2: Ergänzungsband / von Hans Trossmann und Hans-Achim Roll.— 1981.— 388 p.
ISBN 3-406-03474-8. ISBN 3-406-08200-9

109

Viver Pi-Sunyer, Carles

Ordenamiento constitucional: Parlamento / C. Viver Pi-Sunyer. — 8.^a ed. —
Barcelona: Vicens-Vives, 1992
163 p.; 27 cm
D.L. B. 33-1992
ISBN 84-316-2928-2

PARLAMENTO Y SOCIEDAD

110

Canarias. Parlamento

El Parlamento con los jóvenes canarios / [originales... elaborados por el Gabinete
de la Presidencia del Parlamento de Canarias; dirigido por doña Nieves García
Padrón]. — [1.^a ed.]. — [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias [1987]
147 p.: fot. bl. y n.; 26 cm
D.L. M. 13538-1987
ISBN 84-505-5561-2

111

Fernández García, María Jesús

Parlamento y lenguaje: el vocabulario político en la Asamblea de Extremadura,
1983-1987 / María Jesús Fernández García. — Mérida: Asamblea de Extremadura,
1993
261 p.; 23 cm
ISBN 84-87622-10-0

112

Negrine, Ralph

Parliament and the media: a study of Britain, Germany and France / Ralph
Negrine. — London: The Royal Institute of International Affairs, 1998
VIII, 164 p.; 22 cm
ISBN 1-85567-556-0

113

PARLAMENTO y opinión pública / coordinador: Francesc Pau Vall. — Madrid:
Tecnos; Barcelona: Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1995
309 p.; 24 cm
II Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos celebradas
en Madrid, los días 26, 27 y 28 de octubre de 1994
D.L. M. 23975-1995
ISBN 84-309-2677-1

114

PARLAMENTO y sociedad civil: simposium / coordinación a cargo de M. A. Aparicio. — Barcelona: Universitat, 1980

334 p.; 22 cm

Simposium «Parlamento y Sociedad Civil» celebrado los días 8, 9 y 10 de marzo de 1979 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona

D.L. B. 18320-1980

ISBN 84-600-1683-8

115

PARLAMENTO y sociedad en Andalucía / ed. por Juan Cano Bueso. — Sevilla: Parlamento de Andalucía, D.L. 1988

255 p.; 21 cm

Jornadas de Estudio organizadas por el Parlamento de Andalucía y celebradas en Granada los días 7, 8 y 9 de mayo de 1987

D.L. SE. 356-1988

ISBN 84-505-7332-7

116

PARLIAMENTS and technology: the development of technology assessment in Europe / edited by: Norman J. Vig and Herbert Paschen; foreword by Lord Kennet; [Thomas Petermann ... (*et al.*)]. — [1st ed.]. — Albany, New York: State University of New York Press [2000]

XIV, 399 p.; 23 cm

Índice

ISBN 0-7914-4304-3

117

Thomas, Sue

How women legislate / Sue Thomas. — New York; Oxford: Oxford University Press, 1994

205 p.; 22 cm

ISBN 0-19-508507-8

PARLAMENTO Y SISTEMA POLÍTICO

118

Aguilar, Miguel Ángel

Las últimas Cortes del franquismo / [por] Miguel Ángel Aguilar. — Barcelona: Avance, 1976

147 p.; 20 cm

Índice

ISBN 84-7396-044-0: 180 pts.

119

Aragón Reyes, Manuel

Gobierno y Cortes / Manuel Aragón Reyes. — Madrid: Instituto de Estudios Económicos, D.L. 1994

35 p.; 21 cm

D.L. M. 1595-1994

ISBN 84-88533-06-3

120

Azcárate, Gumersindo de

El Régimen parlamentario en la práctica / Gumersindo de Azcárate; prólogos de Adolfo Posada y Enrique Tierno Galván. — 3.^a ed. — Madrid: Tecnos, 1978

200 p.; 22 cm

D.L. M. 18527-1978

ISBN 84-309-0768-8

121

Beyme, Klaus von

Parliamentary democracy: democratization, destabilization, reconsolidation, 1789-1999 / Klaus von Beyme. — 1st. ed. — London: MacMillan; New York: St. Martin's Press [2000]

VIII, 248 p.; 23 cm

Índice

ISBN 0-333-79191-6

122

Blondel, Jean

People and parliament in the European Union: participation, democracy, and legitimacy / Jean Blondel, Richard Sinnott and Pelle Svensson. — Oxford: Clarendon Press, 1998

VIII, 287 p.; 23 cm

Índice

ISBN 0-19-829308-9

123

Colliard, Jean-Claude

Los Regímenes parlamentarios contemporáneos / Jean-Claude Colliard; traductores: Xavier Arbós... [*et al.*]. — Barcelona: Blume, 1981

457 p.; 21 cm

Tit. orig.: Les régimes parlementaires contemporains

D.L. B. 4189-1981

ISBN 84-7031-268-5

124

CONGRESS and policy change / edited by: Gerald C. Wright, Leroy N. Rieselbach, Lawrence C. Dodd. — New York: Agathon Press, 1986

XII, 292 p.; 23 cm

ISBN 0-87586-076-1

125

Croo, Herman-Frans de

Parlement et gouvernement: problèmes institutionnels a travers une session parlementaire / par Herman-Frans de Croo; avec la collaboration de Philippe Seigneur; préface de W. J. Ganshof van der Meersch. — Bruselas: Bruylant, 1965

XIII, 204 p.; 21 cm

126

Cuenca Toribio, José Manuel

Parlamentarismo y antiparlamentarismo en España / José Manuel Cuenca Toribio. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1995

523 p.; 21 cm

ISBN 84-7943-048-6

127

Delgado, Irene

Parlamento y opinión pública en España / Irene Delgado, Antonia Martínez, Pablo Oñate. — [1.^a ed.]. — Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas [1998]

78 p.; 30 cm

D.L. M. 28026-1998

ISBN 84-7476-261-8

128

DEMOCRACIA representativa y parlamentarismo: Alemania, España, Gran Bretaña e Italia / director: Antonio López Pina; contribuciones de: Carmela de Caro... [et al.]. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1994

321 p.; 20 cm

IX Jornadas de Derecho Constitucional Comparado, celebradas en el Senado, noviembre de 1992

ISBN 84-88802-06-4

129

Galizia, Mario

Studi sui rapporti fra Parlamento e Governo: I / Mario Galizia. — Milano: Giuffrè, 1972

549 p.; 25 cm

130

Huber, John D.

Rationalizing parliament: legislative institutions and party politics in France / John D. Huber. — New York: University of Cambridge, 1996

215 p.; 24 cm

ISBN 0-521-56291-0

131

Kautsky, Karl

Parlamentarismo y democracia / Karl Kautsky; edición preparada por Heleno Saña. — Madrid: Editora Nacional, D.L. 1982

209 p.; 21 cm

D.L. M. 33419-1982

ISBN 84-276-0582-X

132

Lalumière, Pierre

Les Régimes parlementaires européens / Pierre Lalumière, André Demichel. — 2.^a ed.. — Paris: PUF, D.L. 1978

707 p.; 18 cm

Índice de autores y materias

ISBN 2-13-035604-4

133

Lauvaux, Philippe

Le Parlementarisme / Philippe Lauvaux. — Paris: PUF, 1987

127 p.; 18 cm

ISBN 2-13-039858-8

134

Lauvaux, Philippe

Parlementarisme rationalisé et stabilité du pouvoir exécutif: quelques aspects de la réforme de l'Etat confrontés aux expériences étrangères / Ph. Lauvaux. — Bruselas: Bruylant, 1988

304 p.; 24 cm

ISBN 2-8027-0398-6

135

Lavilla Alsina, Landelino

El Parlamento en el sistema constitucional / Landelino Lavilla Alsina. Pensamiento político de Pedro Rodríguez Campomanes / Santos M. Coronas González. — [1.^a ed.]. — [Oviedo]: Junta General del Principado de Asturias [1996]

41 p.; 16 cm

Sesión del Aula Parlamentaria de la Junta General del 24 de junio de 1996

ISBN 84-86804-39-6

136

Martines, Temistocle

Governo parlamentare e ordinamento democratico / Temistocle Martines. — Milano: Giuffrè, 1967

XX, 197 p.; 25 cm

137

El **PARLAMENTO** a debate / edición y presentación: Manuel Ramírez. — Madrid: Trotta: Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Lucas Mallada, 1997

237 p.; 23 cm

Congreso celebrado en Zaragoza a fines de 1995

ISBN 84-8164-162-6

138

El **PARLAMENTO** de Andalucía: claves de un proceso institucional / dirección: Antonio J. Porras Nadales; col.: Bélen Blázquez Vilaplana... [et al.]. — Sevilla: Parlamento de Andalucía, 1998

302 p.; 21 cm

ISBN 84-88652-66-6

139

Il **PARLAMENTO** nella transizione / a cura di: Silvio Traversa e Antonio Casu; Raffaele Peraino... [et al.]. — Milano: Giuffrè: Istituto per la Documentazione e gli Studi Legislativi, 1998

409 p.; 24 cm

ISBN 88-14-06849-6

140

PARLAMENTO y consolidación democrática / coordinadores: Juan Cano Bueso, Antonio Porras Nadales. — Madrid: Tecnos; Sevilla: Parlamento de Andalucía, D.L. 1994

210 p.; 24 cm

D.L. M. 2349-1994

ISBN 84-309-2433-7

141

PARLAMENTO y democracia: problemas y perspectivas en los años ochenta: textos del coloquio organizado por la Fundación Pablo Iglesias durante los días 23, 24 y 25 de septiembre de 1981 / ed. preparada por Mónica Threlfall. — Madrid: Pablo Iglesias, D.L. 1982

170 p.; 21 cm

D.L. M. 33972-1982

ISBN 84-85691-12-1

142

PARLIAMENTS in the Modern World: changing institutions / edited by Gary W. Copeland and Samuel C. Patterson. — Ann Arbor: University of Michigan, 1994

180 p.; 23 cm

ISBN 0-472-08255-8

143

PARLIAMENTS in transition: the new legislative politics in the former USSR and Eastern Europe / edited by Thomas F. Remington. — 1.^a ed. — Boulder; San Francisco: Westview, 1994

246 p.; 23 cm

ISBN 0-8133-2686-9

144

Pegoraro, Lucio

Il Governo in Parlamento: l'esperienza della V Repubblica francese / Lucio Pegoraro. — Padova: Cedam, 1983

174 p.; 24 cm

145

El **PRESIDENTE** y el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma andaluza: sus relaciones con el Parlamento / Manuel Bonachela Mesas... [et al.]. — Granada: Diputación Provincial, D.L. 1985

80 p.; 20 cm

D.L. GR. 709-1985

ISBN 84-505-1828-8

146

Rinella, Angelo

La Forma di governo semi-presidenziale: profili metodologici e «circolazione» del modello francese in Europa centro-orientale / Angelo Rinella. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1997

407 p.; 23 cm

ISBN 88-348-7091-3

147

Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo

La Forma de gobierno en Andalucía: tendencias y evolución del sistema parlamentario autonómico / Gerardo Ruiz-Rico Ruiz; [prólogo: Antonio J. Porrás Nadales]. — [1.^a ed.]. — Valencia: Tirant Lo Blanch: Junta de Andalucía: Instituto Andaluz de Administración Pública, 1999

269 p.; 22 cm

Trabajo galardonado con el I Premio Blas Infante de Estudio e investigación en Administración Pública

D.L. V. 24-1999

ISBN 84-8002-766-5

148

Sáiz Arnáiz, Alejandro

La Forma de gobierno de la Comunidad Autónoma Vasca: las relaciones Gobierno-Parlamento / Alejandro Sáiz Arnáiz. — Oñate: IVAP, 1988

152 p.; 18 cm

ISBN 84-7777-020-4

149

Schmitt, Carl

Sobre el parlamentarismo / Carl Schmitt; estudio preliminar de Manuel Aragón. — Madrid: Tecnos, 1990

118 p.; 18 cm

D.L. M. 35108-1990

ISBN 84-309-1904-X

150

Shugart, Matthew Soberg

President e assemblee: disegno costituzionale e dinamiche elettorali / Matthew S. Shugart, John M. Carey. — Bologna: Il Mulino, 1995

490 p.; 22 cm

ISBN 88-15-05115-5

PARLAMENTO Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

151

Caamaño Domínguez, Francisco

El Mandato parlamentario / Francisco Caamaño Domínguez. — [1.^a ed.]. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1991

320 p.; 21 cm

D.L. M. 41866-1991

ISBN 84-7943-020-6

152

Garrorena Morales, Ángel

Representación política y Constitución democrática: hacia una revisión crítica de la teoría de la representación / Ángel Garrorena Morales. — Madrid: Civitas, 1991

121 p.; 18 cm.

D.L. M. 9790-1991

ISBN 84-7398-873-6

153

Kiewiet, D. Roderick

The Logic of delegation: congressional parties and the appropriations process / D. Roderick Kiewiet and Mathew D. McCubbins. — Chicago: University, 1991

XII, 286 p.; 23 cm

ISBN 0-226-43531-8

154

López Aguilar, Juan Fernando

La Oposición parlamentaria y el orden constitucional: análisis del Estatuto de la Oposición en España / Juan Fernando López Aguilar; prólogo de Juan José Ruiz-Rico. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988

XIX, 390 p.; 22 cm

155

Pitkin, Hanna Fenichel

El concepto de representación / Hanna Fenichel Pitkin. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985

288 p.; 21 cm

D.L. M. 31135-1985

ISBN 84-259-0723-3

156

Porras Nadales, Antonio J.

Representación y democracia avanzada / por Antonio J. Porras Nadales. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994

126 p.; 22 cm

Préstamo: 2-9-99

ISBN 84-259-0963-5

157

Ramírez Jiménez, Manuel

Partidos políticos y Constitución: un estudio de las actitudes parlamentarias durante el proceso de creación constitucional / Manuel Ramírez. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989

147 p.; 21 cm

D.L. BI. 2334-1989

ISBN 84-259-0834-5

158

REGIONI e rappresentanza politica: questioni e materiali di ricerca sui consigli regionali / Paolo Feltrin... [*et al.*]; a cura di Massimo Morisi. — Milano: Franco Angeli, cop. 1987

253 p. [1] h.; 22 cm

159

La **REPRESENTATION** / sous la direction de François d'Arcy; [auteurs] Paul Alliez... [*et al.*]. — Paris: Economica, 1985

250 p.; 24 cm

160

La **REPRESENTATION** / Olivier Beaud... [*et al.*]. — Paris: PUF, 1987

192 p.; 22 cm

161

Smith, Julie

Europe's elected parliament / Julie Smith. — Sheffield: UACES : Sheffield Academic Press [1999]

198 p.; 24 cm

Índices

ISBN 1-85075-999-5

162

Zanon, Nicolò

Il Libero mandato parlamentare: saggio critico sull'articolo 67 della Costituzione / Nicolò Zanon. — Milano: Giuffrè, 1991

351 p.; 24 cm

ISBN 88-14-03320-X

2. HISTORIA PARLAMENTARIA

163

Aguilar, Miguel Ángel

Las últimas Cortes del franquismo / [por] Miguel Ángel Aguilar. — Barcelona: Avance, 1976

147 p.; 20 cm

Índice

ISBN 84-7396-044-0: 180 pts.

164

Álvarez-Cascos, Francisco

Los Parlamentarios asturianos en el reinado de Fernando VII: crónica parlamentaria de las Cortes de 1810-13 (constituyentes), 1813-14, 1820-22 y 1822-23 / Francisco Álvarez-Cascos; prologo de Fernando Suárez González. — [Oviedo: F. Álvarez], 1985 (Gijón: La Industria)

261 p.: il.; 25 cm

ISBN 84-398-5138-3

165

Álvarez-Cascos, Francisco

Los Parlamentarios asturianos en el reinado de Fernando VII: crónica parlamentaria de las Cortes de 1810-13 (constituyentes), 1813-14, 1820-22 y 1822-23 / Francisco Álvarez-Cascos; prólogo de Fernando Suárez González. — [Oviedo: F. Álvarez], 1985 (Gijón: La Industria)

261 p.: il.; 25 cm

ISBN 84-398-5138-3

166

Azorín

La Hora de la pluma: periodismo de la Dictadura y de la República / Azorín; ed. y pr. de Víctor Ouimette. — Valencia: Pre-Textos, 1987

343 p.; 20 cm

Artículos publicados en diferentes periódicos

ISBN 84-85081-89-7

167

Banón Martínez, Rafael

Poder de la burocracia y Cortes franquistas: 1943-1971 / Rafael Banón Martínez. — [Alcalá de Henares]: INAP, 1978

366 p.; 22 cm

ISBN 84-7351-134-4: 625 pts.

168

Bernal Macaya, Ana Isabel

Los Diputados aragoneses durante el Trienio Constitucional / Ana Isabel Bernal Macaya. — Zaragoza: Institución Fernando el Católico, 1990

177 p.; 21 cm

ISBN 84-7820-049-5

169

Berruezo, María Teresa

La Participación americana en las Cortes de Cádiz / María Teresa Berruezo; prólogo de José Luis Abellán. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986

326 p.; 21 cm

ISBN 84-259-0739-X

170

Blanco Lalinde, Leonardo

La Actuación parlamentaria de Aragón en el siglo XVI: estructura y funcionamiento de las Cortes aragonesas / Leonardo Blanco Lalinde. — Zaragoza: Cortes de Aragón, 1996

210 p.; 24 cm + 1 disquete

ISBN 84-86794-50-1

171

Blanco Valdés, Roberto Luis

Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal, 1808-1823 / Roberto L. Blanco Valdés. — Madrid: Siglo XXI de España; Valencia: Institució Valenciana d'Estudis i Investigació, 1988

537 p.; 23 cm

D.L. M. 26790-1988

ISBN 84-323-0637-1

172

Buldain Jaca, Blanca Esther

Régimen político y preparación de Cortes en 1820 / Blanca Esther Buldain Jaca. — Madrid: Cortes Generales, 1988

443 p.; 21 cm

D.L. M. 15665-1988

ISBN 84-505-7547-8

173

Carretero Zamora, Juan Manuel

Cortes, monarquía, ciudades: las Cortes de Castilla a comienzos de la época moderna (1476-1515) / por Juan Manuel Carretero Zamora. — Madrid: Siglo XXI de España, 1988

473 p.; 23 cm

ISBN 84-323-0633-9

174

Castellano, Juan Luis

Las Cortes de Castilla y su Diputación (1621-1789): entre pactismo y absolutismo / Juan Luis Castellano. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1990

259 p.; 21 cm

ISBN 84-259-0852-3

175

Cataluña. Parlamento

Llibre del cinquantenari: 1932-1982 / Parlament de Catalunya ; textos i documentació a cura d' Ismael E. Pitarch. — Barcelona: Parlament de Catalunya, 1984

427 p.; 31 cm

D.L. B. 8675-1984

ISBN 84-500-9786-X

176

Chávarri Sidera, Pilar

Las Elecciones de diputados a las Cortes generales y extraordinarias (1810-1813) / Pilar Chavarri Sidera. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988

458 p.; 21 cm

D.L. Z. 2292-1988

ISBN 84-259-0805-1

177

Clemente García, Enriqueta

Las Cortes de Aragón en el siglo XVII: estructuras y actividad parlamentaria / Enriqueta Clemente García. — Zaragoza: Cortes de Aragón, 1997

278 p.; 24 cm

ISBN 84-86794-2-8

178

Colomer Viadel, Antonio

Los Liberales y el origen de la monarquía parlamentaria en España / Antonio Colomer Viadel. — Valencia: Tirant Lo Blanch, 1993

273 p.; 20 cm

D.L. V. 193-1993

ISBN 84-8002-078-4

179

CON luz y taquígrafos: el Parlamento en la Restauración (1913-1923) / dirección: Mercedes Cabrera; José Luis Gómez-Navarro... [et al.]. — Madrid: Taurus, 1998

388 p.: il.; 22 cm

Índice onomástico

ISBN 84-306-02-0293-3

180

Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León (1986. Burgos)

Las Cortes de Castilla y León en la Edad Media: Actas de la Primera Etapa del Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León: Burgos, 30 de septiembre a 3 de octubre de 1986. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León, D.L. 1988

2 v.; 25 cm

D.L. VA. 124-1988

ISBN 84-505-7406-4

181

Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León (1987. Salamanca)

Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna: Actas de la segunda etapa del Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León, Salamanca, del 7 al 10 de abril de 1987. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León, D.L. 1989

821 p. [1] h.; 25 cm

D.L. VA. 540-1989

ISBN 84-87119-00-X

182

Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León (1988. León)

Las Cortes de Castilla y León: 1188-1988: Actas de la Tercera Etapa del Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León: León, del 26 al 30 de septiembre de 1988 / organizado por las Cortes de Castilla y León. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León, D.L. 1990

2 v.; 25 cm

D.L. VA. 414-1990

ISBN 84-87119-02-6

183

Coroleu é Juglada, José

Las Córtes Catalanas: estudio jurídico y comparativo de su organización y reseña analítica de todas sus legislaturas... / por José Coroleu é Juglada y José Pella y Forgas. — Valencia: Librerías París-Valencia, 1993

418 p.; 22 cm

Reprod. facs. de la ed. de Barcelona: Imprenta de la Revista Histórica Latina, 1876

184

Las **CORTES** de Cádiz / ed. por M. Artola. — Madrid: Marcial Pons, 1991

248 p.; 21 cm

D.L. M. 1149-1991

ISBN 84-7827-00-4

185

Las **CORTES** en Sevilla en 1823 / [edición preparada por el Servicio Jurídico, Gabinete de Prensa y Servicio de Publicaciones]. — [Sevilla]: Parlamento de Andalucía, D.L. 1986

244 p.: il. en col. y n.; 23 cm

«Ed. facs. de los Diarios de Sesiones de las Cortes reunidas en Sevilla desde el 23 de abril al 11 de junio de 1823». Madrid: Gaceta de Madrid, 1823

ISBN 84-505-3022-9

186

Las **CORTES** Forales valencianas: poder y representación / editora: Regina Pinilla Pérez de Tudela. — Valencia: Corts Valencianes, D.L. 1994

211 p.: il.; 31 cm

D.L. V. 1570-1994

ISBN 84-482-0557-X

187

Les **CORTS** a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional: 28, 29 i 30 d'abril de 1988 / Direcció General del Patrimoni Cultural, Servei d'Arxius. — Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura, 1991

411 p.; 30 cm.

ISBN 84-393-1673-9

188

Les **CORTS** Valencianes. — Valencia: Corts Valencianes, D.L. 1989

282 p.: il.; 22 cm

Texto en español y valenciano

D.L. V. 1206-1989

ISBN 84-7579-776-8

189

Cuomo, Ettore

Critica e crisi del parlamentarismo: (1870-1900) / Ettore Cuomo. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1996

153 p.; 24 cm

Índice analítico

ISBN 88-348-5263-X

190

DICCIONARIO biográfico de los parlamentarios de Vasconia (1808-1876) / Joseba Agirreazkuenaga Zigorraga... [et al.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco = Eusko Legebiltzarra, 1993

1080 p.: il.; 24 cm

D.L. BI. 971-1993

ISBN 84-87122-44-2

191

España. Senado. Biblioteca

Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812: catálogo bibliográfico / Biblioteca del Senado; Rosario Herrero Gutiérrez... [*et al.*]. — Madrid: Cortes Generales, Senado, D.L. 1987

53 p.; 24 cm

D.L. M. 7703-1987

192

Fernández Flórez, Wenceslao

Impresiones de un hombre de buena fe: (1914-1936) / Wenceslao Fernández Flórez. — Madrid: Espasa-Calpe, D.L. 1964

2 v.; 21 cm.

D.L. M. 18821-1964

193

Fernández-Miranda Campoamor, Carmen

La Verificación de poderes (1810-1936) / Carmen Fernández-Miranda Campoamor. — Madrid: UNED, 1987

444 p.; 21 cm

D.L. M. 37923-1987

ISBN 84-362-2263-6

194

Forteza Pérez, José Ignacio

Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla: las ciudades ante la política fiscal de Felipe II / José Ignacio Forteza Pérez. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León, 1990

518 p.; 24 cm

D.L. S. 146-1990

ISBN 84-87119-01-8

195

Fraga Iribarne, Manuel

El Parlamento británico desde la «Parliament Act» de 1911 / Manuel Fraga Iribarne. — Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1960

440 p.; 22 cm

196

Fraile Clivillés, Manuel María

Comentarios al Reglamento de las Cortes / Manuel Fraile Clivillés. — Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1973

1231 p.; 22 cm

ISBN 84-500-5927-5

197

García Méndez, Esperanza

La Actuación de la mujer en las Cortes de la II República / E. García Méndez. — 2.^a ed. — [Madrid: Almena], 1979 imp.
214 p., 1 h.; 21 cm
ISBN 84-7014-039-6

198

García Méndez, Esperanza

La actuación de la mujer en las Cortes de la II República / E. García Méndez. — 2.^a ed. — [Madrid: Almena], 1979 imp.
214 p., 1 h.; 21 cm
ISBN 84-7014-039-6

199

García-Sanz Marcotegui, Ángel

Diccionario biográfico de los diputados forales de Navarra (1840-1931) / Ángel García-Sanz Marcotegui. — Pamplona: Gobierno de Navarra, 1996
741 p.; 25 cm
ISBN 84-235-152-4

200

Garrorena Morales, Ángel

Autoritarismo y control parlamentario en las Cortes de Franco / Ángel Garrorena Morales. — Murcia: Universidad, 1977
428 p.; 22 cm
D.L. MU. 168-1977
ISBN 84-600-0835-5

201

González Antón, Luis

Las Cortes de Aragón / Luis González Antón. — Zaragoza: Librería General, D.L. 1978
206 p.; 19 cm
ISBN 84-7078-076-X

202

González Antón, Luis

Las Cortes en la España del Antiguo Régimen / Luis González Antón. — Madrid: Siglo XXI de España; Zaragoza: Institución Fernando el Católico, D.L. 1989
378 p.; 23 cm
D.L. M. 43303-1989
ISBN 84-323-0672-X

203

González Antón, Luis

Las Uniones aragonesas y las cortes del reino (1283-1301) / Luis González Antón. — Madrid: CSIC; Zaragoza: Escuela de Estudios Medievales, 1975

2 v.; 25 cm

ISBN 84-00-04150-X

204

González Calleja, Eduardo

Elecciones y parlamentarios: dos siglos de historia en Castilla-La Mancha / Eduardo González Calleja, Javier Moreno Luzón. — Toledo: Cortes de Castilla-La Mancha, D.L. 1993

322 p.; 30 cm

D.L. TO. 606-1993

ISBN 84-7788-979-1

205

Jornadas sobre Cortes, Juntas y Parlamentos del Pueblo Vasco (1988. Bayona [etc.])

Jornadas sobre Cortes, Juntas y Parlamentos del Pueblo Vasco: historia y presente: 14-25 marzo 1988, Bayona, Pamplona, Vitoria, Bilbao y Donostia / Eusko Ikaskuntzak = Sociedad de Estudios Vascos. — San Sebastián: Eusko Ikaskuntza, 1989

438 p.; 24 cm

ISBN 84-86240-88-3

206

JUNTAS Generales de Álava: pasado y presente = Iragana eta orainaldia Arabako Biltzar Nagusiak / coordinador: César González Mínguez. — 2.^a ed. — Álava: Juntas Generales, 1995

262 p.: il.; 31 cm

ISBN 84-7821-058-X

207

JUNTAS Generales de Álava: pasado y presente = Arabako Biltzar Nagusiak: iragana eta orainaldia / [coordinación editorial: Alberto Suárez Alba; euskera: Koldo Biguri]. — 4.^a ed. — Álava: Juntas Generales, 2000

382 p: il., fot. col.; 31 cm

Textos en castellano y en euskera

D.L. VI. 650-1990

ISBN 84-7821-058-X

208

LEÓN en torno a las Cortes de 1188 / Luis Suárez Fernández... [et al.]. — León: Hullera Vasco-Leonesa, 1987

172 p.: il.; 28 cm

ISBN 84-404-1126-X

209

Llorca Vilaplana, Carmen

Parlamentarismo y constituciones en España / Carmen Llorca. — Madrid: Istmo, D.L. 1988

266 p.; 18 cm

D.L. M. 18502-1988

ISBN 84-7090-189-3

210

Lubenow, W. C.

Parliamentary politics and the home rule crisis: the British House of Commons in 1886 / W. C. Lubenow. — New York: Oxford University Press: Clarendon Press, 1988

VII, 389 p.; 23 cm

ISBN 0-19-822966-6

211

Marcuello Benedicto, Juan Ignacio

La Práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II / Juan Ignacio Marcuello Benedicto; prólogo de Miguel Artola Gallego. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1986

384 p.; 20 cm

D.L. M. 17034-1986

ISBN 84-505-3550-6

212

Martel, Gerónimo

Forma de celebrar Cortes de Aragón / Gerónimo Martel; introducción a cargo de Guillermo Redondo Veintemillas, Esteban Sarasa Sánchez. — Zaragoza: Cortes de Aragón, 1984

45 p., 9 h., 103 p., 3 h.; 23 cm

Edición facsímil de la ed. de: Zaragoza: Diego Dómer, 1641, publicada por Juan Francisco Andrés de Uztarroz

D.L. Z. 699-1984

ISBN 84-505-0003-6

213

Martín, José Luis

Las Cortes medievales / José Luis Martín. — Madrid: Historia 16, 1989

220 p.; 20 cm

ISBN 84-7679-143-7

214

Martínez de Espronceda Sazatornil, Gema

Los Diputados aragoneses: de la Gloriosa a la I República (1868-1874) / Gema Martínez de Espronceda Sazatornil. — Zaragoza: Cortes de Aragón, 1997

244 p.; 24 cm

ISBN 84-86794-51-X

215

Martínez Marina, Francisco

Teoría de las Cortes / F. Martínez Marina; edición preparada por J. M. Pérez Prendes. — Madrid: Editora Nacional, 1978

3v.; 18 cm.

Apéndice de documentos: v. 3, p. 1073-1430.- Índice

Contiene además con port. propia: Defensa del doctor Don Francisco Martínez Marina contra las censuras dadas por el Tribunal de la Inquisición a sus dos obras Teoría de las Cortes y Ensayo histórico-crítico sobre la antigua legislación de España

ISBN 84-276-0501-3:: 2000 pts.

216

Mas i Solench, Josep M.

Les Corts a la Corona catalo-aragonesa / Josep M. Mas i Solench. — Barcelona: Rafael Dalmau, 1995

106 p.; 17 cm

ISBN 84-232-0490-1

217

Musca, Giosuè

La Nascita del parlamento nell'Inghilterra medievale / Giosué Musca. — Bari: Dedalo, 1994

188 p.; 21 cm

ISBN 88-220-6168-3

218

O'Callaghan, Joseph F.

Las Cortes de Castilla y León 1188-1350 / Joseph F. O'Callaghan; traducción de Carlos Herrero Quirós. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León; Valladolid: Ámbito, 1989

232 p. [1] h.; 25 cm

D.L. S. 437-1989

ISBN 84-86770-22-X

219

Olivera Santos, César

Las Cortes de Castilla y León y la crisis del reino (1445-1474): el Registro de Cortes / César Olivera Santos. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León, 1986

402 p.; 24 cm

D.L. BU. 23-1986

ISBN 84-7009-242-1

220

Peguera, Lluys de

Practica, forma, y estil, de celebrar corts generals en Cathalunya: y materias incidentes en aquellas / Lluys de Peguera; estudi introductori: Tomàs de Montagut Estragués. — [1.^a ed.]. — Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia; Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998

LVII, 104 [43] p.; 22 cm

Edición facsímil

D.L. M. 47804-1998

ISBN 84-259-1079-X

221

Peiró Arroyo, Antonio

Las Cortes aragonesas de 1808: pervivencias forales y revolución popular / Antonio Peiró Arroyo. — Zaragoza: Cortes de Aragón, D.L. 1985

131 p.; 24 cm

D.L. Z. 155-1985

ISBN 84-505-1079-1

222

PER una storia delle istituzioni parlamentari / a cura di Guido d'Agostino. — Nàpòli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1994

599 p.; 24 cm

ISBN 88-7104-883-0

223

Pérez-Prendes y Muñoz de Arraco, José Manuel

Cortes de Castilla / José Manuel Pérez-Prendes. — Esplugues de Llobregat: Ariel, D.L. 1974

168 p.; 21 cm

D.L. B. 28129-1974

ISBN 84-344-0610-1

224

Pla, Josep

Cròniques parlamentàries (1933-1934) / Josep Pla. — Barcelona: Destino, 1982

841 p.; 18 cm

ISBN 84-233-1218-6

225

Pla, Josep

Cròniques parlamentàries (1934-1936) / Josep Pla. — Barcelona: Destino, 1983

683 p.; 18 cm

ISBN 84-233-1249-6

226

Pla, Josep

Polèmica: Cròniques parlamentàries (1929-1932) / Josep Pla. — Barcelona: Destino, 1982

555 p.; 18 cm

ISBN 84-233-1213-5

227

Pons y Umbert, Adolfo

Organización y funcionamiento de las Cortes según las constituciones españolas / Adolfo Pons y Umbert; [presentación: Claro J. Fernández-Carnicero González]. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1992

XVII, LXXXIV, 773 p.; 23 cm

Prestado: 18-abril-2002

D.L. M. 12627-1992

ISBN 84-7943-034-6

228

Procter, Evelyn S.

Curia y Cortes en Castilla y León: 1072-1295 / Evelyn S. Procter. — Madrid: Cátedra, 1988

322 p.; 21 cm

ISBN 84-376-0753-1

229

Ramos Rovi, María José

Andalucía en el parlamento español: (1876-1902) / María José Ramos Rovi; prólogo de José Manuel Cuenca Toribio. — [1.^a ed.]. — Córdoba: Universidad de Córdoba: Cajasur, 2000

427 p.; 24 cm

Libro presentado como la Tesis Doctoral: «La problemática andaluza en las Cortes a finales del siglo XIX», en la Universidad de Córdoba

D.L. CO. 659-2000

ISBN 84-7801-543-4

230

Río Aldaz, Ramón del

Las Últimas Cortes del Reino de Navarra (1828-1829). — San Sebastián: Harnamburu, 1985

402 p.; 20 cm

ISBN 84-7407-213-1

231

Roig i Rosich, Josep Maria

L'Estatut de Catalunya a les Corts Constituents: (1932) / per Josep M. Roig i Rosich. — Barcelona: Curial, 1978

285 p., 1 h: graf.; 18 cm

ISBN 84-7256-144-5:: 600 pts.

232

Roig i Rosich, Josep Maria

L'Estatut de Catalunya a les Corts Constituents: (1932) / per Josep M. Roig i Rosich. — Barcelona: Curial, 1978

285 p., 1 h: graf.; 18 cm

ISBN 84-7256-144-5:: 600 pts.

233

Salavert, Vicente

La Biblioteca del Congreso de los Diputados: notas para su historia (1811-1936) / Vicente Salavert. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1983

244 p.; 21 cm

D.L. M. 1963-1983

ISBN 84-500-8936-0

234

Sánchez Aragonés, Luisa María

Cortes, monarquía y ciudades en Aragón, durante el reinado de Alfonso el Magnánimo: 1416-1458 / Luisa M.^a Sánchez Aragonés. — Zaragoza: Institución Fernando el Católico, 1994

478 p.; 21 cm

ISBN 84-7820-174-2

235

Sesma Muñoz, Ángel

Cortes del Reino de Aragón: extractos y fragmentos de procesos desaparecidos / edición e índices por: Ángel Sesma Muñoz, Esteban Sarasa Sánchez. — Valencia: Anubar, 1976

216 p.; 22 cm

ISBN 84-7013-076-5

236

Suárez Verdeguer, Federico

Las Cortes de Cádiz / Federico Suárez. — Madrid: Rialp, D.L. 1982

219 p.; 20 cm

D.L. M. 38121-1982

ISBN 84-321-2201-7

237

Suárez Verdeguer, Federico

El Proceso de la convocatoria a Cortes (1808-1810) / Federico Suárez. — Pamplona: EUNSA, 1982

528 p.; 22 cm

D.L. NA. 44-1982

ISBN 84-313-0738-2

238

Tapia Ozcariz, Enrique

Las Cortes de Castilla: 1188-1833 / por Enrique de Tapia Ozcariz. — Madrid: Edersa, 1964
256 p.: fot.; 23 cm
D.L. M. 4978-1964

239

Torres Liarte, Concepción

Los Diputados aragoneses en las Cortes de Cádiz (1808-1814) / Concepción Torres Liarte. — Zaragoza: Cortes de Aragón, 1987
170 p.; 24 cm
D.L. Z. 542-1987
ISBN 84-505-5298-2

240

Valdeón Baruque, Julio

Las Cortes de Castilla y León: sitios y lugares de celebración / texto, Julio Valdeón Baruque; fotografías, Santiago Alonso Cuevas; coordinador, Juan Carlos Elorza Guinea. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León, 1990
223 p.: il.; 29 cm
D.L. VA. 754-1990
ISBN 84-87119-05-0

241

Zabala Allende, Federico

El Gobierno de Euzkadi y su labor legislativa: 1936-1937 / Federico Zabala Allende. — Oñate: IVAP, D.L. 1986
244 p. [1] h.; 24 cm
Índice onomástico
Índice de materias
ISBN 84-7542-323-X

3. FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO

242

Boccaccini, Giampaolo

Sistema politico e regolamenti parlamentari / Giampaolo Boccaccini. — Milano: Giuffrè, 1980
348 p.; 23 cm

243

Duffau, Jean-Marie

Les Règlements des Assemblées Parlementaires belges / Jean-Marie Duffau. — Paris: LGDJ, D.L. 1977
229 p.; 24 cm

244

Floridia, Giuseppe G.

Il Regolamento parlamentare nel sistema delle fonti / Giuseppe G. Floridia. — Milano: Giuffrè, 1986
554 p.; 26 cm
ISBN 88-14-01047-1

245

INSTITUCIONES de Derecho parlamentario: I, las fuentes del Derecho parlamentario / Juan Carlos da Silva Ochoa (coord.); Manuel Aragón Reyes... [*et al.*]. — [1.^a ed.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1996
530 p.; 24 cm

Cuarta jornadas sobre legislación y ordenamiento parlamentarios, organizadas por el Parlamento Vasco el 25 y 26 de octubre de 1996, bajo el título general de: «Las Fuentes del Derecho Parlamentario»

D.L. VI. 452-1996

ISBN 84-87122-71-X

246

Jornadas de Debate sobre Reforma de los Reglamentos Parlamentarios (1994. Sevilla)

Jornadas de debate sobre reforma de los reglamentos parlamentarios: [Sevilla], 2, 3 y 4 de noviembre de 1994. — Sevilla: Parlamento de Andalucía, 1996
487 p.; 21 cm
ISBN 84-88652-59-3

4. PARLAMENTARIOS

247

Carandell Robuste, Luis

El Show de sus señorías: antología de anécdotas parlamentarias / Luis Carandell; dibujos de Alfonso Ortuño. — Madrid: Lunweg Editores, D.L. 1985

201 p.; 21 cm

D.L. B. 35628-1985

ISBN 84-85983-54-8

248

FRAUEN im Landtag. — Düsseldorf: Landtag Nordrhein-Westfalen, 1992

248 p.; 22 cm

249

García-Escudero Márquez, Piedad

Los Senadores designados por las Comunidades Autónomas / Piedad García-Escudero Márquez; prólogo de Jorge de Esteban. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales: Cortes Generales, 1995

583 p.; 21 cm

ISBN 84-259-0991-0

250

Márquez Cruz, Guillermo

Las élites parlamentarias de Galicia (1977-1996) / Instituto Universitario de Estudios e Desenvolvemento de Galicia. — [Santiago de Compostela]: Universidad, Servicio de Publicaciones, 1997

87 p.; 24 cm

252

PARLIAMENTARY representatives in Europe 1848-2000: legislative recruitment and careers in eleven european countries / edited: Heinrich Best, Maurizio Cotta. — [1st. ed.]. — Oxford: University Press, 2000

X, 549 p.: gráf.; 24 cm

Índice alfabético

ISBN 0-19-829793-9

253

TRANSPARENCE et intérêts financiers des parlementaires dans L'Union Européenne: juillet 1996 / Direction Générale des Etudes. Parlement Européen; redac.: Marília Crespo Allen; col.: Centre Européen de Recherche et Documentation Parlementaires. — Luxembourg: Parlement Européen, 1996

25 p.; 30 cm

254

Vera Santos, José Manuel

Senado territorial y presencia de notables / José Manuel Vera Santos. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1997

314 p.; 20 cm

ISBN 84-88802-21-8

ESTATUTO DEL PARLAMENTARIO

255

Abellán-García González, Ángel Manuel

El Estatuto de los parlamentarios y los derechos fundamentales / Ángel Manuel Abellán. — Madrid: Tecnos, D.L. 1992

163 p.; 18 cm

D.L. M. 39348-1992

ISBN 84-309-2259-8

256

Alba Navarro, Manuel

Prerrogativas parlamentarias y jurisprudencia constitucional: juicio de legitimidad y juicio de constitucionalidad / Manuel Alba Navarro. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996

42 p.; 21 cm

D.L. M. 28151-1996

257

Cano Bueso, Juan

El «Derecho de acceso a la documentación» de los diputados en el ordenamiento parlamentario español / Juan Cano Bueso. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1996

290 p.; 21 cm

ISBN 84-7943-074-5

258

D'Andrea, Antonio

Note sull'autorizzazione all'arresto dei membri del Parlamento / Antonio d'Andrea. — Milano: Giuffrè, 1985

68 p.; 24 cm

259

Fernández-Viagas Bartolomé, Plácido

La Inviolabilidad e inmunidad de los diputados y senadores: la crisis de los «privilegios» parlamentarios / Plácido Fernández-Viagas Bartolomé. — Madrid: Civitas, 1989

212 p.; 18 cm

ISBN 84-7398-726-8

260

Fernández-Viagas Bartolomé, Plácido

El Juez natural de los parlamentarios / Plácido Fernández-Viagas Bartolomé. — 1.^a ed. — Madrid: Civitas, 2000
177 cm; 20 cm
D.L. M. 16551-2000
ISBN 84-470-1398-7

261

García López, Eloy

Inmunidad parlamentaria y Estado de partidos / Eloy García López. — Madrid: Tecnos, D.L. 1989
139 p.; 18 cm
D.L. M. 41360-1989
ISBN 84-309-1793-4

262

García Mexía, Pablo

Los Conflictos de intereses y la corrupción contemporánea / Pablo García Mexía; prólogo [de] Enrique Alonso García. — [1.^a ed.]. — Elcano (Navarra): Aranzadi [2001]
287 p.; 19 cm
D.L. NA. 665-2001
ISBN 84-8410-655-1

263

INMUNIDAD parlamentaria y jurisprudencia constitucional: debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 10 de noviembre de 1993. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994
174 p.; 22 cm
D.L. M. 38407-1993
ISBN 84-259-0953-8

264

Jiménez Aparicio, Emilio

Régimen jurídico de las retribuciones de los Diputados y Senadores / Emilio Jiménez Aparicio. — Madrid: BOE: Centro de Estudios Constitucionales, 1994
751 p.; 21 cm
Tesis Univ. Complutense de Madrid
ISBN 84-340-0669-3

265

Parlamento Europeo. Dirección General de Estudios

La Inmunidad parlamentaria en los Estados miembros de la Unión Europea y en el Parlamento Europeo / Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo. — Luxemburgo: Parlamento Europeo, 1996
93 p.; 30 cm

266

Portero García, Luis

Inviolabilidad e inmunidad parlamentarias / Luis Portero García. — Málaga: Universidad, 1979
109 p.; 22 cm
D.L. MA. 787-1979
ISBN 84-7496-015-0

267

Zagrebelsky, Gustavo

Le Immunità parlamentari: natura e limiti di una garanzia costituzionale / Gustavo Zagrebelsky. — Torino: Giulio Einaudi, 1979
110 p.; 20 cm

5. GRUPOS PARLAMENTARIOS

268

Morales Arroyo, José María

Los Grupos parlamentarios en las Cortes Generales / José María Morales Arroyo. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1990

387 p.; 21 cm

D.L. BI. 1544-1990

ISBN 84-259-0851-5

269

PARLIAMENTARY party groups in european democracies: political parties behind closed doors / edited: Knut Heidar, Ruud Koole; [contributors: Rudy B. Andeweg... (*et al.*)]. — [1st. ed.]. — London: Routledge; [s.l.]: ECPR, 2000

XV, 303 p.: gráf.; 24 cm

Índice analítico

ISBN 0-415-22336-9

270

PARLIAMENTS and parties: the European Parliament in the political life of Europe / edited by: Roger Morgan and Clare Tame; contributors: Vernon Bodanor... [*et al.*]. — London: MacMillan, 1996

XXVII, 379 p.; 22 cm

ISBN 0-333-55342-X

271

Pérez-Serrano Jáuregui, Nicolás

Los Grupos parlamentarios / Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui. — Madrid: Tecnos, D.L. 1989

260 p.; 24 cm

ISBN 84-309-1078-X

272

Sáiz Arnáiz, Alejandro

Los Grupos parlamentarios / Alejandro Sáiz Arnáiz. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1989

370 p.; 21 cm

ISBN 84-505-8601-1

273

Savignano, Aristide

I Gruppi parlamentari / Aristide Savignano. — Nàpoli: Morano, 1965

224 p.; 25 cm

MAYORÍA Y OPOSICIÓN PARLAMENTARIA

274

D'Orazio, Giustino

Opposizione parlamentare e ricorso al giudice delle leggi: (prolegomeni ad una soluzione italiana) / Giustino d'Orazio. — Milano: Giuffrè, 1996

IX, 111 p.; 24 cm

ISBN 88-14-06130-0

275

López Aguilar, Juan Fernando

Minoría y oposición en el parlamentarismo: una aproximación comparativa / Juan Fernando López Aguilar. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1991

290; 21 cm

D.L. M. 21850-1991

ISBN 84-7943-009-5

276

Palici di Suni Prat, Elisabetta

Intorno alle minoranze / Elisabetta Palici di Suni Prat. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1999

175 p.; 23 cm

ISBN 88-348-9110-4

277

Requejo, Paloma

Democracia parlamentaria y principio minoritario: la protección constitucional de las minorías parlamentarias / Paloma Requejo. — 1.^a ed. — Barcelona: Ariel, 2000

165 p.; 21 cm

D.L. B. 3779-2000

ISBN 84-344-1641-7

278

Sánchez Navarro, Ángel J.

Las Minorías en la estructura parlamentaria / Ángel J. Sánchez Navarro. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1995

314 p.; 21 cm

ISBN 84-259-0987-2

279

Sicardi, Stefano

Maggioranza, minoranze e opposizione nel sistema costituzionale italiano / Stefano Sicardi. — Milano: Giuffrè, 1984

400 p.; 24 cm

6. ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO

280

Capo Giol, Jordi

La Institucionalización de las Cortes Generales / Jordi Capo Giol. — Barcelona: Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona, 1983

78 p.; 24 cm

Índice

ISBN 84-7528-109-5

281

Morata, Francesc

Las Asambleas Regionales en Italia y España: organización institucional y reglas de funcionamiento / Francesc Morata and Jaume Vernet. — San Domenico di Fiesole: European University Institute ([1988] (1988 imp.)

65 p.; 21 cm

282

Reunión de Presidentes de Parlamentos de Comunidades Autónomas (1999. Granada-Sevilla)

Calidad y Parlamento. — [1.^a ed.]. — [S.l.]: [s.n.] [1999?]

1 v. (pag. var.); 30 cm

Reunión de Presidentes de Parlamentos de Comunidades Autónomas, celebrada en Granada-Sevilla, los días 21 y 22 de enero de 1999

ESTATUTO DEL PARLAMENTO

283

Alonso Mas, María José

La Fiscalización jurisdiccional de la actividad sin valor de ley de los Parlamentos / María José Alonso Mas; prólogo de José María Baño León. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1999

574 p.; 21 cm

D.L. M. 45329-1999

ISBN 84-259-1097-8

284

Aranda Álvarez, Elviro

Los Actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional / Elviro Aranda Álvarez; prólogo de Luis Aguiar de Luque. — Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998

428 p.; 22 cm

ISBN 84-259-1065-X

285

Díez-Picazo Giménez, Luis María

La Autonomía administrativa de las cámaras parlamentarias / Luis M.^a Díez-Picazo. — (Zaragoza: Cometa, 1985)

154 p.; 19 cm

D.L. Z. 1061-1985

ISBN 84-599-0779-1

288

Finzi, Carlo

L'Autonomia amministrativa ed economica delle Assemblee Legislative / Carlo Finzi. — Roma: Camera dei Deputati, 1980

176 p.; 24 cm

289

INSTITUCIONES de Derecho parlamentario: II, los actos del Parlamento / Fernando Sáinz Moreno... [et al.]. — [1.^a ed.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1999

495 p.; 24 cm

Quintas jornadas sobre legislación y ordenamiento parlamentarios, organizadas por el Parlamento Vasco, bajo el título general de: «Los actos del Parlamento»

D.L. BI. 1480-1999

ISBN 84-87122-75-2

290

Mazzoni Honorati, María Luisa

Osservazioni su alcune discusse prerogative parlamentari: l'autonomia contabile e la giustizia domestica / Maria Luisa Mazzoni Honorati. — Milano: Giuffrè, 1987

116 p.; 24 cm

ISBN 88-14-01399-3

291

Midiri, Mario

Autonomia costituzionale delle camere e potere giudiziario / Mario Midiri. — [1.^a ed.]. — Padova: Cedam, 1999

XV, 519 p.; 24 cm

Índice bibliográfico

ISBN 88-13-21293-3

292

Navas Castillo, Antonia

El Control jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley / Antonia Navas Castillo. — [1.^a ed.]. — Madrid: Colex, 2000

257 p.; 24 cm

D.L. M. 36666-2000

ISBN 84-7879-585-5

ESTRUCTURA DEL PARLAMENTO. CÁMARAS

293

Alonso de Antonio, José Antonio

Estudios sobre la reforma del Senado / José Antonio Alonso de Antonio. — [1.^a ed.]. — Madrid: J. A. Alonso de Antonio, 1999

247 p.; 21 cm

D.L. M. 502-1999

ISBN 84-605-8542-5

294

Ameller, Michel

L'Assemblée Nationale / Michel Ameller. — Paris: PUF, 1994

126 p.; 18 cm

ISBN 2-13-046588-9

295

ANTE el futuro del Senado: [Seminario sobre la reforma constitucional del Senado: Barcelona, julio 1995]. — Barcelona: Institut d'Estudis Autònòmics, 1996

586 p.; 24 cm

ISBN 84-393-3899-6

296

Baguenard, Jacques

Le Sénat / Jacques Baguenard. — Paris: PUF, D.L. 1990

126 p.; 18 cm

ISBN 2-13-043120-8

297

Cazorla Prieto, Luis María

El Congreso de los Diputados: (su significación actual) / Luis María Cazorla Prieto. — [1.^a ed.]. — Elcano (Navarra): Aranzadi, [1999]

143 p.; 19 cm

D.L. NA. 793-1999

ISBN 84-8410-280-7

298

Cluzel, Jean

L'Indispensable Sénat / Jean Cluzel. — Paris: Economica, 1998

310 p.; 23 cm

ISBN 2-7178-3523-7

299

Cluzel, Jean

Le Sénat dans la société française / Jean Cluzel. — Paris: Economica, D.L. 1990

290 p.; 22 cm

ISBN 2-7178-1972-X

300

El **CONGRESO** de los Diputados en España: funciones y rendimiento / (editora):

Antonia Martínez. — [1.^a ed.]. — Madrid: Tecnos [2000]

443 p.; 22 cm

D.L. M. 2670-2000

ISBN 84-309-3480-4

301

Langenieux-Villard, Philippe

L'Assemblée Nationale / Philippe Langenieux-Villard et Sylvie Mariage. — Paris: Gallimard, 1994

96 p.: il.; 18 cm

ISBN 2-07-053292-5

302

Martínez Sospedra, Manuel

La Reforma del Senado / Manuel Martínez Sospedra. — Valencia: Fundación Universitaria San Pablo CEU, 1990

270 p.; 21 cm

D.L. V. 792-1990

ISBN 84-600-7401-3

303

Occhiocupo, Nicola

La Camera delle Regione / Nicola Occhiocupo. — Milano: Giuffrè, 1975

81 p.; 24 cm

304

Punset Blanco, Ramón

El Senado y las Comunidades Autónomas / Ramón Punset. — Madrid: Tecnos, D.L. 1987

238 p.; 18 cm

ISBN 84-309-1475-7

305

La **REFORMA** del Senado: debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en colaboración con el Senado: Madrid, 21 de septiembre de 1994. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales: Cortes Generales, Senado, 1994

456 p.; 22 cm

ISBN 84-259-0974-0

306

Russell, Meg

Reforming the House of lords: lessons from overseas / Meg Russell. — [1.^a ed.]. — Londres: Oxford University Press, 2000

IX, 368 p.; 25 cm

Índice analítico

ISBN 0-19-829831-5

307

Les **SECONDES** chambres du parlement en Europe occidentale / sous la direction de Jean Mastias, Jean Grangé; [Jean-Claude Bécane... (*et al.*)]. — Paris: Economica [1987]

496 p.; 24 cm

D.L. 16701-1987

ISBN 2-7178-1207-5

308

El **SENADO**, cámara de representación territorial: III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos / coordinador: Frances Pau i Vall. — Madrid: Tecnos: Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1996

438 p.; 24 cm

ISBN 84-309-2823-5

309

El **SENADO** como cámara de representación territorial y la función de los parlamentos autonómicos: [Jornadas] / Juan Van-Halen Acedo... [*et al.*]; coordinación: José Manuel Vera Santos. — Madrid: Dykinson: Centro Universitario Ramón Carande: Asamblea de Madrid, 1998

152 p.; 24 cm

ISBN 84-8155-347-6

310

Shell, Donald

The House of Lords / Donald Shell. — 2.^a ed. — London: Harvester Wheatsheaf, 1992

276 p.; 22 cm

ISBN 0-7450-1201-9

311

Sinclair, Barbara

The Transformation of the U. S. Senate / Barbara Sinclair. — Baltimore (Estados Unidos): The Johns Hopkins University, cop. 1989

233 p.; 24 cm

Índice de materias

ISBN 0-8018-3766-9

312

Spadolini, Giovanni

Senato vecchio e nuovo: dal Risorgimento alla Repubblica / Giovanni Spadolini. — Italia: Le Monnier, 1994

434 p. [207] p. de lam.: il.; 25 cm

ISBN 88-00-85689-6

313

Taylor, Eric

The House of Commons at work / Eric Taylor. — 9th ed. — London [etc.]: MacMillan, 1979
X, 190 p.; 23 cm
Index
ISBN 0-333-23319-0

314

TRIBUNA sobre la reforma del Senado / coordinador: Miguel Herrero de Miñón: [Juan José Laborda Martín... (*et al.*)]. — Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1996
245 p.; 22 cm
ISBN 84-7296-268-7

315

Trivelli, Laurent

Le Bicamérisme: Institutions comparées: Étude historique, statistique et critique des rapports entre le Conseil National et le Conseil des Etats / Laurent Trivelli. — Lausanne: Difusion Payot, 1975
534 p.; 23 cm

316

Violini, Lorenza

Bundesrat e Camera delle Regioni: due modelli alternativi a confronto / Lorenza Violini. — Milano: Giuffrè, 1989
132 p.; 25 cm
ISBN 88-14-02071-X

317

Visiedo Mazón, Francisco J.

La Reforma del Senado: territorialización del Senado. Comisión General de las Comunidades Autónomas / Francisco J. Visiedo Mazón. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1997
405 p.; 20 cm
Tesis Univ. de Valencia
ISBN 84-88802-22-6

ÓRGANOS DE LAS CÁMARAS

318

Alonso de Antonio, Ángel Luis

La Diputación permanente en la Constitución Española de 1978 / Ángel Luis Alonso de Antonio. — Madrid: Universidad Complutense, Facultad de Derecho
215 p.; 21 cm
D.L. M. 13351-1992
ISBN 84-86926-38-6

319

Las **COMISIONES** parlamentarias / coord.: Juan Carlos da Silva Ochoa; autores: Wolfgang Zej, Alfonso Arévalo Gutiérrez... [*et al.*]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1994

605 p.; 24 cm

D.L. BI. 1359-1994

ISBN 84-87122-56-6

320

Daudet, Yves

La Présidence des assemblées parlementaires françaises / par Yves Daudet; préface de Georges Berlia. — Paris: PUF, 1965

VII, 146 p.; 24 cm

321

Villacorta Mancebo, Luis

Hacia el equilibrio de poderes: comisiones legislativas y robustecimiento de las Cortes / Luis Villacorta Mancebo. — Valladolid: Universidad, D.L. 1989

498 p.; 24 cm

D.L. S. 433-1989

ISBN 84-7762-077-6

FUNCIONAMIENTO DE LAS CÁMARAS

322

Bar Cendón, Antonio

La Disolución de las cámaras legislativas en el ordenamiento constitucional español / Antonio Bar Cendón. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1989

405 p.; 21 cm

Índice analítico

Índice de autores

D.L. M. 35060-1989

ISBN 84-505-8883-9

323

Bassanini, Franco

Gli Effetti della fine della legislatura sui procedimenti legislativi pendenti / Franco Bassanini. — Milano: Giuffrè, 1968

239 p.; 25 cm

324

Bayón Chacón, Gaspar

El Derecho de disolución del Parlamento / por Gaspar Bayón y Chacón; prólogo de Nicolás Pérez Serrano. — Madrid: Tipografía de Archivos, 1935

XV, 323 p. [1] h.; 24 cm.

325

Blackburn, Robert

The Meeting of parliament: a study of the law and practice relating to the frequency and duration of the United Kingdom Parliament / Robert Blackburn. — Aldershot (Gran Bretaña): Dartmouth, cop. 1990

XIII, 113 p.; 23 cm

ISBN 1-85521-080-0

326

Blanco Gaspar, Vicente

El Voto ponderado / Vicente Blasco Gaspar. — Madrid: Instituto Hispano-Luso-Americano, 1981

XVI, 228 p.; 24 cm

Índice alfabético

D.L. M. 10449-1981

ISBN 84-600-2197-1

327

Cazorla Prieto, Luis María

La Oratoria parlamentaria / Luis María Cazorla; prólogo de Francisco Ayala. — Madrid: Espasa-Calpe, 1985

175 p.; 18 cm

D.L. M. 41256-1985

ISBN 84-239-1666-9

328

Chueca Rodríguez, Ricardo L.

La Regla y el principio de la mayoría / Ricardo L. Chueca Rodríguez. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993

194 p.; 21 cm

D.L. M. 37769-1993

ISBN 84-259-0948-1

329

Costanzo, Pasquale

Lo Scioglimento delle assemblee parlamentari / Pasquale Costanzo. — Milano: Giuffrè, 1984-1988

2 v.; 26 cm

V. I: Teoria e pratica dello scioglimento dalle origini al parlamentarismo razionalizzato — V. II: Studio sui presupposti e i limiti dello scioglimento nell'ordinamento repubblicano italiano

330

Favre, Pierre

La Decisione di maggioranza / Pierre Favre; a cura di Stefano Bartolini. — Milano: Giuffrè, 1988

VIII, 493 p.; 24 cm

ISBN 88-14-01689-5

331

Lauvaux, Philippe

La Dissolution des assemblées parlementaires / Philippe Lauvaux; préface d'André Mathiot. — Paris: Economica, 1983

519 p.; 24 cm

Precede al tit.: Centre Interuniversitaire Belge de Droit Comparé

ISBN 2-7178-0604-0

332

LLENGUATGE i publicacions en els Parlaments autonòmics. — Valencia: Corts Valencianes, D.L. 1992

155 p.; 24 cm

Jornades de Llenguatge Parlamentari, organizadas por las Cortes Valencianas y celebradas en Valencia, 23 y 24 de enero de 1992

D.L. V. 1874-1992

ISBN 84-7890-893-5

333

Marshall, Edmund

Parliament and the public / Edmund Marshall. — London: MacMillan, cop. 1982

XI, 142 p.; 23 cm

ISBN 0-333-31480-8

334

La **REFORME** du travail parlementaire a l'Assemblée Nationale: Journée d'études du 15 mars 1991. — Paris: Economica, 1992

117 p.; 25 cm

ISBN 2-7178-2355-7

7. FUNCIONES DEL PARLAMENTO

335

Chiti-Batelli, Andrea

I Poteri del Parlamento Europeo / Andrea Chiti-Batelli. — Milano: Giuffrè, 1981

406 p.; 26 cm

336

Las **FUNCIONES** de los modernos parlamentos bicamerales / grupo de trabajo dirigido por Manuel García-Pelayo. — Caracas: Ediciones del Congreso de la República, 1971

[6] h., 220 p. [2] h.; 23 cm

337

Parlamento Europeo. Dirección General de Estudios

Los Poderes del Parlamento Europeo en la Unión Europea / Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo. — Luxemburgo: Parlamento Europeo, 1993

40 p.; 30 cm

FUNCIÓN Y TÉCNICA LEGISLATIVA

338

Alonso de Antonio, José Antonio

El Estado autonómico y el principio de solidaridad como colaboración legislativa / José Antonio Alonso de Antonio. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1986

2 v.; 20 cm

D.L. M. 35717-1986

ISBN 84-505-4425-4

339

APPLICAZIONE e tecnica legislativa: atti del convegno, Bologna, 9-10 maggio 1997 / a cura di: Enrico Pattaro e Francesca Zannotti. — Milano: Giuffrè, 1998

XIV, 443 p.; 24 cm

ISBN 88-14-07128-4

340

Arce Janáriz, Alberto

Comunidades Autónomas y conflictos de leyes / Alberto Arce Janáriz. — Madrid: Civitas, 1987

199 p.; 20 cm

D.L. M. 40931-1987

ISBN 84-7398-543-5

341

Baudrez, Maryse

Les Actes législatifs du gouvernement en Italie: contribution à l'étude de la Loi en Droit Constitutionnel italien / Maryse Baudrez. — Paris: Economica; Aix-en-Provence: Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1994

374 p.; 24 cm

ISBN 2-7178-2706-X

342

Bayona Rocamora, Antoni

El Derecho a legislar en el Estado autonómico / Antoni Bayona Rocamora; prólogo de Jesús Leguina Villa. — Madrid: Tecnos; Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, D.L. 1988

225 p.; 24 cm

Libro basado en la tesis doctoral «El sistema autonómico de distribución de las competencias legislativas»

D.L. M. 33223-1992

ISBN 84-309-2229-6

343

Bentham, Jeremy

Nomografía o el arte de redactar leyes / Jeremy Bentham; ed. y estudio preliminar de Virgilio Zapatero; traducción de Cristina Pabón. — [1.ª ed.]. — Madrid: Boletín Oficial del Estado: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000

LXXXII, 144 p.; 23 cm

D.L. M. 44248-2000

ISBN 84-340-1229-4

NIPO 007-00-075-1. NIPO 005-00-036-5

344

Bettini, Romano

Il Circolo vizioso legislativo / R. Bettini. — Milano: Franco Angeli, 1983

204 p.; 22 cm

345

Bezzi, Dirce

Iniziativa legislativa popolare e forma di governo parlamentare / Dirce Bezzi. — Milano: Giuffrè, 1990

VIII, 108 p.; 24 cm

ISBN 88-14-02708-0

346

Biglino Campos, Paloma

La Publicación de la ley / Paloma Biglino Campos. — Madrid: Tecnos, 1993

201 p.; 18 cm

D.L. M. 17817-1993

ISBN 84-309-2330-6

347

Biglino Campos, Paloma

Los Vicios en el procedimiento legislativo / Paloma Biglino Campos; prólogo de Manuel Aragón. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991

172 p.; 21 cm

D.L. M. 31531-1991

ISBN 84-259-0884-1

348

La **CALIDAD** de las leyes / coordinadores, Fernando Sáinz Moreno, Juan Carlos da Silva Ochoa. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1989

402 p.; 25 cm

Jornadas organizadas por el Parlamento Vasco

D.L. VI. 606-1989

ISBN 84-87122-05-1

349

Cantelli, Franca

Come lavora il Parlamento / Franca Cantelli, Vittorio Mortara, Giovanna Moya. — Milano: Giuffrè, 1974

375 p.; 23 cm

350

Carmona Contreras, Ana M.

La Configuración constitucional del Decreto-ley / Ana M. Carmona Contreras. — Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997

380 p.; 22 cm

Tesis Univ. de Sevilla, 1996

ISBN 84-259-1041-2

351

Cazzola, Franco

L' Alluvione dei decreti: il processo legislativo tra settima e ottava legislatura / Franco Cazzola, Massimo Morisi. — Milano: Giuffrè, 1981

352

Cazzola, Franco

Il Decreto legge fra Governo e Parlamento / Franco Cazzola, Alberto Predieri, Grazia Priulla. — Milano: Giuffrè, 1975

339 p.; 23 cm

353

A **FEITURA** das leis / Antunes Varela... [et al.]. — Oeiras (Portugal): Instituto Nacional de Administração, 1986

2 v.; 24 cm

Vol. 1: História da elaboração de textos legais.— 185 p., [8] h. Vol. 2: Como fazer leis.— 445 p. [5] h.

354

Ferri, Alessia

Il Miglioramento della produzione della legge nell'ambito dell'attuazione del coordinamento legislativo / Alessia Ferri. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1997

XXI, 150 p.; 22 cm

ISBN 88-348-6008-X

355

Frosini, Vittorio

La Letra y el espíritu de la ley / Vittorio Frosini; prólogo de Carlos Alarcón Cabrera. — Barcelona: Ariel, 1995

158 p.; 21 cm

ISBN 84-344-1594-1

356

García de Enterría, Eduardo

La Revisión del sistema de Autonomías Territoriales: reforma de Estatutos, leyes de transferencia y delegación, federalismo / Eduardo García de Enterría. — Madrid: Civitas, 1988

95 p.; 18 cm

D.L. M. 28111-1988

ISBN 84-7398-595-8

357

García-Escudero Márquez, Piedad

La Iniciativa legislativa del Gobierno / Piedad García-Escudero Márquez; prólogo de Fernando Sáinz Moreno. — [1.^a ed.]. — Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000

XV, 325 p.; 22 cm

D.L. M. 22220-2000

ISBN 84-259-1114-1

358

García Martínez, María Asunción

El Procedimiento legislativo / María Asunción García Martínez. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1987

324 p. [3] h.; 21 cm

D.L. M. 38775-1987

ISBN 84-505-6904-4

359

GRETEL

Curso de técnica legislativa / Grupo GRETEL. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989

323 p.; 22 cm. + cuadernillo

D.L. M. 10468-1989

ISBN 84-259-0812-4

360

GRETEL

La Forma de las leyes: 10 estudios de técnica legislativa / Grupo de Estudios de Técnica Legislativa. — Barcelona: Bosch, D.L. 1986

318 p.; 22 cm

D.L. B. 30151-1986

ISBN 84-7676-013-2

361

Guastini, Riccardo

Produzione e applicazione del diritto: lezioni sulle «preleggi» / Riccardo Guastini. — 2.^a ed. — Torino: Giappichelli, 1987

124 p.; 25 cm

362

Gutiérrez Gutiérrez, Ignacio

Los Controles de la legislación delegada / Ignacio Gutiérrez Gutiérrez. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1995

342 p.; 21 cm

ISBN 84-259-0992-9

363

Gutiérrez Llamas, Antonio

Los Procedimientos para la reforma de los estatutos de autonomía de las Comunidades Autónomas / Antonio Gutiérrez Llamas; prólogo de Antonio Martínez Marín. — Madrid: Civitas; Murcia: Universidad, 1991

332 p.; 20 cm

D.L. M. 1440-1991

ISBN 84-7398-837-X

364

Hetzel, Otto J.

Legislative law and process: cases and materials / Otto J. Hetzel, Michael E. Libonati, Robert F. Williams. — 2th ed. — The Michie Company: Charlottesville, Virginia, 1993

XLI, 1388 p.; 27 cm

ISBN 1-55834-025-4

365

Jewell, Malcolm E.

The Legislative process in the United States / Malcolm E. Jewell, Samuel C. Patterson. — 4th. ed. — New York: Random House, 1985

XIII, 303 p.; 24 cm

ISBN 0-394-33072-2

366

Jiménez de Cisneros, Francisco Javier

El Derecho de petición y la iniciativa legislativa / Francisco Javier Jiménez de Cisneros. — Madrid: Instituto Nacional de Prospectiva, 1980

68 p.; 24 cm

Precede al título: con la colaboración de la Secretaría de Estado para el Desarrollo Constitucional y el Centro de Estudios Constitucionales

D.L. M. 40535-1980

ISBN 84-500-4091-4

367

Jornadas de Derecho Parlamentario (V. 1994. Madrid)

V Jornadas de Derecho Parlamentario: Madrid, 17-19 de enero de 1994: El procedimiento legislativo / organizadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. — Logroño: Diputación General de La Rioja, 1994

3 v. (631 p.); 30 cm

Ejemplar mecanografiado

Préstamo: 9-10-98

I: El Procedimiento legislativo

368

Jornadas de Derecho Parlamentario (V. 1994. Madrid)

V Jornadas de Derecho Parlamentario: Madrid, 17-19 de enero de 1994: El procedimiento legislativo / organizadas por el Congreso de los Diputados y el Senado; coordinador: José Luis Peñaranda Ramos. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1997

702 p.; 21 cm

ISBN 84-7943-104-0

369

La Spina, Antonio

La Decisione legislativa: lineamenti di una teoria / Antonio La Spina. — Milano: Giuffrè, 1989

XX, 496 p.; 24 cm

ISBN 88-14-02136-8

370

Lamprecht, Andrae

Die parlamentarische Initiative im Bund / von Andrae Lamprecht. — Basel: Helbing & Lichtenhahn, 1989

224 p.; 23 cm

ISBN 3-7190-1077-5

371

Lasagabaster Herrarte, Iñaki

La Potestad legislativa de las Comunidades Autónomas / Iñaki Lasagabaster. —
Oñate: Instituto Vasco de Estudios de Administración Pública, 1982
316 p.; 26 cm
D.L. VI. 524-1982
ISBN 84-7542-014-1

372

LEZIONI di tecnica legislativa / a cura di Sergio Bartole. — Padova: Cedam, 1988
XII, 290 p. [1] h.; 24 cm
ISBN 88-13-16317-7

373

Lucifredi, Pier Giorgio

L'Iniziativa legislativa parlamentare / Pier Giorgio Lucifredi. — Milano: Giuffrè,
1968
350 p.; 25 cm

374

Malfatti, Elena

Rapporti tra deleghe legislative e delegificazioni / Elena Malfatti. — [1.^a ed.]. —
Torino: G. Giappichelli, 1999
249 p.; 24 cm
ISBN 88-348-9323-9

375

Marco, Eugenio de

La Negoziazione legislativa / Eugenio de Marco. — Padova: Cedam, 1984
307 p.; 24 cm

376

Meehan, José Héctor

Teoría y técnica legislativa / José Héctor Meehan; prólogo del profesor Jorge
Reinaldo Vanossi. — Buenos Aires: Depalma, 1976
XV, 116 p. [1] h.; 23 cm

377

Mendonca, Daniel

Introducción al análisis normativo / Daniel Mendonca. — Madrid: Centro de
Estudios Constitucionales, 1992
180 p.; 22 cm
D.L. M. 25170-1992
ISBN 84-259-0916-3

378

Miranda, Jorge

El Proceso legislativo parlamentario en Portugal / Jorge Miranda. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996

53 p.; 21 cm

D.L. M. 28152-1996

379

Montoro Chiner, María Jesús

Adecuación al ordenamiento y factibilidad: presupuesto de calidad de las normas / María Jesús Montoro Chiner. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989

110 p.; 22 cm

D.L. M. 20401-1989

ISBN 84-259-0818-3

380

Muñoz Machado, Santiago

Cinco estudios sobre el poder y la técnica de legislar / Santiago Muñoz Machado. — Madrid: Civitas, D.L. 1986

217 p.; 21 cm

D.L. M. 30685-1986

ISBN 84-7398-430-7

381

Muñoz Machado, Santiago

Las Potestades legislativas de las Comunidades Autónomas / Santiago Muñoz Machado. — 2.^a ed., ampliada. — Madrid: Civitas, 1981

205 p.; 18 cm

D.L. M. 43708-1981

ISBN 84-7398-171-5

382

Navarro Batista, Nicolás

Parlamento Europeo y poder normativo en la Unión Europea / Nicolás Navarro Batista. — Salamanca: Universidad de Salamanca, 1995

280 p.; 24 cm

ISBN 84-7481-812-5

383

Oliva, Eric

L'Article 41 de la Constitution du 4 octobre 1958: initiative législative et Constitution / Eric Oliva; préface de Louis Favoreu. — Paris: Economica: Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1997

603 p.; 24 cm

ISBN 2-7178-3455-9

384

Patrono, Mario

Le Leggi delegate in parlamento: analisi comparata / Mario Patrono. — Padova: Cedam, 1981
108 p.; 24 cm

385

Pegoraro, Lucio

La Corte e il Parlamento: sentenze-indirizzo e attività legislativa / Lucio Pegoraro. — Padova: Cedam, 1987
IX, 353 p. [1] h.; 24 cm

386

Pizzorusso, Alessandro

La Manutenzione del libro delle leggi ed altri studi sulla legislazione / Alessandro Pizzorusso. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1999
175 p.; 24 cm
ISBN 88-348-9048-5

387

El **PODER** legislativo en la actualidad: [coloquio internacional celebrado en México, 1994]. — México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión: Universidad Nacional Autónoma de México, 1994
326 p.; 23 cm
ISBN 968-36-33882-1

388

Puttick, Keith

Challenging delegated legislation / Keith Puttick. — London: Waterlow, 1988
XXXIV; 24 cm

389

Rallo Lombarte, Artemi

La Iniciativa legislativa en el derecho autonómico / Artemi Rallo Lombarte. — Castellón: Universidad Jaime I, D.L. 1993
341 p.; 21 cm
D.L. CS. 386-1993
ISBN 84-8021-031-1

390

Rodríguez-Zapata Pérez, Jorge

Sanción, promulgación y publicación de las leyes / Jorge Rodríguez-Zapata. — Madrid: Tecnos, D.L. 1987
183 p.; 24 cm
D.L. M. 38275-1987
ISBN 84-309-1495-1

391

Ruiz-Huerta Carbonell, Alejandro

La Iniciativa no gubernamental en España: configuración parlamentaria de las proposiciones de ley 1977-1996 / Alejandro Ruiz-Huerta Carbonell. — [1.^a ed.]. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1998

143 p.; 21 cm

D.L. S. 1236-1998

ISBN 84-7943-117-2

392

Schneider, Hans

Gesetzgebung: ein lehrbuch / von Hans Schneider. — Heidelberg: C. F. Müller, Juristischer Verlag, 1982

XVII, 422 p.; 25 cm

ISBN 3-8114-4082-9

393

Solozábal Echavarría, Juan José

La Sanción y promulgación de la Ley en la Monarquía Parlamentaria / Juan José Solozábal. — Madrid: Tecnos, 1987

169 p.; 18 cm

D.L. M. 29363-1987

ISBN 84-309-1453-6

394

Spaziante, Vincenzo

L'Iniziativa legislativa delle regione / Vincenzo Spaziante. — Milano: Giuffrè, 1978

97 p.; 23 cm

395

La **TÉCNICA** legislativa a debate: [I Jornadas de Estudio celebradas en Santander los días 22, 23 y 24 de septiembre de 1993] / coord. Jesús M.^a Corona Ferrero, Francesc Pau Vall, José Tudela Aranda. — Madrid: Tecnos: Asociación Española de Letrados de Parlamentos, D.L. 1994

332 p.; 24 cm

D.L. M. 12497-1994

ISBN 84-309-2479-5

396

TÉCNICA normativa de las Comunidades Autónomas: Jornadas: Madrid, 16 al 26 de abril de 1990 / organizadas por la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos de la Comunidad de Madrid; en colaboración con el Centro de Estudios Constitucionales. — Madrid: Comunidad, Consejería de Presidencia, D.L. 1991

213 p.; 24 cm

D.L. M. 3042-1991

ISBN 84-451-0293-1

397

Thornton, G. C.

Legislative drafting / G. C. Thornton. — 3rd ed. — London: Butterworths, 1987

XXV, 376 p.; 26 cm

ISBN 0-406-39982-4

398

Villacorta Mancebo, LuisCentralidad parlamentaria, delegación legislativa y posibilidades de control / Luis Villacorta Mancebo. — [1.^a ed.]. — Madrid: Dykinson, 1999

168 p.; 21 cm

D.L. M. 13364-1999

ISBN 84-8155-468-5

FUNCIÓN FINANCIERA DEL PARLAMENTO

399

L'**EXERCICE** du pouvoir financier du Parlement: théorie, pratique et évolution: journée d'études du 22 mars 1996 / sous la direction de Loïc Philip. — Aix-en-Provence: PUF; Paris: Economica, 1996

152 p.; 24 cm

ISBN 2-7178-3203-3

400

Paganetto, Giuliana

Poteri del Parlamento e governo dell'economia / Giuliana Paganetto. — Nàpoli: Jovene, 1987

401

Palazzolo, Daniel J.

The Speaker and the Budget: Leadership in the post-reform House of Representatives / Daniel J. Palazzolo. — Pittsburgh: University, 1992

262 p.; 23 cm

ISBN 0-8229-3715-8

402

El **PODER** financiero del Parlamento: el papel de los parlamentos europeos en las decisiones presupuestarias / coordinador: David Coombes; Peter Else... [*et al.*]; estudio preliminar: Alejandro Pedrós Abelló. — Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1981

661 p.; 19 cm

D.L. M. 23726-1981

ISBN 84-7196-348-5

IMPULSO Y CONTROL PARLAMENTARIO

403

Arce Janáriz, Alberto

Parlamento y Administración Pública en el Principado de Asturias / por Alberto Arce Janáriz; y contestación por Leopoldo Tolivar Alas. — Oviedo: Academia Asturiana de Jurisprudencia, 1994

61 p.; 23 cm

Discurso leído por el autor en su recepción pública en la Academia Asturiana de Jurisprudencia

D.L. AS. 619-1994

ISBN 84-600-8819-7

404

Bayón Marín, Ignacio

Aprobación y control de los gastos públicos: relaciones entre los Órganos del Estado en materia presupuestaria / Ignacio Bayón Marín. — Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1972

434 p.; 24 cm

D.L. M. 29370-1972

405

Chauchat, Mathias

Le Contrôle politique du Parlement Européen sur les exécutifs communautaires / Mathias Chauchat; préface de Claude Blumann. — Paris, 1989

XIII, 315 p.; 24 cm

ISBN 2-275-00811-X

406

Chimenti, Carlo

Il Controllo parlamentare nell'ordinamento italiano / Carlo Chimenti. — Milano: Giuffrè, 1974

309 p.; 26 cm

407

El **CONTROL** parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas: el proceso constitucional español / edición de Manuel Ramírez. — Barcelona: Labor, D. L. 1978

497 p.; 22 cm

Terceras Jornadas Internacionales de Ciencia Política y Derecho Constitucional organizadas por la Cátedra de Derecho Político de la Universidad de Zaragoza

D.L. M. 20302-1978

ISBN 84-335-3209-X

408

Fenucci, Fulvio

I Limiti dell'inchiesta parlamentare / Fulvio Fenucci. — 2.^a ed. — Milano: Giuffrè, 1989

265 p.; 25 cm

409

FUNCIONES financieras de las Cortes Generales. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1985

561 p.; 20 cm

Trabajos escritos con ocasión de unas Jornadas de Estudios de profesores universitarios y funcionarios de Hacienda Pública organizadas por el Instituto de Estudios Fiscales en el último trimestre de 1981

D.L. M. 18254-1985

ISBN 84-505-1567-X

410

García Mahamut, Rosario

Las Comisiones parlamentarias de investigación en el Derecho constitucional español / Rosario García Mahamut. — Madrid: McGraw-Hill, 1996

22 cm; 351 p.

ISBN 84-481-0734-9

411

García Morillo, Joaquín

El Control parlamentario del gobierno en el ordenamiento español / Joaquín García Morillo. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1985

327 p.; 20 cm

D.L. M. 3518-1985

ISBN 84-505-1055-4

412

Gil-Robles y Gil-Delgado, José María

Control y Autonomías / José M.^a Gil-Robles. — Madrid: Civitas, 1986

403 p.; 20 cm

D.L. M. 9006-1986

ISBN 84-7398-392-0

413

González-Trevijano Sánchez, Pedro José

La Cuestión de confianza / Pedro José González-Trevijano; prólogo de Luis López Guerra. — Madrid: McGraw-Hill, 1996

219 p.; 22 cm

ISBN 84-481-0680-6

414

Goux, Christian

La Constitution et l'initiative financière des députés / rapport présenté par Christian Goux. — Paris: La Documentation Française, 1984

144 p.; 24 cm

415

Gude Fernández, Ana

Las Comisiones parlamentarias de investigación / Ana Gude Fernández. — Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 2000

302 p.; 21 cm

D.L. C. 870-2000

ISBN 84-8121-818-9

416

INCHIESTE delle assemblee parlamentari / a cura de Giuseppe De Vergottini. — Rimini: Maggioli, 1985

582 p.; 24 cm

417

INSTRUMENTOS de información de las cámaras parlamentarias: debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en colaboración con el Congreso de los Diputados y el Senado: Madrid, 14 de marzo de 1994. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994

258 p.; 22 cm

ISBN 84-259-0973-2

418

Jornadas de Derecho Parlamentario (VI. 1995. Madrid)

Problemas actuales del control parlamentario: VI Jornadas de Derecho Parlamentario, enero 1995 / organizadas por las Cortes Generales; coordinador: Benigno Pendás García. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1997

965 p.; 21 cm

D.L. S. 823-1997

ISBN 84-7943-103-2

419

Medina Rubio, Ricardo A.

La Función constitucional de las comisiones parlamentarias de investigación / Ricardo Medina Rubio. — Madrid: Civitas; Alicante: Universidad, 1994

119 p.; 18 cm

D.L. M. 4703-1994

ISBN 84-470-0325-6

420

Mellado Prado, Pilar

La Responsabilidad política del Gobierno en el ordenamiento español / Pilar Mellado Prado. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1988

370 p.; 21 cm

ISBN 84-505-7302-5

421

Montero Gibert, José Ramón

El Control parlamentario / José Ramón Montero Gibert, Joaquín García Morillo. — Madrid: Tecnos, 1984

205 p.; 18 cm

D.L. M. 34260-1984

ISBN 84-309-1099-9

422

Mora-Donato, Cecilia Judith

Las Comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político / Cecilia Judith Mora-Donato. — 1.^a ed. — México: Cámara de Diputados: Universidad Nacional Autónoma de México, 1998

311 p.; 23 cm

ISBN 968-36-7170-5

423

Mössle, Wilhelm

Regierungsfunktionen des Parlaments / von Wilhelm Mössle. — München: C. H. Beck, 1986

262 p.; 24 cm

ISBN 3-406-31111-3

424

Navas Castillo, Florentina

La Función legislativa y de control en Comisión Parlamentaria: comisiones de investigación y comisiones legislativas permanentes con competencia legislativa plena / Florentina Navas Castillo. — [1.^a ed.]. — Madrid: Colex, 2000

140 p.; 24 cm

D.L. M. 49067-2000

ISBN 84-7879-606-1

425

Pace, Alessandro

Il Potere d'inchiesta delle assemblee legislative / Alessandro Pace. — Milano: Giuffrè, 1973

237 p.; 25 cm

426

Parlamento Europeo

El Parlamento europeo y los parlamentos de los Estados miembros: el control parlamentario y los instrumentos de cooperación / División de Relaciones con los Parlamentos de los Estados Miembros del Parlamento Europeo. — Luxemburgo: Parlamento Europeo, 1994

53 p.; 21 cm

427

PARLEMENT et Administration en Europe / sous la direction du Charles Deb-
basch. — Paris: CNRS, 1982

291 p.; 24 cm

ISBN 2-222-03086-2

428

Remiro Brotons, Antonio

Política exterior de defensa y control parlamentario / Antonio Remiro Bro-
tons. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988

161 p.; 22 cm

D.L. M. 29637-1988

ISBN 84-259-0788-8

429

Rescigno, Giuseppe Ugo

La Responsabilità politica / Giuseppe Ugo Rescigno. — Milano: Giuffrè, 1967

283 p.; 25 cm

430

Revenga Sánchez, Miguel

La Formación del Gobierno en la Constitución española de 1978 / Miguel
Revenga Sánchez. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988

366 p.; 21 cm

431

Robles Carrillo, Margarita A.

El Control de la política exterior por el Parlamento Europeo / Margarita A.
Robles Carrillo. — Madrid: Civitas, 1994

563 p.; 24 cm

D.L. M. 10469-1994

ISBN 84-470-0333-7

432

Russo, Alberto

Programma di governo e regimen parlamentare: analisi comparata / Alberto Rus-
so. — Milano: Giuffrè, 1984

220 p.; 25 cm

ISBN 88-14-00095-6

433

Sánchez de Dios, Manuel

La Moción de censura: un estudio comparado / Manuel Sánchez de Dios. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1992

416 p.; 21 cm

D.L. M. 3573-1992

ISBN 84-7943-024-9

434

Santaolalla López, Fernando

El Parlamento y sus instrumentos de información: preguntas, interpelaciones y comisiones de investigaciones / Fernando Santaolalla. — Madrid: Edersa, D.L. 1982

XIX, 272 p.; 22 cm

- Préstamo: 23 febrero 2002

D.L. M. 10665-1982

ISBN 84-7130-358-2

435

Torres Muro, Ignacio

Las Comisiones parlamentarias de investigación / Ignacio Torres Muro. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1998

158 p.; 21 cm

ISBN 84-259-1058-7

436

Tuccari, Emanuele

Il Controllo del parlamento sull'attività economica pubblica / Emanuele Tuccari. — Milano: Giuffrè, 1973

70 p.; 25 cm

437

Vírgala Foruria, Eduardo

La Moción de censura en la Constitución de 1978 (y en la historia del parlamentarismo español) / Eduardo Vírgala Foruria. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988

XX, 391 p.; 21 cm

ISBN 84-259-0804-3

438

Woodhouse, Diana

Ministers and parliament: accountability in theory and practice / Diana Woodhouse. — New York: Clarendon Press: Oxford University Press, 1994

321 p.; 23 cm

ISBN 0-19-827892-6

OTRAS FUNCIONES DEL PARLAMENTO

439

Cygan, Adam Jan

The United Kingdom Parliament and European Union legislation / Adam Jan Cygan. — The Hague; London; Boston: Kluwer Law International, cop. 1998

XII, 253 p.; 25 cm

ISBN 90-411-9650-1

440

EVALUACIÓN parlamentaria de las opciones científicas y tecnológicas: Seminario Internacional. — Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989

232 p.; 21 cm

D.L. BI. 79-1990

ISBN 84-259-0842-6

441

Ibáñez García, Isaac

Derecho de petición y derecho de queja / Isaac Ibáñez García. — Madrid: Dykinson, 1993

89 [11] p.; 20 cm

D.L. M. 1656-1993

ISBN 84-88030-57-6

442

Matia Portilla, Francisco Javier

Parlamentos nacionales y derecho comunitario derivado / Francisco Javier Matia Portilla. — [1.^a ed.]. — Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999

221 p.; 22 cm

D.L. M. 22815-1999

ISBN 84-259-1081-1

443

PROCEDIMIENTO de ratificación de tratados internacionales en los Estados miembros de las Comunidades Europeas: adhesión de España y Portugal a la CEE / [estudio elaborado por Mariano Daranas Peláez]. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1985

137 p.; 21 cm

ISBN 84-505-1552-1

445

PROYECCIÓN internacional del Parlamento español: memoria de las ponencias presentadas / [Jornadas Parlamentarias]. — Madrid: Grupo Parlamentario Socialista, D.L. 1987

179 p.; 21 cm

Jornadas celebradas los días 6 y 7 de febrero de 1987 en el Congreso de los Diputados

ISBN 84-398-9816-9

RELACIONES DEL PARLAMENTO CON OTRAS INSTITUCIONES

446

Conferencia Parlamento Europeo-Poderes Locales (1.ª 1994. Bruselas)

La Europa de los municipios: primera Conferencia Parlamento Europeo-Poderes Locales, Bruselas, 6-8 abril, 1994 / Parlamento Europeo. — Bruselas: Parlamento Europeo, 1994

99 p.; 29 cm

447

Maurer, Andreas

Perspectives for cooperation between the European Parliament and the national parliaments / study drawn up for the European Parliament by Andreas Maurer, Institut für Europäische Politik. — Brussels: European Parliament, 1996

103 p.; 30 cm

448

Pérez-Ugena y Coromina, María

Defensor del Pueblo y Cortes Generales / María Pérez-Ugena y Coromina; prólogo de Manuel Jiménez de Parga. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1996

340 p.; 21 cm

ISBN 84-7943-057-5

8. CRÓNICAS PARLAMENTARIAS

449

Bermejo Garde, Moisés

Crónica del Parlamento de Navarra: 1979-1989 / Moisés Bermejo Garde, Pablo Díez Lago. — Pamplona: Parlamento de Navarra, 1990

129 p. [2] h; 21 cm

D.L. NA. 748-1990

ISBN 84-87460-01-1

450

La **COMMISSIONE** parlamentare per le riforme costituzionale della XIII legislatura: cronaca dei lavori e analisi dei risultati / a cura di Vincenzo Atripaldi e Raffaele Bifulco. — [1.^a ed.]. — Torino: G. Giappichelli, 1998

XXXVIII, 999 p.; 24 cm

ISBN 88-348-8024-2

451

Heredia, Raquel

El túnel: historia de pasillos / Raquel Heredia. — Madrid: Edi-Novum, D.L. 1979

222 p.; 17 cm

ISBN 84-85532-02-3

452

Márquez Reviriego, Víctor

Apuntes parlamentarios: 1977-1980 / Víctor Márquez Reviriego. — 1.^a ed. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1996

880 p.; 21 cm

Artículos publicados en la revista «Triunfo»

ISBN 84-7943-075-3

453

Márquez Reviriego, Víctor

Escaños de penitencia / Víctor Márquez Reviriego. — Barcelona: Argos Vergara, 1981

258 p.; 20 cm

Índice

ISBN 84-7178-297-9

454

Márquez Reviriego, Víctor

El pecado consensual: apuntes parlamentarios / [por] Víctor Márquez Reviriego. — Barcelona: Argos Vergara, 1979.

156p., 1h.; 17cm.

Índice

ISBN 84-7017-794-X

455

El **PARLAMENTO** de Andalucía: análisis de la primera legislatura (1982-1986) / editores, Javier Pérez Royo y Antonio J. Porras Nadales. — Madrid: Tecnos; Sevilla: Parlamento de Andalucía, D.L. 1987

334 p.; 24 cm

D.L. M. 38454-1987

ISBN 84-309-1508-7

456

PARTITS i parlamentaris a la Catalunya d'avui: Període de la Generalitat Provisional (1977-1979) / Ismael E. Pitarch... [*et al.*]. — Barcelona: Edicions 62, 1980

190 p.; 18 cm

D.L. B. 26486-1980

ISBN 84-297-1613-0

457

Rubert de Ventós, Xavier

El Cortesano y su fantasma / Xavier Rubert de Ventós. — 1.^a ed. — Barcelona: Destino, 1995

260 p.; 18 cm

Premio Josep Pla 1991

ISBN 84-233-2482-6

458

Vicent, Manuel

Crónicas parlamentarias: 1977-1978 / Manuel Vicent. — Madrid: Ediciones Libertarias, 1984

204 p.; 20 cm

Artículos publicados en «El País»

ISBN 84-85641-38-8

9. INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN PARLAMENTARIA

459

Alguacil Prieto, María Luisa

El Diario de sesiones del Congreso de los Diputados: (1810-1977) / María Luisa Alguacil Prieto, Mateo Maciá, María del Rosario Martínez-Cañavate. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1996

242 p.; 25 cm

ISBN 84-7943-089-3

460

Aragón. Cortes

Fondo documental histórico de las Cortes de Aragón: [catálogo] / [Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación]; intr. y textos: Guillermo Redondo Veintemillas y Esteban Sarasa Sánchez ; fotografías: Pedro José Fatas. — [1.^a ed.]. — Zaragoza: Cortes de Aragón, D.L. 1998

230 p.: il. col.; 31 cm

D.L. Z. 3573-98

ISBN 84-86794-13-7

461

Aragón. Cortes. Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación

Bibliografía sobre parlamentos / Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación de las Cortes de Aragón. — Zaragoza: Cortes de Aragón, 1990

36 h.; 30 cm

462

Asturias (Com. Aut.). Junta General del Principado. Biblioteca

Derecho Parlamentario: bibliografía / Biblioteca de la Junta General del Principado de Asturias. — Oviedo: Junta General del Principado de Asturias, 1992

168 p.; 29 cm

463

Cataluña. Parlamento. Servicio de Documentación, Biblioteca y Archivo

Donació Fornas: catàleg general del Fons Documental Marcel·lí Domingo / Parlament de Catalunya, Direcció d'Estudis Parlamentaris, Servei de Documentació, Biblioteca i Arxiu. — Barcelona: Parlament de Catalunya, 1995

208 p.; 31 cm

ISBN 84-393-3531-8

464

Cataluña. Parlamento. Servicio de Documentación, Biblioteca y Archivo

Donació Fornas: catàleg general de la col·lecció documental / Parlament de Catalunya, Direcció d'Estudis Parlamentaris, Servei de Documentació, Biblioteca i Arxiu. — Barcelona: Parlament de Catalunya, 1995

527 p.; 31 cm

ISBN 84-393-3530-X

465

Centro Internacional de Documentación Parlamentaria

World-wide bibliography on parliaments = Bibliographie des institutions parlementaires dans le monde / International Centre for Parliamentary Documentation = Centre International de Documentation Parlementaire. — Genève: Interparliamentary Union = Union Interparlementaire

v.; 30 cm

v. 4. (1983-1985).— 1986.— X, 421 p.

466

Centro Internacional de Documentación Parlamentaria

World-wide bibliography on parliaments = Bibliographie des institutions parlementaires dans le monde / International Centre for Parliamentary Documentation = Centre International de Documentation Parlementaire. — Genève: Interparliamentary Union = Union Interparlementaire

v.; 30 cm

Vol. 1: 1978.— VII, 440 p.

467

Centro Internacional de Documentación Parlamentaria

World-wide bibliography on parliaments = Bibliographie des institutions parlementaires dans le monde / International Centre for Parliamentary Documentation = Centre International de Documentation Parlementaire. — Genève: Interparliamentary Union = Union Interparlementaire

v.; 30 cm

v. 2: (1977-1979).— 1980.— VII, 290 p.

468

Centro Internacional de Documentación Parlamentaria

World-wide bibliography on parliaments = Bibliographie des institutions parlementaires dans le monde / International Centre for Parliamentary Documentation = Centre International de Documentation Parlementaire. — Genève: Interparliamentary Union = Union Interparlementaire

v.; 30 cm

v. 3: (1980-1982).— 1983.— X, 400 p.

469

Centro Internacional de Documentación Parlamentaria

World-wide bibliography on parliaments = Bibliographie des institutions parlementaires dans le monde / International Centre for Parliamentary Documentation = Centre International de Documentation Parlementaire. — Genève: Interparliamentary Union = Union Interparlementaire

v.; 30 cm

Vol. 5 (1986-1988). — 1989. — VII, 475 p.

470

Centro Internacional de Documentación Parlamentaria

World-wide bibliography on parliaments = Bibliographie des institutions parlementaires dans le monde / International Centre for Parliamentary Documentation = Centre International de Documentation Parlementaire. — Genève: Interparliamentary Union = Union Interparlementaire

v.; 30 cm

Vol. 6 (1989-1991): Parte 1: IX, 294 p.— 1992

471

Centro Internacional de Documentación Parlamentaria

World-wide bibliography on parliaments = Bibliographie des institutions parlementaires dans le monde / International Centre for Parliamentary Documentation = Centre International de Documentation Parlementaire. — Genève: Interparliamentary Union = Union Interparlementaire

v.; 30 cm

Vol. 6 (1989-1991): Parte 2: 1992.— 297-733 p.

472

CONCURSO de anteproxectos para a adaptación do Cuartel do Horreo para sede do Parlamento de Galicia. — Santiago de Compostela: Parlamento de Galicia, 1987-1988

2 v.; 28 x 28 cm

Vol. 1. Bases.— 1987.— 94 p. — Vol. 2. Concurso.— 1988.— 80 p.

D.L. C. 42-1987. D.L. C. 105-1988

ISBN 84-505-5177-3. ISBN 84-505-7236-3

473

Conferencia Parlamento Europeo/Regiones de la Comunidad (II. 1991. Estrasburgo)

Las Regiones de la Comunidad y la cohesión económica y social en vísperas de la realización del mercado interior: Segunda Conferencia Parlamento Europeo-Regiones de la Comunidad, Estrasburgo, del 27 al 29 de noviembre de 1991. — Luxemburgo: Parlamento Europeo, 1992

50 p.; 30 cm

474

CORPUS documental de las Cortes de Castilla: (1475-1517) / edición y estudio preliminar, Juan Manuel Carretero Zamora. — Toledo: Cortes de Castilla-La Mancha, D.L. 1993

207 p.; 33 cm

D.L. TO. 1766-1993

ISBN 84-606-167-0

476

Englefield, Dermot

Parliament and information / Dermot Englefield. — London: Library Association, 1981

132 p.; 23 cm

ISBN 0-85365-993-1

477

España. Senado. Biblioteca

Lista de encabezamientos de materia de la Biblioteca del Senado. — Madrid: Cortes Generales, Senado [1986]

160, 13 h.; 30 cm

478

Européen Parlament. Direction Generale des Études

La Concentration dans l'industrie des medias: la Communauté Européene et la reglementation des moyens de communication de masse, rôle du Parlement Européen / Direction Generale des Études du Parlement Européen. — Luxemburgo: Parlamento Europeo, 1991

26 p.; 30 cm

479

Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas. Conferencia General (59.^a 1993. Barcelona)

Taller sobre bibliotecas y servicios de documentación de las regiones autónomas de la península ibérica: IFLA, Taller de la Sección de Bibliotecas Parlamentarias: Barcelona, 16 agosto 1993 / Parlament de Catalunya, Direcció d'Estudis Parlamentaris, Servei de Documentació, Biblioteca i Arxiu. — Barcelona: Parlament de Catalunya, 1993

1 v. (pag. var.); 30 cm

Dentro de la 59.^a Conferencia General de la IFLA, Barcelona 1993

480

Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas. Sección de Bibliotecas Parlamentarias. Conferencia Internacional (9.^a 1993. Madrid)

9.^a Conferencia Internacional de la Sección de Bibliotecas Parlamentarias de la IFLA: Madrid, 18 y 19 de agosto de 1993. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1993

1 carpeta; 30 cm.

Ejemplar mecanografiado

481

Herrero Gutiérrez, Rosario

La Biblioteca del Senado: [1837-1982] / Rosario Herrero Gutiérrez. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1982
111 p.; 23 cm
D.L. M. 40494-1982
ISBN 84-500-8243-9

483

LINEAMIENTOS para bibliotecas legislativas / editor: Ernst Kohl; traducción a cargo de: Dulce María Liahut Baldomar. — [1.^a ed.]. — La Haya: IFLA [1997]
XVIII, 148 p.; 30 cm
Tít. de la versión orig. en inglés: Guidelines for legislative libraries / editada por Dermot Englefield
ISBN 90-70916-63-0

484

Martín González, Alicia

Bibliografía de derecho parlamentario español contemporáneo / elaborado bajo la dirección de Manuel Gonzalo, por Alicia Martín González, Carmen Rastrollo Rojas; con la colaboración de África García de la Oliva. — Madrid: Congreso de los Diputados, 1996
409 p.; 23 cm
ISBN 84-7943-086-9

485

País Vasco. Parlamento. Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación

Catálogo bibliográfico = Bibliografi errolda / Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación del Parlamento Vasco; dirección: Arantzazu Amézaga; Itziar Berraondo... [et al.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco
v.; 22 cm
Fondo Juan Ramón de Urquijo
Tomo IV: Catálogo de libros de viajeros = Bidari-liburuen errolda.— 1985.—
162 p.
ISBN 84-505-0742-1

486

País Vasco. Parlamento. Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación

Catálogo bibliográfico = Bibliografi errolda / Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación del Parlamento Vasco; dirección: Arantzazu Amézaga; Itziar Berraondo... [et al.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco
v.; 22 cm
Fondo Juan Ramón de Urquijo
Tomo V: Catálogo de publicaciones periódicas vascas = Euskal aldizkarien errolda.— 1986.— 197 p.
ISBN 84-505-4218-9

487

País Vasco. Parlamento. Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación

Catálogo bibliográfico = Bibliografi errolda / Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación del Parlamento Vasco; dirección: Arantzazu Amézaga; Itziar Berraondo... [et al.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco

v.; 22 cm

Fondo Juan Ramón de Urquijo

Tomo VI: Catálogo de libros: arte = Ederlan liburuen errolda.— 1986.— 144 p.

ISBN 84-505-4216-2

488

País Vasco. Parlamento. Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación

Catálogo bibliográfico = Bibliografi errolda / Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación del Parlamento Vasco; dirección: Arantzazu Amézaga; Itziar Berraondo... [et al.]. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco

v.; 22 cm

Fondo Juan Ramón de Urquijo

Tomo VII: Catálogo bibliográfico de referencias y biografías = Azterkizunen eta bizitza-kondairen bibliografi errolda.— 1986.— 169 p.

ISBN 84-505-4217-0

489

Parlamento Europeo

El Acceso a los documentos del Parlamento Europeo: guía práctica de la documentación del Parlamento Europeo / Parlamento Europeo. — Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1996

50 p.; 30 cm

490

Parlamento Europeo. Dirección General de Estudios

El Turismo en Europa / Parlamento Europeo. — Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, cop. 1992

122 p.; 21 cm

ISBN 92-823-0373-X

491

WORLD directory of national parliamentary libraries / edited and introduced by Ernst Kohl, Chairman, Section of Parliamentary Libraries. — 4.^a ed. — Bonn: Deutscher Bundestag, 1992

XVI, 349 p.; 21 cm

Precede al tit.: IFLA

492

WORLD directory of national parliamentary libraries: including multi-national parliamentary libraries / comp. and ed. by Ernst Kohl; International Federation of Library Associations and Institutions. — 6.^a ed. — Bonn: Deutscher Bundestag, 1996

2 v.; 21 cm

ISBN 3-89372-014-6

493

WORLD directory of parliamentary libraries of federated states and autonomous territories / compiled and edited by Ernst Kohl, Chairman, Section of Parliamentary Libraries. — Bonn: Deutscher Bundestag, 1993

2 v.; 21 cm

Precede al tit.: IFLA

ISBN 3-89372-011-1

TEXTOS NORMATIVOS PARLAMENTARIOS

494

Andalucía. Parlamento

Reglamento del Parlamento de Andalucía. — Sevilla: Parlamento de Andalucía, 1991

172 p.; 17 cm

D.L. SE. 974-1991

ISBN 84-606-0177-3

495

Andalucía. Parlamento

Reglamento del Parlamento de Andalucía / ed.: José María Morales Arroyo, Manuel José Terol Becerra; publicaciones del Parlamento de Andalucía. — Sevilla: Parlamento de Andalucía, 1997

392 p.; 17 cm

ISBN 84-88652-64-X

496

Arévalo Gutiérrez, Alfonso

Los Reglamentos de los Parlamentos autonómicos / Alfonso Arévalo Gutiérrez, Almudena Marazuela Bermejo, Ana del Pino Carazo. — [1.^a ed.]. — Madrid: Boletín Oficial del Estado: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001

1363 p.; 20 cm

Cronología

D.L. M. 39163-2001

ISBN 84-340-1289-8

497

CÁMARAS de representación territorial: Alemania, Austria, Bélgica, Estados Unidos, Italia, Holanda, Suiza, Unión Soviética y Yugoslavia: documentación monográfica / estudios introductorios elaborados por Manuel Caveró Gómez; documentación seleccionada por María José Eizaguirre Massé. — Madrid: Cortes Generales, Senado [1988?]

651 p.; 30 cm

498

Canarias. Estatuto de Autonomía, 1982

Estatuto de Autonomía de Canarias. Reglamento del Parlamento. — Santa Cruz de Tenerife: Parlamento de Canarias, D.L. 1991

140 p.; 16 cm

D.L. TF. 1990-1991

499

Canarias. Parlamento

Reglamento del Parlamento de Canarias. — Santa Cruz de Tenerife: Parlamento de Canarias, D.L. 1986

66 p.; 20 cm

D.L. TF. 778-1986

500

Castilla-La Mancha. Cortes

Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha: (BOCCLM n. 39, 28 de marzo de 1985). — Toledo: Cortes de Castilla-La Mancha, 1995

77 p.; 21 cm

Texto actualizado a marzo de 1995

501

Castilla (Reino). Junta General del Principado de Asturias

Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias. — [Oviedo]: Junta General del Principado de Asturias, 1997

180 p.; 15 cm

ISBN 84-86804-46-9

502

Castilla y León. Cortes

Reglamento de las Cortes de Castilla y León. — Fuensaldaña (Valladolid): Cortes de Castilla y León, 1990

75 p.; 21 cm

Índice analítico

D.L. VA. 206-1986

503

Cataluña. Parlamento

Estatuts de Règim i Govern Interior / Parlament de Catalunya. — Barcelona: Parlament de Catalunya, 1981
30 p.; 16 cm
D.L. B. 25108-1981
ISBN 84-500-4691-2

504

España. Congreso de los Diputados

Reglamento del Congreso de los Diputados: Resolución de 24 de febrero de 1982. — Madrid: BOE, 1982
72 p.; 21 cm

505

España. Congreso de los Diputados

Reglamento del Congreso de los Diputados: trabajos parlamentarios / edición preparada por la Biblioteca de la Asamblea de Madrid. — Madrid: Asamblea de Madrid, 1989
1 v. (pag. var.); 30 cm
Recoge los Boletines y Diarios de Sesiones relativos a la materia

506

España. Constitución, 1978

Constitució espanyola. Estatut d'Autonomia de Catalunya. Reglament del Parlament de Catalunya. — 6.^a ed. — Barcelona: Parlament de Catalunya, 1994
495 p.; 15 cm
D.L. B. 37092-1994
ISBN 84-393-3081-2

507

España. Constitución, 1978

Constitució espanyola. Estatut d'Autonomia. Reglament del Parlament. — 2.^a ed. — Palma de Mallorca: Parlament de les Illes Balears, D.L. 1991
251 p.; 19 cm
D.L. PM. 1192-1991
ISBN 84-86798-29-9

508

España. Constitución, 1978

Constitució espanyola. Estatut d'Autonomia. Reglament del Parlament. — Palma de Mallorca: Parlament de les Illes Balears, 1995
382 p.; 19 cm
ISBN 84-920064-1-2

509

España. Constitución, 1978

Constitución española. Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Reglamento de las Cortes de Castilla y León. — [Fuensaldaña (Valladolid)]: Cortes de Castilla y León, 1995

306 p.; 18 cm

D.L. VA. 319-1995

ISBN 84-87119-12-3

510

España. Constitución, 1978

Constitución española. Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Reglamento de la Asamblea de Madrid. — Madrid: Asamblea de Madrid, 1995

351 p.; 18 cm

D.L. M. 40681-1995

ISBN 84-87373-09-7

511

España. Constitución, 1978

Constitución española, Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y Reglamento de la Asamblea de Madrid. — Madrid: Asamblea de Madrid, D.L. 1998

425 p.; 18 cm

ISBN 84-87373-14-3

512

España. Constitución, 1978

Constitución española. Estatuto de Autonomía de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha. — Toledo: Cortes de Castilla-La Mancha, D.L. 1991

213 p.; 22 cm

D.L. TO. 2226-1991

513

España. Constitución, 1978

Constitución española. Estatuto de Autonomía para Andalucía. Reglamento del Parlamento de Andalucía / edición a cargo de: Manuel José Terol Becerra, José María Morales Arroyo. — Sevilla: Parlamento de Andalucía, 1999

547 p.; 18 cm

ISBN 84-88652-68-2

514

España. Constitución, 1978

Constitución española. Estatuto de Autonomía para Cantabria. Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria. — Santander: Asamblea Regional de Cantabria, D.L. 1984

284 p.; 21 cm

D.L. SA. 152-1984

ISBN 84-505-0311-6

515

España. Constitución, 1978

Constitución española. Reglamento del Senado / edición preparada por la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General del Senado. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1993

434 p.; 17 cm

D.L. M. 17713-1993

ISBN 84-500-7821-0

516

España. Constitución, 1978

Constitución Española. Reglamento del Senado: texto refundido aprobado por la Mesa del Senado, oída la Junta de Portavoces, en su reunión del día 3 de mayo de 1994, modificado por reforma aprobada por el Pleno del Senado el día 24 de octubre de 1995 / ed.: Piedad García-Escudero Márquez. — 3.^a ed. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1996

522 p.; 17 cm

ISBN 84-88802-05-6

I: Reglamento del Senado

517

España. Constitución, 1978

Constitución española. Reglamento del Senado: texto refundido... / edición preparada por Piedad García-Escudero Márquez; revisada y puesta al día por Manuel Cavero Gómez. — 4.^a ed. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1997

607 p.; 17 cm

D.L. M. 508-1998

ISBN 84-88802-05-6

I: Reglamento del Senado

518

España. Constitución, 1978

Constitución española y Reglamento del Congreso de los Diputados / [edición preparada por Manuel Gonzalo]. — 4.^a ed. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1993

428 p.; 19 cm

D.L. M. 17931-1993

519

España. Constitución, 1978, Francés

Constitution espagnole et Règlement du Congrès des Députés. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1989

329 p.; 19 cm

D.L. M. 9503-1988

520

España. Constitución, 1978, Inglés

Spanish Constitution and Standing Orders of the Congress / ed. by Mariano Daranas. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, 1990

326 p.; 19 cm

D.L. M. 9504-1988

521

España. Senado

Reglamento del Senado: Aprobado el día 26 de mayo de 1982. — Madrid: BOE, 1982

70 p.; 21 cm

522

España. Senado

Reglamentos del Senado: 1834-1993 / ed. preparada por María Rosa Ripollés Serrano. — [1.^a ed.]. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1993

1475 p.; 24 cm

D.L. M. 36355-1993

ISBN 84-88802-03-X

523

ESTATUTO del Personal de las Cámaras legislativas y normas de régimen interior / [ed. lit.] Servicio de Documentación, Biblioteca y Archivo del Parlamento de Canarias. — Santa Cruz de Tenerife: Parlamento de Canarias, 1995

6 v.; 30 cm

Actualización: diciembre de 1995

Tomo 1: Andalucía, Aragón y Asturias — Tomo 2: Baleares, Canarias, Cantabria y Castilla-La Mancha — Tomo 3: Castilla y León, Cataluña y Extremadura — Tomo 4: Galicia y La Rioja — Tomo 5: Madrid, Murcia y Navarra — Tomo 6: País Vasco y Comunidad Valenciana

524

Extremadura. Asamblea

Reglamento de la Asamblea de Extremadura. — [1.^a ed.]. — Mérida: Asamblea de Extremadura, 1991

122p.; 21 cm

Índice

D.L. BA. 186-1991

525

Galicia. Parlamento

Reglamento do Parlamento de Galicia. — Santiago de Compostela: Parlamento de Galicia, D.L. 1993

173 p.; 18 cm

Anexo: acuerdos interpretativos y normas complementarias

Índice analítico

D.L. C. 1398-1993

ISBN 84-7836-067

526

García-Escudero Márquez, Piedad

Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado / Piedad García-Escudero Márquez. — [1.^a ed.]. — Madrid: BOE: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998

537 p.; 21 cm

Índice

D.L. M. 5416-1999

ISBN 84-340-1079-8

527

GESCHAFTSORDNUNGEN der Parlamente / bearbeitet vom Wissenschaftlichen Dienst beim Landtag Rheinland-Pfalz. — Mainz: Landtag Rheinland-Pfalz 1 v.; 30 cm

Actualización al 15 de noviembre de 1988

528

Madrid (Com. Aut.). Asamblea

Reglamento de la Asamblea de Madrid. — [1.^a ed.]. — [Madrid]: Asamblea de Madrid [D.L. 1997]

193 p.; 20 cm

B.O.A.M. núm. 82, de 31 de enero de 1997

D.L. M. 3136-1997

ISBN 84-451-1260-0

529

Madrid (Com. Aut.). Estatuto de Autonomía, 1983

Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Reglamento de la Asamblea de Madrid. — 1.^a ed., 1.^a reimp.. — Madrid: Asamblea de Madrid, 1988

132 p.; 17 cm

530

Madrid (Com. Aut.). Estatuto de Autonomía, 1983

Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Reglamento de la Asamblea de Madrid. — Madrid: Asamblea de Madrid, 1984

120 p.; 17 cm

531

Madrid (Com. Aut.). Estatuto de Autonomía, 1983

Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Reglamento de la Asamblea de Madrid. — [2.^a ed.]. — Madrid: Asamblea de Madrid, 1991

137 p.; 17 cm

D.L. M. 35236-1991

ISBN 84-451-0414-4

532

MATERIALES normativos / [edición preparada por Juan Carlos Duque Villanueva y Alberto Arce Janáriz]. — Oviedo: Junta General del Principado de Asturias, 1987
307 p.; 18 cm

Contiene: Constitución española; Estatuto de Autonomía para Asturias; Reglamento de la Junta General; Resoluciones de la Presidencia de la Junta General
D.L. O. 213-1987

ISBN 84-505-5063-7

533

MATERIALES normativos / ed. por el Servicio de Biblioteca, Archivo, Documentación y Publicaciones de la Asamblea Regional de Murcia; dirección y coordinación: Francisco García García. — 2.^a ed. — Cartagena: Asamblea Regional de Murcia, 1994

452 p.; 22 cm

D.L. MU. 1714-1994

ISBN 84-88053-15-0

534

Navarra (Com. Aut.). Ley de Reintegración y Amejoramiento Foral, 1982

Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra. Reglamento del Parlamento de Navarra. — Pamplona: Parlamento de Navarra, 1985

282 p.; 16 cm

D.L. NA. 1307-1985

ISBN 84-505-2287-0

535

NORMAS de personal al servicio de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas / [Servicio de Archivo, Biblioteca y Documentación del Parlamento de Cantabria]. — Santander: Parlamento de Cantabria

5 v. (1269 p.); 30 cm

Tít. tomado del Índice General (sin cubierta)

Vol. I: Cantabria. Andalucía. Aragón. Asturias. Baleares. Canarias. Castilla y León. Castilla-La Mancha. — [1.^a ed.]. — 2000. — p. 1-279

536

NORMAS de personal al servicio de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas / [Servicio de Archivo, Biblioteca y Documentación del Parlamento de Cantabria]. — Santander: Parlamento de Cantabria

5 v. (1269 p.); 30 cm

Tít. tomado del Índice General (sin cubierta)

Vol. II: Cataluña. Extremadura. Galicia. Madrid. — [1.^a ed.]. — 2000. — p. 280-566

537

NORMAS de personal al servicio de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas / [Servicio de Archivo, Biblioteca y Documentación del Parlamento de Cantabria]. — Santander: Parlamento de Cantabria

5 v. (1269 p.); 30 cm

Tít. tomado del Índice General (sin cubierta)

Vol. III: Murcia. Navarra. País Vasco. — [1.^a ed.]. — 2000. — p. 567-755

538

NORMAS de personal al servicio de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas / [Servicio de Archivo, Biblioteca y Documentación del Parlamento de Cantabria]. — Santander: Parlamento de Cantabria

5 v. (1269 p.); 30 cm

Tít. tomado del Índice General (sin cubierta)

Vol. IV: La Rioja. Valencia. — [1.^a ed.]. — 2000. — p. 756-982

539

NORMAS de personal al servicio de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas / [Servicio de Archivo, Biblioteca y Documentación del Parlamento de Cantabria]. — Santander: Parlamento de Cantabria

5 v. (1269 p.); 30 cm

Tít. tomado del Índice General (sin cubierta)

Prestado: 3-agosto-2001

Vol. V: Cortes Generales. — [1.^a ed.]. — 2000. — p. 984-1269

540

NORMAS sobre bibliotecas, archivos y centros de documentación de las Cámaras legislativas / [ed. lit.] Servicio de Documentación, Biblioteca y Archivo del Parlamento de Canarias. — Santa Cruz de Tenerife: Parlamento de Canarias, 1995

140 p.; 30 cm

Actualización: diciembre de 1995

541

País Vasco. Parlamento

Reglamento del Parlamento Vasco = Eusko Legebiltzarraren Araudia / Parlamento Vasco; edición al cuidado de los Servicios Jurídicos del Parlamento Vasco, Francisco Javier Blanco Herranz. — Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, D.L. 1986

134 p., 1 h. (español), 127 p. (vasco); 20 cm

Texto bilingüe

Índices analíticos

D.L. VI. 22-1985

ISBN 84-505-2833-X

I: Eusko Legebiltzarraren Araudia

542

Parlamento Europeo

Reglamento / Parlamento Europeo. — 6.^a ed. — [Luxemburgo]: Parlamento Europeo, 1991

171 p.; 19 cm

Índice analítico

543

RECHT und Organisation der Parlamente: systematische sammlung des Verfassungs und Wahlrechts, der Geschäftsordnungen und aller sonstigen materialien der Parlamente des Bundes und Länder, der europäischen Institutionen und der Vereinten Nationen / herausgegeben im auftrage der Interparlamentarischen Arbeitsgemeinschaft von Wolfgang Burhenne. — München: Erich Schmidt, 1989-

5 v.; 22 cm

Hojas sueltas actualizadas mensualmente

ISBN 3-503-00013-5

544

REGLAMENTOS de las Cámaras legislativas / [ed. lit.] Servicio de Documentación, Biblioteca y Archivo del Parlamento de Canarias. — Santa Cruz de Tenerife: Parlamento de Canarias, 1994

4 v.; 30 cm

545

REGLAMENTOS de los Parlamentos autonómicos: [actualización de octubre de 1999] / [recopilación: Servicio de Documentación Autonómica de la Dirección de Estudios y Documentación del Senado]. — [1.^a ed.]. — [Madrid]: [Cortes Generales, Senado] [1999]

198 h.; 30 cm

Actualización del dossier núm. 21 (junio, septiembre 1995), que ya fuera actualizado en anexo de octubre de 1996 y septiembre de 1997, incorporando los publicados desde septiembre de 1997 a octubre de 1999

546

REGLAMENTOS de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas / edición preparada por Fernando Marín Riaño. — Madrid: Cortes Generales, Senado, D.L. 1988

1157 p.; 22 cm

D.L. M. 28365-1988

ISBN 84-505-7903-1

547

REGLAMENTOS parlamentarios de las Comunidades Autónomas / [recopilación]: Servicio de Documentación Autonómica de la Dirección de Estudios y Documentación del Senado. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1995

2 v.; 30 cm

Incluye anexo con las Resoluciones y Acuerdos de los Órganos de Gobierno, interpretativos de los Reglamentos

548

REGLAMENTOS parlamentarios de las Comunidades Autónomas / [recopilación]: Servicio de Documentación Autonómica de la Dirección de Estudios y Documentación del Senado. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1996

155 p.; 30 cm

Actualización del Dossier número 21, octubre 1996

549

REGLAMENTOS parlamentarios de las Comunidades Autónomas / [recopilación]: Servicio de Documentación Autonómica de la Dirección de Estudios y Documentación del Senado. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 1997

310 p.; 30 cm

Actualización del Dossier número 21, septiembre 1997

550

REGLAMENTOS parlamentarios de las Comunidades Autónomas: (actualización de enero de 2000) / [recopilación]: Servicio de Documentación Autonómica de la Dirección de Estudios y Documentación del Senado; [coordinación administrativa del dossier: José Luis Maroto Pérez]. — [1.^a ed.]. — Madrid: Cortes Generales, Senado, 2000

407 p.; 30 cm

Puesta al día del dossier «Reglamentos parlamentarios de las Comunidades Autónomas: septiembre 1997» publicado como actualización del dossier núm. 21 de junio de 1995

551

Gli **STATUTI** regionali: integrati con i regolamenti interni dei Consigli / Temistocle Martines, Ignacio Faso; indici delle voci contenute negli statuti a cura di A. Andò e S. Scarrocchia. — 2.^a ed. — Milano: Giuffrè, 1986

1053 p.; 18 cm

Índice

ISBN 88-14-00767-5

552

Valencia (Com. Aut.). Cortes

Reglamento de las Cortes Valencianas. — Valencia: Corts Valencianes, D.L. 1990

114, XIX p.; 17 cm

Texto en español y valenciano

D.L. V. 233-1990

ISBN 84-505-9120-1

553

Valencia (Com. Aut.). Cortes

Reglamento de las Cortes Valencianas. — Valencia: Corts Valencianes, D.L. 1983

110 p.; 16 cm

Texto en castellano y valenciano

D.L. V. 1595-1983

554

Vera Santos, José Manuel

El Senado en sus textos: (clasificación jurídica y aproximación en sus textos a la composición y a la presencia de notables en el Senado) / José Manuel Vera Santos. — [1.^a ed]. — Móstoles: Universidad Rey Juan Carlos; Madrid: Dykinson, 2000

129 p.; 24 cm

D.L. M. 49148-2000

ISBN 84-8155-698-X

10. RELACIONES INTERPARLAMENTARIAS

555

Daranas Peláez, Mariano

Los Parlamentos nacionales de la Europa comunitaria y el Parlamento Europeo / ed. preparada por Mariano Daranas Peláez. — Madrid: Cortes Generales, Congreso de los Diputados, D.L. 1985

104 p.; 21 cm

Texto refundido de cuatro informes elaborados por el autor con destino a la Dirección de Estudios y Documentación del Congreso de los Diputados

D.L. M. 18169-1985

ISBN 84-505-1552-1

556

SEMINARIO Internazionale su Parlamento Europeo e Parlamenti nazionali dei paesi della Comunità Europea: Roma 24 ottobre 1983. — Milano: Giuffrè, 1984
206 p.; 25 cm

557

Zarjevski, Yefime

The People have the floor: a history of the Inter-Parliamentary Union / Yefime Zarjevski; translated from the French by Nicholas Albrecht. — Aldershot (Gran Bretaña): Dartmouth, cop. 1989

VI, 150 p.; 24 cm

ISBN 1-85521-045-2

11. ÍNDICE DE AUTORES

Abellán-García, José Luis: 169
Abellán-García González, Ángel Manuel: 255
Académie Internationale de Droit Comparé: 37
Achterberg, Norbert: 1
Agirreazkuenaga Zigorraga, Joseba: 190
Aguiar de Luque, Luis, pr.: 284
Aguilar, Miguel Ángel: 118, 163
Aguilar Fernández-Hontoria, Jaime: 31
Aguiló Lúcia, Lluís: 2, 3
Alarcón Cabrera, Carlos: 355
Alba Navarro, Manuel: 256
Alguacil Prieto, María Luisa: 459
Allies, Paul: 159
Alonso de Antonio, Ángel Luis: 4, 318
Alonso de Antonio, José Antonio: 4, 293, 338
Alonso García, Enrique, pr.: 262
Alonso Mas, María José: 283
Álvarez-Cascos, Francisco: 164, 165
Álvarez Conde, Enrique: 6
Álvarez Corbacho, Xoaquín: 250, 251
Alzaga Villaamil, Óscar: 68
Alzaga Villaamil, Óscar, pr.: 69
Ameller, Michel: 294
Amézaga Iribarren, Arantzazu: 485, 486, 487, 488
Andalucía. Estatuto de Autonomía, 1981: 513
Andalucía. Parlamento: 185, 455, 494, 495
Andalucía. Parlamento. Gabinete de Prensa: 185
Andalucía. Parlamento. Reglamento, 1995: 513
Andalucía. Parlamento. Servicio Jurídico: 185
Andeweg, Rudy B.: 269
Aparicio Pérez, Miguel Ángel: 99, 100, 101, 102, 114
Aragón, Cortes: 214, 460
Aragón, Cortes. Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación: 460, 461
Aragón Reyes, Manuel: 119, 149, 245
Aragón Reyes, Manuel, pr.: 152
Aranda Álvarez, Elviro: 284
Arce Janáriz, Alberto: 340, 403, 532
Arévalo Gutiérrez, Alfonso: 319, 496
Artola Gallego, Miguel: 184
Artola Gallego, Miguel, pr.: 211
Asensi Sabater, José: 5

- Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Jornadas (I. 1993. Santander): 395
Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Jornadas (II. 1994. Madrid): 113
Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Jornadas (III. 1995. Sevilla): 308
Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Jornadas (IV. 1996. Santiago de Compostela): 6
Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari. Seminario (1996. Firenze): 7
Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari. Seminario (1998. Firenze): 8
Asturias (Com. Aut.). Estatuto de Autonomía, 1981: 532
Asturias (Com. Aut.). Junta General del Principado. Biblioteca: 462
Asturias (Com. Aut.). Junta General del Principado. Reglamento, 1985: 532
Atripaldi, Vincenzo: 450
Avril, Pierre: 9
Ayala, Francisco, pr.: 327
Azcárate, Gumersindo de: 120
Azorín: 166

Baguenard, Jacques: 296
Bailey, Christopher J.: 10
Banón Martínez, Rafael: 167
Baño León, José María, pr.: 283
Bar Cendón, Antonio: 322
Bartole, Sergio: 372
Bartolini, Stefano: 330
Bassanini, Franco: 323
Baudrez, Maryse: 341
Bayón Chacón, Gaspar: 324
Bayón Mariné, Ignacio: 404
Bayona Rocamora, Antoni: 342
Beaud, Olivier: 160
Bécane, Jean-Claude: 307
Bentham, Jeremy: 11, 343
Berlia, Georges: 320
Bermejo Garde, Moisés: 449
Bernal Macaya, Ana Isabel: 168
Berraondo, Itziar: 485, 486, 487, 488
Berruezo, María Teresa: 169
Best, Heinrich: 252
Bettini, Romano: 344
Beyme, Klaus von: 121
Bezzi, Dirce: 345
Bieber, Roland: 86
Bifulco, Raffaele: 450
Biglino Campos, Paloma: 346, 347
Biguri, Koldo: 207
Blackburn, Robert: 325
Blanco Gaspar, Vicente: 326
Blanco Herranz, Francisco Javier: 541

- Blanco Lalinde, Leonardo: 170
Blanco Valdés, Roberto Luis: 171
Blázquez Vilaplana, Belén: 138
Blondel, Jean: 122
Blumann, Claude, pr.: 405
Boccaccini, Giampaolo: 242
Bogdanor, Vernon: 270
Bonachela Mesas, Manuel: 145
Boulton, Clifford J.: 72
Bradshaw, Kenneth: 12
Bücker, Joseph: 13
Buldain Jaca, Blanca Esther: 172
Burhenne, Wolfgang: 543
Butler, David: 14

Caamaño Domínguez, Francisco: 151
Cabrera, Mercedes: 179
Camby, Jean-Pierre: 15, 16
Canarias. Estatuto de Autonomía, 1982: 498
Canarias. Parlamento: 110, 499
Canarias. Parlamento. Servicio de Documentación, Biblioteca y Archivo: 523, 540, 544
Cano Bueso, Juan: 17, 115, 140, 257
Cantabria (Com. Aut.). Parlamento. Servicio de Archivo, Biblioteca y Documentación: 535, 536, 537, 538, 539
Cantelli, Franca: 349
Capo Giol, Jordi: 18, 280
Carandell Robuste, Luis: 247
Carey, John M.: 150
Carmona Contreras, Ana M.: 350
Caro, Carmela de: 128
Carretero Zamora, Juan Manuel: 173, 474
Castellano, Juan Luis: 174
Castilla-La Mancha. Cortes: 500
Castilla (Reino). Junta General del Principado de Asturias: 501
Castilla y León. Cortes: 502
Castilla y León. Cortes. Reglamento, 1990: 509
Castilla y León. Estatuto de Autonomía, 1983: 509
Casu, Antonio: 139
Cataluña. Dirección General del Patrimonio Cultural: 187
Cataluña. Parlamento: 175, 503
Cataluña. Parlamento. Servicio de Documentación, Biblioteca y Archivo: 463, 464
Cavero Gómez, Manuel: 497, 517
Cazorla Prieto, Luis María: 19, 297, 327
Cazzola, Franco: 351, 352
Ceccherini, Eleonora: 91
Centre Européen de Recherche et Documentation Parlementaires: 253

- Centre Interuniversitaire Belge de Droit Comparé: 331
Centro de Estudios Constitucionales: 396
Centro de Ricerca e Formazione sul Diritto Costituzionale Comparato: 91
Centro Internacional de Documentación Parlamentaria: 87, 88, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471
Centro Italiano per lo Sviluppo della Ricerca: 416
Chauchat, Mathias: 405
Chávarri Sidera, Pilar: 176
Cherot, Jean Yves: 20
Chimenti, Carlo: 406
Chiti-Batelli, Andrea: 21, 335
Chueca Rodríguez, Ricardo L.: 328
Ciaurro, Gian Franco: 22, 23
Clancy, Paul: 34
Clemente García, Enriqueta: 177
Close, David: 59
Cluzel, Jean: 298, 299
Colliard, Jean-Claude: 123
Colomer Viadel, Antonio: 178
Company Sanús, Julia: 90
Conferencia de los Presidentes de las Asambleas Legislativas de las Regiones de Europa (III. 1999. Florencia, Fortezza da Basso): 24
Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos de Habla Hispana (I. 1983. Madrid): 25
Conferencia Parlamento Europeo-Poderes Locales (I. 1994. Bruselas): 446
Conferencia Parlamento Europeo/Regiones de la Comunidad (II. 1991. Estrasburgo): 473
Congrès d'Historia Institucional (1988. Barcelona): 187
Congrès International de Droit Comparé (14.º. 1994. Atenas): 37
Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León (1986. Burgos): 180
Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León (1987. Salamanca): 181
Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León (1988. León): 182
Constantinesco, Vlad: 86
Convocatoria Nacional de Parlamentos Regionales (I. 1983. Cartagena): 29
Coombes, David: 402
Copeland, Gary W., ed.: 142
Corbett, Richard: 30, 43
Coroleu é Juglada, José: 183
Corona Ferrero, Jesús María: 395
Coronas González, Santos M.: 135
Costanzo, Pasquale: 329
Cotta, Maurizio: 252
Crespo Allen, Marília: 253

- Croo, Herman-Frans de: 125
Cuenca Toribio, José Manuel: 126
Cuenca Toribio, José Manuel, pr.: 229
Cuomo, Ettore: 189
Cygan, Adam Jan: 439

D'Agostino, Guido: 222
D'Andrea, Antonio: 258
D'Orazio, Giustino: 274
Dankert, Pieter: 86
Daranas, Mariano: 519
Daranas Peláez, Mariano: 443, 520, 555
Daudet, Yves: 320
De Vergottini, Giuseppe: 416
Debbasch, Charles: 20, 427
Delgado, Irene: 127
Demichel, André: 132
Di Ciolo, Vittorio: 33
Dickson, Paul: 34
Díez Lago, Pablo: 449
Díez-Picazo Giménez, Luis María: 285
Dodd, Lawrence C.: 28
Dodd, Lawrence D.: 124
Duffau, Jean-Marie: 243
Duque Villanueva, Juan Carlos: 532

ECPR: 269
Eizaguirre Massé, María José: 497
Elorza Guinea, Juan Carlos: 240
Else, Peter: 402
Embid Irujo, Antonio: 35
Englefield, Dermot: 476, 483
España. Congreso de los Diputados: 368, 504, 505
España. Congreso de los Diputados. Grupo Parlamentario Socialista. Jornadas (I. 1987. Madrid): 445
España. Congreso de los Diputados. Reglamento, 1982. Francés: 519
España. Congreso de los Diputados. Reglamento, 1982. Inglés: 520
España. Constitución, 1978: 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 532
España. Constitución, 1978, Francés: 519
España. Constitución, 1978, Inglés: 520
España. Cortes Generales: 418
España. Presidencia del Gobierno: 366
España. Senado: 368, 521, 522
España. Senado. Biblioteca: 191, 477
España. Senado. Reglamento, 1994: 516, 517
España. Senado. Servicio de Documentación Autonómica: 545, 547, 548, 549, 550

- Esteban Alonso, Jorge de: 249
European Parliament. Directorate General for Research: 447
Européen Parlament. Direction Generale des Études: 478
Extremadura. Asamblea: 524
Extremadura. Asamblea. Reglamento, 1983: 524

Faso, Ignacio: 551
Fatás Cabeza, Pedro José: 460
Favre, Pierre: 330
Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas. Conferencia General (59.^a 1993. Barcelona): 479
Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas. Sección de Bibliotecas Parlamentarias: 491, 492, 493
Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas. Sección de Bibliotecas Parlamentarias. Conferencia Internacional (9.^a 1993. Madrid): 480
Feltrin, Paolo: 158
Fenucci, Fulvio: 408
Fernández-Carnicero González, Claro José: 227
Fernández Flórez, Wenceslao: 192
Fernández García, María Jesús: 111
Fernández Martín, Manuel: 38
Fernández-Miranda Campoamor, Carmen: 193
Fernández-Viagas Bartolomé, Plácido: 259, 260
Ferrando Badía, Juan, tr.: 65
Ferri, Alessia: 354
Figueroa Laraudogoitia, Alberto: 83
Finzi, Carlo: 288
Floridia, Giuseppe G.: 244
Forteza Pérez, José Ignacio: 194
Fraga Iribarne, Manuel: 195
Fraile Clivillés, Manuel María: 196
Franks, C. E. S.: 39
Franzmeyer, Fritz: 475
Frosini, Vittorio: 355
Fundación Konrad Adenauer: 26

Galicia. Parlamento: 525
Galizia, Mario: 129
García de Enterría, Eduardo: 356
García de la Oliva, África: 484
García-Escudero Márquez, Piedad: 249, 357, 516, 517, 526
García García, Francisco: 533
García López, Eloy: 42, 261
García Mahamut, Rosario: 410
García Martínez, María Asunción: 358
García Méndez, Esperanza: 197, 198
García Mexía, Pablo: 262

- García Morillo, Joaquín: 411, 421
García Padrón, Nieves: 110
García-Pelayo, Manuel: 336
García-Sanz Marcotegui, Ángel: 199
Garrorena Morales, Ángel: 84, 152, 200
Geraci, Carmelo: 53
Gerpe Landín, Manuel: 80
Gicquel, Jean: 9
Gil-Robles y Gil-Delgado, José María: 40, 412
Gómez-Dégano y Ceballos-Zúñiga, José Luis: 31
Gómez-Navarro, José Luis: 179
González Antón, Luis: 201, 202, 203
González Calleja, Eduardo: 204
González Mínguez, César: 206
González-Trevijano Sánchez, Pedro José: 413
Gonzalo González, Manuel: 484, 518
Goux, Christian: 414
Grangé, Jean: 307
GRETEL: 359, 360
Griffith, John Aneurin Grey: 41
Guastini, Riccardo: 361
Gude Fernández, Ana: 415
Gutiérrez Gutiérrez, Ignacio: 362
Gutiérrez Llamas, Antonio: 363
Hamilton, William Gerard: 42
Heidar, Knut: 269
Heredía, Raquel: 451
Herrero de Miñón, Miguel, pr.: 314
Herrero Gutiérrez, Rosario: 191, 481
Herrero Quirós, Carlos, tr.: 218
Hetzl, Otto J.: 364
Huber, John D.: 130
Ibáñez García, Isaac: 441
Institut für Europäische Politik: 447
Instituto de Investigaciones Jurídicas (México): 387, 422
Instituto de Investigaciones Legislativas: 32
Instituto Nacional de Administración Pública (España): 167
Instituto Universitario de Estudios e Desenvolvimento de Galicia: 250, 251
Jacobs, Francis G.: 43
Jacqué, Jean-Paul: 86
Jarquín, Edmundo, pr.: 90
Jennings, Ivor: 45
Jewell, Malcolm E.: 365
Jiménez Aparicio, Emilio: 264
Jiménez de Cisneros, Francisco Javier: 366

- Jiménez de Parga, Manuel, pr.: 448
Jornadas de Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas (II. 1984. Puerto de la Cruz): 46
Jornadas de Debate sobre Reforma de los Reglamentos Parlamentarios (1994. Sevilla): 246
Jornadas de Derecho Parlamentario (I. 1984. Madrid): 47, 48
Jornadas de Derecho Parlamentario (II. 1985. Madrid): 49
Jornadas de Derecho Parlamentario (V. 1994. Madrid): 367, 368
Jornadas de Derecho Parlamentario (VI. 1995. Madrid): 418
Jornadas de Estudio sobre el Parlamento Vasco (I. 1982. Oñati): 50
Jornadas de Parlamentos Autónomos (III. 1985. Valencia): 51
Jornadas Internacionales de Ciencia Política y Derecho Constitucional (III. 1978. Zaragoza): 407
Jornadas sobre Cortes, Juntas y Parlamentos del Pueblo Vasco (1988. Bayona [etc.]): 205
Jornadas sobre el Parlamento y sus Transformaciones Actuales (1988. Cartagena): 84
Jornadas sobre el Senado como Cámara de Representación Territorial y la Función de los Parlamentos Autonómicos (1996. Madrid): 309
Jornadas sobre Legislación y Ordenamiento Parlamentario (IV. 1996. Vitoria-Gasteiz): 245
Jornadas sobre Legislación y Ordenamiento Parlamentarios (V. 1999. Vitoria-Gasteiz): 289
Jornades de Llenguatge Parlamentari (1992. Valencia): 332

Katz, Richard S.: 52
Kautsky, Karl: 131
Kelsen, Hans: 53
Kennet, Lord, pr.: 116
Kiewiet, D. Roderick: 153
Kohl, Ernst: 483, 491, 492, 493
Koole, Ruud: 269
Kurian, George Thomas: 54, 55

La Spina, Antonio: 369
Laborda Martín, Juan José: 314
Lalumière, Pierre: 132
Lamprecht, Andrae: 370
Langenieux-Villard, Philippe: 301
Laporte, Jean: 56
Lario, Dámaso de: 57
Lasagabaster Herrarte, Iñaki: 371
Laundy, Philip: 58
Lauvaux, Philippe: 133, 134, 331
Lavilla Alsina, Landelino: 135
Lavilla Rubira, Juan José: 38
Liahut Baldomar, Dulce María, trad.: 483
Libonati, Michael E.: 364

Llorca Vilaplana, Carmen: 209
Loewenberg, Gerhard: 75
Longi, Vincenzo: 60
Longley, Lawrence D.: 54, 55
Longuet, Claire-Emmanuelle: 61
Loomis, Burdett A.: 62
López Aguilar, Juan Fernando: 154, 275
López Guerra, Luis, pr.: 413
López Pina, Antonio: 128
Louis, Jean-Victor: 79
Lubenow, W. C.: 210
Luce, Robert: 63
Lucifredi, Pier Giorgio: 373
Maciá, Mateo: 459
Madrid (Com. Aut.). Asamblea: 309, 510, 511, 528
Madrid (Com. Aut.). Asamblea. Reglamento, 1984: 510, 529, 530, 531
Madrid (Com. Aut.). Asamblea. Reglamento, 1997: 511
Madrid (Com. Aut.). Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos: 396
Madrid (Com. Aut.). Estatuto de Autonomía, 1983: 510, 511, 529, 529, 530, 530, 531, 531
Malfatti, Elena: 374
Manetti, Michela: 64
Manzanares, Henri: 65
Manzella, Andrea: 66
Marazuela Bermejo, Almudena: 496
Marco, Eugenio de: 375
Marcuello Benedicto, Juan Ignacio: 211
Mariage, Sylvie: 301
Marín Riaño, Fernando: 546
Maroto Pérez, José Luis: 550
Márquez Cruz, Guillermo: 250
Márquez Reviriego, Víctor: 452, 453, 454
Marshall, Edmund: 333
Martel, Gerónimo: 212
Martín, José Luis: 213
Martín González, Alicia: 484
Martines, Temistocle: 67, 136, 551
Martínez, Antonia: 127, 300
Martínez-Cañavate, María del Rosario: 459
Martínez de Espronceda Sazatornil, Gema: 214
Martínez-Elipe, León: 68, 69
Martínez Marín, Antonio, pr.: 363
Martínez Marina, Francisco: 215
Martínez Sospedra, Manuel: 302
Mas i Solench, Josep M.: 216

- Mastias, Jean: 307
Mathiot, André: 70
Matia Portilla, Francisco Javier: 442
Maurer, Andreas: 447
Maus, Didier: 71
May, Erskine: 72
Mazzoni Honorati, María Luisa: 73, 290
Mazzoni Honorati, María Luisa: 74
McCubbins, Mathew D.: 27
Medina Rubio, Ricardo A.: 419
Meehan, José Héctor: 376
Meersch, W. J. Ganshof van der: 125
Melia, Thomas O.: 54, 55
Mellado Prado, Pilar: 420
Mendonca, Daniel: 377
Midiri, Mario: 291
Miranda, Jorge: 378
Molas Batllori, Isidre: 76
Molas Batllori, Isidre, pr.: 80
Montagut Estragués, Tomàs de: 220
Montero Gibert, José Ramón: 421
Montoro Chiner, María Jesús: 379
Mora-Donato, Cecilia Judith: 422
Morales Arroyo, José María: 17, 268, 495, 513
Morata, Francesc: 281
Moreno Luzón, Javier: 204
Morgan, Roger: 270
Morsi, Massimo: 158, 351
Morrison, Charles E.: 44
Mortara, Vittorio: 349
Mössle, Wilhelm: 423
Movia, Giovanna: 349
Muñoz Machado, Santiago: 380, 381
Murcia (Com. Aut.). Asamblea Regional: 29, 84
Murcia (Com. Aut.). Asamblea Regional. Servicio de Biblioteca, Archivo, Documentación y Publicaciones: 533
Musca, Giosuè: 217

Navarra (Com. Aut.). Ley de Reintegración y Amejoramiento Foral, 1982: 534
Navarro Batista, Nicolás: 382
Navas Castillo, Antonia: 292
Navas Castillo, Florentina: 424
Negrine, Ralph: 112
Nickel, Dietmar: 86

O'Callaghan, Joseph F.: 218
Occhiocupo, Nicola: 303

Oleszek, Walter J.: 78
Oliva, Eric: 383
Olivera Santos, César: 219
Oñate, Pablo: 127
Oppenheimer, Bruce I.: 28
Ortuño, Alfonso: 247
Ouimette, Víctor: 166
Pabón, Cristina: 343
Pace, Alessandro: 425
Pacelli, Mario: 22
Paganetto, Giuliana: 400
País Vasco. Parlamento: 541
País Vasco. Parlamento. Dirección de Estudios: 96
País Vasco. Parlamento. Servicio de Biblioteca, Archivo y Documentación: 485, 486, 487, 488
Palazzolo, Daniel J.: 401
Palici di Suni Prat, Elisabetta: 276
Parlamento Europeo: 426, 489, 542
Parlamento Europeo. Dirección General de Estudios: 253, 265, 337, 490
Paschen, Herbert: 116
Patrono, Mario: 384
Pattaro, Enrico: 339
Patterson, Samuel C.: 365
Patterson, Samuel Charles: 142
Pau i Vall, Francesc: 6
Pau Vall, Francesc: 113, 308, 395
Peces-Barba Martínez, Gregorio, pr.: 89
Pedrós Abelló, Alejandro: 402
Pegoraro, Lucio: 144, 385
Peguera, Lluis de: 220
Peiró Arroyo, Antonio: 221
Pella y Forgas, José: 183
Pendás García, Benigno: 11, 418
Peña Rodríguez, Luis de la: 89
Peñaranda Ramos, José Luis: 368
Peraino, Raffaele: 139
Pérez-Prendes y Muñoz de Arraco, José Manuel: 215, 223
Pérez Royo, Javier: 455
Pérez Serrano, Nicolás, pr.: 324
Pérez-Serrano Jáuregui, Nicolás: 40, 271
Pérez-Ugena y Coromina, María: 448
Petermann, Thomas: 116
Petta, Paolo: 53
Philip, Loïc: 399
Pinilla Pérez de Tudela, Regina: 186
Pino Carazo, Ana del: 496

- Pitarch Segura, Ismael E.: 76, 175, 456
Pitkin, Hanna Fenichel: 155
Pizzorusso, Alessandro: 37, 386
Pla, Josep: 224, 225, 226
Pons y Umbert, Adolfo: 227
Porrás Nadales, Antonio J.: 138, 140, 156, 455
Porrás Nadales, Antonio J., pr.: 147
Portero García, Luis: 266
Portugal. Instituto Nacional de Administração: 353
Posada, Adolfo: 120
Prats Catalá, Joan: 90
Predieri, Alberto: 352
Pring, David: 12
Priulla, Grazia: 352
Procter, Evelyn S.: 228
Punset Blanco, Ramón: 92, 304
Puttick, Keith: 388

Quiroga Lavié, Humberto: 32

Rallo Lombarte, Artemi: 389
Ramírez Jiménez, Manuel: 137, 157, 407
Ramos Rovi, María José: 229
Rastrollo Rojas, Carmen: 484
Redondo Veintemillas, Guillermo: 460
Redondo Veintemillas, Guillermo, pr.: 212
Reinaldo Vanossi, Jorge: 376
Remington, Thomas F.: 143
Remiro Brotons, Antonio: 428
Requejo, Paloma: 277
Rescigno, Giuseppe Ugo: 429
Reunión de Presidentes de Parlamentos de Comunidades Autónomas (1999. Granada-Sevilla): 282
Revenga Sánchez, Miguel: 430
Rieselbach, Leroy N.: 124
Rinella, Ángel: 146
Río Aldaz, Ramón del: 230
Ripollés Serrano, M.^a Rosa: 522
Ritzel, Heinrich G.: 13
Robles Carrillo, Margarita A.: 431
Rodríguez-Zapata Pérez, Jorge: 390
Roig i Rosich, Josep Maria: 231, 232
Rolla, Giancarlo: 91
Rubert de Ventós, Xavier: 457
Ruiz-Huerta Carbonell, Alejandro: 391
Ruiz-Rico, Juan José: 154
Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo: 147

- Russell, Meg: 306
Russo, Alberto: 432
Ryle, Michael: 41
- Sáinz Moreno, Fernando: 289, 348, 357
Sáiz Arnáiz, Alejandro: 148, 272
Salavert, Vicente: 233
Sánchez Aragonés, Luisa María: 234
Sánchez de Dios, Manuel: 433
Sánchez Navarro, Ángel J.: 278
Santaolalla López, Fernando: 93, 94, 434
Saña, Heleno: 131
Sarasa Sánchez, Esteban: 235, 460
Sarasa Sánchez, Esteban, pr.: 212
Savignano, Aristide: 273
Scarrocchia, A. Andò: 551
Schmitt, Carl: 149
Schneider, Hans: 392
Schneider, Hans-Peter: 85
Seigneur, Philippe: 125
Seminario sobre los sujetos del derecho parlamentario (2001. Vitoria-Gasteiz): 96
Servent, Pierre: 15, 16
Sesma Muñoz, Ángel: 235
Shell, Donald: 310
Shugart, Matthew Soberg: 150
Sicardi, Stefano: 279
Silk, Paul: 97, 98
Silva Ochoa, Juan Carlos da: 83, 319, 348
Silva Ochoa, Juan Carlos da, coord.: 245
Simposium Parlamento y Sociedad Civil (1979. Barcelona): 114
Sinclair, Barbara: 311
Sinnott, Richard: 122
Smith, Eivind: 77
Smith, Julie: 161
Sociedad de Estudios Vascos: 205
Solé Tura, Jordi: 99, 100
Solozábal Echavarría, Juan José: 393
Spadolini, Giovanni: 312
Spaziente, Vincenzo: 394
Suárez Alba, Alberto: 207
Suárez Fernández, Luis: 208
Suárez Verdeguer, Federico: 236, 237
Subirats i Humet, Joan: 82
Sullivan, Terry: 27
Svensson, Pelle: 122
Sweetman, J. F.: 72

Tame, Clarc: 270
Tanda, Antón Paolo: 22, 103, 104
Tapia Ozcariz, Enrique: 238
Taylor, Eric: 313
Teixeiro Piñeiro, Anxo: 105
Terol Becerra, Manuel José: 495, 513
Thomas, Sue: 117
Thornton, G. C.: 397
Threlfall, Mónica: 141
Tierno Galván, Enrique: 120
Tolivar Alas, Leopoldo: 403
Torres Liarte, Concepción: 239
Torres Muro, Ignacio: 435
Tosi, Silvano: 106
Traversa, Silvio: 107, 139
Trivelli, Laurent: 315
Trossmann, Hans: 108
Tuccari, Emanuele: 436
Tudela Aranda, José: 395
Tulard, Marie-José: 56
Unión Interparlamentaria: 557
Universidad de Barcelona: 280
Universidad de Murcia. Facultad de Derecho: 363
Universidad de Santiago de Compostela: 250, 251
Università di Macerata. Facoltà di Giurisprudenza: 369
Università di Milano. Istituto di Diritto Pubblico: 316
Valdeón Barúque, Julio: 240
Valencia (Com. Aut.). Cortes: 552, 553
Valeo, Francis R.: 44
Van-Halen Acedo, Juan: 309
Varela, Antunes: 353
Vera Santos, José Manuel: 254, 309, 554
Vernet Llobet, Jaume: 281
Vicent, Manuel: 458
Vig, Norman J.: 116
Vilá (Blanca): 82
Vilanova, Pere: 82
Villacorta Mancebo, Luis: 321, 398
Violini, Lorenza: 316
Vírgala Foruria, Eduardo: 437
Visiedo Mazón, Francisco J.: 317
Viver Pi-Sunyer, Carles: 109
Waelbroeck, Denis: 79
Walters, Rhodri: 97
Wessels, Bernhard: 52

Williams, Robert F.: 364

Woodhouse, Diana: 438

Wright, Gerald C.: 124

Zabala Allende, Federico: 241

Zagrebel'sky, Gustavo: 267

Zannotti, Francesca: 339

Zanon, Nicolò: 162

Zapatero, Virgilio: 343

Zarjev'ski, Yefime: 557

Zeh, Wolfgang: 319

12. ÍNDICE DE TÍTULOS

- Acceso a los documentos del Parlamento Europeo, El: 489
Actes législatifs du gouvernement en Italie, Les: 341
Actos del Parlamento, Los: 289
Actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional, Los: 284
Acts of the III Conference of the Presidents of the Regional Legislative Assemblies of Europe: 24
Actuación de la mujer en las Cortes de la II Republica, La: 197
Actuación de la mujer en las Cortes de la II Republica, La: 198
Actuación parlamentaria de Aragón en el siglo XVI, La: 170
Adecuación al ordenamiento y factibilidad: 379
Alluvione dei decreti, L': 351
Andalucía en el Parlamento español: 229
Ante el futuro del Senado: 295
Applicazione e tecnica legislativa: 339
Aprobación y control de los gastos públicos: 404
Apuntes parlamentarios: 452
Article 41 de la Constitution du 4 octobre 1958, L': 383
Asambleas Regionales en Italia y España, Las: 281
Assemblée Nationale, L': 294, 301
Associazione per gli Studi e le Ricerche Parlamentari: 7, 8
Autonomía administrativa de las Cámaras parlamentarias, La: 285
Autonomia amministrativa ed economica delle Assemblée Legislative, L': 288
Autonomia costituzionale delle Camere e potere giudiziario: 291
Autoritarismo y control parlamentario en las Cortes de Franco: 200
Bibliografía de derecho parlamentario español contemporáneo: 484
Bibliografía sobre Parlamentos: 461
Biblioteca del Congreso de los Diputados, La: 233
Biblioteca del Senado, La: 481
Bicamérisme, Le: 315
Bundesrat e Camera delle Regioni: 316
Calidad de las leyes, La: 348
Calidad y Parlamento: 282
Cámaras de representación territorial: 497
Camera delle Regione, La: 303
Camere del Parlamento, Le: 22
Catálogo bibliográfico: 485, 486, 487, 488
Centralidad parlamentaria, delegación legislativa y posibilidades de control: 398
Challenging delegated legislation: 388
Cinco estudios sobre el poder y la técnica de legislar: 380
Circolo vizioso legislativo, Il: 344
Come lavora il Parlamento: 349

- Comentarios al Reglamento de las Cortes: 196
Comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político, Las: 422
Comisiones parlamentarias de investigación en el Derecho constitucional español, Las: 410
Comisiones parlamentarias de investigación, Las: 415, 435
Comisiones parlamentarias, Las: 319
Commissione parlamentare per le riforme costituzionale della XIII legislatura, La: 450
Comportement parlementaire, Le: 20
Comunidades Autónomas y conflictos de leyes: 340
Con luz y taquígrafos: 179
Concentration dans l'industrie des medias, La: 478
Concepto de representación, El: 155
Concurso de anteproyectos para la adaptación del Cuartel del Horreo para sede del Parlamento de Galicia: 472
Conferencia Internacional de la Sección de Bibliotecas Parlamentarias de la IFLA, 9.^a: 480
Configuración constitucional del Decreto-ley, La: 350
Conflictos de intereses y la corrupción contemporánea, Los: 262
Congrès des Etats-Unis, Le: 61
Congreso de los Diputados, El: 297
Congreso de los Diputados en España, El: 300
Congresos en Latinoamérica, Los: 26
Congress: 27
Congress and policy change: 124
Congress dictionary, The: 34
Congress reconsidered: 28
Congressional procedures and the policy process: 78
Consiglio regionale, Il: 67
Constitució espanyola. Estatut d'Autonomia de Catalunya. Reglament del Parlament de Catalunya: 506
Constitució espanyola. Estatut d'Autonomia. Reglament del Parlament: 507, 508
Constitución española: 511, 513
Constitución española. Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Reglamento de las Cortes de Castilla y León: 509
Constitución española. Estatuto de autonomía de la Comunidad de Madrid. Reglamento de la Asamblea de Madrid: 510
Constitución española. Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y Reglamento de la Asamblea de Madrid: 511
Constitución española. Estatuto de Autonomía de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha: 512
Constitución española. Estatuto de Autonomía para Andalucía. Reglamento del Parlamento de Andalucía: 513
Constitución española. Estatuto de Autonomía para Cantabria. Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria: 514

- Constitución española. Reglamento del Senado: 515, 517
Constitución Española. Reglamento del Senado: 516
Constitución española y Reglamento del Congreso de los Diputados: 518
Constitution espagnole et Règlement du Congrès des Députés: 519
Constitution et l'initiative financière des députés, La: 414
Contemporary Congress, The: 62
Control de la política exterior por el Parlamento Europeo, El: 431
Control jurisdiccional de los actos parlamentarios sin valor de ley, El: 292
Control parlamentario del Gobierno en el ordenamiento español, El: 411
Control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas, El: 407
Control parlamentario, El: 421
Control y Autonomías: 412
Contrôle politique du Parlement Européen sur les exécutifs communautaires, Le: 405
Controles de la legislación delegada, Los: 362
Controllo del Parlamento sull'attività economica pubblica, Il: 436
Controllo parlamentare nell'ordinamento italiano, Il: 406
Corpus documental de las Cortes de Castilla: 474
Corte e il Parlamento, La: 385
Cortes aragonesas de 1808, Las: 221
Córtes Catalanas, Las: 183
Cortes de Aragón en el siglo xvii, Las: 177
Cortes de Aragón, Las: 201
Cortes de Cádiz, Las: 184, 236
Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812, Las: 191
Cortes de Castilla: 223
Cortes de Castilla, Las: 238
Cortes de Castilla y León 1188-1350, Las: 218
Cortes de Castilla y León en la Edad Media, Las: 180
Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna, Las: 181
Cortes de Castilla y León, Las: 182, 240
Cortes de Castilla y León y la crisis del reino (1445-1474), Las: 219
Cortes de Castilla y su Diputación (1621-1789), Las: 174
Cortes del Reino de Aragón: 235
Cortes en la España del Antiguo Régimen, Las: 202
Cortes en Sevilla en 1823, Las: 185
Cortes Forales valencianas, Las: 186
Cortes Generales en el sistema constitucional, Las: 99, 100
Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno, Las: 76
Cortes Generales, Las: 19, 31, 92
Cortes medievales, Las: 213
Cortes, monarquía, ciudades: 173
Cortes, monarquía y ciudades en Aragón, durante el reinado de Alfonso el Magnánimo: 234
Cortes Valencianas, Las: 2, 5
Cortesano y su fantasma, El: 457

- Corts a Catalunya, Les: 187
Corts a la Corona catalo-aragonesa, Les: 216
Corts valencianes, Les: 3
Corts Valencianes, Les: 188
Crítica e crisis del parlamentarismo: 189
Crónica del Parlamento de Navarra: 449
Crónicas parlamentarias: 458
Cròniques parlamentàries (1933-1934): 224
Cròniques parlamentàries (1934-1936): 225
Cuestión de confianza, La: 413
Curia y Cortes en Castilla y León: 228
Curso de técnica legislativa: 359
- Decisione di maggioranza, La: 330
Decisione legislativa, La: 369
Decreto legge fra Governo e Parlamento, Il: 352
Defensor del Pueblo y Cortes Generales: 448
Democracia parlamentaria y principio minoritario: 277
Democracia representativa y parlamentarismo: 128
Derecho a legislar en el Estado autonómico, El: 342
Derecho de acceso a la documentación de los diputados en el ordenamiento parlamentario español, El: 257
Derecho de disolución del Parlamento, El: 324
Derecho de petición y derecho de queja: 441
Derecho de petición y la iniciativa legislativa, El: 366
Derecho parlamentario: 4, 462
Derecho parlamentario español: 38, 93
Derecho parlamentario español y Tribunal Constitucional: 89
Derecho parlamentario iberoamericano: 32
Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, El: 459
Diccionario biográfico de los diputados forales de Navarra (1840-1931): 199
Diccionario biográfico de los parlamentarios de Vasconia (1808-1876): 190
Diccionario de términos electorales y parlamentarios: 40
Diputación permanente en la Constitución Española de 1978, La: 318
Diputados aragoneses durante el Trienio Constitucional, Los: 168
Diputados aragoneses en las Cortes de Cádiz (1808-1814), Los: 239
Diputados aragoneses, Los: 214
Diritto Parlamentare: 106
Diritto parlamentare nella teoria e nella pratica, Il: 33
Disolución de las Cámaras legislativas en el ordenamiento constitucional español, La: 322
Dissolution des Assemblées parlementaires, La: 331
Dizionario parlamentare: 103
Donació Fornas: 463, 464
Droit parlementaire: 9
Droit parlementaire, Le: 56

- Effetti della fine della legislatura sui procedimenti legislativi pendenti, Gli: 323
- Elecciones de diputados a las Cortes generales y extraordinarias (1810-1813), Las: 176
- Elecciones y parlamentarios: 204
- Elementi di Diritto e Procedura Parlamentare: 60
- Élites parlamentarias de Galicia (1977-1996), Las: 250
- Erskine May's parliamentary practice: 72
- Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament: 72
- Esaños de penitencia: 453
- Estado autonómico y el principio de solidaridad como colaboración legislativa, El: 338
- Estatut de Catalunya a les Corts Constituents, L': 231, 232
- Estatuto de Autonomía de Canarias. Reglamento del Parlamento: 498
- Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid: 510, 511
- Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Reglamento de la Asamblea de Madrid: 529, 530, 531
- Estatuto de Autonomía para Andalucía: 513
- Estatuto de los parlamentarios y los derechos fundamentales, El: 255
- Estatuto del Personal de las Cámaras legislativas y normas de régimen interior: 523
- Estatuts de Règim i Govern Interior: 503
- Estudios sobre la reforma del Senado: 293
- Europa de los municipios, La: 446
- Europe's elected parliament: 161
- European Parliament's role in closer EU integration, The: 30
- European Parliament, The: 43
- European Parliament, the national parliaments, and european integration, The: 52
- Eusko Legebiltzarraren Araudia: 541
- Evaluación parlamentaria de las opciones científicas y tecnológicas: 440
- Evolution récente du parlementarisme, L': 37
- Exercice du pouvoir financier du Parlement, L': 399
- Feitura das leis, A: 353
- Fiscalización jurisdiccional de la actividad sin valor de ley de los Parlamentos, La: 283
- Fiscalización política del Gobierno: 68
- Fondo documental histórico de las Cortes de Aragón: 460
- Forma de celebrar Cortes de Aragón: 212
- Forma de gobierno de la Comunidad Autónoma Vasca, La: 148
- Forma de gobierno en Andalucía, La: 147
- Forma de las leyes, La: 360
- Forma di governo semi-presidenziale, La: 146
- Formación del Gobierno en la Constitución española de 1978, La: 430
- Frauen im Landtag: 248
- Fuentes del Derecho Parlamentario, Las: 245
- Función constitucional de las comisiones parlamentarias de investigación, La: 419
- Función legislativa y de control en Comisión Parlamentaria, La: 424

- Funciones de los modernos Parlamentos bicamerales, Las: 336
Funciones financieras de las Cortes Generales: 409
Geschäftsordnungen der Parlamente: 527
Gesetzgebung: 392
Gobierno de Euzkadi y su labor legislativa, El: 241
Gobierno y Cortes: 119
Governing without a majority: 14
Governo in Parlamento, Il: 144
Governo parlamentare e ordinamento democratico: 136
Grupos parlamentarios en las Cortes Generales, Los: 268
Grupos parlamentarios, Los: 271, 272
Gruppi parlamentari, I: 273
Guidelines for legislative libraries: 483
Hacia el equilibrio de poderes: 321
Handbuch für die Parlamentarische Praxis: 13
Hora de la pluma, La: 166
House of Commons at work, The: 313
House of Lords, The: 310
How Parliament works: 97
How parliament works: 98
How women legislate: 117
I Jornadas de Derecho parlamentario: 47, 48
Immunità parlamentari, Le: 267
Impresiones de un hombre de buena fe: 192
Inchieste delle assemblee parlamentari: 416
Indispensable Sénat, L': 298
Iniciativa legislativa del Gobierno, La: 357
Iniciativa legislativa en el derecho autonómico, La: 389
Iniciativa no gubernamental en España, La: 391
Iniziativa legislativa delle regione, L': 394
Iniziativa legislativa parlamentare, L': 373
Iniziativa legislativa popolare e forma di governo parlamentare: 345
Inmunidad parlamentaria en los Estados miembros de la Unión Europea y en el Parlamento Europeo, La: 265
Inmunidad parlamentaria y Estado de partidos: 261
Inmunidad parlamentaria y jurisprudencia constitucional: 263
Institucionalización de las Cortes Generales, La: 18
Institucionalización de las Cortes Generales, La: 280
Instituciones de Derecho parlamentario: 245, 289
Institutions politiques comparées: 70
Instrumentos de información de las Cámaras parlamentarias: 417
Intorno alle minoranze: 276
Introducción al análisis normativo: 377
Inviolabilidad e inmunidad de los diputados y senadores, La: 259
Inviolabilidad e inmunidad parlamentarias: 266
Istituzioni parlamentari, Le: 23

- Japanese Diet and the U.S. Congress, The: 44
- Jornadas de debate sobre reforma de los reglamentos parlamentarios: 246
- Jornadas sobre Cortes, Juntas y Parlamentos del Pueblo Vasco: 205
- Juez natural de los parlamentarios, El: 260
- Juntas Generales de Álava: 206, 207
- Leggi delegate in Parlamento, Le: 384
- Legislative drafting: 397
- Legislative law and process: 364
- Legislative problems: 63
- Legislative process in the United States, The: 365
- Legislatures and the new democracies in Latin America: 59
- Legittimazione del diritto parlamentare, La: 64
- León en torno a las Cortes de 1188: 208
- Letra y el espíritu de la ley, La: 355
- Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
- Reglamento del Parlamento de Navarra: 534
- Lezioni di Diritto Parlamentare: 73
- Lezioni di Diritto parlamentare: 74
- Lezioni di tecnica legislativa: 372
- Liberales y el origen de la monarquía parlamentaria en España, Los: 178
- Libero mandato parlamentare, Il: 162
- Limiti dell'inchiesta parlamentare, I: 408
- Lineamientos para bibliotecas legislativas: 483
- Lista de encabezamientos de materia de la Biblioteca del Senado: 477
- Llenguatge i publicacions en els Parlaments autonòmics: 332
- Llibre del cinquantenari: 175
- Logic of delegation, The: 153
- Lógica parlamentaria: 42
- Maggioranza, minoranze e opposizione nel sistema costituzionale italiano: 279
- Mandato parlamentario, El: 151
- Manutenzione del libro delle leggi ed altri studi sulla legislazione, La: 386
- Materiales normativos: 532, 533
- Meeting of parliament, The: 325
- Miglioramiento della produzione della legge nell'ambito dell'attuazione del coordinamento legislativo, Il: 354
- Ministers and parliament: 438
- Minoria y oposición en el parlamentarismo: 275
- Minorías en la estructura parlamentaria, Las: 278
- Moción de censura en la Constitución de 1978 (y en la historia del parlamentarismo español), La: 437
- Moción de censura, La: 433
- Modern parliaments: 75
- Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla: 194
- Nascita del Parlamento nell'Inghilterra medievale, La: 217
- National parliaments as cornerstones of European integration: 77

- Negoziazione legislativa, La: 375
Nomografía o el arte de redactar leyes: 343
Normas de personal al servicio de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas: 535, 536, 537, 538, 539
Normas sobre bibliotecas, archivos y centros de documentación de las Cámaras legislativas: 540
Norme e la prassi del Parlamento italiano, Le: 104
Note sull'autorizzazione all'arresto dei membri del Parlamento: 258

Oposición parlamentaria y el orden constitucional, La: 154
Opposizione parlamentare e ricorso al giudice delle leggi: 274
Oratoria parlamentaria, La: 327
Ordenamiento constitucional: 109
Organización y funcionamiento de las Cortes según las Constituciones españolas: 227
Osservazioni su alcune discusse prerogative parlamentari: 290

Parlament Européen dans l'évolution institutionnelle, Le: 79
Parlamentarios asturianos en el reinado de Fernando VII, Los: 164, 165
Parlamentarische Initiative im Bund, Die: 370
Parlamentarismo y antiparlamentarismo en España: 126
Parlamentarismo y Constituciones en España: 209
Parlamentarismo y democracia: 131
Parlamento a debate, El: 137
Parlamento británico desde la «Parliament Act» de 1911, El: 195
Parlamento con los jóvenes canarios, El: 110
Parlamento de Andalucía, El: 17, 138, 455
Parlamento de Cataluña, El: 80
Parlamento de Galicia, O: 105
Parlamento della repubblica, Il: 81
Parlamento en el sistema constitucional, El: 135
Parlamento en la encrucijada, El: 94
Parlamento europeo, El: 65, 82
Parlamento Europeo, Il: 21
Parlamento europeo y los Parlamentos de los Estados miembros, El: 426
Parlamento Europeo y poder normativo en la Unión Europea: 382
Parlamento, Il: 66
Parlamento nella Costituzione e nella prassi, Il: 107
Parlamento nella transizione, Il: 139
Parlamento y Administración Pública en el Principado de Asturias: 403
Parlamento y consolidación democrática: 140
Parlamento y democracia: 141
Parlamento y derecho: 83
Parlamento y justicia constitucional: 6
Parlamento y lenguaje: 111
Parlamento y opinión pública: 113
Parlamento y opinión pública en España: 127

- Parlamento y sociedad civil: 114
- Parlamento y sociedad en Andalucía: 115
- Parlamento y sus instrumentos de información, El: 434
- Parlamento y sus transformaciones actuales, El: 84
- Parlamentos de España, Los: 57
- Parlamentos nacionales de la Europa comunitaria y el Parlamento Europeo, Los: 555
- Parlamentos nacionales y derecho comunitario derivado: 442
- Parlamentos territoriales, Los: 35
- Parlamentsrecht: 1
- Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages: 108
- Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland: 85
- Parlement et Administration en Europe: 427
- Parlement et gouvernement: 125
- Parlement européen, Le: 86
- Parlement sous la Ve République, Le: 71
- Parlementarisme, Le: 133
- Parlementarisme rationalisé et stabilité du pouvoir executif: 134
- Parlements dans la monde, Les: 87
- Parlements dans le monde contemporain, Les: 58
- Parliament: 41, 45
- Parliament and congress: 12
- Parliament and information: 476
- Parliament and the media: 112
- Parliament and the public: 333
- Parliament of Canada, The: 39
- Parliamentary democracy: 121
- Parliamentary party groups in european democracies: 269
- Parliamentary politics and the home rule crisis: 210
- Parliamentary representatives in Europe 1848-2000: 252
- Parliaments and parties: 270
- Parliaments and technology: 116
- Parliaments in the Modern World: 142
- Parliaments in transition: 143
- Parliaments of the world: 88
- Participación americana en las Cortes de Cádiz, La: 169
- Partidos políticos y Constitución: 157
- Partits i parlamentaris a la Catalunya d'avui: 456
- Pecado consensual, El: 454
- Pensamiento político de Pedro Rodríguez Campomanes: 135
- People and Parliament in the European Union: 122
- People have the floor, The: 557
- Per una storia delle istituzioni parlamentari: 222
- Perspectives for cooperation between the European Parliament and the national parliaments: 447
- Poder de la burocracia y Cortes franquistas: 167

- Poder financiero del Parlamento, El: 402
Poder legislativo en la actualidad, El: 387
Poderes del Parlamento Europeo en al Unión Europea, Los: 337
Polèmica: 226
Política exterior de defensa y control parlamentario: 428
Potere d'inchiesta delle Assemblée legislative, Il: 425
Poteri del Parlamento e governo dell'economia: 400
Poteri del Parlamento Europeo, I: 335
Potestad legislativa de las Comunidades Autónomas, La: 371
Potestades legislativas de las Comunidades Autónomas, Las: 381
Practica, forma, y estil, de celebrar corts generals en Cathalunya: 220
Práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II, La: 211
Prerrogativas parlamentarias y jurisprudencia constitucional: 256
Présidence des Assemblées parlementaires françaises, La: 320
President e Assemblée: 150
Presidente y el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma andaluza, El: 145
Primato del Parlamento, Il: 53
Primera Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos de Habla Hispana: 25
Primera Convocatoria Nacional de Parlamentos Regionales: 29
Primeras Jornadas de Derecho Parlamentario: 47, 48
Primeras Jornadas de Estudio sobre el Parlamento Vasco: 50
Problemas actuales del control parlamentario: 418
Procedimiento de ratificación de tratados internacionales en los Estados miembros de las Comunidades Europeas: 443
Procedimiento legislativo, El: 358, 367, 368
Procedimientos para la reforma de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, Los: 363
Proceso de la convocatoria a Cortes (1808-1810), El: 237
Proceso legislativo parlamentario en Portugal, El: 378
Produzione e applicazione del diritto: 361
Profili di Diritto parlamentare in Italia e in Spagna: 91
Programma di governo e regimen parlamentare: 432
Proyeccion internacional del Parlamento español: 445
Publicación de la ley, La: 346
Rapporti tra deleghe legislative e delegificazioni: 374
Rationalizing parliament: 130
Recht und Organisation der Parlamente: 543
Reforma de los legislativos en América Latina, La: 90
Reforma del Senado, La: 302, 305, 317
Réforme du travail parlementaire a l'Assemblée Nationale, La: 334
Reforming the House of lords: 306
Regierungsfunktionen des Parlaments: 423
Régimen jurídico de las retribuciones de los Diputados y Senadores: 264
Régimen parlamentario en la práctica, El: 120

- Régimen político y preparación de Cortes en 1820: 172
Regímenes parlamentarios contemporáneos, Los: 123
Régimes parlementaires contemporains, Les: 123
Régimes parlementaires européens, Les: 132
Regiones de la Comunidad y la cohesión económica y social en vísperas de la realización del mercado interior, Las: 473
Regioni e rappresentanza politica: 158
Regla y el principio de la mayoría, La: 328
Reglamento: 542
Reglamento de la Asamblea de Extremadura: 524
Reglamento de la Asamblea de Madrid: 510, 511, 528
Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias: 501
Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha: 500
Reglamento de las Cortes de Castilla y León: 502
Reglamento de las Cortes Valencianas: 552, 553
Reglamento del Congreso de los Diputados: 504, 505
Reglamento del Parlamento de Andalucía: 494, 495, 513
Reglamento del Parlamento de Canarias: 499
Reglamento del Parlamento Vasco: 541
Reglamento del Senado: 516, 517, 521
Reglamentos de las Cámaras Legislativas: 544
Reglamentos de los Parlamentos autonómicos: 545
Reglamentos de los Parlamentos autonómicos, Los: 496
Reglamentos de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas: 546
Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado: 526
Reglamentos del Senado: 522
Reglamentos parlamentarios de las Comunidades Autónomas: 545, 547, 548, 549, 550
Règlements des Assemblées Parlementaires belges, Les: 243
Regolamento parlamentare nel sistema delle fonti, Il: 244
Regulamento do Parlamento de Galicia: 525
Representación política y Constitución democrática: 152
Representación y democracia avanzada: 156
Représentation, La: 159, 160
Responsabilidad política del Gobierno en el ordenamiento español, La: 420
Responsabilità politica, La: 429
Revisión del sistema de Autonomías Territoriales, La: 356
Rey, Cortes y fuerza armada en los orígenes de la España liberal, 1808-1823: 171

Sanción, promulgación y publicación de las leyes: 390
Sanción y promulgación de la Ley en la Monarquía Parlamentaria, La: 393
Scioglimento delle Assemblee parlamentari, Lo: 329
Secondes chambres du Parlement en Europe occidentale, Les: 307
Segundas Jornadas de Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas [celebradas en] Puerto de la Cruz [los días] 26, 27 y 29 de mayo de 1984: 46
Segundas Jornadas de Derecho Parlamentario: 49

- Seminario Internazionale su Parlamento Europeo e Parlamenti nazionali dei paesi della Comunità Europea: 556
Seminario sobre Derecho Parlamentario: 95
Seminario sobre los sujetos del derecho parlamentario: 96
Senado, Cámara de representación territorial, El: 308
Senado como Cámara de representación territorial y la función de los Parlamentos autonómicos, El: 309
Senado en sus textos, El: 554
Senado territorial y presencia de notables: 254
Senado y las Comunidades Autónomas, El: 304
Senadores designados por las Comunidades Autónomas, Los: 249
Sénat dans la société française, Le: 299
Sénat, Le: 296
Senato vecchio e nuovo: 312
Show de sus señorías, El: 247
Sistema político e regolamenti parlamentari: 242
Sobre el parlamentarismo: 149
Spanish Constitution and Standing Orders of the Congress: 520
Speaker and the Budget, The: 401
Statuti regionali, Gli: 551
Studi sui rapporti fra Parlamento e Governo: 129
- Tácticas parlamentarias: 11
Taller sobre bibliotecas y servicios de documentación de las regiones autónomas de la península ibérica: 479
Técnica legislativa a debate, La: 395
Técnica normativa de las Comunidades Autónomas: 396
Teoría de las Cortes: 215
Teoría y técnica legislativa: 376
Terceras Jornadas de Parlamentos Autónomos: 51
Transformation of the U. S. Senate, The: 311
Transparence et intérêts financiers des parlementaires dans L'Union Européenne: 253
Tratado de Derecho Parlamentario: 68, 69
Travail parlementaire sous la cinquième République, Le: 15, 16
Tribuna sobre la reforma del Senado: 314
Túnel, El: 451
Turismo en Europa, El: 490
- Últimas Cortes del franquismo, Las: 118, 163
Últimas Cortes del Reino de Navarra (1828-1829), Las: 230
Uniones aragonesas y las Cortes del reino (1283-1301), Las: 203
United Kingdom Parliament and European Union legislation, The: 439
US Congress, The: 10
- V Jornadas de Derecho Parlamentario: 367, 368
Verificación de poderes (1810-1936), La: 193

Vicios en el procedimiento legislativo, Los: 347

Voto ponderado, El: 326

William Hamilton y el nacimiento del régimen parlamentario inglés: 42

World directory of national parliamentary libraries: 491, 492

World directory of parliamentary libraries of federated states and autonomous territories: 493

World encyclopedia of parliaments and legislatures: 54, 55

World-wide bibliography on parliaments: 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471

Ángeles Nieto Lozano, Raquel Torres Fernández
y Ricardo Sousa Barrera *

Análisis documental de series del Archivo de la Asamblea de Madrid (Parte I)

El Archivo de la Asamblea de Madrid está formado por el conjunto orgánico de documentos relacionados con las funciones que estatutariamente tiene atribuidas la Cámara, cualquiera que sea su fecha, forma o soporte material, producidos o recibidos por la misma en el ejercicio de sus funciones. El artículo 39 del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid, aprobado por Acuerdo de Mesa, de fecha 3 de diciembre de 2001 (*BOAM* núm. 126, de 4 de diciembre), establece que es competencia del Archivo la dirección y supervisión para la conservación y actualización de los archivos.

Recoge todos los documentos referidos a la actividad de los órganos dependientes de la Presidencia y la Secretaría General desde el inicio de la Institución en 1983. El fondo del Archivo se conforma en dos subfondos: el parlamentario y el administrativo. Además reúne los documentos audiovisuales de las grabaciones en audio y vídeo de las sesiones plenarias y de las Comisiones, así como todos los documentos fotográficos desde 1983.

La organización del subfondo del Archivo Parlamentario conllevó la definición de tipos documentales para la formación de secciones y series. El cuadro de clasificación fue el primer paso en que quedó reflejado el proceso de producción documental, la relación con sus órganos y las funciones que realizan, dando lugar a las series documentales que producen dichos órganos en el desarrollo de sus funciones.

Órgano → Función → Serie Documental

La necesidad de comenzar con la valoración y selección de las series documentales supone el punto de partida para un estudio de cada una de ellas. Un esquema que puntualice la normativa, el trámite y los documentos

* Jefa de la Sección de Archivo, Jefa del Negociado de Archivo Administrativo y Jefe del Negociado de Archivo Parlamentario, respectivamente, de la Asamblea de Madrid.

que la integran, permite un mayor conocimiento de los caracteres internos de los documentos, las relaciones entre series y la evaluación de las mismas para un posterior expurgo.

De las 6 secciones y 39 series que contiene nuestro cuadro de organización, son objeto de análisis documental en este trabajo 8 series y 10 subseries, que por su reflejo en la actividad parlamentaria cotidiana de la Cámara deben ser tratadas las primeras. Posteriormente, y en sucesivos artículos se irán completando los análisis de series referidas tanto al subfondo parlamentario como al administrativo.

Series que se analizan:

1) Sección II – Competencias normativas

Serie: Proyectos de Ley

Subserie: Tramitación ordinaria

Por procedimiento de urgencia

En lectura única

Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid

Serie: Proposición de Ley

Subserie: Tramitación ordinaria

Por procedimiento de urgencia

En lectura única

2) Sección III – Competencias de Control y Dirección Política

Serie: Proposición no de Ley

Interpelación

Moción subsiguiente a Interpelación

Comparecencia

Serie: Preguntas

Subserie: Orales en Pleno

Orales en Comisión

Para respuesta escrita

Serie: Petición de Información

Serie: Comunicaciones del Gobierno

El modelo de análisis realizado está basado en el estudio del Grupo de Trabajo de Archiveros Municipales ¹.

Se han desarrollado 8 apartados más una cabecera.

Cabecera

Define Sección

Serie codificada según el cuadro de clasificación

Fechas extremas de cada serie

Volumen de documentos en metros lineales

¹ Cuadro de Organización de Fondos de Archivos Municipales. Comunidad de Madrid. Dirección General de Cultura. Archivos. Cuadernos 1.1984.

Apartado 1 – Serie documental.

Relaciona los datos básicos en cuanto a:

Denominación

Definición

Código del cuadro de clasificación (Serie/Subserie)

Tipo de soporte

Apartado 2 – Normativa.

Recoge la normativa generada por la Asamblea de Madrid y referida tanto al antiguo Reglamento, de 18 de enero de 1984, como el Reglamento en vigor, de 30 de enero de 1997, las Resoluciones de Presidencia y aquellos Acuerdos de Mesa que puedan competir a las series que se analizan.

Apartado 3 – Trámite.

Refleja el Reglamento en vigor de la Asamblea de Madrid y sirve de instrumento para conocer la tramitación actual de todas las series.

Apartado 4 – Documentos básicos que integran el expediente.

Define los documentos normalizados que forman cada grupo de expedientes. Se incluye la documentación de apoyo informativo porque las publicaciones oficiales de la Cámara son consustanciales al expediente.

Apartado 5 – Ordenación.

Cronológica/Numérica, es la ordenación funcional de la serie, pero no su instalación en el depósito. La instalación física de expedientes, al ser series abiertas, se realiza por orden de finalización en el trámite.

Apartado 6 – Valoración.

Se han estudiado los siguientes valores:

- Administrativo.
- Legal.
- Fiscal
- Informativo.
- Histórico.

Los datos de valoración serán relevantes a la hora de realizar la futura selección de series y su posterior expurgo.

Apartado 7 – Expurgo.

La importancia en una Cámara Legislativa de las series que se analizan y su futuro valor histórico imponen una conservación permanente.

Sólo en dos series, Preguntas para Respuesta Escrita y Peticiones de Información, se propone un expurgo parcial referido al envío de documentos por parte del Gobierno, siempre que exista constancia de su conservación y custodia por parte de éste.

Apartado 8 – Acceso.

El acceso será libre en cuanto a los documentos susceptibles de publicación. En aquellos casos que no lo sean, durante la Legislatura en vigor, necesitarán permiso de la Dirección competente.

La oportunidad de difusión que nos brinda la Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid en el análisis de estas series, puede servir como instrumento básico de trabajo en aras a una normalización documental entre todos los Archivos Parlamentarios, para un mejor conocimiento de nuestra Institución y para futuros investigadores.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: II Competencias Normativas		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
16.02.-Proyecto de Ley	1983/serie abierta	45 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Proyecto de Ley
- 1.2. Definición: Iniciativa legislativa del Gobierno
- 1.3. Código: **16.02.01 – Proyecto de Ley – procedimiento ordinario**
16.02.03 – Proyecto de Ley – urgencia
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título V. Artículos 105 a 115.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título VII. Artículos 140 a 149.

3. Trámite

16.02.01 – Proyecto de Ley – procedimiento ordinario

- Presentación del Proyecto de Ley, aprobado por el Gobierno, ante la Asamblea de Madrid. La iniciativa legislativa irá acompañada de los antecedentes necesarios y precedida de una exposición de motivos.
- La Mesa califica y resuelve sobre la admisión a trámite del Proyecto de Ley, ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, la apertura del plazo de presentación de enmiendas —a la Totalidad y al Articulado— y el envío a la Comisión competente.
- Abierto el plazo, los Diputados y los Grupos Parlamentarios podrán presentar enmiendas al Proyecto de Ley, mediante escrito dirigido a la Mesa.
- Las enmiendas a la Totalidad podrán ser presentadas por los Grupos Parlamentarios en el plazo de diez días desde la publicación del Proyecto de Ley, y postularán su devolución al Gobierno o propondrán un texto completo alternativo.
- Las enmiendas al Articulado podrán ser de supresión, de modificación o de adición, y podrán ser presentadas por los Diputados y por los Grupos Parlamentarios en el plazo de quince días desde la publicación del Proyecto de Ley. El escrito de enmienda deberá llevar la firma

del Portavoz del Grupo Parlamentario, y será dirigida a la Mesa, que la trasladará a la Comisión competente.

- Presentada una enmienda a la Totalidad, la Mesa la trasladará a la Junta de Portavoces para su inclusión en el Orden del Día de la Sesión Plenaria.
- El debate en Pleno comenzará con la presentación del Proyecto por un miembro del Gobierno, y cada enmienda a la Totalidad podrá dar lugar a un turno a favor y otro en contra.
- Finalizado el debate, el Presidente someterá a votación cada una de las enmiendas, comenzando por las que postulen la devolución del Proyecto de Ley al Gobierno.
- Si el Pleno aprobara una enmienda a la Totalidad de devolución, el Proyecto de Ley quedará rechazado. Si, por el contrario, el Pleno aprobase una enmienda a la Totalidad con texto alternativo, la Mesa ordenará la publicación del texto alternativo en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, la apertura del plazo de presentación de enmiendas al Articulado y el envío del texto a la Comisión competente.
- Concluido el plazo de presentación de enmiendas al Articulado, será la Mesa de la Comisión competente la encargada de calificar, admitir o inadmitir a trámite y decidir sobre la tramitación de las mismas.
- Las enmiendas al Articulado que supongan aumento de créditos o disminución de ingresos presupuestarios del ejercicio en curso, requerirán la conformidad del Gobierno para su tramitación. La Mesa de la Comisión, por conducto del Presidente, remitirá al Gobierno las enmiendas al Articulado que pudieran estar inmersas en este supuesto. El Gobierno responderá razonadamente en el plazo de 15 días.
- Si el Diputado o el Grupo Parlamentario autor de una enmienda discrepara del Acuerdo de la Mesa de la Comisión, sobre su calificación y admisión, podrá solicitar su reconsideración, en el plazo de 3 días desde la notificación del mismo, mediante escrito dirigido a la Mesa de la Asamblea.
- La Comisión encargada de la tramitación del Proyecto podrá nombrar una Ponencia encargada de la elaboración de un informe en el plazo de quince días. Dicha Ponencia estará formada por los miembros de la Mesa de la Comisión y por un número igual de miembros de cada Grupo Parlamentario.
- Finalizado el Informe de la Ponencia, comenzará su debate en Comisión, artículo por artículo y enmienda por enmienda, pudiendo presentarse nuevas enmiendas que supongan la subsanación de errores, incorrecciones técnicas, terminológicas o gramaticales o la transacción entre las presentadas, dando lugar a la aprobación del Dictamen de la Comisión, que será remitido a la Mesa de la Asamblea para su tramitación posterior.
- Aprobado el Dictamen de la Comisión, los Grupos Parlamentarios podrán comunicar, en el plazo de dos días, las enmiendas y votos

particulares que, debatidos y votados en Comisión y no incorporados al Dictamen, deseen defender en Pleno.

- El debate en Pleno comenzará con la presentación del Dictamen de la Comisión por el Presidente de la misma, si así lo acuerda ésta por unanimidad. Si no se hubiesen presentado enmiendas a la Totalidad, el debate comenzará con la presentación del Proyecto de Ley por un miembro del Gobierno. Los Grupos Parlamentarios podrán intervenir por un tiempo máximo de 10 minutos cada uno.
- Finalizado el debate, el Presidente someterá a votación conjunta todas las enmiendas y votos particulares mantenidos por cada Grupo Parlamentario. A continuación, someterá a una única votación el Dictamen de la Comisión. Durante el debate, el Presidente, oída la Mesa, podrá admitir nuevas enmiendas al Articulado que tengan por finalidad subsanar errores o incorrecciones técnicas, terminológicas o gramaticales o la transacción entre las presentadas y el Dictamen siempre que, en este último caso, ningún Grupo Parlamentario se oponga a su admisión.
- Aprobado el Dictamen en la Sesión Plenaria, la Ley resultante será publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* y en el *Boletín Oficial del Estado* y remitida al Gobierno.

16.02.03 – Proyecto de Ley – urgencia

- En los Proyectos de Ley por procedimiento de urgencia, la tramitación es la establecida para el procedimiento ordinario, si bien cabe resaltar que la Mesa, al calificar y resolver sobre la admisión a trámite del Proyecto, acuerda que dicha iniciativa legislativa se tramite por el procedimiento de urgencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 132 del Reglamento de la Asamblea, a petición motivada del Gobierno, de un Grupo Parlamentario o de la décima parte de los Diputados.
- En dicho procedimiento, los plazos tendrán una duración de la mitad de los establecidos con carácter ordinario. No obstante, la Mesa podrá acordar la reducción de los plazos en el procedimiento de urgencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 130 del R.A., que establece que, salvo casos excepcionales, las reducciones de los plazos no serán inferiores a su mitad.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Proyecto de Ley aprobado por el Gobierno.
- Acuerdo de Mesa.
- Enmiendas a la Totalidad presentadas por los Grupos Parlamentarios.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: Debate de las enmiendas a la Totalidad.

- Enmiendas al Articulado presentadas por los Grupos Parlamentarios.
- Acuerdo de Mesa.
- Órdenes del Día de la Comisión (Designación e Informe de la Ponencia y Dictamen de la Comisión).
- Informe de la Ponencia.
- Dictamen de la Comisión.
- Acuerdo de Mesa.
- Reserva, por los Grupos Parlamentarios, de las enmiendas no incorporadas al Dictamen, para su defensa ante el Pleno, en su caso.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: Debate del Dictamen de la Comisión.
- Enmiendas transaccionales, en su caso.
- Remisión de la Ley al Gobierno.

Documentación anexa:

- Documentación de trabajo de los Servicios Jurídicos.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa calificando y admitiendo a trámite el Proyecto de Ley).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Enmiendas a la Totalidad).
- *Diario de Sesiones* (Debate enmiendas a la Totalidad).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Pleno sobre enmiendas a la Totalidad).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Enmiendas al Articulado).
- *Diario de Sesiones* (Designación de la Ponencia).
- *Diario de Sesiones* (Dictamen de la Comisión). Sesión de la Comisión: Debate Informe de la Ponencia.
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Dictamen de la Comisión).
- *Diario de Sesiones* (Sesión Plenaria: Debate del Dictamen de la Comisión).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno).
- *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.
- *Boletín Oficial del Estado* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|----|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Sí |

- 6.3. Valor fiscal —
- 6.4. Valor informativo Sí
- 6.5. Valor histórico Sí

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

- De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: II Competencias Normativas		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
16.02.-Proyecto de Ley	1983/serie abierta	45 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Proyecto de Ley
- 1.2. Definición: Iniciativa legislativa del Gobierno
- 1.3. Código: **16.02.04 – Proyecto de Ley – en lectura única**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título V. Artículo 127.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título VII. Artículos 167 a 170.

3. Trámite

- Presentación del Proyecto de Ley, aprobado por el Gobierno, ante la Asamblea de Madrid. La iniciativa irá acompañada de los antecedentes necesarios y precedida de una exposición de motivos.
- La Mesa califica y resuelve sobre la admisión a trámite del Proyecto de Ley, ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* y propone, de acuerdo con la Junta de Portavoces, elevar al

Pleno que acuerde su tramitación en lectura única ante el Pleno de la Cámara. La propuesta, acordada por la Mesa a iniciativa propia o a petición del sujeto de la iniciativa legislativa, será sometida a votación en el Pleno, sin previo debate, y su aprobación implicará el decaimiento del derecho a la presentación de enmiendas.

- Aprobado por el Pleno el procedimiento de tramitación en lectura única, comienza el debate con la presentación del Proyecto de Ley por el Gobierno.
- Los Grupos Parlamentarios intervendrán, para fijar su posición sobre el contenido del Proyecto de Ley, por tiempo máximo de 15 minutos cada uno. Finalizado el debate, el conjunto del Proyecto de Ley se someterá a una única votación.
- Si el Pleno no acepta la tramitación del Proyecto en lectura única, la Mesa ordenará la apertura de los plazos de presentación de enmiendas y su envío a la Comisión competente.
- No podrán tramitarse por el procedimiento de lectura única los Proyectos de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid ni el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.
- Aprobado el Proyecto de Ley, la Ley resultante será publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea*, en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* y en el *Boletín Oficial del Estado* y remitida al Gobierno.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Proyecto de Ley aprobado por el Gobierno.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: tramitación en lectura única.
- Remisión de la Ley al Gobierno.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa, calificando y admitiendo a trámite el Proyecto de Ley).
- *Diario de Sesiones* (tramitación en lectura única y aprobación por el Pleno).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno).
- *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.
- *Boletín Oficial del Estado* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

6.1. Valor administrativo	—
6.2. Valor legal	Sí
6.3. Valor fiscal	—
6.4. Valor informativo	Sí
6.5. Valor histórico	Sí

7. Expurgo

— De conservación permanente.

8. Acceso

— De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: II Competencias Normativas		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
16.02.-Proyecto de Ley	1983/serie abierta	45 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Proyecto de Ley
- 1.2. Definición: Iniciativa legislativa del Gobierno
- 1.3. Código: **16.02.06 – Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título V. Artículos 122 a 124.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título VII. Artículos 158 a 164.
- Resolución de la Presidencia de 23 de noviembre de 1994 sobre tramitación de Comparecencias ante el Pleno y las Comisiones de la Cámara. *BOAM* núm. 197, de 24 de noviembre de 1994.

3. Trámite

- Presentación del Proyecto de Ley, aprobado por el Gobierno, ante la Asamblea de Madrid. La iniciativa legislativa irá acompañada de los antecedentes necesarios y precedida de una exposición de motivos.
- La Mesa califica y resuelve sobre la admisión a trámite del Proyecto de Ley, ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, la apertura del plazo de presentación de enmiendas —a la Totalidad y al Articulado—, el envío a la Comisión de Presupuestos y, oída la Junta de Portavoces, aprueba el calendario a seguir en su tramitación.
- Aprobado el calendario de tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, comparecerán los Consejeros ante la Comisión de Presupuestos para informar del contenido del Proyecto en relación con sus respectivos departamentos.
- Abierto el plazo, los Diputados y los Grupos Parlamentarios podrán presentar enmiendas al Proyecto de Ley, mediante escrito dirigido a la Mesa.
- Las enmiendas a la Totalidad podrán ser presentadas por los Grupos Parlamentarios en el plazo de diez días desde la publicación del Proyecto de Ley, y sólo podrán postular su devolución al Gobierno.
- Las enmiendas al Articulado —referidas al Articulado, al estado de autorización de gastos y al estado de previsión de ingresos— podrán ser de supresión, de modificación o de adición, y podrán ser presentadas por los Diputados y por los Grupos Parlamentarios en el plazo de quince días desde la publicación del Proyecto de Ley. El escrito de enmienda deberá llevar la firma del Portavoz del Grupo Parlamentario, y será dirigido a la Mesa, que lo trasladará a la Comisión competente.
- Presentada una enmienda a la Totalidad, la Mesa la trasladará a la Junta de Portavoces para su inclusión en el Orden del Día de la Sesión Plenaria.
- El debate en Pleno comenzará con la presentación del Proyecto por un miembro del Gobierno, y cada enmienda a la Totalidad podrá dar lugar a un turno a favor y otro en contra.
- Finalizado el debate, el Presidente someterá a votación cada una de las enmiendas. Si el Pleno aprobara una enmienda a la Totalidad de devolución, el Proyecto de Ley quedará rechazado.
- Concluido el plazo de presentación de enmiendas al Articulado, al estado de autorización de gastos y al estado de previsión de ingresos, será la Mesa de la Comisión de Presupuestos la encargada de calificar, admitir o inadmitir a trámite y decidir sobre la tramitación de las mismas.
- Las enmiendas al Articulado o al estado de autorización de gastos que supongan aumento de los créditos presupuestarios sólo se admi-

- tirán a trámite si proponen una baja de igual cuantía en el propio articulado o en la misma Sección.
- Las enmiendas al Articulado o al estado de previsión de ingresos que supongan disminución de ingresos presupuestarios requerirán la conformidad del Gobierno. La Mesa de la Comisión, por conducto del Presidente, remitirá al Gobierno las enmiendas al Articulado que pudieran estar inmersas en este supuesto. El Gobierno responderá razonadamente en el plazo de cinco días.
 - Si el Diputado o el Grupo Parlamentario autor de una enmienda discrepara del Acuerdo de la Mesa de la Comisión, sobre su calificación y admisión, podrá solicitar su reconsideración, en el plazo de 3 días desde la notificación del mismo, mediante escrito dirigido a la Mesa de la Asamblea.
 - Los trámites de Informe de Ponencia y Dictamen de Comisión se evacuarán en los plazos establecidos en el calendario aprobado por la Mesa.
 - La Comisión encargada de la tramitación del Proyecto podrá nombrar una Ponencia encargada de la elaboración de un informe. Dicha Ponencia estará formada por los miembros de la Mesa de la Comisión y por un número igual de miembros de cada Grupo Parlamentario.
 - Finalizado el Informe de la Ponencia, comenzará su debate en Comisión, artículo por artículo y enmienda por enmienda, pudiendo presentarse nuevas enmiendas que supongan la subsanación de errores, incorrecciones técnicas, terminológicas o gramaticales o la transacción entre las presentadas, dando lugar a la aprobación del Dictamen de la Comisión, que será remitido a la Mesa de la Asamblea para su tramitación posterior.
 - Aprobado el Dictamen de la Comisión, los Grupos Parlamentarios podrán comunicar, en el plazo de dos días, las enmiendas y votos particulares que, debatidos y votados en Comisión y no incorporados al Dictamen, deseen defender en Pleno.
 - El debate en Pleno se desarrollará diferenciando el Articulado y cada una de las Secciones, y comenzará con la presentación del Dictamen de la Comisión por el Presidente de la misma, si así lo acuerda ésta por unanimidad. Si no se hubiesen presentado enmiendas a la Totalidad, el debate comenzará con la presentación del Proyecto de Ley por un miembro del Gobierno.
 - Los Grupos Parlamentarios podrán hacer uso de dos turnos de intervención, por un tiempo máximo de 10 minutos el primero y 5 minutos el segundo, para fijar su posición sobre el contenido del Dictamen o sobre las enmiendas y votos particulares mantenidos.
 - Finalizado el debate, el Presidente someterá a votación conjunta todas las enmiendas y votos particulares mantenidos por cada Grupo Parlamentario, diferenciando el Articulado y cada una de las Secciones. A continuación, someterá a una única votación el Dictamen de la Comisión. Durante el debate, el Presidente, oída la Mesa, podrá admi-

tir nuevas enmiendas al Articulado que tengan por finalidad subsanar errores o incorrecciones técnicas, terminológicas o gramaticales o la transacción entre las presentadas y el Dictamen siempre que, en este último caso, ningún Grupo Parlamentario se oponga a su admisión.

- Aprobado el Dictamen en la Sesión Plenaria, la Ley resultante será publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* y en el *Boletín Oficial del Estado* y remitida al Gobierno.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Proyecto de Ley aprobado por el Gobierno.
- Acuerdo de Mesa.
- Enmiendas a la Totalidad presentadas por los Grupos Parlamentarios (sólo se admiten enmiendas de devolución).
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: Debate de las enmiendas a la Totalidad.
- Enmiendas al Articulado presentadas por los Grupos Parlamentarios.
- Acuerdo de Mesa.
- Acuerdo de Mesa: aprobación del calendario para la tramitación del Proyecto de Ley, oída la Junta de Portavoces.
- Órdenes del Día de la Comisión (Designación e Informe de la Ponencia y Dictamen de la Comisión).
- Informe de la Ponencia.
- Dictamen de la Comisión.
- Acuerdo de Mesa.
- Reserva, por los Grupos Parlamentarios, de las enmiendas no incorporadas al Dictamen, para su defensa ante el Pleno, en su caso.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: Debate del Dictamen de la Comisión.
- Enmiendas transaccionales, en su caso.
- Remisión de la Ley al Gobierno.

Documentación anexa:

- Documentación de trabajo de los Servicios Jurídicos.

Documentación relacionada:

- Comparecencias de los Consejeros y Altos Cargos ante la Comisión de Presupuestos, para informar sobre el contenido del Proyecto en relación con sus respectivos departamentos.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa calificando y admitiendo a trámite el Proyecto de Ley).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Enmiendas a la Totalidad).

- *Diario de Sesiones* (Debate Enmiendas a la Totalidad).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Enmiendas a la Totalidad). Acuerdo de Pleno sobre enmiendas a la totalidad.
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Enmiendas al Articulado).
- *Diario de Sesiones* (Designación de la Ponencia).
- *Diario de Sesiones* (Dictamen de la Comisión). Sesiones de la Comisión: Elaboración del Dictamen.
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Dictamen de la Comisión).
- *Diario de Sesiones* (Sesión Plenaria: Debate del Dictamen de la Comisión).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno).
- *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.
- *Boletín Oficial del Estado* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|----|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Sí |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

- De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: II Competencias Normativas		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
16.03.-Proposición de Ley	1983/serie abierta	3 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Proposición de Ley
- 1.2. Definición: Iniciativa legislativa de los Diputados y de los Grupos Parlamentarios
- 1.3. Código: **16.03.01 – Proposición de Ley – procedimiento ordinario**
16.03.03 – Proposición de Ley – urgencia
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título V. Artículos 116 a 118.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título VII. Artículos 150 a 152.

3. Trámite

16.03.01 – Proposición de Ley – procedimiento ordinario

- Presentación de la Proposición de Ley por un Grupo Parlamentario o por un Diputado con la firma de otros cuatro.
- La Mesa califica y resuelve sobre la admisión a trámite de la Proposición de Ley, ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* y la remisión al Gobierno para que manifieste su criterio respecto a la toma en consideración, así como su conformidad o no a la tramitación si supusiera aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios del ejercicio económico en curso.
- Si transcurridos quince días el Gobierno no niega expresamente su conformidad a la tramitación, se entenderá que la Proposición podrá ser incluida en el Orden del Día del Pleno para su toma en consideración.
- El debate en Pleno de la toma en consideración de una Proposición de Ley se iniciará con la lectura del criterio del Gobierno, si lo hubiera. A continuación, podrán intervenir los Grupos Parlamentarios, por un tiempo máximo de 15 minutos cada uno, dando lugar a un turno a favor y otro en contra. Los Grupos Parlamentarios que no hubieran intervenido con anterioridad podrán fijar su posición en intervenciones que no excedan de 10 minutos.
- Finalizado el debate, el Presidente someterá a votación la toma en consideración. Si fuera favorable, la Mesa ordenará la apertura del plazo de presentación de enmiendas al Articulado y a la Totalidad —con texto alternativo— y su envío a la Comisión competente.

- Abierto el plazo, los Diputados y los Grupos Parlamentarios podrán presentar enmiendas a la Proposición de Ley, mediante escrito dirigido a la Mesa.
- Las enmiendas a la Totalidad podrán ser presentadas por los Grupos Parlamentarios en el plazo de diez días desde la publicación de la Proposición de Ley, y sólo serán admisibles las que propongan un texto completo alternativo.
- Las enmiendas al Articulado podrán ser de supresión, de modificación o de adición, y podrán ser presentadas por los Diputados y por los Grupos Parlamentarios en el plazo de quince días desde la publicación de la Proposición de Ley. El escrito de enmienda deberá llevar la firma del Portavoz del Grupo Parlamentario, y será dirigida a la Mesa, que la trasladará a la Comisión competente..
- Presentada una enmienda a la Totalidad con texto alternativo, la Mesa la trasladará a la Junta de Portavoces para su inclusión en el Orden del Día de la Sesión Plenaria.
- El debate en Pleno de la enmienda a la Totalidad comenzará con la presentación de la Proposición de Ley por uno de los Diputados proponentes o un Diputado del Grupo Parlamentario autor y cada enmienda podrá dar lugar a un turno a favor y otro en contra.
- Finalizado el debate, el Presidente someterá a votación cada una de las enmiendas presentadas, siguiendo el orden de presentación de las mismas.
- Si el Pleno aprobara una enmienda a la Totalidad, la Mesa ordenará la publicación del texto alternativo en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, la apertura del plazo de presentación de enmiendas al Articulado y el envío del texto a la Comisión competente.
- Concluido el plazo de presentación de enmiendas al Articulado, será la Mesa de la Comisión competente la encargada de calificar, admitir o inadmitir a trámite y decidir sobre la tramitación de las mismas.
- Las enmiendas al Articulado que supongan aumento de créditos o disminución de ingresos presupuestarios del ejercicio en curso, requerirán la conformidad del Gobierno para su tramitación. La Mesa de la Comisión, por conducto del Presidente, remitirá al Gobierno las enmiendas al Articulado que pudieran estar inmersas en este supuesto. El Gobierno responderá razonadamente en el plazo de 15 días.
- Si el Diputado o el Grupo Parlamentario autor de una enmienda discrepara del Acuerdo de la Mesa de la Comisión, sobre su calificación y admisión, podrá solicitar su reconsideración, en el plazo de 3 días desde la notificación del mismo, mediante escrito dirigido a la Mesa de la Asamblea.
- La Comisión encargada de la tramitación de la Proposición podrá nombrar una Ponencia con el objeto de elaborar un informe en el plazo de quince días. Dicha Ponencia estará formada por los miembros de la Mesa de la Comisión y por un número igual de miembros de cada Grupo Parlamentario.

- Finalizado el Informe de la Ponencia, comenzará su debate en Comisión, artículo por artículo y enmienda por enmienda, dando lugar a la aprobación del Dictamen de la Comisión, que será remitido a la Mesa de la Asamblea para su tramitación posterior.
- Aprobado el Dictamen de la Comisión, los Grupos Parlamentarios podrán comunicar, en el plazo de dos días, las enmiendas y votos particulares que, debatidos y votados en Comisión y no incorporados al Dictamen, deseen defender en Pleno.
- El debate en Pleno comenzará con la presentación del Dictamen de la Comisión por el Presidente de la misma, si así lo acuerda ésta por unanimidad. Si no se hubiesen presentado enmiendas a la Totalidad, el debate comenzará con la presentación de la Proposición de Ley por uno de los Diputados proponentes o por un Diputado del Grupo Parlamentario autor de la iniciativa. Los Grupos Parlamentarios podrán intervenir por un tiempo máximo de 10 minutos cada uno.
- Finalizado el debate, el Presidente someterá a votación conjunta todas las enmiendas y votos particulares mantenidos por cada Grupo Parlamentario. A continuación, someterá a una única votación el Dictamen de la Comisión. Durante el debate, el Presidente, oída la Mesa, podrá admitir nuevas enmiendas al Articulado que tengan por finalidad subsanar errores o correcciones técnicas, terminológicas o gramaticales o la transacción entre las presentadas y el Dictamen siempre que, en este último caso, ningún Grupo Parlamentario se oponga a su admisión.
- Aprobado el Dictamen en la Sesión Plenaria, la Ley resultante será publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* y en el *Boletín Oficial del Estado* y remitida al Gobierno.

16.03.03 – Proposición de Ley – urgencia

- En las Proposiciones de Ley por procedimiento de urgencia, la tramitación es la ordinaria, si bien cabe resaltar que la Mesa, al calificar y resolver sobre la admisión a trámite de la Proposición, acuerda que dicha iniciativa legislativa se tramite por el procedimiento de urgencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 132 del Reglamento de la Asamblea, a petición motivada del Gobierno, de un Grupo Parlamentario o de la décima parte de los Diputados.
- En dicho procedimiento, los plazos tendrán una duración de la mitad de los establecidos con carácter ordinario. No obstante, la Mesa podrá acordar la reducción de los plazos en el procedimiento de urgencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 130 del R.A., que establece que, salvo casos excepcionales, las reducciones de los plazos no serán inferiores a su mitad.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Proposición de Ley, presentada por un Grupo Parlamentario o por un Diputado con la firma de otros cuatro.
- Acuerdo de Mesa.
- Manifestación del criterio del Gobierno respecto a la toma en consideración de la Proposición de Ley.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: toma en consideración.
- Acuerdo de Mesa.
- Enmiendas a la Totalidad presentadas por los Grupos Parlamentarios.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: Debate de las enmiendas a la Totalidad.
- Enmiendas al Articulado presentadas por los Grupos Parlamentarios.
- Acuerdo de Mesa.
- Órdenes del Día de la Comisión (Designación e Informe de la Ponencia y votación del Dictamen).
- Informe de la Ponencia.
- Dictamen de la Comisión.
- Acuerdo de Mesa.
- Reserva, por los Grupos Parlamentarios, de las enmiendas no incorporadas al Dictamen, para su defensa ante el Pleno, en su caso.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: Debate del Dictamen de la Comisión.
- Enmiendas transaccionales, en su caso.
- Remisión de la Ley al Gobierno.

Documentación anexa:

- Documentación de trabajo de los Servicios Jurídicos.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa, calificando y admitiendo a trámite la Proposición de Ley).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa, trasladando a la Junta de Portavoces el criterio del Gobierno respecto de la toma en consideración de la Proposición de Ley).
- *Diario de Sesiones* (Sesión Plenaria: toma en consideración).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo del Pleno sobre la toma en consideración).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa: apertura del plazo de presentación de enmiendas y envío a la Comisión para la elaboración del Dictamen).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Enmiendas a la Totalidad presentadas por los Grupos Parlamentarios).
- *Diario de Sesiones* (Debate de las enmiendas a la Totalidad).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Pleno sobre enmiendas a la Totalidad).

- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Enmiendas al Articulado).
- *Diario de Sesiones* (Designación de la Ponencia).
- *Diario de Sesiones* Sesión de la Comisión: Debate del Informe de la Ponencia.
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Dictamen de la Comisión).
- *Diario de Sesiones* (Sesión Plenaria: Debate del Dictamen de la Comisión).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno).
- *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.
- *Boletín Oficial del Estado* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|----|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Sí |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

- De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: II Competencias Normativas		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
16.03.-Proposición de Ley	1983/serie abierta	3 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Proposición de Ley
- 1.2. Definición: Iniciativa legislativa de los Diputados y de los Grupos Parlamentarios
- 1.3. Código: **16.03.04 – Proposición de Ley – en lectura única**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título V. Artículo 127.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título VII. Artículos 167 a 170.

3. Trámite

- Presentación de la Proposición de Ley por un Grupo Parlamentario o por un Diputado con la firma de otros cuatro.
- La Mesa califica y resuelve sobre la admisión a trámite de la Proposición de Ley, ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* y propone, de acuerdo con la Junta de Portavoces, elevar al Pleno que acuerde su tramitación en lectura única ante el Pleno de la Cámara. La propuesta, acordada por la Mesa a iniciativa propia o a petición del sujeto de la iniciativa legislativa, será sometida a votación en el Pleno, sin previo debate, y su aprobación implicará el decaimiento del derecho a la presentación de enmiendas.
- Aprobado por el Pleno el procedimiento de tramitación en lectura única, comienza el debate con la presentación de la Proposición de Ley por uno de los Diputados proponentes o por un Diputado del Grupo Parlamentario autor de la iniciativa legislativa.
- Los Grupos Parlamentarios intervendrán, para fijar su posición sobre el contenido de la Proposición de Ley, por tiempo máximo de 15 minutos cada uno. Finalizado el debate, el conjunto de la Proposición se someterá a una única votación.
- Si el Pleno no acepta la tramitación de la Proposición de Ley en lectura única, la Mesa ordenará la apertura de los plazos de presentación de enmiendas y su envío a la Comisión competente.
- El acuerdo de tramitación en lectura única de una Proposición de Ley implica la toma en consideración de la misma.
- No podrán tramitarse por el procedimiento de lectura única las Proposiciones de Ley de iniciativa legislativa popular, las de los Ayuntamientos ni las de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

- Aprobada la Proposición de Ley, la Ley resultante será publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea*, en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* y en el *Boletín Oficial del Estado* y remitida al Gobierno.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Proposición de Ley, presentada por un Grupo Parlamentario o por un Diputado con la firma de otros cuatro.
- Acuerdo de Mesa.
- Manifestación del criterio del Gobierno respecto a la toma en consideración de la Proposición de Ley.
- Acuerdo de Mesa.
- Sesión Plenaria: tramitación en lectura única.
- Remisión de la Ley al Gobierno.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa, calificando y admitiendo a trámite la Proposición de Ley).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Acuerdo de Mesa, trasladando a la Junta de Portavoces el criterio del Gobierno respecto de la toma en consideración de la Proposición de Ley).
- *Diario de Sesiones* (Sesión Plenaria: tramitación en lectura única y aprobación de la Ley).
- *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno).
- *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.
- *Boletín Oficial del Estado* (Ley aprobada por el Pleno). Número de Ley.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|----|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Sí |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

- De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.03.-Proposición no de Ley	1983/serie abierta	6 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Proposición no de Ley
- 1.2. Definición: Iniciativa a través de la cual los Grupos Parlamentarios formulan propuestas de resolución a la Asamblea dirigidas al Gobierno
- 1.3. Código: **22.03 – Proposición no de Ley**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título IX. Artículos 155 a 156 y artículo 142.
- Resolución de la Presidencia de 22 de diciembre de 1993, sobre presentación y tramitación de enmiendas de subsanación y transaccionales a Proposiciones no de Ley y Mociones y de enmiendas a propuestas de resolución. *BOAM* núm. 147, de 28 de enero de 1994.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XII. Artículos 205 a 207.

3. Trámite

- El Grupo Parlamentario formula la proposición no de Ley por escrito ante la Mesa, a través del Registro General de la Asamblea.
- La Mesa califica la proposición no de Ley, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite, y si será en Pleno o Comisión, según la volun-

tad del Grupo Parlamentario correspondiente y de la importancia del tema, y ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea*. Si la proposición no de Ley se sustancia ante el Pleno, la Mesa, con el acuerdo favorable de la Junta de Portavoces, la incluye en el orden del día de la Sesión Plenaria correspondiente. Si, por el contrario, se sustancia ante Comisión, serán la Mesa y la Junta de Portavoces de la Comisión correspondiente las que decidan la inclusión en su orden del día.

- Los Grupos Parlamentarios presentan enmiendas, en su caso, mediante escrito dirigido a la Mesa hasta el día anterior al de la Sesión Plenaria o de Comisión en que haya sido incluida.
- La Mesa podrá acumular las Proposiciones no de Ley que, presentadas por más de un Grupo Parlamentario, sean de idéntico contenido.
- En la sesión correspondiente:
 - Presentación de la proposición no de Ley por un representante del Grupo Parlamentario proponente, por tiempo máximo de 15 minutos.
 - Intervención de un representante de cada Grupo Parlamentario que hubiesen presentado enmiendas, por tiempo máximo de 15 minutos.
 - Intervención de un representante de cada Grupo Parlamentario que no hubieran presentado enmiendas, por tiempo máximo de 15 minutos.
- Durante el transcurso de la Sesión correspondiente, el Presidente, oída la Mesa, podrá admitir a trámite nuevas enmiendas de subsanación de errores o incorrecciones técnicas, terminológicas o gramaticales, o enmiendas transaccionales. En el caso de las enmiendas transaccionales, se admitirán siempre que ningún Grupo Parlamentario se oponga a su admisión, o siempre que no supongan la retirada de las enmiendas respecto de las que se transige.
- Se somete a votación la proposición no de Ley junto con las enmiendas aceptadas por su proponente.
- Las resoluciones aprobadas serán objeto de publicación.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario.
- Acuerdo de Mesa.
- Enmiendas de los Grupos Parlamentarios.
- Orden del Día de la Sesión Plenaria o de la Comisión correspondiente.
- Enmiendas transaccionales, en su caso.
- Resolución de Comisión o de Pleno aprobando o rechazando la Proposición no de Ley.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica el texto de la Proposición no de Ley.
- *Diario de Sesiones* de la Sesión Plenaria o de la Comisión correspondiente.
- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica la Resolución rechazada o aprobada (número de resolución).

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|---|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Posible valor como antecedente de tramitación |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

- De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.04.-Interpelación	1983/serie abierta	4,5 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Interpelación
- 1.2. Definición: Iniciativa de control de la acción del Gobierno sobre motivos o propósitos de actuación del mismo en cuestiones de política general

1.3. Código: **22.04 – Interpelación**

1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título VIII. Artículos 140 a 145.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XI. Capítulo II. Artículos 199 a 204.

3. Trámite

- El Diputado, con el visto bueno del Portavoz de su Grupo Parlamentario o el propio Grupo Parlamentario presenta la interpelación ante la Mesa a través del Registro General de la Asamblea.
- La interpelación deberá versar sobre motivos o propósitos de la actuación del Gobierno o de una de sus consejerías en materias de política general.
- La Mesa califica la interpelación, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite y ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea*.
- La Mesa no admitirá a trámite las interpellaciones reiterativas de otras sustanciadas en el mismo período de sesiones.
- La Mesa podrá acumular las interpellaciones que, presentadas por más de un Grupo Parlamentario, sean de idéntico contenido.
- La Mesa, con el acuerdo favorable de la Junta de Portavoces, la incluye en el orden del día de la Sesión Plenaria correspondiente. Las interpellaciones estarán en condiciones de ser incluidas en el orden del día de la Sesión Plenaria correspondiente transcurridos siete días desde su admisión a trámite.
- En la Sesión Plenaria:
 - Presentación de la interpelación por el autor, por tiempo máximo de 10 minutos.
 - Respuesta del Gobierno, por tiempo máximo de 10 minutos.
 - Turnos de réplica y dúplica, por tiempo máximo de 5 minutos.
 - Intervención, para fijar posición, de un representante de cada Grupo Parlamentario, excepto de aquel de quien proceda la interpelación, por tiempo máximo de 5 minutos
 - Respuesta del Gobierno, por tiempo máximo de 5 minutos.
 - Toda interpelación podrá dar lugar a moción subsiguiente a través de la cual se formulen propuestas de resolución a la Asamblea.
- Al término de un período de sesiones las interpellaciones pendientes se tramitarán como preguntas de respuesta por escrito, excepto aque-

llas que sean mantenidas para el próximo período de sesiones por voluntad expresa del formulante, siempre que se manifieste dentro de los quince días siguientes a la finalización del correspondiente período de sesiones.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Interpelación presentada por el Grupo Parlamentario o del Diputado con el visto bueno del Portavoz.
- Acuerdo de Mesa.
- Orden del Día de la Sesión Plenaria (referencial).
- Comunicación a los Grupos Parlamentarios de las interpelaciones pendientes de sustanciación a fin de período de sesiones.
- Mantenimiento de interpelaciones para el próximo período de sesiones por parte del Grupo Parlamentario autor.
- Acuerdo de Mesa.
- Transformación en pregunta escrita por fin de período de sesiones.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica el texto de la Interpelación.
- *Diario de Sesiones* de la Sesión Plenaria correspondiente.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|---|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Posible valor como antecedente de tramitación |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

— De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.05.-Moción subsiguiente a Interpelación	1983/serie abierta	4 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Moción subsiguiente a Interpelación
- 1.2. Definición: Iniciativa, subsiguiente a interpelación, a través de la cual los Grupos Parlamentarios formulan propuestas de resolución a la Asamblea, dirigidas al Gobierno
- 1.3. Código: **22.05 – Moción subsiguiente a Interpelación**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título VIII. Artículos 144 a 145 y 156
- Resolución de la Presidencia de 22 de diciembre de 1993, sobre presentación y tramitación de enmiendas de subsanación y transaccionales a proposiciones no de Ley y Mociones y de enmiendas a propuestas de resolución.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XI. Capítulo II. Artículos 203 a 204 y 207.

3. Trámite

- El Grupo Parlamentario interpelante, o aquel al que pertenezca el Diputado firmante de la interpelación origen, presenta la moción al día siguiente de la sustanciación de la interpelación en el Pleno. Se presentará ante la Mesa a través del Registro General de la Asamblea.
- La Mesa califica la moción, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite y ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea*.

- La Mesa no admitirá a trámite las mociones cuyo contenido resulte incongruente respecto de la interpelación de origen.
- La Moción se incluye en el orden del día de la Sesión Plenaria siguiente a aquella en la que se sustanció la interpelación.
- Los Grupos Parlamentarios presentan enmiendas, en su caso, mediante escrito dirigido a la Mesa hasta el día anterior al de la Sesión Plenaria en que haya sido incluida
- En la sesión correspondiente:
 - Presentación de la moción por un representante del Grupo Parlamentario proponente, o por el Diputado correspondiente, por tiempo máximo de 15 minutos.
 - Intervención de un representante de cada Grupo Parlamentario que hubiese presentado enmiendas, por tiempo máximo de 15 minutos.
 - Intervención de un representante de cada Grupo Parlamentario que no hubiera presentado enmiendas, por tiempo máximo de 15 minutos.
 - Durante el transcurso de la Sesión correspondiente, el Presidente, oída la Mesa, podrá admitir a trámite nuevas enmiendas de subsanación de errores o correcciones técnicas, terminológicas o gramaticales, o enmiendas transaccionales. En el caso de las enmiendas transaccionales, se admitirán siempre que ningún Grupo Parlamentario se oponga a su admisión, o siempre que no supongan la retirada de las enmiendas respecto de las que se transige.
 - Se somete a votación la moción junto con las enmiendas aceptadas por su proponente
 - Las resoluciones aprobadas serán objeto de publicación.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Moción subsiguiente a Interpelación presentada por el Grupo Parlamentario o por el Diputado con el visto bueno del Portavoz.
- Acuerdo de Mesa.
- Enmiendas de los Grupos Parlamentarios.
- Enmiendas transaccionales, en su caso.
- Resolución de Comisión o de Pleno aprobando o rechazando la Moción.

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica el texto de la Moción.
- *Diario de Sesiones* de la Sesión Plenaria correspondiente.
- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica la Resolución rechazada o aprobada (número de resolución).

5. Ordenación de la Serie

— Numérica – Cronológica.

6. Valoración

6.1. Valor administrativo	—
6.2. Valor legal	Posible valor como antecedente de tramitación
6.3. Valor fiscal	—
6.4. Valor informativo	Sí
6.5. Valor histórico	Sí

7. Expurgo

— De conservación permanente.

8. Acceso

— De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.06.-Comparecencia	1983/serie abierta	50 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Comparecencia
- 1.2. Definición: Iniciativa de control de la acción del Gobierno en la que algún miembro del mismo comparece ante Pleno o ante Comisión para informar sobre un asunto de su competencia, o de otras entidades o personas a efectos de informe y asesoramiento
- 1.3. Código: **22.06 – Comparecencia**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Artículos 44 y 163 a 164.
- Resolución de la Presidencia, de 23 de noviembre de 1994, sobre tramitación de comparecencias ante el Pleno y las Comisiones de la Cámara. *BOAM* núm. 197, de 24 de noviembre de 1994.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XIII. Artículos 208 a 211 y artículo 70.

3. Trámite

- Un miembro del Gobierno solicita su comparecencia ante el Pleno o la Comisión a petición propia.
- Un Grupo Parlamentario o la quinta parte de los Diputados solicita la comparecencia de un miembro del Gobierno ante Pleno mediante acuerdo de la Mesa y Junta de Portavoces.
- Un Grupo Parlamentario o la quinta parte de los Diputados miembros de la Comisión correspondiente solicita la comparecencia de un miembro del Gobierno, o de una autoridad o funcionario público de la Comunidad de Madrid ante Comisión mediante acuerdo de la Comisión correspondiente.
- Un Grupo Parlamentario o la quinta parte de los Diputados miembros de la Comisión correspondiente, solicita la comparecencia de otras entidades o personas ante Comisión mediante acuerdo de la Comisión competente.
- Todas estas solicitudes se efectúan a través del Registro General de la Asamblea
- La Mesa califica la comparecencia formulada, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite. Si la comparecencia se sustancia ante Pleno, la Mesa, con el acuerdo favorable de la Junta de Portavoces, la incluye en el orden del día de la Sesión Plenaria correspondiente. Si, por el contrario, se sustancia ante Comisión, serán la Mesa y la Junta de Portavoces de la Comisión correspondiente las que la incluyan en su orden del día.
- La Mesa podrá acumular las comparecencias que, presentadas por más de un Grupo Parlamentario, sean de idéntico contenido.
- La solicitud de comparecencia en Comisión de un miembro del Gobierno, a petición propia, podrá acompañarse de documentación relacionada con el objeto de la comparecencia, para su previo traslado a la Comisión correspondiente.
- La iniciativa de comparecencia en Comisión de un miembro del Gobierno, a instancia de Grupos Parlamentarios, la quinta parte de los Diputados de la Comisión o acuerdo de la misma, podrá ser acom-

pañada de la exigencia de la previa remisión por el Gobierno de la documentación necesaria. En este caso, transcurridos los 30 días de plazo para la remisión de la documentación, la comparecencia podrá ser incluida en el orden del día de la Comisión.

- En el caso de comparecencia de otras entidades o personas a efectos de informe y asesoramiento, la Comisión cursará ruego de confirmación de su voluntad de comparecer al invitado, por conducto del Presidente de la Asamblea. En caso afirmativo, la Comisión abrirá un plazo de tres días para que los Grupos Parlamentarios formulen las preguntas a realizar. Cumplido este trámite, la comparecencia estará en condiciones de ser incluida en el orden del día de la Comisión correspondiente.
- En el transcurso de la Sesión correspondiente:
 - Exposición oral del Grupo Parlamentario o Diputado por 5 minutos como máximo, en su caso.
 - Intervención del miembro del Gobierno por 15 minutos como máximo.
 - Intervención de los representantes de los Grupos Parlamentarios por 10 minutos cada uno como máximo, formulando preguntas, haciendo observaciones o manifestando sus posiciones.
 - Respuesta del miembro del Gobierno por 10 minutos como máximo.
 - En casos excepcionales, turno para que los Diputados puedan pedir aclaraciones a las que contestará el miembro del Gobierno. El Presidente de la Comisión respectiva fijará al efecto el número y tiempo máximo de las intervenciones que, en ningún caso, podrá exceder de 15 minutos en cómputo global.
- Los miembros del Gobierno podrán comparecer ante Comisión asistidos de autoridades y funcionarios públicos de sus departamentos.
- Los miembros del Gobierno podrán delegar la comparecencia ante Comisión en los altos cargos de sus departamentos, previa autorización de la Mesa de la Comisión.
- En el caso de comparecencia de otras entidades o personas a efectos de informe y asesoramiento, la sesión de la Comisión correspondiente transcurrirá de la siguiente forma:
 - Intervención del representante de la entidad o persona invitada por 15 minutos como máximo.
 - Intervención de los representantes de los Grupos Parlamentarios por 10 minutos cada uno como máximo, al exclusivo objeto de pedir aclaraciones.
 - Respuesta del representante de la entidad o persona invitada por 10 minutos como máximo.
 - En casos excepcionales, turno para que los Diputados puedan pedir aclaraciones a las que contestará el miembro del Gobierno. El Presidente de la Comisión respectiva fijará al efecto el número y tiempo

po máximo de las intervenciones que, en ningún caso, podrá exceder de 15 minutos en cómputo global.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Solicitud de comparecencia.
- Acuerdo de Mesa.
- Solicitud de remisión de documentación, en su caso.
- Acuerdo de Mesa de traslado al Gobierno, en su caso.
- Remisión de documentación, en su caso.
- Acuerdo de Mesa de traslado a la Comisión, en su caso.
- Invitación al compareciente si es otra entidad o persona a efectos de informe y asesoramiento.
- Confirmación de asistencia.
- Comunicación por los Grupos Parlamentarios de asuntos a tratar en la comparecencia, en su caso.
- Acuerdo de Mesa de traslado a la Comisión, en su caso.
- Delegación del miembro del Gobierno en autoridad competente.
- Acuerdo de Mesa de aceptación de la Delegación.
- Orden del día de la Comisión.

Documentación de apoyo informativo:

- *Diario de Sesiones* de la Sesión Plenaria o de la Comisión correspondiente.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|---|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Posible valor como antecedente de tramitación |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

— De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.07.-Preguntas	1983/serie abierta	115 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Pregunta de respuesta oral en Pleno
- 1.2. Definición: Iniciativa de control de la acción del Gobierno formulada para su respuesta oral en la Sesión Plenaria de la Cámara
- 1.3. Código: **22.07.01 – Pregunta de respuesta oral en Pleno**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Artículos 146 a 153.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XI. Artículos 191 a 195.

3. Trámite

- El Diputado presenta la pregunta ante la Mesa, a través del Registro General de la Asamblea.
Si la pregunta va dirigida al Presidente del Gobierno llevará el visto bueno del Portavoz del Grupo Parlamentario al que pertenece el Diputado formulante.
- La Mesa califica la pregunta formulada, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite y, con el acuerdo favorable de la Junta de Portavoces, la incluye en el orden del día de la Sesión Plenaria correspondiente. Estarán en condiciones de ser incluidas en el orden del día de la correspondiente Sesión Plenaria las preguntas presentadas en el Registro General de la Asamblea antes de las veinticuatro horas previas a la sesión de la Mesa en la que haya de procederse a la calificación, excluyéndose las horas correspondientes a los sábados, festivos y feriados. Sólo se podrá incluir una pregunta dirigida al Pre-

sidente del Gobierno por Grupo Parlamentario en cada Sesión Plenaria.

- La Mesa no admitirá a trámite preguntas reiterativas de otras sustanciadas en el mismo período de sesiones.
- El Gobierno podrá solicitar, motivadamente y por una sola vez respecto de cada pregunta, que sea pospuesta para el orden del día de la Sesión siguiente.
- La Mesa podrá acumular las preguntas que, presentadas por más de un Grupo Parlamentario, sean de idéntico contenido.
- Las preguntas se tramitarán por razón de la materia de cada Consejería y por orden de presentación de las mismas en el Registro General.
- En el transcurso de la Sesión Plenaria, el Diputado formula escuetamente la pregunta a la que contesta el Presidente del Gobierno, en su caso, o un miembro del mismo. El Diputado podrá intervenir para repreguntar o replicar, contestando, en turno de dúplica, el Presidente del Gobierno, en su caso, o un miembro del mismo. Tiempo máximo de tramitación: 6 minutos a repartir a partes iguales.
- Si al finalizar el período de sesiones en el que se ha presentado la pregunta, ésta estuviera pendiente de sustanciación, se tramitará como Pregunta de respuesta por escrito, que deberá ser contestada antes del inicio del siguiente período de sesiones.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Pregunta de respuesta oral en Pleno formulada por el Diputado con el visto bueno del Portavoz de su Grupo Parlamentario.
- Acuerdo de Mesa.
- Orden del Día de la Sesión Plenaria (referencial).
- Transformación en pregunta escrita por fin de período de sesiones.

Documentación de apoyo informativo:

- *Diario de Sesiones* de la Sesión Plenaria correspondiente.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|---|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Posible valor como antecedente de tramitación |
| 6.3. Valor fiscal | — |

- 6.4. Valor informativo Sí
6.5. Valor histórico Sí

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

- De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.07.-Preguntas	1983/serie abierta	115 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Pregunta de respuesta oral en Comisión
1.2. Definición: Iniciativa de control de la acción del Gobierno formulada para su respuesta oral en Sesiones de las Comisiones de la Cámara
1.3. Código: **22.07.02 – Pregunta de respuesta oral en Comisión**
1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Artículos 146 a 153.
— Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XI. Artículos 191 a 193 y 196 a 197.

3. Trámite

- El Diputado presenta la pregunta ante la Mesa, a través del Registro General de la Asamblea.
— La Mesa califica la pregunta formulada, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite y la remite a la Comisión competente.

- La Mesa no admitirá a trámite preguntas reiterativas de otras sustanciadas en el mismo período de sesiones.
- La Mesa podrá acumular las preguntas que, presentadas por más de un Grupo Parlamentario, sean de idéntico contenido.
- La Mesa y Junta de Portavoces de la Comisión correspondiente incluyen la pregunta en el orden del día de la Sesión de la Comisión.
- Las preguntas podrán ser contestadas por los Consejeros, Viceconsejeros, Directores Generales u otros altos cargos asimilados en rango a éstos.
- En el transcurso de la Sesión de la Comisión, el Diputado formula escuetamente la pregunta a la que contesta el Gobierno. El Diputado podrá intervenir para repreguntar o replicar, contestando seguidamente el Gobierno, en turno de dúplica. Tiempo máximo de tramitación: 10 minutos a repartir a partes iguales.
- Si al finalizar el período de sesiones en el que se ha presentado la pregunta, ésta estuviera pendiente de sustanciación, se tramitará como Pregunta de respuesta por escrito, que deberá ser contestada antes del inicio del siguiente período de sesiones.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Pregunta de respuesta oral en Comisión formulada por el Diputado.
- Acuerdo de Mesa.
- Orden del Día de la Comisión.
- Transformación en pregunta escrita por fin de período de sesiones.

Documentación de apoyo informativo:

- *Diario de Sesiones* de la Sesión de la Comisión correspondiente.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|---|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Posible valor como antecedente de tramitación |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

— De conservación permanente.

8. Acceso

— De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.07.-Preguntas	1983/serie abierta	115 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Pregunta de respuesta escrita
- 1.2. Definición: Iniciativa de control de la acción del Gobierno formulada para su respuesta escrita
- 1.3. Código: **22.07.03 – Pregunta de respuesta escrita**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Artículos 146 a 153.
- Acuerdo de la Mesa de la Asamblea y la Junta de Portavoces, de 10 de noviembre de 1987, sobre cómputo de plazos en relación con los artículos 8, 86 y 151 del Reglamento de la Asamblea. *BOAM* núm. 15, de 12 de noviembre de 1987.
- Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 10 de septiembre de 1991, sobre publicación y traslado de las contestaciones a las preguntas escritas, datos, informes o documentos. *BOAM* núm. 4, de 12 de septiembre de 1991.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XI. Artículos 191 a 192 y 198.

3. Trámite

- El Diputado presenta la pregunta ante la Mesa, a través del Registro General de la Asamblea.
- La Mesa califica la pregunta formulada, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite y ordena su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea*.
- La Mesa no admitirá a trámite preguntas reiterativas de otras sustanciadas en el mismo período de sesiones.
- La Mesa podrá acumular las preguntas que, presentadas por más de un Grupo Parlamentario, sean de idéntico contenido.
- El Gobierno deberá contestar a la pregunta dentro de los veinte días siguientes a su publicación. Este plazo podrá prorrogarse mediante Acuerdo de la Mesa ante petición motivada del Gobierno, por otros veinte días como máximo.
- Una vez recibida la respuesta, el Presidente ordenará su traslado al interesado y la publicación de la misma en el *Boletín Oficial de la Asamblea*.
- Si el objeto de la pregunta hubiera sido contestado anteriormente o hubiese sido objeto de publicación oficial, el Gobierno podrá contestar escuetamente, facilitando los datos que permitan la localización de la publicación oficial o de la respuesta anteriormente solicitada.
- Si el Gobierno no hubiera contestado en plazo, el Diputado preguntante podrá solicitar del Presidente el amparo para que inste al Gobierno a contestar a la pregunta.
- Si el Gobierno no hubiera contestado en plazo, el Diputado preguntante podrá solicitar al Presidente que la pregunta se incluya en el siguiente orden del día de la siguiente sesión de la Comisión competente, tramitándose como pregunta de respuesta oral en Comisión, comunicándose tal decisión al Gobierno.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Pregunta de respuesta escrita formulada por el Diputado.
- Acuerdo de Mesa.
- Solicitud de amparo para remisión de la respuesta, en su caso.
- Respuesta del Gobierno.
- Remisión de la respuesta al Diputado

Documentación de apoyo informativo:

- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica la pregunta formulada.
- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica la respuesta del Gobierno a la pregunta formulada.

5. Ordenación de la Serie

— Numérica – Cronológica.

6. Valoración

6.1. Valor administrativo	—
6.2. Valor legal	Posible valor como antecedente de tramitación
6.3. Valor fiscal	—
6.4. Valor informativo	Sí
6.5. Valor histórico	Sí

7. Expurgo

— Parcial: Se expurgaría la respuesta del Gobierno si se conserva en el órgano remitente.

8. Acceso

— De libre acceso desde el momento en que se genera para publicarse.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.08.-Petición de información	1983/serie abierta	70 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Petición de información
- 1.2. Definición: Ejercicio del derecho del Diputado de solicitud de datos, informes o documentos en poder de las Administraciones Públicas para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias
- 1.3. Código: **22.08 – Petición de información**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Artículo 8.
- Acuerdo de la Mesa y la Junta de Portavoces de 10 de noviembre de 1987, sobre cómputo de plazos en relación con los artículos 8, 86 y 151 del Reglamento de la Asamblea. *BOAM* núm. 15, de 12 de noviembre de 1987.
- Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 10 de septiembre de 1991, sobre publicación y traslado de las contestaciones a las preguntas escritas, datos, informes o documentos. *BOAM* núm. 4, de 12 de septiembre de 1991.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Artículo 18.

3. Trámite

- El Diputado formula la petición por conducto del Presidente al Gobierno a través del Registro General de la Asamblea.
- La petición versará sobre datos, informes, o documentos que obren en poder del Gobierno como consecuencia de actuaciones administrativas realizadas por la Administración Pública de la Comunidad de Madrid. Asimismo podrán solicitar este tipo de información de la Administración del Estado o de la Administración Local siempre que verse sobre materias de competencia o interés de la Comunidad de Madrid.
- La Mesa califica la petición formulada, resuelve sobre su admisión o inadmisión a trámite y se comunica al Gobierno por conducto de la Presidencia.
- El Gobierno deberá contestar a la petición en plazo no superior a treinta días, o bien trasladando la documentación solicitada o manifestando las razones fundadas en Derecho que impidan ese traslado. Cuando el volumen o la naturaleza de la documentación solicitada lo determine, la Mesa, a petición motivada del Gobierno podrá disponer el acceso a la misma del Diputado en las dependencias administrativas en que se encuentre. En tal caso, la autoridad administrativa que custodie la documentación facilitará el acceso del Diputado a la misma, pudiendo éste tomar las notas que estime oportunas y obtener copia o reproducción de aquellos que le interesen. Además, el Diputado podrá actuar acompañado de personas que le asistan.
- La Mesa, a petición motivada del Gobierno, podrá declarar el carácter secreto de la documentación solicitada cuando afecte al contenido esencia de derechos fundamentales o libertades públicas constitucionalmente reconocidas. En este caso, el Diputado podrá acceder a la documentación en la dependencia administrativa donde se custodie,

podrá tomar las notas necesarias, pero no podrá obtener copias ni ser asistido por ningún acompañante.

- Una vez recibida la respuesta, el Presidente ordenará su traslado al interesado.
- Si el Gobierno no hubiera contestado en plazo, el Diputado preguntante podrá solicitar del Presidente el amparo para que inste al Gobierno a contestar a la pregunta.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Petición de información formulada por el Diputado.
- Acuerdo de Mesa.
- Solicitud de amparo para remisión de la petición, en su caso.
- Respuesta del Gobierno.
- Remisión de la Respuesta al Diputado.

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|---|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Posible valor como antecedente de tramitación |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- Parcial: Se expurgaría la respuesta del Gobierno si se conserva en el órgano remitente.

8. Acceso

- Restringido con autorización de la Dirección competente.

ANÁLISIS DOCUMENTAL DE SERIES

Sección: III Competencias de Control y Dirección Política		
Serie	Fechas extremas	Volumen documental
22.09.-Comunicación de Gobierno	1983/serie abierta	40 ml.

1. Serie Documental

- 1.1. Denominación: Comunicación de Gobierno
- 1.2. Definición: Traslado a la Asamblea de comunicaciones por parte del Gobierno.
 - 1) Para su debate en Pleno o en Comisión, que pueden originar propuestas de resolución formuladas por los Grupos Parlamentarios.
 - 2) Para la toma de conocimiento.
- 1.3. Código: **22.09 – Comunicación de Gobierno**
- 1.4. Soporte: Papel

2. Normativa

- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984. *BOCM* núm. 83, de 6 de abril de 1984. Título X. Artículos 157 a 158.
- Resolución de la Presidencia de 22 de diciembre de 1993, sobre presentación y tramitación de enmiendas de subsanación y transaccionales a Propositiones no de Ley y Mociones y de enmiendas a propuestas de resolución. *BOAM* núm. 147, de 28 de enero de 1994.
- Reglamento de la Asamblea de Madrid de 30 de enero de 1997. *BOAM* núm. 82, de 31 de enero de 1997. Título XIV. Artículos 212 a 214.

3. Trámite

- El Gobierno remite a la Asamblea la comunicación a través del Registro General de la Asamblea.
- La Mesa califica la comunicación y la incluye en el orden del día de la Sesión Plenaria, con el acuerdo favorable de la Junta de Portavoces, si ésta se ha de sustanciar ante Pleno. En caso de que se tramite ante Comisión, serán la Mesa y la Junta de Portavoces de la Comisión correspondiente las que la incluyan en su orden del día.
- Si la comunicación es un Decreto de sustitución del Presidente del Gobierno por razón de viaje o enfermedad, o de alguno de los miembros del Gobierno, se da lectura a la misma en Sesión Plenaria, para

toma de conocimiento, sin debate posterior, ni presentación de propuestas de resolución. Este supuesto se produce también para Comunicaciones de Gobierno remitidas a la Asamblea a efectos informativos.

- Si la comunicación no es un Decreto de sustitución, se establece un debate:
 - Intervención del Gobierno, por tiempo máximo de 15 minutos.
 - Intervención de un representante de cada Grupo Parlamentario, por tiempo máximo de 15 minutos.
 - Respuesta del Gobierno individualmente a cada Grupo Parlamentario, por tiempo máximo de 10 minutos, o respuesta global a todos los Grupos Parlamentarios por tiempo máximo de 20 minutos.
 - Réplica de los Grupos Parlamentarios por tiempo máximo de 10 minutos cada uno.
 - Cierra el debate el Gobierno, por 10 minutos si contesta individualmente, o por 20 minutos si contesta de forma global.
- Al fin del debate se abre un plazo máximo de 30 minutos para que los Grupos Parlamentarios puedan presentar propuestas de resolución, ante la Mesa, si el debate es en Pleno, o ante la Mesa de la Comisión correspondiente.
- La Mesa de la Asamblea o de la Comisión correspondiente procede a la calificación, admisión o inadmisión a trámite y decisión de la tramitación de las propuestas presentadas, admitiendo aquellas cuyo contenido resulte congruente con la materia de la Comunicación de origen.
- Se reabre la sesión correspondiente, donde se debatirán y someterán a votación las propuestas de resolución admitidas por la Mesa.
- Los Grupos Parlamentarios defienden sus propuestas de resolución durante un tiempo máximo de 10 minutos.
- Las propuestas de resolución se someten a votación por el orden resultante de la importancia numérica del Grupo Parlamentario autor, excepto en el caso de que signifiquen el rechazo global de la comunicación, que se tramitarán las primeras.
- Las resoluciones aprobadas serán objeto de publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*.

4. Documentos básicos que integran el expediente

- Comunicación de Gobierno.
- Acuerdo de Mesa.
- Orden del Día de la Comisión o Sesión Plenaria correspondiente.
- Propuestas de resolución de los Grupos Parlamentarios, en su caso.
- Acuerdo de Mesa o de la Mesa de la Comisión, en su caso.
- Resolución de Comisión o de Pleno aprobando o rechazando las propuestas de resolución.

Documentación de apoyo informativo:

- *Diario de Sesiones* de la Sesión Plenaria o de la Comisión correspondiente.
- *Boletín Oficial de la Asamblea* donde se publica la Resolución rechazada o aprobada (número de resolución).

5. Ordenación de la Serie

- Numérica – Cronológica.

6. Valoración

- | | |
|---------------------------|---|
| 6.1. Valor administrativo | — |
| 6.2. Valor legal | Posible valor como antecedente de tramitación |
| 6.3. Valor fiscal | — |
| 6.4. Valor informativo | Sí |
| 6.5. Valor histórico | Sí |

7. Expurgo

- De conservación permanente.

8. Acceso

- Restringido con autorización de la Dirección competente.

VI

RECENSIONES

Sylvia Martí Sánchez *

Díez-Picazo, Luis María:
Constitucionalismo de la Unión Europea
Cuadernos Civitas, 2002

El 28 de febrero de este año tuvo lugar la sesión inaugural de la Convención para el Futuro de Europa, prevista por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Declaración de Laeken para responder a más de 60 preguntas sobre el futuro de la Unión Europea. En estos momentos de reflexión resulta especialmente útil este libro de Luis María Díez-PICAZO en el que se agrupan varios trabajos sobre problemas jurídico-políticos de la integración europea. Se trata de un libro integrado por capítulos preparados en su momento como base para intervenciones orales, lo que le da fluidez y amenidad combinados con un profundo conocimiento de los temas tratados. Sorprende la cohesión del libro a pesar de trabajos elaborados en distinto momento y lugar, lo que sin duda es el resultado de una acertada estructura y de una clara idea inspiradora, la firme convicción de la necesidad de avanzar en la integración europea superando reticencias nacionalistas.

El leitmotif aparece en gran medida indicado por el propio título «Constitucionalismo de la Unión Europea». El autor dice ser un federalista convencido y sobre todo partidario de aplicar en la Unión Europea el concepto de constitucionalismo no tanto desde un punto de vista formal, sino como doctrina que sostiene la necesidad de estructurar y limitar el poder a través del Derecho.

Y qué mejor aplicación de esta tesis que comenzar el libro con un capítulo dedicado a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Parte de la criticable decisión del Consejo Europeo de Niza de no dar un claro carácter vinculante a la Carta, limitándose a *proclamarla*, pero, por otra parte, al final del capítulo parece restar consecuencias negativas a esta decisión en la medida que las Comunidades Europeas son comunidades de Derecho integradas por Estados democráticos y que, por lo tanto, tienen en su haber el reconocimiento y el respeto de los derechos fundamentales.

En este mismo capítulo Díez-PICAZO analiza, quizás sin demasiada generosidad, el papel del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Es cierto

* Letrada de las Cortes Generales.

que de una lectura literal la Carta saldría ganando en cuanto a la amplitud de los derechos reconocidos, pero, por otra parte, en ningún momento hay que perder de vista el papel nuclear que ha desempeñado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haciendo una amplia y abierta interpretación del Convenio, hasta el punto que uno y otro se han convertido en indudables puntos de referencia en la salvaguardia de los Derechos Humanos en un espacio físico de extensión nada desdeñable.

Uno de los cuatro puntos que la Declaración de Niza dejaba para mejor momento era precisamente el del estatuto de la Carta de Derechos Fundamentales. Como es sabido, el tratamiento de este tema está siendo discutido en paralelo a la conveniencia o no de que la Comunidad se adhiera al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Parece que en la actualidad la opinión mayoritaria es favorable tanto a la integración de la Carta en los Tratados como a la adhesión. Sin embargo, hace unos años el propio Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas emitió un dictamen que Díez-PICAZO comenta para llegar a la conclusión opuesta al mismo. En el Dictamen de 38 de marzo de 1996 el Tribunal de Justicia afirmaba la falta de competencia de la Comunidad en materia de derechos fundamentales. La reflexión que hace el autor es que la falta de competencia de la Comunidad implica que ésta no puede adoptar medidas tendentes a promocionar los derechos proclamados por aquélla, pero no que no pueda protegerlos. Dicho de otra manera, la tutela de los derechos fundamentales no es tanto una competencia como un límite necesario al ejercicio del poder.

No se puede olvidar que además hay derechos que los propios Tratados consagran, como son muy singularmente los unidos a la ciudadanía europea. Ésta se aborda en el capítulo II, que tiene la virtud de no limitarse a analizar el contenido de la ciudadanía europea, sino también su esencia, para lo que aborda el concepto de ciudadanía en general. La ciudadanía como relación jurídica que comporta una serie de derechos y deberes frente al Estado no tiene ya la importancia que tenía antaño, puesto que cada vez son más los derechos que se predicen de la persona y no simplemente del ciudadano, pero eso no quiere decir que haya desaparecido, ya que hay ciertos derechos que siguen ligados al concepto de ciudadanía y particularmente los derechos de sufragio, libre circulación y residencia. Estos derechos son precisamente los que de manera más destacada aporta la ciudadanía europea, pero lo hace desde una lógica muy particular que se halla a mitad de camino entre la lógica federal y la lógica internacional, ya que la ciudadanía europea no solamente no sustituye a la nacionalidad, sino que además cobra todo su sentido cuando un ciudadano europeo se desplaza fuera de su país. La ciudadanía europea, qué duda cabe, ha establecido un elemento común para todos los nacionales de Estados de la Unión, pero por eso mismo tiene también un efecto excluyente frente a los que no lo son. Juega, dice Díez-PICAZO, como una barrera frente a los inmigrantes. Por otro lado, ese efecto inclusivo de todos los ciudadanos europeos tiene indudables ventajas, pero no se puede decir que haya generado de por sí un pueblo europeo, es condición necesaria pero no suficiente para la aparición de un demos europeo.

Enlazamos así con el capítulo III, de título «Demos». A nadie se le pasa por alto lo idóneo de la estructura, ya que este capítulo podría haber sido una parte del anterior. ¿Puede hablarse de un *demos* europeo? El punto de partida de este capítulo es el análisis crítico de la sentencia del Tribunal Constitucional alemán relativa a la ratificación del Tratado de Maastricht en la que se invocaba la inexistencia de un pueblo europeo como obstáculo al proceso de profundización comunitaria. Como ya se desprendía del capítulo anterior, el autor no pone en duda que no exista en la actualidad un pueblo europeo, pero recuerda que las naciones no surgieron de manera espontánea, sino que los Estados fueron los modeladores de las mismas, es decir, que el nacionalismo es bastante reciente, porque durante la mayor parte de su historia los europeos pudieron concebir el cuerpo político sin necesidad de recurrir a nociones románticas. ¿Cabría la posibilidad de que las instituciones comunitarias jugaran hoy el papel que antaño desempeñaron los Estados como hacedores de naciones?

Se ha dicho reiteradamente que la diferencia entre un tratado internacional institutivo de una organización internacional y una constitucional federal es que la elaboración de la segunda se emprende por un acto constituyente que emana del pueblo. Es precisamente la diferencia entre constitución federal y tratados institutivos de organizaciones internacionales lo que aborda el autor en el capítulo IV. Parte de que no hay una diferencia contundente si se arranca del concepto kelseniano de Constitución como norma suprema de un ordenamiento jurídico, por lo que para clarificar la diferenciación habría que acudir a otros criterios. Para ello analiza los procesos constituyentes de Estados Unidos, Alemania y Suiza, así como los distintos mecanismos de reforma y de retirada. La conclusión es clara. El concepto de tratado es puramente formal, mientras que el de Constitución acarrea toda una serie de valores y de principios que han marcado el discurrir del Estado liberal y democrático. Por eso no es del todo cierta la afirmación de que la denominación del documento es lo de menos, porque la denominación de «constitución» acentuaría el hecho de que los Estados miembros han renunciado a regirse íntegramente por el Derecho Internacional para realizar en el espacio de la Unión unos principios y valores comunes. Quedaría abierta la cuestión: ¿Significaría esto la existencia de un *demos* europeo? ¿Hasta qué punto puede seguir la Unión Europea el ejemplo de los Estados Unidos o de la Alemania de 1871?

Enlazamos así con el capítulo V dedicado a la Soberanía. Probablemente sea éste junto con el capítulo VIII uno de los que más se presten a la polémica en la medida que supone un análisis muy crítico de las decisiones de varios Tribunales Constitucionales europeos en las que se afirma que los Estados miembros son señores de los Tratados porque la soberanía nacional reside en el pueblo de los distintos Estados. Es cierto que la soberanía ya no es lo que era en tiempos de Bodino, pero lo que puede ser algo más discutible es que el argumento de que la soberanía nacional constituya un límite a la integración estatal sea un argumento de euroescépticos, como parece decir Luis María Díez-PICAZO. En todo caso resulta muy sugerente la referencia

a la doctrina americana de la *interposition*, originariamente formulada por las Kentucky and Virginia Resolutions de 1798 y que tuvo muchos seguidores hasta el final de la Guerra Civil americana: en una estructura creada mediante un pacto, cada una de las partes tiene el derecho de interponer su propia autoridad a fin de verificar si las bases de ese pacto son respetadas. La doctrina de la *nullification* no sería sino la garantía de la anterior al insistir en «dar a cada copartícipe el derecho de juzgar sus propios poderes con una negativa o veto sobre los actos de los demás, a fin de proteger los intereses que específicamente representa frente a invasiones». Obviamente estas doctrinas siguieron la misma suerte que los secesionistas.

Aunque el propio autor se confiesa un federalista convencido, el capítulo VI, «Estados miembros», supone un pormenorizado análisis de lo que de momento es la realidad: la Unión Europea presenta no pocos rasgos típicos de las experiencias federales, pero en aspectos de importancia no secundaria, los Estados miembros siguen detentando importantes atributos inherentes a la idea misma de Estado independiente (dentro de la democracia constitucional pueden adoptar el sistema político que estimen conveniente, determinan su propio territorio y normas de atribución de la nacionalidad, no opera la coacción comunitaria directa sobre los Estados, etc.).

Uno de los aspectos que está abordando la Convención para el Futuro de Europa es el de la simplificación de los Tratados, y no simplemente en lo que a la delimitación de competencias respecta, sino también en cuanto a los procedimientos previstos. Se trata de una cuestión mucho más compleja de lo que parece porque la simplificación no es meramente una cuestión adjetiva, sino que en este caso en concreto sostiene el delicado equilibrio institucional fruto de muchas negociaciones y malabarismos diplomáticos. El capítulo VI, «Base jurídica», es por lo mismo uno de los más interesantes, quizás porque sea también de los más jurídicos, aunque sus conclusiones no sean incontestables. Aparte de la necesidad de democratización y simplificación el autor sostiene que la idea de base jurídica es perturbadora para el procedimiento de decisión democrático y que el principio de especialidad procedimental es básicamente incompatible con la genuina adhesión al principio de jerarquía normativa.

Llegamos así al último capítulo dedicado a la Constitución española e integración europea. Después de un primer análisis del papel del Estado autonómico en la integración europea, el plato fuerte de este capítulo lo constituye la crítica de la jurisprudencia constitucional española que no ha sabido distinguir entre carencia de rango constitucional y carencia de relevancia constitucional del Derecho comunitario, con todo lo que ello implica en cuanto a considerar que la infracción del Derecho Comunitario será siempre una cuestión de legalidad ordinaria. Además, nuestro Tribunal Constitucional se ha situado en la línea de otros Tribunales Constitucionales europeos al considerar que no puede haber tratados *contra constitutionem*.

Por todo ello, concluye el autor, ha llegado un punto en que continuar el proceso de integración requiere de un genuino acto constituyente europeo.

Tal vez hasta dentro de unos años no seamos conscientes del momento histórico que estamos viviendo. La ampliación de la Unión Europea, la reforma de las instituciones y la profundización de la construcción comunitaria son cuestiones que se van a ultimar de aquí a unos meses. Por eso la lectura de un libro que afronte los problemas que este proceso acarrea es una oportunidad adicional de reflexión de la que el jurista interesado en estos temas no se debería privar.

Aguado Renedo, César:
Problemas constitucionales del ejercicio de la potestad de gracia
Civitas, Fundación «Agrupación Independiente
del Senado 1977», Madrid, 2001, 265 pp.

I

Si bien es cierto que las bibliotecas jurídicas están llegando a un punto de saturación irremediable por la proliferación creciente de estudios sobre las más diversas y, a veces, hasta peregrinas cuestiones, también lo es que pocos temas constitucionales han sido tan olvidados por los juristas como el ejercicio de la potestad de gracia. Este hecho, empero, contrasta abiertamente con el continuo uso que de la institución se hace en nuestro ordenamiento. Cualquier lector habitual del *Boletín Oficial del Estado* está familiarizado, al menos en lo que a las referencias que en el índice se hacen, con los Reales Decretos de indulto que con frecuencia se insertan en el diario oficial y a los que pocos —con la obvia salvedad de los beneficiarios y sus allegados— prestan atención y muchos menos los que reflexionan sobre su significado. No obstante, algunos casos conocidos relativamente recientes han trasladado al debate social, político y periodístico ciertos problemas que la gracia, especialmente el indulto, plantea en nuestro ordenamiento jurídico, revestidos, eso sí, de tintes políticos que han impedido apreciar con toda claridad y pureza expositiva las dificultades estrictamente jurídicas que aquélla puede presentar.

A esta ardua empresa consistente en desenmascarar de condicionantes sociales y políticos, para ceñirse a los aspectos estrictamente jurídicos y, dentro de ellos, a los constitucionales dedica el profesor AGUADO RENEDO esta monografía que constituye uno de los estudios más rigurosos, atrevidos y serios que se han realizado sobre la materia. Ahora bien, como el propio autor trata de precisar en la Nota Previa, no se trata de una obra irreflexiva y apresurada surgida a raíz de los conocidos sucesos antes referidos, sino gestada tiempo atrás y fruto de la investigación del autor, a quien el devenir

* Letrada de la Asamblea de Madrid y Profesora de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid.

de los citados acontecimientos no le ha hecho cambiar sus tesis, sino introducir unas breves consideraciones y notas a pie de página que enriquecen y actualizan más, si cabe, su obra.

II

El lector que afronte la lectura de esta monografía encontrará en ella varias notas que dignifican la obra y la elevan a la categoría de excelente, a saber:

- En primer lugar, una buena estructuración del tema tratado, lo que no es más que manifestación de la claridad mental del autor. Sin perjuicio de la referencia que posteriormente haremos a esta estructura, queremos resaltar aquí que el esquema de la obra invita a su ávida lectura, toda vez que el autor ha sabido provocar un interés *in crescendo* del lector por el tema. Lejos de abigarrados planteamientos estructurales y de saltos de una cuestión a otra, se sigue un esquema sencillo, podría decirse que cuasi lógico; sencillez, que no simplicidad, que no sólo no desmerece su calidad, sino que la incrementa.
- En segundo lugar, la lectura de esta obra revela sin ambages que es el resultado de una investigación seria y rigurosa. A diferencia de lo que no suele ser infrecuente en los últimos tiempos, se combinan con sutil maestría el análisis de la teoría, el régimen jurídico y los casos concretos surgidos de la práctica diaria (de los que el autor no parece haber pasado por alto ninguno, como se colige de las notas a pie de página en las que se insertan múltiples referencias que atestiguan el exhaustivo y minucioso estudio de los Reales Decretos de indulto concedidos en nuestro sistema), estableciéndose un equilibrio armónico entre el examen teórico y el de la práctica y proporcionando una extraordinaria riqueza al estudio. Pero la investigación no se ciñe exclusivamente al ámbito español, sino que amplía sus horizontes más allá de nuestras fronteras, con constantes referencias al Derecho comparado, especialmente al italiano, del que es buen conocedor el autor.
- Por último, el profesor AGUADO RENEDO afronta con gran valentía el tema estudiado. No se limita a un análisis del régimen jurídico de la gracia, sino que trasciende de ese análisis, que lo aborda con profundidad y maestría, para exponer con toda su crudeza los problemas que subyacen del mismo, algunos de los cuales afectan a los pilares básicos del régimen constitucional. Pero los problemas planteados no se plasman como preguntas sin respuesta, como es bastante frecuente en la literatura jurídica de los últimos tiempos. Si, como afirma con todo acierto el profesor ARAGÓN REYES en el Prólogo de esta obra: «Sólo las obras valiosas, precisamente porque no rehúyen los problemas, son capaces de incitar a la discusión», ésta puede calificarse sin ningún reparo como valiosísima. No sólo no se elude el tratamiento de tales problemas, sino que, al contrario, se enfrenta a ellos con rigor

intelectual, ofreciendo soluciones que, se compartan o no, aparecen sólidamente fundamentadas y, por ende, constituirán, a buen seguro, punto de partida inevitable y referencia ineludible para quien quiera aproximarse al tema objeto de la obra.

III

Adentrándonos ya en el análisis estructural de la obra, ésta se divide en dos grandes partes. La primera, introductoria, que comprende de las páginas 25 a 55, dividida a su vez en cuatro apartados, que llevan por rúbrica: *I.1. La existencia inmemorial de la gracia; su extraordinaria y extendida vigencia actual y sus dispares causas; I.2. La gracia en el Derecho Constitucional comparado de nuestro entorno: la heterogeneidad de tipos y de denominaciones; I.3. Concepto aproximativo de gracia y sus implicaciones; diferencias con otras figuras de similares efectos. Concreción del tipo de gracia objeto de este trabajo; I.4. Problemas constitucionales que plantea la potestad de la gracia.* La segunda, que constituye el núcleo central de la obra, aborda el análisis de la gracia en el ordenamiento constitucional español, subdividida en cinco apartados: *II.1. Antecedentes constitucionales históricos de la gracia en nuestro sistema y tratamiento constitucional actual* (pp. 57 a 70); *II.2. Las formas de gracia en el ordenamiento español* (pp. 70 a 121); *II.3. La gracia desde el punto de vista del concedente* (pp. 121 a 181); *II.4. La gracia desde el punto de vista del beneficiario* (pp. 181 a 190); *II.5. El control de la gracia* (pp. 190 a 251).

La citada estructura va precedida de una Nota Previa —de agradecimientos y aclaratoria de algún extremo referente al origen de la investigación, al que ya hemos aludido— y de un magnífico Prólogo del catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, el profesor ARAGÓN REYES; y es coronada por unas conclusiones y la extensa bibliografía citada en las notas a pie de página, ordenada por orden alfabético de autores.

IV

Centrándonos ya en los aspectos materiales o de fondo, de los que es obligado dar cuenta, el profesor AGUADO comienza su estudio con la constatación de que la gracia es una institución de antiguo abolengo, atribuida a la divinidad en algunas civilizaciones, al monarca en tiempos posteriores, pero cuya existencia no se ha visto interrumpida, permaneciendo vigente en nuestros días no sólo en el sistema español, sino también en los extranjeros, como lo demuestran su aplicación a algunos conflictos recientes de sobra conocidos, a los que se alude en esta primera parte, en la que se aborda el estudio de las Constituciones de los países de la Unión Europea, Estados Unidos y Suiza. La variedad de tipos y la heterogeneidad de las denominaciones empleadas en los distintos sistemas jurídicos analizados obliga al autor a proporcionar un concepto de gracia, que con modestia califica de

intuitivo y aproximativo, y que, en mi opinión, es más certero de lo que se presenta, según el cual «*gracia es la potestad de un órgano en cuya virtud puede beneficiar discrecionalmente a los individuos respecto de las consecuencias desfavorables que les acarrea la aplicación de normas jurídicas*» (p. 44).

Se cierra esta parte introductoria con el planteamiento de los problemas constitucionales que presenta la potestad de gracia y que constituyen el eje central sobre el que rota toda la obra y late en la preocupación intelectual del autor. Si la gracia tiene el efecto beneficioso para el destinatario respecto de las consecuencias desfavorables que conlleva la aplicación de las normas jurídicas, se incurre en la contradicción entre lo que el ordenamiento determina (la imposición de una pena) y la inejecución de esa determinación, estando ambas cosas previstas en el mismo ordenamiento jurídico, pero correspondiendo a distintos poderes del Estado, lo que agrava aún más, si cabe, la contradicción.

Pero los problemas no se detienen en este punto, ya que el Estado de Derecho, como es el nuestro, se resiente con instituciones como la estudiada, pues sentado que deben aplicarse las normas que implican consecuencias desfavorables, no puede después renunciarse a ellas, a pesar de que sea el propio Estado el depositario del *ius puniendi*, pues tal derecho ha de convivir con el *ius cives* a que el Derecho se cumpla. Por tal motivo, la institución de la gracia puede afectar seriamente a dos principios básicos de nuestro orden constitucional: el principio de igualdad y prohibición de la arbitrariedad y el de seguridad jurídica.

La segunda parte de la obra comienza con un estudio breve, pero no por ello falto de rigor, de los antecedentes históricos constitucionales de la gracia en el Derecho español, entre los que destaca, por novedosa, la regulación de la Constitución de la II República, que además de prohibir expresamente los indultos generales, despoja al Ejecutivo de sus tradicionales facultades en el ejercicio de la gracia, alterando la que hasta entonces era la regla general, reservando al Parlamento el acuerdo sobre la amnistía y al Tribunal Supremo los indultos individuales. Tan sólo para los delitos de extrema gravedad, e incluso en este caso previo informe del Tribunal Supremo, se encomienda al Presidente de la República, a propuesta del Gobierno, la concesión del indulto.

Menos explícito es el texto constitucional vigente, que tan sólo contiene tres referencias a la gracia, a saber: en el artículo 62.i), para atribuir al Rey el ejercicio de la misma, con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales; en el artículo 87.3 *in fine*, que excluye de la iniciativa legislativa popular lo relativo a la prerrogativa de gracia, y el artículo 102.3, que prohíbe la aplicación de esta prerrogativa en los supuestos de responsabilidad criminal de los miembros del Gobierno. No obstante, aunque no contienen referencias directas a la gracia deben, asimismo, traerse a colación el artículo 117.3, que atribuye la función jurisdiccional consistente en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado a Juzgados y Tribunales; y el artículo 118, que impone la obligación de cumplir las sentencias y resoluciones firmes de aquéllos.

Empero las dificultades de establecer una tipología de la gracia, se parte de la diferenciación entre amnistía, de efectos más extensos, e indulto, y dentro de éste el general, por ser indeterminado respecto de los beneficiarios, y el particular, en el que los sujetos beneficiados son determinados o concretos; para adentrarse seguidamente en el arduo problema de la admisibilidad de la amnistía en nuestro ordenamiento jurídico actual.

Frente a un sector de la doctrina que ha interpretado el silencio constitucional respecto de esta forma de gracia —la amnistía— como prohibición de la misma, el profesor AGUADO construye una sólida tesis favorable a su admisibilidad, tesis que tiene como argumento principal el no estar expresamente prohibida por la Constitución, a diferencia de lo que sucede con el indulto general, y anticipándose, rebatiéndolos, a los posibles escollos con que pudiera toparse su construcción doctrinal.

Sentada la postura del autor, favorable a la admisión de la amnistía en nuestro sistema jurídico, analiza algunos aspectos de su régimen jurídico. Entre ellos es de resaltar el relativo al poder legitimado para el ejercicio de la amnistía, que no es otro, en opinión del autor, que el poder legislativo, produciéndose, como ya se apuntaba, una quiebra del principio de división de poderes. Por tanto, el instrumento normativo amnistiador es la ley formal, es decir, la Ley aprobada por las Cortes Generales. De esta circunstancia y de la inexistencia de límites constitucionales impuestos al legislador derivan otros elementos del régimen jurídico de la amnistía: respecto de los posibles sujetos beneficiarios cabe, en opinión del profesor AGUADO, tanto la amnistía general como la particular; en cuanto al objeto de las acciones sobre las que se proyecta la amnistía, se defiende no sólo que pueda recaer, como tradicionalmente ha ocurrido, sobre los llamados delitos políticos —cuya definición es desde el punto de vista legal difícil de precisar—, sino también sobre delitos comunes; y, por último, en relación a los efectos, éstos serán los que se expliciten en la Ley de Amnistía, sin que exista inconveniente jurídico en que aquélla alcance tanto a las consecuencias penales como a la responsabilidad civil derivada del delito.

No será ésta la única tesis atrevida que sostenga el autor del libro, quien dedica el resto del mismo (de las pp. 101 a 251) al estudio del indulto particular. El lector que emprenda la lectura de esta parte hallará un exhaustivo análisis de esta modalidad de indulto, su diferenciación de la amnistía y del indulto general, su régimen legal, su tipología atendiendo a la amplitud de los efectos y el procedimiento de concesión. Pero lo más llamativo es el planteamiento y la resolución de ciertas cuestiones que dicho régimen legal suscita, tales como si cabe el indulto anticipado y la repercusión que puede tener respecto de los derechos fundamentales del sujeto beneficiado.

En relación a lo primero, es decir, si puede ser concedido el indulto antes de que el sujeto sea condenado o sólo cabe *ex post*, se defiende una tesis amplia, favorable a la admisibilidad del indulto anticipado, con base en la excepción prevista en el artículo 3 de la Ley de Indulto, que exceptiona a los penados por delitos comprendidos en diversos Títulos del Código Penal

de la regla general de que sólo pueden ser indultados los procesados criminalmente que hubieran sido condenados por sentencia firme.

No oculta el autor que la concesión de la gracia con anterioridad a la firmeza de la resolución judicial condenatoria puede tener efectos sobre ciertos derechos fundamentales como el del honor, la presunción de inocencia y la tutela judicial efectiva. La anticipación del indulto impide que los órganos judiciales resuelvan sobre la culpabilidad o inocencia del indultado, que puede verse socialmente reprochado, con merma de su derecho al honor y de la presunción de inocencia y sin posibilidad de defensa en juicio, a pesar de no haber sido judicialmente condenado. Lo insatisfactorio de esta paradójica situación que pudiera producirse conduce al profesor AGUADO a admitir la renuncia al indulto anticipado, que se articularía no como renuncia de un derecho a la gracia, que no existe, sino como la afirmación del derecho a la tutela judicial efectiva, y se deduciría de la impugnación de la resolución del órgano judicial que impide al sujeto continuar la causa.

De sobresaliente valor es el enfoque dado al indulto particular, del que ofrece un análisis desde una triple vertiente: la del concedente, la del beneficiario y la del control, que pasamos a referenciar seguidamente.

Desde el punto de vista del concedente, el indulto es un «acto de integración» en el que, además de la intervención del Rey, aparecen implicados los tres poderes del Estado, aunque con distinta vinculación: «*vinculación constitucional expresa la del poder legislativo, vinculación constitucional tácita la del ejecutivo y vinculación sólo legal la del poder judicial*» (p. 123).

La concesión de la gracia se atribuye al Jefe del Estado, sin que dicha atribución ostente la naturaleza jurídica de un derecho, ni la de potestad, ni tan siquiera la de una prerrogativa en sentido técnico-jurídico, pues no constituye una reserva absoluta de garantías y de poderes discrecionales del Monarca independientemente de toda interferencia del Gobierno o del Parlamento; sino más bien la de «prerrogativa constitucional» en el sentido ofrecido por CIAURRO.

La concesión del indulto por el Rey debe hacerse «con arreglo a la Ley» [art. 62.i) CE]. Esta remisión constitucional a la Ley debe ser entendida como reserva de Ley formal, con exclusión del Decreto Legislativo por ser contrario al sentido de la división de poderes, y del Decreto-ley, porque, además, no concurre el presupuesto de hecho habilitante para el empleo de este tipo normativo. Es más, se trataría de una reserva de Ley ordinaria, no obstante estar prevista la gracia en el Código Penal como una causa de extinción de la responsabilidad penal y como un instrumento de equidad. La consideración de la gracia como materia orgánica en su calidad de causa de extinción de la responsabilidad penal no es correcta, en opinión del autor, porque del hecho de que de la denegación del indulto se deriven consecuencias negativas para la libertad del sujeto en la medida en que disponga la norma penal no cabe inferir que la gracia es un aspecto inherente al derecho de libertad consagrado en el artículo 17 de la Norma Fundamental.

Aunque la intervención parlamentaria en el indulto concluye en la regulación del ejercicio del mismo, desde consideraciones *de lege ferenda* se apunta

la posibilidad de que la regulación legal atribuyera su ejercicio al propio poder legislativo, dada la libertad de configuración con que cuenta éste, sin más límite que el constitucional. Esta propuesta, que supondría una mayor publicidad y objetividad, no choca con la exigencia de refrendo, toda vez que teniendo que ser ejercida formalmente —simbólicamente— la gracia por el Rey, por imperativo constitucional, el refrendo seguiría siendo del Presidente del Gobierno o, en su caso, de los Ministros competentes.

En concordancia con el sistema de monarquía parlamentaria imperante en nuestro ordenamiento, el ejercicio de la gracia por el Rey resulta ser un acto debido, sin que participe en la deliberación y, menos aún, en la decisión del mismo, limitándose a aceptar lo que se le presenta por el Gobierno, que es quien aprueba o no el indulto, a pesar del protagonismo que en el procedimiento de concesión posee el Ministro de Justicia, a quien corresponde tramitar el expediente y, en la práctica, determina la mayoría de ellos; práctica de la que discrepa el profesor AGUADO porque la significación del acto de gracia, interfiriendo la labor del Poder Judicial, exige que su fuente de producción sea la más elevada, por lo que debe ser competencia del Gobierno como órgano colegiado o, a lo sumo, de su Presidente, dada la preeminencia en el seno de aquel órgano colegiado. Por idéntico motivo, el refrendo del acto regio debiera hacerse por el Presidente del Ejecutivo, y no por el Ministro proponente —como es práctica reiterada— o, incluso, de forma colectiva por el Presidente del Gobierno y el Ministro proponente.

La intervención del Poder Judicial, no obstante no ser *ex constitutione*, sino *ex lege*, es de suma relevancia por las siguientes razones: es uno de los conductos por los que los interesados en el indulto pueden solicitarlo al Ministerio de Justicia; con algunas salvedades, ha de emitir informe preceptivo y en ciertos casos vinculante; es el órgano sentenciador el que ha de ejecutar la gracia concedida; es más, se halla facultado para instar el indulto o la conmutación de la pena (conocido como «indulto judicial») en los supuestos legalmente previstos en los que subyace la consideración de que es el órgano judicial el que por su proximidad al caso está en la mejor posición para saber si la conducta debiera ser o no considerada ilícita o si la pena a imponer es excesiva.

La importancia de la intervención judicial en el procedimiento de indulto no empece para que el autor formule, una vez más (ya anticipábamos la valía de la obra por las propuestas que se realizan) una proposición *de lege ferenda*. Ahondando en su afán de objetivar el ejercicio de la gracia defiende una mayor preeminencia de los órganos judiciales mediante la emisión de un informe motivado, como no podía ser de otra manera por imperativo del artículo 120.3 de la Constitución, que, en caso de ser negativo, impediría al Gobierno la concesión del indulto, en tanto que si resultara favorable no obligaría a aquél a otorgar la gracia, conservando de este modo el Ejecutivo la capacidad última de decisión para la denegación.

En el análisis del indulto desde el punto de vista del beneficiario del mismo, los esfuerzos van encaminados a fundamentar que la gracia no es

un derecho, ni una expectativa de derecho, toda vez que se caracteriza por la discrecionalidad en la concesión, sin perjuicio de que sí pueda solicitarse su concesión. Ahora bien, el que sea un acto discrecional del concedente no implica que pueda ser revocado o modificado por el concedente una vez concedido, ni que el sujeto beneficiado no pueda renunciar a él.

Finalmente, se aborda uno de los aspectos más interesantes de la obra objeto de la presente recensión, que cobra extrema actualidad a la luz de algún caso relativamente reciente. Nos estamos refiriendo a la cuestión del control de la gracia, en su doble vertiente de control político y jurídico. La posibilidad del primero no plantea excesivos problemas, teniendo en cuenta el órgano del que procede el indulto: el Gobierno; afirmación que no puede sostenerse con la misma rotundidad en relación al segundo, con respecto al cual se distingue el control externo o de procedimiento, por un lado, y el interno o de fondo, por otro. Aquél corresponde al órgano sentenciador y no a la jurisdicción contencioso-administrativa, como podría inicialmente pensarse por ser un acto del Gobierno. Más polémica suscita, y por ello mayor atención se le dedica, el control de la decisión, debido a la ausencia de previsión normativa al respecto. Tal silencio legal lo palía con una fundamentada teoría que defiende la posibilidad de dicha modalidad de control como consecuencia de la genérica interdicción de la arbitrariedad impuesta en el artículo 9.3 CE a los poderes públicos sin excepción. La exigencia de motivación de los actos derivada de la meritada interdicción, predicable también de los actos discrecionales, como es el que nos ocupa y las implicaciones del Estado de Derecho, convierte en jurídicamente fiscalizable el acto discrecional, no en cuanto a la decisión en sí, pero sí en lo relativo al proceso que ha llevado hasta ella, es decir, las razones de su adopción.

El *quid* de la cuestión se centra entonces en la determinación de los casos en que la gracia debe ser motivada. Así ha de serlo siempre, aunque sea mínimamente, en opinión del profesor AGUADO, en los supuestos de concesión del indulto mientras que en los casos de denegación, al no producirse interferencias de un órgano en las funciones de otro únicamente cuando existen precedentes sustancialmente similares en los que se ha concedido y ello por mor del principio de igualdad en la aplicación de la ley. En este último supuesto se podrá impetrar el control ante la jurisdicción contencioso-administrativa y, en su caso, ante la jurisdicción constitucional. Mayores dificultades se plantean si la gracia es concedida. En tal caso, el control debe efectuarse, según la tesis defendida no sin osadía, por el Tribunal Constitucional, a través del recurso de inconstitucionalidad, bajo la consideración de que el Real Decreto de indulto posee una doble naturaleza: valor infralegal en cuanto al control de los aspectos formales y valor de ley cuando lo que se pretende es la fiscalización material o de fondo.

En fin, como resulta claramente de lo expuesto o, al menos ésa es la pretensión de quien estas líneas escribe, estamos ante una obra de enorme calidad intelectual, respecto de la cual sólo nos queda recomendar fervientemente su lectura. Desde estas páginas lo hacemos con la seguridad de que no defraudará las expectativas del lector interesado en la materia.

García de Enterría, Eduardo:
***La lengua de los derechos. La formación del derecho
público europeo tras la Revolución Francesa***

Sumario: I. PRESENTACIÓN.—II. LA REVOLUCIÓN FRANCESA Y LA LENGUA DE LOS DERECHOS.—III. EL DERECHO SUBJETIVO: EL CONCEPTO PARA LA LIBERTAD.—IV. LA LEY: LA TÉCNICA QUE GARANTIZA EL DERECHO SUBJETIVO.—V. LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA.

I. PRESENTACIÓN

No es fácil, desde luego, acometer una tarea como recensionar una obra de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA¹. Inevitablemente, a uno le asaltan muchas dudas acerca de la posibilidad y la oportunidad de comentar y reflexionar, sobre las ideas que fluyen en las páginas de *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución Francesa*. Desde luego,

* Letrado del Parlamento de Cantabria. Profesor Asociado del Derecho Constitucional de la Universidad de Cantabria.

¹ No procede efectuar una referencia a una currículum inabarcable, pero da idea del significado de Eduardo García de Enterría la siguiente referencia: Letrado del Consejo de Estado (1947); catedrático de Derecho Administrativo de las Universidades de Valladolid (1957) y Complutense de Madrid (1962); académico de número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (1970); doctor honoris causa por las Universidades de París-Sorbonne (1977), Bolonia (1992), Zaragoza (1983), Mendoza (Argentina, 1986), Tucumán (Argentina, 1986), Nuevo León (México, 1987), Benito Juárez de Durango (México, 1987), Valladolid (1992), Carlos III de Madrid (1993), Universidad de Cantabria (1995), Universidad Externado de Colombia (1995), de Oviedo, de Santiago de Compostela (1996), de Málaga (1999), de Buenos Aires (2000) y de Córdoba (Argentina, 2001). Fundador y director de la *Revista de Administración Pública* (desde 1950) y de la *Revista Española de Derecho Administrativo* (desde 1974); miembro del Comité de Redacción de *Rivista di Diritto Europeo dell'Economia*, *Yearbook of European Law*, *Nomos-Praxis des europäischen Rechts*, *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, *European Review of Public Law*, *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, *Estado e Direito* y de la *Revista Española de Derecho Constitucional*; juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (1978-1986); Premio Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales (1984); miembro del *Academic Council*, del *European Law Research Center*, de la *Law School* de la Universidad de Harvard (1991); Premio Alexis de Tocqueville del Instituto Europeo de Administración Pública (Maastricht, 1999).

resaltar lo que significa GARCÍA DE ENTERRÍA para el Derecho Público² (para el Derecho) no sólo no está en mi mano, sino que, además, podría constituir un peligroso atrevimiento. Pero qué duda cabe que todos los que, de una forma u otra, nos dedicamos al Derecho Público, y también quienes no, estamos en deuda con su magna obra. Desde luego, el estudio y aprendizaje de todo el trabajo del autor proporcionaría una formación envidiable por su profundidad, claridad y variedad; sin necesidad de ser exhaustivo, parecen hoy lectura imprescindible desde su *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial*, *La Constitución como norma y Tribunal Constitucional*, hasta *Revolución Francesa y Administración contemporánea*; *Democracia, jueces y control de la Administración*; *Problemas del Derecho Público al comienzo del siglo: conferencias en Argentina*, y, desde luego, su *Curso de Derecho Administrativo*, el cual, en cada uno de sus dos tomos, explica el lento caminar que ha supuesto la formación del Derecho Administrativo español y de todo el Derecho Público, sus problemas y carencias, sus soluciones y las principales aportaciones legales, jurisprudenciales y doctrinales. Y, por supuesto, no puede ser olvidado por quien habita en Cantabria, como quien esto escribe, la condición del autor de cántabro admirado y querido, así como la pasión por su tierra, que ha plasmado, aparte de en algún otro libro³, también en *Liébana: tierra para volver*.

El libro recensionado se integra perfectamente en toda la obra de autor, y destila, página a página, su idea del Derecho, de la que todos somos tributarios. Es la segunda edición⁴ de la publicación del discurso del ingreso del Profesor en la Real Academia Española⁵, que, sin huir de la polémica, es de lectura esencial, interesante y amena. Desde luego, un jurista de la

² Sobre el significado de la obra jurídica del mejor jurista español contemporáneo no sólo es altamente recomendable, sino que me parece imprescindible, la lectura de B. Pendás García, «Una confianza audaz en el Derecho. A propósito del Libro-homenaje a E. García de Enterría», *Revista de Administración Pública*, 133, 1994, pp. 189 y ss. El autor expone un pensamiento que no puedo por menos que permitirme el atrevimiento de la apropiación: «en las páginas brillantes de García de Enterría sobre la Constitución como norma, la lucha contra las inmunidades del poder; la sujeción plena de la Administración a la Ley y al Derecho o la prohibición de la arbitrariedad se percibe, ante todo y sobre todo, una confianza audaz en el Derecho». De este modo, muchas generaciones de juristas, armados del arsenal técnico forjado por la «generación» de la «RAP», han contribuido a satisfacer en parte la vieja deuda que los españoles tenemos contraída con el Estado de Derecho, demasiadas veces maltratado a lo largo de nuestra historia política». «Una confianza...», *op. cit.*, p. 190. Además sobre el significado de la RAP (incluido en el número monográfico) es de lectura interesante, E. García de Enterría, «Para una historia interna de la RAP», *Revista de Administración Pública*, 150, 1999, pp. 611 a 621.

³ También podría citarse, *De montañas y hombres*, Madrid, 2000.

⁴ Es objeto de esta recensión la segunda edición de *La Lengua...* que ha sido publicada por Civitas en 2001, en edición algo más cuidada y con algunas correcciones con respecto a la primera. Ésta editada por Alianza Universidad en 1994 y fue recensionada por J. M. Moreno Robledo, «Reflexiones en torno a la Lengua de los derechos. Discurso de ingreso en la Real Academia Española de la Lengua», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 85, 1996, pp. 235 a 254. No obstante y sin afectar a nada de lo ya apuntado, en esta segunda edición aparecen algunos errores tipográficos totalmente irrelevantes, que por cierto no aparecen en la primera edición, como «simpre» (p. 79); «exsplica» (p. 150) o «condificación» (p. 154).

⁵ El discurso íntegro puede consultarse en Internet en la página web de la RAEL: www.rae.es. El texto que ahí puede consultarse tiene alguna cita menos, pero contiene algunos párrafos del discurso que, por razones obvias, no se han incluido en ninguna de las dos ediciones de *La lengua...* En todo

talla de GARCÍA DE ENTERRÍA debe participar en la labor de fijar, limpiar y dar esplendor y a todos los juristas nos llena de orgullo que sea él quien precisamente ocupe el sillón «U» de la Academia. Porque, si a algún lenguaje le falta claridad y necesita trabajo y puesta al día, ése es el lenguaje jurídico; y no es porque la situación de este lenguaje especializado sea mucho peor que el de otros, es, más bien, porque en el lenguaje jurídico se ve afectado algo tan fundamental como la libertad, lo cual queda claro de la lectura del libro. Apasionante, sin duda, es la tarea que ha de emprenderse para poner al día el vocabulario jurídico, estando tan necesitado de seguridad como está esa lengua de los derechos a cuyo origen y formación dedica GARCÍA DE ENTERRÍA su libro. Como no podría ser de otro modo, el trabajo ya se ha iniciado y los resultados pueden percibirse en la última versión del Diccionario, en el cual, por ser espejo de la lengua, se observa el enriquecimiento y claridad en algunas definiciones de palabras jurídicas clave. No debe olvidarse que son definiciones semánticas, no jurídicas, pero está claro el necesario rigor y la inevitable comunicación entre uno y otro, ya que el cambio semántico va «calando» poco a poco en todas las mentalidades, y desde luego en la jurídica. Así, en la última edición de 2001 del Diccionario algunas palabras de la lengua de los derechos han tenido importantes modificaciones: por ejemplo, y sólo como una pequeña muestra del cambio emprendido, la voz *Constitución* (que además ha de escribirse con mayúscula inicial), ahora también significa «Ley Fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política». Asimismo, *liberal* ya no es el «que profesa doctrinas favorables a la libertad política de los Estados» (edición del Diccionario de 1992), sino que es el «partidario de la libertad individual y social en lo político y de la iniciativa privada en lo económico», además del que «pertenece a un partido político de ese nombre». Prescindiendo de otros vocablos que han sufrido cambios, como *Parlamento*, resulta interesante y se percibe el cambio aludido, también en la palabra *poder*, que ya no son las «fuerzas de un Estado, en especial las militares», sino que ahora es «en los países democráticos, Parlamento o Asamblea legislativa». Podría continuarse casi indefinidamente el estudio de este cambio de la lengua de los derechos, pero para finalizar se puede citar la voz *expropiar*, que ya no significa «desposeer de una cosa a su propietario, dándole en cambio una indemnización, salvo casos excepcionales. Se efectúa legalmente por motivos de utilidad pública». Ahora la definición es mucho más garantista y parece como si el Estado de Derecho hubiera aparecido de repente también en el Diccionario, pues expropiar ahora es «privar a una persona de la titularidad de un bien o de un derecho dándole a cambio una indemnización. Se efectúa por motivos de utilidad pública o interés social previstos en las leyes». A pesar de desconocerlo con exactitud, se puede estar seguro de que no ha sido ajeno el autor a casi ninguno de estos cambios y que el rigor y la

caso, resulta interesante comprobar cuál fue el contenido del discurso de ingreso y, especialmente en el inicio y final del mismo.

perspectiva son mucho mayores y, además, no se agotan en los pocos casos expuestos, pues van más allá, como el cambio en la ordenación de los significados de las voces.

La lengua de los derechos es un ensayo sobre la formación de un nuevo Derecho, base del surgimiento de un nuevo lenguaje, el cual supuso como radical novedad una confianza imprescindible de los ciudadanos en el poder y un intento de someter éste al rigor y la predicibilidad de la Ley. Expone el libro, de forma clara y rigurosa, el ambicioso proyecto de un tiempo de asegurar la libertad y de garantizar «el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho». De este libro, que rezuma *auctoritas*, se aprende⁶, al aparecer de forma sucesiva ideas, conceptos y definiciones fundamentales en el surgimiento, evolución y situación actual del Derecho Público. Desde luego, es un libro conceptual, lleno de interesantes implicaciones prácticas, que bien podría ser el germen de un Manual de Derecho Público; más aún, destila una gran cantidad de matices, pues el autor da pinceladas de cuestiones colaterales con consecuencias y efectos de indudable interés y actualidad, así la explicación relativa al origen de los derechos forales y nacionalismos y su relación con la Escuela Histórica del Derecho⁷ es sólo uno de los muchos que podrían citarse. De este modo, en *La lengua de los derechos* se da cuenta del origen y etimología de muchas palabras y conceptos, que han sido incorporados a nuestro acervo jurídico, así el lector reconocerá el origen y consolidación de palabras tan usadas como Legislación, Constitución, responsabilidad o liberalismo⁸. Consecuencia de esta riqueza y además de rebosar el libro hechos que causan cierta sorpresa⁹, en sus páginas se presentan de forma sucesiva pensadores fundamentales en la formación del pensamiento del Derecho moderno, como Guillermo de OCKAM, LOCKE, KANT, HEGEL, SAVIGNY o ROUSSEAU. En definitiva, es inevitable hacer referencia a muchos libros cuya lectura queda pendiente para cualquiera que pretenda comprender la formación del Derecho Público y también del Derecho Privado; ejemplo de ello es *La idea de la razón en el Estado en la Edad Media* de MEINECKE, o *La metodología jurídica en el siglo XIX* de WILHEIM; y ello sin olvidar la referencia a las aportaciones de los autores españoles, muchas veces olvidados, estudiados en la parte final del libro, como *Recuerdos de un anciano*, de A. ALCALÁ GALIANO, o sus *Lecciones de Derecho Constitucional* o el libro de Alejandro OLIVÁN *De la Administración pública con relación a España*.

Por todo esto, resulta una obra de casi imprescindible lectura en la que se desarrolla, principalmente, el proceso de formación de dos técnicas esen-

⁶ Y quien esto escribe ha aprendido y recordado muchos conceptos, procesos e ideas.

⁷ *La Lengua...*, p. 93, nota al pie 95.

⁸ En este proceso de formación de la «lengua de los derechos», España hizo su aportación importante, pues la corriente de pensamiento que defiende las ideas expuestas en este libro, se denominará, en general, «liberalismo», acogiendo el término creado en Cádiz.

⁹ Por ejemplo, la relativa a la edición española de la obra clásica de C. Beccaria, *Dei delitti i delle pene*, que incluía una autorización para la publicación, cuyo sorprendente contenido no puede por menos que ser transcrito: «El Consejo... ha permitido la impresión y publicación de esta obra sólo para la instrucción pública, sin perjuicio de las Leyes del Reino y su puntual observancia; mandando, para inteligencia de todos, poner en el principio de esta nota.» *La Lengua...*, p. 113, nota al pie 19.

ciales: el derecho subjetivo y la Ley, los cuales han sido asumidos no sólo por la cultura jurídica, sino por la cultura general, pues cualquiera puede recordar frases como «esto ha de hacerse por Ley» o «aquello es por Ley». De esta forma, el lector percibe, y recuerda una vez más, que muchos de los principios, normas y en general todo el sistema no es porque sí, sino que tienen un origen muy concreto. Por supuesto, si se lee este libro, se verá enriquecida la formación de todo jurista: las aportaciones y las enseñanzas son innumerables para cualquiera, de filiación privatista o publicista, pues las presuntas diferencias entre sectores del ordenamiento jurídico, presentadas muchas veces como mundos separados, quedan diluidas de forma casi imperceptible. En definitiva, queda puesta de relieve la idea del Derecho de GARCÍA DE ENTERRÍA, la idea de un ordenamiento que es garantía, además de estructura, afectando al ciudadano de la forma más previsible posible, pues el Derecho, a través de su lengua, ha de crear fe, confianza y seguridad en los ciudadanos. Así se pensó en la Revolución Francesa y así se pretende que siga siendo. Es absolutamente pertinente cerrar esta presentación recordando las palabras del *Fuler's Case* (citado, por cierto, en la obra) que quedan puestas de relieve tras la lectura de libro: «el Derecho es un arte que requiere largo estudio y experiencia antes de que un hombre pueda llegar a conocerlo».

II. LA REVOLUCIÓN FRANCESA Y LA LENGUA DE LOS DERECHOS

El libro se estructura en cinco partes en las que se desarrollan el origen y consolidación de las técnicas principales en las que se articula el sistema jurídico; son cuatro capítulos y un epílogo, el cual resulta una aproximación al estudio de la lengua de los derechos en España. El primero se titula «La Revolución Francesa y la aparición de una nueva lengua de los derechos» y el autor pone de relieve el carácter mesiánico de la Revolución Francesa, sin ocultar una no disimulada admiración por este trascendental afirma desde el inicio un principio importante: la Revolución pretendió la creación de un nuevo hombre, orgulloso y libre, que iniciaba una nueva etapa de su evolución social, mediante la fundación de un nuevo orden político y social. Es más, se trató de «rectificar la historia entera de la humanidad (de) fundar un orden político y social completamente nuevo capaz de establecer una nueva etapa de la trágica evolución humana y de asegurar para el futuro una felicidad segura e inmarchitable». Esta Revolución y el cambio social tan radical que conllevó no dejó inerte a la lengua, yendo más allá de un mero cambio de léxico. La palabra adquirió la naturaleza de «instrumento político directo», condición que nunca había perdido ni perderá, pues «quien gana la batalla de las palabras puede ganar normalmente la posición política dominante». De forma casi inconsciente, a partir de la lectura de esta parte del libro, nos asalta la idea de que esa «lucha por la palabra» tiene hoy un reflejo evidente, que se concreta en un intento del poder por influir, cuando

no controlar, los diversos medios de comunicación. En este sentido, poca duda cabe de que ésta sería la versión del siglo XXI que explicaría las relaciones entre el poder y el lenguaje, entre el poder y la comunicación, que se concretaría en una peculiar situación de la lengua de los derechos en el siglo XXI. Por otra parte, también provocó una transformación lexical; de este modo, el libro entero está repleto de referencias a palabras que aparecen en esta época, que pertenecen a nuestro acervo jurídico, y que están incluidas desde hace tiempo en el Diccionario de la RAEL, como Ley, poder, Derecho, derechos, libertad o Constitución¹⁰.

Ya desde el principio se adivina con claridad una de las premisas fundamentales en lo que es el desarrollo de la obra: frente a la situación del Antiguo Régimen, en el que la lengua del Derecho estaba desprestigiada y falta de rigor, se produce la entrada de la lengua jurídica en la lengua general, una lengua nueva impulsada por la aparición de la libertad de imprenta para un hombre nuevo y libre. Esta lengua no es una lengua desideologizada, neutra, tiene un claro significado político, pues explica las relaciones entre los hombres y las relaciones sociales y políticas como materia del Derecho.

III. EL DERECHO SUBJETIVO: EL CONCEPTO PARA LA LIBERTAD

Tras el análisis de la importancia de la lengua de los derechos, GARCÍA DE ENTERRÍA afronta el surgimiento del concepto de derecho subjetivo y de una técnica para hacer efectiva la nueva libertad (la Ley). El autor expone en primer lugar, el concepto de derecho subjetivo y su lento proceso de formación, por ser una técnica imprescindible para conseguir una efectiva articulación de la libertad, cuya consecución real no puede realizarse si no se vincula a una norma objetiva y en concreto a la Ley. Es, por tanto, un instrumento fundamental para realizar todo el cambio emprendido por la Revolución Francesa. Antes de leer las principales obras de ENTERRÍA, podría tenerse la idea de que es el derecho subjetivo un concepto estudiado y desarrollado principalmente por el Derecho Privado, cuyos tratadistas parecen haber efectuado una cierta apropiación del mismo. Seguramente una idea superficial de la materia puede hacer pensar que las más estudiadas lecturas del concepto de derecho subjetivo provienen de civilistas: no obstante, de esta idea inicial se puede prescindir recordando las páginas imprescindibles del *Curso de Derecho Administrativo*¹¹, pues las implicaciones del concepto para todo el ordenamiento jurídico son fundamentales, y sobre todo para el Derecho Público. De hecho, hoy es evidentemente asumido el con-

¹⁰ Con respecto a esta última, especial interés tienen sus diversos orígenes, para cuya comprensión completa es fundamental el magnífico trabajo del Profesor, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, 1998.

¹¹ La exposición en esta materia del *Curso* es de referencia en el Derecho Público español, que ha sido asumida íntegra, como otros casos, por una buena cantidad de administrativistas en sus respectivos

cepto y las referencias legislativas múltiples en todo el ordenamiento, tanto a los derechos subjetivos como a los intereses legítimos, como consecuencia de ese lento camino que fuera iniciado en el proceso revolucionario francés. Por ello, este carácter multidisciplinar y horizontal del concepto de derecho subjetivo, se vislumbra enseguida en las múltiples definiciones que del mismo proporciona GARCÍA DE ENTERRÍA, siendo una de las más importantes y completas la que da su *Curso*¹².

El origen del concepto de derecho subjetivo es complejo, largo, y desde Guillermo DE OCKHAM aparecen unidos a su formación los teólogos-juristas¹³ de la Segunda Escolástica, quienes tipificaron unos *iura innata* a todo hombre por el simple hecho de serlo. Este movimiento tuvo cierto éxito y fue asumido por las primeras leyes de Indias, aunque olvidado luego y no utilizado apenas para otros grupos minoritarios. A esto se añadió una fundamental aportación de la Escuela de Derecho Natural, que adelantó el armazón del Derecho en los próximos siglos: la creación de un Derecho de la razón, que fundamenta la explicación última del origen de la sociedad y del Estado como un contrato, concluyendo en la inviolabilidad por el poder político de unos derechos naturales del hombre, que le corresponden como tal y que afectan a toda la humanidad sin que obedezcan a ningún título específico y, por supuesto, no a la herencia, como pensara BURKE. De esta forma, se buscan instrumentos racionales para explicar el sistema jurídico, a través de la idea de los derechos naturales y de los derechos subjetivos obtenidos mediante el pacto social. En definitiva, bajo estas ideas se empieza a convertir al hombre en sujeto de derechos, más que persona subordinada, siendo una concepción individualista que da relevancia extrema a instituciones como el contrato y la propiedad. De todo esto, también da cuenta el autor de las principales tesis, como la defendida por JELLINEK (y tan contestada por la doctrina francesa) de que la idea de recoger los derechos innatos no es de origen político, sino religioso y se origina además en las colonias de los protestantes puritanos ingleses y holandeses.

A través de WOLF y de la Pandectística alemana, la Ilustración generaliza la idea de la condición natural del hombre en estado de perfecta libertad: los hombres son libres, iguales e independientes. En definitiva, señala el autor que se crea un ambiente libre despejado que parece aire fresco, quedándose preparados para su recepción por las dos grandes revoluciones modernas, la americana y la francesa. En todo caso, la formación es paulatina y las aportaciones sucesivas, afortunadas e imprescindibles, todas las cuales aparecen en el libro comentado, y cada «vuelta de tuerca» en la formación de todo el sistema es descrito con facilidad y gran claridad. Así, es LOCKE, padre del individualismo liberal y comprometido en la *Glorious Revolution* y en el *Bill of Rights*, el pensador esencial de la concepción formal e indi-

manuales. En todo caso, ha de seguirse la reflexión de García de Enterría acerca de los derechos subjetivos en su *Curso de Derecho Administrativo II*, Madrid, 1999, pp. 37 a 56.

¹² Aunque el autor califique la suya del *Curso* como «una cualquiera» dentro de las de Derecho Público, en *La lengua de los derechos...*, p. 77, nota al pie 58.

¹³ Condición ésta que suele ser desconocida, reconoce el propio García de Enterría.

vidualista de unos derechos innatos, y quien crea un sistema de pensamiento político capaz de preservar la parte sustancial de los derechos, y en especial de la libertad y de la propiedad. El autor del *Tratado sobre el Gobierno Civil* perfecciona el sistema, pues sitúa explícitamente en el centro del mismo al individuo y a partir de él unos derechos innatos y un contrato, en el cual el pacto tiene como objeto esencial la preservación de la Libertad. Alejado de la posición de HOBBS y de forma un tanto discutible y algo discutida en la época, pasa el pacto de ser una simple hipótesis lógica para convertirse en un programa de acción política, pues ahora es un acuerdo entre individuos libres para formar una sociedad civil y someterla a la determinación de la mayoría. Además, este planteamiento no se queda en la simple descripción de un ideario político, va más allá, pues su dimensión económica es defendida por los fisiócratas franceses y Adam SMITH, complementándose perfectamente con el concepto jurídico de propiedad de LOCKE, adecuado para la nueva burguesía. Todo esto produce una explosión de los derechos naturales como base de una construcción social y política, de forma que se proclaman por Asambleas representativas de los pueblos revolucionarios como documentos fundacionales de una nueva etapa política.

En este ámbito da cuenta GARCÍA DE ENTERRÍA también de clásicas polémicas, traídas a colación apropiadamente; aquí se encuentra la relativa a la originalidad de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano con respecto a las Declaraciones norteamericanas. Señala el autor que el influjo de estas declaraciones americanas sobre la DDHC no es discutible y está documentada. En este sentido, se efectúa una completa referencia de la polémica entre germanistas y franceses; los primeros representados por JELLINEK, quien niega originalidad a la DDHC, siendo respondidos con argumentos no exentos de cierto sentimiento y algo de emotividad y hasta de visceralidad: BOUTMY señaló que los derechos americanos se formularon para ser invocados ante los tribunales, mientras que los franceses «para enseñanza del mundo». El profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, tras analizar los argumentos proporcionados, concluye de forma convincente que la originalidad francesa sobre las declaraciones americanas estaría en la «formulación solemne de una doctrina sistemática de las libertades y los derechos del individuo respecto al Estado», presentando un carácter más abstracto, filosófico y general¹⁴, y, lo que es más importante, la Revolución Francesa reserva un papel a la Ley en esa construcción social y política, todo lo cual recuerda de forma casi inconsciente la idea de progreso.

Aquí irrumpe con toda su importancia la técnica derecho subjetivo, pues aquellos *iura innata* se instrumentarán a través de este concepto. En todo caso, el concepto de derecho subjetivo requiere *sine qua non* una norma obje-

¹⁴ En cualquier caso, no puede dudarse de la originalidad del sistema legal creado por la Revolución Francesa, pues el sistema de rule of law anglosajón históricamente significa la vinculación de los jueces al common law y la exclusión en su función de órdenes directas del Rey o de sus delegados. Por tanto, expresa la autonomía del common law y de los tribunales, no es la técnica de la legalidad, sin que pueda equipararse a lo que se denomina el reino de la Ley. Sólo más tarde podrá equipararse Estado de Derecho y common law (sólo cuando éste se hace transnacional).

tiva que lo defina, lo delimite y lo proteja, pues la eficacia de estos derechos debía venir de una supernorma con valor superior al Derecho positivo: la Constitución¹⁵ o una norma que tuviese una vocación supralegal y la DDHC la tenía, tal como se desprende de su Preámbulo. Sin duda, concluye el Profesor, la novedad de la DDHC es la vinculación entre norma objetiva y derecho subjetivo. Pero además, podría agregarse que lo peculiar de esta soldadura entre derecho subjetivo y norma se convierte aquí, como es sabido, en unión entre derecho subjetivo y Ley. De este modo, los límites que se impongan a los derechos naturales no pueden ser impuestos más que por la Ley. Simplificando quizá en exceso, se afirma que a través del concepto de derechos innatos y de la construcción del pacto social, todo el sistema social y político va a intentar ser reducido a una simple articulación entre derechos subjetivos de titularidad estrictamente individual reconocidos por la Ley como se desprende del artículo 2 de la DDHC. La Ley se coloca en el centro mismo del sistema convirtiendo el ordenamiento jurídico en un sistema de Leyes, recordando el «Estado legislador» del que escribiera décadas más tarde el discutido Carl SCHMITT¹⁶.

En resumen, la idea del derecho subjetivo ligado a la Ley va a aplicarse sistemáticamente en el Derecho Público y también en el Derecho Privado. Surge así una nueva concepción del Derecho que sitúa al individuo y a su autonomía personal en el centro mismo del sistema jurídico, con manifestaciones ya desde el Código Civil de Napoleón de 1804 (como los arts. 1.134 y 1.156), llegando también al Código Civil español, que, aprobado décadas más tarde, proporciona ejemplos de lo apuntado, como pueden ser los artículos 1.255 o 1.279.

En toda la lenta formación del concepto de derecho subjetivo dedica el autor un interesante apartado a la Alemania del siglo XIX, pues allí será donde se perfilará el concepto definitivamente. A pesar de que la doctrina científica alemana prescinde de la influencia francesa en la explicación de su formación, demuestra GARCÍA DE ENTERRÍA la evidencia de que KANT y HEGEL fueron influidos en sus ideas jurídicas por la Revolución Francesa y de que SAVIGNY¹⁷ reflexionó sobre las innovaciones que introdujo el Cc

¹⁵ De nuevo reaparece la importancia de la Constitución como norma jurídica, que es como la gran desconocida de toda esta construcción revolucionaria, seguro que simplemente porque no se necesitaba ni interesaba para concluir toda la gran construcción que se emprendió en aquel momento.

¹⁶ Sobre el uso del término *Estado legislador*, puede señalarse que en la traducción española se hace referencia al «Estado Legislativo» o «Estado Legislativo parlamentario» del cual Carl Schmitt señaló: «Por Estado Legislativo se entiende aquí un determinado tipo de comunidad política, cuya peculiaridad consiste en que ve la expresión suprema y decisiva de la voluntad común en la proclamación de una especie cualificada de normas que pretenden ser Derecho, y a las que, en consecuencia, son reducibles todas las demás competencias y esferas de actividad del dominio público.» Más adelante, señala que «el Estado legislativo es un Estado dominado por normas impersonales —es decir, generales— y predeterminadas —es decir, concebidas como duraderas—, de contenido mensurable, en el que el legislador está separado de los órganos de aplicación de la ley». C. Schmitt, *Legalidad y legitimidad*, Madrid, 1968, p. X.

¹⁷ La aportación de Savigny ha de situarse en el final de la etapa de definitiva configuración del derecho subjetivo, la cual será obra de la Pandectística alemana del siglo XIX. El conocido origen de esta escuela ya propugnó, contra lo que suele ser entendido por habitualmente, no una exaltación nacional

de Napoleón. En efecto, toda la idea kantiana del Derecho está basada en la idea de libertad; y en este fundamento se basó la justicia del Derecho positivo como la ética kantiana de la autonomía de la persona y de su voluntad. Así, la idea de KANT del Estado y muchos de los conceptos de su obra se nutren claramente del pensamiento que la Revolución Francesa acababa de poner por primera vez en la Historia. El caso de HEGEL es más claro aún, pues reflexiona sobre la base de los derechos y de la libertad; para él, ésta es la base entera del Derecho, de forma que tiene plena conciencia del concepto de derecho subjetivo, robusteciendo su idea de derivación de la ley y eliminando cualquier equívoco de su origen como derecho innato, pues el derecho subjetivo debe ser reconocido y protegido por el derecho objetivo como condición de su misma existencia. Podría afirmarse, sin necesidad de ser reiterativo, que no se puede hablar de mayor influencia de uno o de otro, porque la Revolución Francesa es la culminación de todo un pensamiento posterior; en todo caso, sí podría indicarse que los grandes pensadores citados por el autor asumieron un bagaje anterior de ideas de libertad, entre las que se sitúan de forma clara y prioritaria los principios plasmados en la Revolución.

IV. LA LEY: LA TÉCNICA QUE GARANTIZA EL DERECHO SUBJETIVO

Tras la exposición de la elaboración y consolidación del concepto de derecho subjetivo, la obra se centra en lo que son las bases de la formación del Derecho Público revolucionario: la Ley como instrumento llamado a construir el edificio cuya base es el derecho subjetivo. Para una más adecuada aproximación a la idea de Ley, el autor se centra en una comparación entre el nuevo Derecho y la idea sustancial del Derecho Público del Antiguo Régimen, en donde la idea principal era la razón de Estado, entendido como medio de quebrantar el Derecho positivo. De aquella forma, el bien público podía exigir e imponer cualquier modificación jurídica, incluso quebrantando el Derecho común y derogando las Leyes establecidas sobre la base de la superioridad sustantiva del Rey, como comisionado de Dios para el gobierno humano.

A partir de la Revolución Francesa, la idea del gobierno de las leyes tiene un éxito fundamental en nuestra Historia por la brillantez de sus fundamentos, por la belleza de su contenido, por su eticidad y su racionalidad

del Derecho germánico, sino una meditación (lo cual no es poco, aunque García de Enterría dice que «sólo» —p. 93—) detenida sobre el Derecho Romano técnicamente elaborado, exponiendo de forma sistemática y elaborada a través de instituciones articuladas racionalmente para servir de instrumentos aptos para la sociedad presente. En lo que aquí importa, la aportación de Savigny fue la configuración del método dogmático articulando «instituciones jurídicas», conjuntos orgánicos alrededor de los cuales se alinean normas y principios y en cuyo seno se produce la figura básica de la relación jurídica; en ésta, una de las partes, al menos, es el titular de un derecho subjetivo. De ahí pasará a la Pandectística alemana y marcará toda la construcción técnica del Derecho, de forma que el concepto se articula como un mecanismo técnico insustituible de funcionamiento del sistema.

frente al complejo mundo jurídico anterior. Así, señala el autor que «frente a toda esta construcción, religiosa o mítica, barroca y misteriosa», las ideas que la Revolución Francesa ofrece son «de una perfecta simplicidad» (p. 102). En este sentido adquiere todo su significado el artículo 3 de la DDHC: «toda soberanía reside esencialmente en el pueblo», pues sólo la comunidad puede disponer sobre sí misma impidiéndose la apropiación del poder por un solo agente, y la delegación del ejercicio de la soberanía total, sino, a lo sumo limitada, produciéndose la distinción entre representantes y agentes.

Así, el Profesor expone el esquema sobre el cual girará el teórico ejercicio del poder desde aquellos momentos hasta nuestros días: a partir de ahora, todos los agentes van a ejercitar los poderes que la Ley haya previsto para la materia concreta en que se ejercitan. Esto se define «de forma prodigiosa», señala ENTERRÍA, en los artículos 5, 6, 7 y 8 de la DDHC, auténtico núcleo duro de la declaración a los efectos aquí expuestos: encierran la idea de la legalización general del ejercicio de poder y engloba lo que será la organización política y del Estado durante varios siglos, pues: «acabamos de entrar en el tercer, y no se vislumbra aún el fin de modelo» (p. 109). Pueden servir estas ideas de reflexión para percibir lo que ha cambiado y lo que se ha alejado la situación actual del Derecho y del Estado, en donde se han generalizado y nos hemos acostumbrado a prácticas, como las Leyes de Acompañamiento o la desformalización de procedimiento legislativo, que resultan alejadas, cuando no contrarias, a aquel teórico sistema revolucionario, no exento de cierta utopía. Pero no todo parece perdido hoy, ni hay que ser excesivamente derrotista, pues desde entonces, por lo menos, ha quedado la relación política del ciudadano con el poder no como una relación de sujeción o subordinación personal, sino como relación específica de simple obediencia a la Ley. De modo que la Ley no tiene otro objeto que proteger y hacer efectiva la libertad, articulando la de todos y asegurando así la convivencia. De esta forma, el poder se descompone en un conjunto de competencias legales específicas y potestades asignadas a los distintos agentes, pues todos los ciudadanos están sometidos a la Ley y ninguno, tampoco hoy, debe obedecer más que en virtud de mandato legal.

Esta construcción se quedaría incompleta si el sistema no tipificase el acto contrario a la Ley: el acto arbitrario, entendido como aquellas órdenes que no estén debidamente cubiertas por una Ley. De esta forma, ésta habilita y mide los poderes de autoridades y define negativamente un correlativo ámbito de libertad de los ciudadanos. Ese derecho de libertad habilita un modo de resistencia contra la agresión ilegítima en que consiste el acto arbitrario por ilegal. Sin duda, en la obra del propio GARCÍA DE ENTERRÍA se pueden observar interesantes derivaciones, como en el *Curso*, en el que, en relación con los reglamentos ilegales se afirma: «La inaplicación es la técnica por excelencia arbitrada frente al Reglamento ilegal. Pero se comprende que la misma, no obstante su energía, no es suficiente como medio práctico para luchar contra los Reglamentos ilegales, desde el momento en que la apariencia de estos Reglamentos, aún inaplicados, permanece y continúa produciendo una buena parte de sus efectos perturbadores. Un paso

más del ordenamiento consiste en pasar de esa suerte de resistencia pasiva que es la inaplicación a una resistencia activa y ofensiva»¹⁸.

Toda la evolución posterior consistirá en reconducir el derecho de resistencia (procedente del Antiguo Régimen) hacia una acción judicial, por la que se pide al juez que restituya al demandante su situación arbitrariamente afectada por el agente público que actúa al margen de la Ley. Apuntándose ya la técnica del control de legalidad de los actos de los agentes públicos y la posible sanción de nulidad, que va vislumbrando una inevitable estructuración de todo un ordenamiento jerarquizado. Como consecuencia de ello, uno de los principios más relevantes del nuevo reino de la Ley que la Revolución Francesa instaura, está en el principio de responsabilidad de todos los representantes y agentes públicos. Más aún, la conocida interpretación del principio de separación de poderes motivó que los jueces no pudiesen controlar la legalidad de los actos administrativos, y la Administración arbitró un sistema de autocontrol que derivaría más tarde en el recurso contencioso-administrativo: a partir de ahora nadie podrá dar una orden o ejecutarla sin tener que ser llamado a rendir cuentas por ello.

De acuerdo con aquel sistema, la Ley se articula como un arma de libertad, producto de la libertad de los ciudadanos que se reúnen para decidir. Pero podría preguntarse si es la Ley hoy efectiva articulación de la misma libertad; a este respecto, podrían recordarse las palabras célebres de DIDEROT, citadas por el autor: «Las voluntades particulares son sospechosas: pueden ser buenas o malas; pero la voluntad general es siempre buena; no ha engañado nunca, no engañará jamás.» Sin duda, afirmar estas palabras, recién entrado el siglo XXI puede parecer, en el mejor de los casos, una cierta ingenuidad. Y no sólo por los problemas de elaboración de la Ley, sino también por la aplicación de la misma: porque hoy, ¿es la Ley instrumento exclusivo de libertad?, ¿qué finalidades puede perseguir la Ley?, ¿cabe alguna defensa de la Ley si ésta persigue una finalidad que no es la búsqueda de la libertad? En definitiva, podría plantearse cuál es hoy la finalidad de la Ley, prescindiendo de retóricas declaraciones constitucionales y dudando de la infalibilidad de nuestros representantes y por supuesto de la nuestra. En cualquier caso, hay que reconocer que da la sensación que persiste en nuestras conciencias la idea de que la Ley es omnipotente y que puede servir tanto como instrumento de política económica, como para posibilitar la ilegalización de un partido político o para perseguir alguna finalidad difícilmente comprensible y conocida. Podría dudarse, por ello, del éxito de aquellos revolucionarios de hace más de dos siglos, que era desterrar para siempre del mundo la posibilidad de una Ley opresiva. No cabe duda de que cualquier operador del Derecho y cualquier ciudadano puede comprobar (a veces para su propio pavor), que la legislación no parece hoy producto de la razón precisamente, ni infalible, ni garantizadora: la dispersión normativa, la insoportable tecnificación en cada vez más materias, las mayores lagunas o la inexistencia de una auténtica lengua de los derechos, son datos que no indu-

¹⁸ E. García de Enterría y T. R. Fernández, *Curso...*, op. cit., p. 219.

cen al triunfalismo, aunque nos quede la declaración de que el poder no puede más que actuar en virtud de la Ley. Aunque esto sea también discutido en ocasiones.

De toda la construcción revolucionaria se deriva el intento de reducir todo el Derecho a la Ley, pues a partir de aquel momento, en lugar de hombres van a mandar leyes. No obstante, y al hilo de lo ya apuntado, pueden recordarse las palabras del autor: «Hoy, dos siglos después, nuestra fe en la Ley está, ciertamente, bastante quebrantada. De ROUSSEAU, buscando su sueño liberador, hemos venido a recaer, inesperadamente, en HOBBS, en la expresiva fórmula de DAHRENDORF, en un absolutismo legislativo regulador y opresor, a su vez generador de incertidumbre y anomia moral, y no propiamente en el esperado reino de libertad» (p. 123). Más aún, el principio de seguridad jurídica muchas veces no se encuentra por más que sea buscado, aunque sepamos que no hay otra alternativa que seguir rigiéndonos por leyes. En la actualidad, no podríamos ir mucho más allá de reconocer la necesidad de reorientar la teoría de la Ley y de la representación política, comenzando por pensar con mayor rigor en el concepto de Ley y en el del reino de la Ley, situándose siempre en sus contornos e intentando ubicarla en una realidad jurídica, política y social contemporánea y no a años-luz de la misma. Todo esto no son sólo palabras, son conceptos técnicos cuyo desconocimiento a veces por personas de la más alta cualificación asusta.

El concepto de reino de la ley no es retórico, es técnico y GARCÍA DE ENTERRÍA lo explica de forma magnífica: todo órgano público ejerce el poder que la Ley ha definido previamente, mediante el procedimiento y las condiciones tasadas por ella misma. Tras el período revolucionario y por primera vez, todo el aparato del Estado se objetiviza en un abstracto y mecánico aparato de ejecución legal, de normas escritas y como tales ciertas: el que obedece, lo hace sólo al Derecho. Ello crea por sí solo un ámbito de libertad y de seguridad jurídica donde la libertad de los hombres puede desarrollarse sin temor a una injerencia imprevista y en donde la Administración ejecuta la Ley. Estas ideas, solicitadas entonces por la nueva sociedad capitalista y burguesa, son aplicables hoy, pero en un Estado que tanto ha crecido y tanto se ha complicado, las ideas revolucionarias y liberales, no parecen tan claras. Y no se trata sólo de acudir al recurrente Estado Social y a su problemática y crisis, hay otras cuestiones en nuestro país que no deben olvidarse y que no inducen al optimismo en cuanto al reinado de la Ley: la existencia de un inacabado sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que fomenta reiteradas reivindicaciones; o la indefinición de la Ley en el ámbito autonómico para regular algunas materias, como la universitaria o la incapacidad de arbitrar un sistema de cooperación y coordinación en la aplicación y elaboración de Derecho comunitario, son sólo algunas de las cuestiones que fomentan la limitación y hasta la desautorización de la Ley y complican, en España, la pulcritud en la aplicación de su reino.

V. LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA

La tercera parte del libro hace referencia a la consolidación de las distintas ramas del Derecho Público y su recepción europea. En efecto, todos los principios que surgen con la Revolución Francesa tuvieron una gran capacidad para transformarse en ordenaciones jurídicas sistemáticas. La formación de este Derecho Público se produce en medio del mismo fragor revolucionario, con una gran celeridad y destreza técnica que hoy causan asombro y que en el siglo XXI parecen imposibles. Asimismo, GARCÍA DE ENTERRÍA expone la lógica sorpresa de la «aparente» falta de grandes juristas que la personifiquen, con la excepción de PORTALIS. Así, todas las ramas de Derecho Público se alimentan de esa construcción que supuso la Revolución Francesa, quedando fuera el Derecho Constitucional, en el que se desconoce la superlegalidad constitucional, seguramente como víctima de la superioridad legal.

Los efectos que tiene en el ámbito de las distintas ramas del Derecho son la demostración de que las ideas revolucionarias no quedan en una mera declaración retórica. Estos efectos son analizados por GARCÍA DE ENTERRÍA comenzando por el ámbito del Derecho Penal. Como expone el autor, el *ius puniendi* en el Antiguo Régimen era una facultad personal del monarca, siendo por ello indeterminada y los principios de actuación reconducidos a la filosofía del orden y del pecado. La pena se concebía como la expiación de un pecado, un anticipo del juicio divino. Como premisa, defendida de forma convincente y de modo que no siempre es defendida por la doctrina penalista española, afirma el autor que «carece de sentido negar a BECCARIA su puesto glorioso en la historia humana, así como a la DDHC el formidable honor de haber hecho la primera plasmación legal de esos conceptos, y atribuir, como hace buena parte de la doctrina alemana, la invención del principio de legalidad de los delitos y de las penas a A. V. FEUERBACH, que lo único que hace es darle su expresión latina, ya clásica».

De acuerdo con el esquema señalado, el *ius puniendi* de que es tributario el Derecho Penal contemporáneo, ya no es el derecho de una persona superior, sino que es la simple aplicación de una Ley que ha previsto anticipar las conductas punibles y la pena concreta que cada una de éstas merece. Esta predeterminación legal creará un ámbito social secularizado de seguridad jurídica en cuyo seno se desarrollará la libertad. Desde entonces, nadie será presumido culpable, el proceso penal será un cuadro legal en que las garantías esenciales de la libertad se manifiestan, apareciendo importantes libertades, como la de designar, abogado y propugnándose por vez primera la humanización de las penas. Despierta especial interés alguna curiosidad apuntada, como la aparición de la rápida y expeditiva guillotina como ejecución de la pena de muerte en una aplicación de estos principios.

También se percibe la influencia de los principios revolucionarios en el Derecho de organización de los tribunales y en el Derecho Procesal. En efecto, la justicia del Antiguo Régimen se presentaba como un inextricable embrollo, en el que cohabitaba un impresionante y caótico cortejo de funcionarios. Tras la Revolución Francesa, se estableció un solo orden de Tri-

bunales formulándose, por vez primera, la separación de la autoridad judicial de los titulares del poder ejecutivo: independencia de juez y objetividad de Derecho que hoy aparecen como teóricas verdades. Todo el sistema se coronó con dos técnicas, junto a la motivación¹⁹, la primera un Tribunal de casación adscrito al poder legislativo y la segunda el denominado referé legislativo. Todo lo cual demostraba la natural desconfianza hacia unas personas que no se caracterizaban, precisamente, por su encendida defensa de los principios revolucionarios. Estas ideas demuestran una posición muy distinta de la actual, o quizá no, pues a veces se percibe, aquí y fuera, una sospechosa coincidencia entre ciertas decisiones judiciales y algunos declarados intereses. De nuevo estas ideas recuerdan ciertas actitudes muy actuales, recordadas por el autor en otro momento²⁰: «¿Será cierto que cualquier solución a una cuestión de aplicación del Derecho admita una interpretación necesariamente —o, al menos, normalmente— política?... Los mismos partidos políticos, así como sus confesados partidarios mediáticos, toman posición constantemente en contra o a favor de un reo..., hasta sobre si es o no correcto interponer un determinado recurso o formular un conflicto jurisdiccional, siempre abiertos a las posibilidades ordinarias de las partes según la Ley... resulta necesario salir de ese reduccionismo, que pretende concebir el Derecho como un mero instrumento de poder, cuando no de venganza pura y simple». A partir de estas reflexiones, concluye de modo que recuerda la aludida idea del Derecho de GARCÍA DE ENTERRÍA: «es necesaria una interpretación uniforme del Derecho para todo el pueblo, exigida por los básicos principios de igualdad ante la Ley y de seguridad jurídica... La objetividad del derecho, sin la cual no cumpliría ninguno de sus fines, descansa necesariamente sobre la objetividad en la interpretación de la Ley y hacerla posible es la primera de las funciones de la ciencia jurídica» pues «como jurista y como ciudadano no estoy dispuesto a que la norma de la convivencia la acuerde libremente cualquier juez. Supongo que la mayoría de los ciudadanos, en cuanto libres, pensará lo mismo».

Además de referirse al Derecho Tributario²¹ (ahora aparecen principios como el de legalización total de los gastos, el de equilibrio presupuestario, o el de especialidad), el autor se centra en la lógica influencia que tuvo en el Derecho Administrativo. En efecto, ya se ha indicado que uno de los ejes en los que se centra el estudio de GARCÍA DE ENTERRÍA es la técnica del reino de la Ley, en virtud del cual quien manda o ejerce cualquier autoridad es un simple agente de la misma y no un hombre superior al ciudadano llamado a obediencia. Todo ello encontró, desde luego, un campo fértil en el funcionamiento de la Administración Pública, y sus aplicaciones evi-

¹⁹ Desde el siglo XVI ningún tribunal motivaba sus decisiones, resaltando un carácter absoluto y caso divino de su posición y el carácter soberano del Rey y pues esa soberanía incluía la potestad de decidir en equidad. La Revolución Francesa rechaza esta situación y se dispone que las sentencias serán pronunciadas públicamente y motivadas, enunciando todos los términos de la Ley aplicada. No obstante, en el pasado hubo alguna interesante excepción, como la aludida en *La lengua...*, p. 172, nota al pie 22.

²⁰ «Derecho, política y subjetivismo», *ABC*, p. 3.

²¹ Y su importancia para el desarrollo del Derecho Parlamentario.

dentes hasta hoy mismo. Ésta tuvo un desarrollo espectacular durante el Despotismo Ilustrado y, tras la Revolución Francesa, adquirió una posición aún más fuerte, quizá de forma contraria a lo que se pensó en un primer momento. La introducción de la igualdad y el individualismo en una sociedad implica un desarrollo de lo que se denominó la «centralización», entendida como concentración de «todas las desigualdades en un centro público al que se encomienda la gestión de todas las necesidades o conveniencias que trascienden de las fuerzas limitadas de cada individuo» (p. 181). Esto es precisamente lo que ocurre cuando Napoleón organiza creativamente la Administración Pública francesa y pasa a ser modelo inmediato para toda Europa, de modo que, desde entonces, en todo el mundo la Administración Pública no ha cesado de crecer. Llama la atención, al hilo de estas consideraciones del autor, el imparable desarrollo que, a pesar de movimientos más o menos de moda que pretenden disminuir la importancia de lo público, ha tenido, tiene y parece que tendrá lo administrativo y lo burocrático. Quizá por ello deba pensarse más en organizar lo desorganizado que en suprimir o en empobrecer lo que, de momento, tiene apariencia de caótico.

Éstas eran las ideas de Napoleón de racionalización y de claridad cuando se elabora la Constitución de Bayona: se esfuerza por crear una zona de libertad civil de los modernos²², lo cual obliga a excluir la condena irreflexiva y automática de los españoles que favorecieron la aplicación de aquella Constitución. En ese objetivo está la obra codificadora napoleónica (CC, Cp, Código de procedimiento civil y de procedimiento criminal), la ordenación de la justicia y la creación de una Administración Pública. Así, la Administración napoleónica se articulará sobre una nueva técnica de organización que hace pasar la línea de mando sobre órganos unipersonales en tanto que se desplazan los colegiados hacia la deliberación o la consulta. Organiza el territorio en un cuadro de prefectos, subprefectos y municipalidades, organiza la carrera administrativa como una posibilidad ofrecida a los más aptos, instituye y despliega la enseñanza en todos sus grados, así como la sanidad o el fomento. «Sobre estas razones es un hecho que es bajo Napoleón cuando se toma el primer sistema de justicia administrativa, que desde entonces recibirá el nombre de contencioso-administrativo» (p. 191): creándose primero los Consejos de Estado y el de la Prefectura y, en 1806, la Sección de lo contencioso-administrativo en el primero, «que tiene la virtud de hacer

²² De la «libertad de los antiguos» García-Pelayo ponía de relieve que «carecían de ese carácter planificador de la vida política con arreglo a unos principios apriorísticos, racionales y generales que distingue a las modernas Declaraciones», más aún afirmaba que «... el instrumento en que se manifiestan tales derechos no es la ley general, sino la costumbre o la norma particularizada» que se refieren a una sola parte de la población. M. García-Pelayo, «Derecho Constitucional Comparado», desde 1991 también en *Obras completas I*, Madrid, 1991, p. 346. En este sentido, expone García de Enterría que el radical cambio de mentalidad que supuso la aparición de la libertad de los modernos, puede percibirse de forma clara en el derecho de propiedad, pues del cambio de concepción de este derecho va a surgir precisamente el paradigma del nuevo derecho subjetivo. Se produce en este momento una concepción de la propiedad como un poder absoluto del hombre sobre las cosas, que parece una transposición de los poderes de Dios sobre el mundo. El contraste de la concepción histórica del derecho de propiedad es evidente, de forma que surge el nuevo concepto que tiene una «formidable potencia destructiva».

efectiva esta vía de recurso contra los actos administrativos que los jueces eran incompetentes para conocer», mediante el sistema de justicia retenida. Como es conocido para alguien que se haya aproximado al Derecho Administrativo a través de su *Curso*, el Derecho administrativo formula sus principios y se desarrolla al hilo de la doctrina jurisprudencial del Consejo de Estado en sus decisiones de recursos, empezando por los recursos por vicios de incompetencia de la autoridad y exceso de poder. Los principios del Derecho Administrativo, distintos de los del Derecho Civil, se pueden concretar en una sola idea: «la Administración Pública debe actuar dentro de los límites de la legalidad; la obediencia en este campo puede imponerse sólo en nombre de la Ley» (p. 193). Nadie tiene un derecho personal a que la Administración actúe de manera que respete la Ley; pero todos tenemos un efectivo e inequívoco derecho a que la actuación de la Administración Pública no afecte a nuestro círculo vital sino a través de competencias y procedimientos legales. Y si no es así, el ciudadano puede reaccionar frente al acto arbitrario. Desde entonces, acto arbitrario, derecho de resistencia y responsabilidad de los agentes se han constituido en pilares del Derecho Administrativo desde entonces y hasta ahora, sin que deban perder su condición de garantía del ciudadano frente a la actuación de la Administración Pública.

Igual que ahora no se ve un cambio del sistema elaborado hace más de dos siglos, tampoco la Restauración acabó con el nuevo Derecho creado tras la Revolución Francesa, pues se percibió la idea de que no era posible la vuelta a los dogmas del Antiguo Régimen. «Únicamente» fueron dos principios que no fueron aplicados: el principio democrático y el principio de valor suprallegal de los derechos fundamentales. La Restauración se organizó sobre el principio monárquico que se legitimaba sobre tres pilares: la titularidad del poder con las Cámaras; el poder reglamentario independiente del Rey y la atribución del aparato técnico del Estado a la titularidad personal del Monarca. La burguesía y las nuevas clases encontraban así garantizado el espacio de libre desenvolvimiento individual que significaba la “libertad de los modernos”. Finalmente, GARCÍA DE ENTERRÍA reconoce que todas estas ideas posrevolucionarias quedan sólo apuntadas, pues «no es nuestro objeto describir ese largo proceso de solidificación definitiva de las nuevas estructuras jurídico-públicas que han articulado desde entonces la sociedad francesa» (y la europea), pero no cabe duda de que sería muy interesante una segunda parte del estudio, y, desde luego, contar con el desarrollo de estas ideas en España.

Pero la aprobación de estos principios y del sistema no se produjo sólo en Francia, pues todos los Estados absolutistas iniciaron, tras su victoria, un apresurado proceso de recepción de ese mismo sistema jurídico, recepción que se desarrolló en un período de tiempo breve y que está culminada. Pues «el Derecho público revolucionario y napoleónico se ofrecía a los juristas europeos como una creación deslumbradora: reducido a principios claros y simples, sustituía el caos jurídico precedente por una normación ordenada que, sin afectar gravemente a la titularidad soberana de los monarcas... edificaba a la vez un último marco de igualdad social y de libertad civil de

los modernos, en el que la nueva sociedad burguesa podía encontrar satisfacción y desplegar sus potencialidades de desarrollo social y económico» (p. 201). Este proceso de recepción se produjo en muchos países, aunque en España desgraciadamente sólo de forma parcial, siendo donde más significación tuvo en los Estados germánicos centrales²³. En definitiva, a finales del siglo XIX el Derecho Público del reino de la Ley ha triunfado en toda Europa y también en Iberoamérica, posteriormente se internacionaliza y tiene su reflejo incluso en algún Tratado. Esta generalización se convierte en algo así como el aire que respiramos, de forma que junto al viejo *Corpus iuris civilis* aparece un novísimo *Corpus iuris civitatis*.

²³ El autor da cuenta de una sorprendente influencia asiática, concretamente en Japón, de los principios revolucionarios franceses, *La lengua de los derechos*, p. 203.

Rosa Velázquez Álvarez ★

Marco Marco, Joaquín J.
El reglamento parlamentario en el sistema
español de fuentes del Derecho
Valencia, 2000

El número 1 de la colección «Temas de las Cortes Valencianas» es una publicación acorde con los objetivos fijados por la Mesa de esta Cámara el 27 de enero de 2000. Tal resolución dispone la edición anual de dos trabajos de investigación sobre el Derecho Parlamentario u otras actividades desarrolladas por el Parlamento autonómico valenciano. Prologado por la Presidenta de dicha Asamblea, en tanto que inicio de la colección, y por el profesor MARTÍNEZ SOSPEDRA, como director de la tesis doctoral que es base de la publicación, este trabajo trata un tema clásico de esta rama del Derecho: la colocación de la principal fuente de este sector del ordenamiento (el reglamento parlamentario) en la ordenación del conjunto del sistema. A esta obra siguen *El derecho de autoorganización parlamentaria en el sistema de fuentes*, de Mariano GARCÍA PECHUÁN, Valencia, 2001, y *La responsabilidad política en los sistemas democráticos*, de J. M. DÍAZ MARTÍN, Valencia, 2002, encontrándose ya los números 4 y 5 de la colección en fase de preparación.

Una extensión contenida para un estudio denso que recorre los hitos más relevantes de la historia parlamentaria española con referencias a la doctrina comparada. La estructura en seis capítulos expone el recorrido lógico de la investigación: partiendo del concepto de autonomía arriba el autor a un capítulo final que, según sus propias palabras «no pretende otra cosa que dar una respuesta definitiva al complejo estudio del reglamento parlamentario»¹. Para ello ha atravesado una serie de imprescindibles etapas intermedias: concepto y garantías del reglamento parlamentario, su naturaleza jurídica y control de constitucionalidad (ya sea como objeto o funcionando como parámetro de tal operación).

Frente al estancamiento que con respecto a esta temática justamente señala el director de la tesis doctoral, bajo la veste de prologuista², el autor aborda

* Profesora Ayudante del Área de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid.

¹ P. 163.

² P. 18.

sin rémoras el estudio partiendo de una decidida defensa de los conceptos clave: la autonomía parlamentaria, su específica faceta de «autonormatividad» y el producto de tales prerrogativas, el reglamento parlamentario como norma constitucionalmente amparada por una reserva.

Un punto de partida metodológico ha de considerarse la defensa de la autonomía científica del Derecho Parlamentario que, en varias ocasiones y ya desde la primera nota en la página 31, resulta base de las argumentaciones del autor; por otro lado, tal aproximación es la más coherente con las tesis defendidas sobre el concepto y la naturaleza jurídica del reglamento parlamentario.

Al centrar el estudio en una de las manifestaciones de la autonomía parlamentaria, precisamente la que un sector doctrinal ha dado en llamar «autonormatividad», MARCO retoma todos los pasos de la historia constitucional parlamentaria española de los siglos XIX y XX, prescindiendo del Estatuto de Bayona, pues no es, a su entender, sino «una carta otorgada por un monarca extranjero»³. En dicha tarea enlaza los textos normativos parlamentarios y sus principales rasgos con los textos constitucionales vigentes en el momento correspondiente. Hay que añadir que a tal recapitulación se suma el loable análisis también de aquellos proyectos —ya legislativos, ya reglamentarios, ya constitucionales— que no fructificaron y que, en la mayor parte de los casos, incluían restricciones notables a la autonomía parlamentaria en sus diversas manifestaciones y, en especial, en su faceta de producción normativa. Esta reconstrucción histórica llega a las vicisitudes más cercanas del sistema político español de modo que MARCO enjuicia también la normativa vigente durante el régimen franquista con respecto al remedo de Parlamento que entonces funcionaba. Llama la atención que el autor, aun cuando señala con precisión las particularidades de la normativa aplicable a la institución pseudo-parlamentaria y la vigencia de un principio de colaboración en lugar de la potestad de autonormación, no haga referencia a la inevitable relevancia que las características del régimen político necesariamente implicaban para el funcionamiento y la consideración que pudiera entonces pero, singularmente, que pueda hoy tenerse de tal institución. El autor se manifiesta favorable a la concepción que en la actualidad ha desarrollado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional al considerar inescindiblemente ligadas las prerrogativas parlamentarias (individuales, pero también colectivas, como la autonormatividad) a la finalidad constitucionalmente fijada; la finalidad de representación de la voluntad popular que —en el marco de las distintas funciones— confiere *centralidad* a la institución parlamentaria en el ordenamiento jurídico constitucional vigente. Esta conceptualización finalista de las prerrogativas no puede dejar de revelarse como clave de análisis de precedentes escenarios jurídico-políticos. En concreto, ¿es posible leer desde las coordenadas de la autonomía parlamentaria (concepto enunciado históricamente, como bien recoge el autor en sus páginas, en defensa de la institución representativa) un sistema que funcionaba de acuerdo al principio

³ P. 39.

autocrático y que desde luego negaba cualquier atisbo de libre participación ciudadana en el poder?

En orden a la regulación constitucional de la autonomía parlamentaria el autor, tras enumerar y estudiar los preceptos constitucionales que enuncian la vigencia del principio, concluye sorprendentemente que no tienen sino un valor «meramente declarativo»⁴. Argumenta al respecto MARCO MARCO que la potestad «para otorgarse sus propios Reglamentos (...) el poder de normación (...) es previo y esta plenamente legitimado a lo largo de la historia»⁵.

Una de las evidentes virtudes del trabajo de MARCO MARCO es sin duda la labor de comparación entre los Parlamentos autonómicos que le ha permitido realizar una ajustada panorámica de la situación en el conjunto del Estado. Señala MARCO MARCO que el reconocimiento estatutario de la potestad reglamentaria autónoma de las Asambleas legislativas autonómicas es la regla, adornada de alguna vistosa excepción, y que, en definitiva la tendencia ha sido la emulación del sistema estatal, si bien se haya atemperado en los últimos tiempos.

El concepto y características del reglamento parlamentario expuestos por el autor responden a una visión ortodoxa de la norma reglamentaria y ampliamente representada en doctrina, como atestiguan las ricas indicaciones bibliográficas citadas. Uno de los elementos tradicionalmente discutidos de esta caracterización es la existencia o no de una reserva de reglamento en el texto constitucional; MARCO sostiene que la misma existe, pero «no es exactamente igual a la reserva de ley»⁶, pues el reglamento parlamentario se delimita negativamente con arreglo a un criterio material de modo que éste fija el límite máximo del alcance de la regulación en sede de reglamento parlamentario. El fundamento de tal potestad es, para el autor como para la doctrina tradicional, la independencia del Parlamento sin que se someta a escrutinio tal axioma y la exigencia de la mayoría reforzada para la aprobación y modificación de la norma es considerada como un indicio de la voluntad constituyente de fijación de la reserva reglamentaria. Esta concepción es extrapolada a las asambleas de las Comunidades Autónomas aun cuando se reconoce que hay especialidades, pero rechazando la doctrina de la radical divergencia entre esta norma en el Parlamento nacional y en los autonómicos⁷. La reserva a favor del reglamento parlamentario debe ser considerada preferente, a juicio del autor, haciendo retroceder a otras normas —especialmente a la Ley— en la medida en que se dilucide la adecuada regulación de materias consideradas como reservas implícitas. MARCO MARCO sistematiza el objeto de las normas reglamentarias (lo que parece con-

⁴ P. 56.

⁵ *Ibidem*. Resulta interesante que se traiga a colación como respaldo la alusión a la autonomía parlamentaria a lo largo de la historia constitucional, pues cabría leer esos mismos datos como los intentos de defensa de una prerrogativa siempre amenazada y prueba de ello sería su consagración en los textos constitucionales como garantía —quizá ilusoria— de su vigencia.

⁶ P. 72.

⁷ *Vid.* pp. 74 y ss.

siderar su contenido necesario) y constata la tendencia a no respetar esta reserva de modo que es frecuente la intervención de la Ley, especialmente en lo referido a las comisiones de investigación. Quizá sea precisamente esta práctica la que pueda dañar más la argumentación del autor. MARCO MARCO cita varias veces esta tendencia a la «desreglamentación de la materia parlamentaria»⁸.

El capítulo tercero contiene una profunda reflexión sobre la naturaleza jurídica que deba atribuirse al reglamento parlamentario, dando por obsoletas justamente las disquisiciones decimonónicas sobre si era posible considerar norma o no, o calificar como norma interna (con eficacia exclusivamente *ad intra*) la normativa parlamentaria. En esta reconstrucción del panorama doctrinal se encuentra una apretada síntesis también de la literatura comparada. Se discuten distintas propuestas doctrinales sobre la naturaleza del reglamento parlamentario para ir desechando una tras otra: como regla convencional, como norma de ejecución de la Constitución, con naturaleza múltiple, como norma jurídica especial, como derecho corporativo estatutario, como Ley material. Esta última viene pormenorizadamente analizada de modo que se ponen en evidencia algunas inconsistencias y se concluye que es víctima de un error al deducir que toda norma que desarrolla el texto constitucional (con inmediatez) constituye Ley material. Se opone MARCO MARCO a una visión fragmentaria del texto reglamentario y defiende la homogeneidad de naturaleza de todas sus disposiciones.

La innovación de este trabajo surge al calificar la norma reglamentaria como de *naturaleza protocolaria* partiendo de que se trata de una norma jurídica (especial) que forma parte del ordenamiento jurídico general, con fuerza y rango de Ley. Su carácter protocolario supone que se configura como una suerte de «certificado de autenticidad» (*pròtokollon*) de modo que garantiza la validez de los actos realizados de acuerdo con sus disposiciones. El autor advierte que esta caracterización «no debe ser entendida mas allá de un simple intento innovador que en alguna medida rompiera con los moldes establecidos, pero que no por ello [va] a cambiar la denominación de la figura (...) pues lo importante son las características (...) para su correcta ubicación en el sistema de fuentes»⁹. Cabría señalar que muchas de esas características, al margen de cuál sea el criterio de la doctrina, han sido sancionadas por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional cuyas sentencias han ido arrojando luz sobre esta problemática como demuestra el autor citando a menudo tales pronunciamientos.

En este último sentido se enlaza con los dos capítulos sucesivos que tratan del papel desempeñado por el reglamento parlamentario en el ejercicio

⁸ Dedicándole un apartado en la p. 78 a partir de la cual se extiende en retratar el panorama de legislación ordinaria (y orgánica) que regula materia parlamentaria; en ocasiones el uso de la ley es probablemente obligado. Marco Marco distingue en este fenómeno de «desreglamentación» dos modalidades: la ya citada y una segunda representada por la creciente actividad de producción normativa llevada a cabo por las presidencias de las Cámaras parlamentarias. El autor sostiene firmemente que «ante esta situación se debe luchar por evitar la desreglamentación que cada vez afecta en mayor medida a nuestro Derecho Parlamentario» (p. 84).

⁹ P. 114.

del control de constitucionalidad del ordenamiento, ya sea como objeto del mismo en virtud de las disposiciones de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional, ya sea como parámetro en virtud del criterio sentado por el juez constitucional. En este último supuesto se trae a colación la conocida construcción de la doctrina italiana sobre las «normas interpuestas»¹⁰ afirmando que puede verse una aproximación de este tenor en la STC 38/99; es evidente que estas reflexiones llevan a la consideración de la cuestión de si el reglamento forma o no parte del bloque de constitucionalidad, concluyendo MARCO MARCO que tal inclusión se deriva implícitamente de la jurisprudencia constitucional. El autor analiza detalladamente la polémica de si la valencia del reglamento parlamentario ha de ser diversa en función de cuál sea el procedimiento de control de constitucionalidad (cuestión o recurso), afirmando que en ambos casos la totalidad del texto reglamentario integra un supuesto de «norma interpuesta».

Tras referirse debidamente al concepto de fuente del Derecho, MARCO MARCO examina las dificultades, bien conocidas por la doctrina, en orden a situar esta norma en el esquema del sistema de fuentes. Este trabajo descarta la hipótesis de plantear las relaciones entre ley y reglamento en virtud del principio de jerarquía exclusivamente, considerando que el principio de competencia es mas adecuado para regir este complejo entramado de relaciones, desechando asimismo el criterio de especialidad y el de procedimiento.

¹⁰ Introducida por C. Lavagna, puede leerse en varias de sus obras, entre otras *Ricerche sul sistema normativo*, Milano, 1984, habiendo sido aceptada por la doctrina mayoritaria en Italia designando aquellas normas cuyo rango las sitúa en un lugar intermedio entre la Constitución y la Ley.