



CORTES DE CASTILLA Y LEON

DIARIO DE SESIONES

Año 1985

I LEGISLATURA

Núm. 22

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. DIONISIO LLAMAZARES FERNANDEZ

PLENO EXTRAORDINARIO

II ANIVERSARIO DE LA PROMULGACION DEL ESTATUTO DE CASTILLA Y LEON

Sesión Plenaria núm. 22

Celebrada el día 25 Febrero de 1985, en Fuensaldaña

SUMARIO

	Págs.		Págs.
Comienza la sesión a las doce horas veinte minutos	1	Cortes de Castilla y León, en conmemoración del Segundo Aniversario de la Promulgación del Estatuto de Autonomía de Castilla y León	1
El Excmo. Sr. Presidente de las Cortes de Castilla y León dirige la palabra al Pleno de las		Se levanta la sesión a las doce horas cincuenta y un minutos	4

PLENO EXTRAORDINARIO

II ANIVERSARIO DE LA PROMULGACION DEL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE CASTILLA Y LEON

(Se inició la sesión a las doce horas veinte minutos)

EL SEÑOR PRESIDENTE (SEÑOR LLAMAZARES FERNANDEZ): Comienza la sesión.

Señoras y Señores Procuradores:

Celebramos hoy el segundo aniversario de la promulgación de nuestro Estatuto de Autonomía:

Una fecha especialmente apta para reflexionar en torno al proceso autonómico, al Estatuto de Autonomía como pieza jurídica clave del mismo y al significado dentro de él de estas Cortes.

Por lo que respecta al proceso autonómico, parece que podrían hacerse, compartidas por todos nosotros, las siguientes observaciones:

En cuanto operación de transformación estructural del Estado, se trata de un hecho de profunda trascendencia histórica. Quizá no resulte ninguna osadía afirmar que es el intento de transformación del Estado más importante de los últimos siglos: más incluso que el Decreto de Nueva Planta. Nadie puede sorprenderse, por tanto, de su complejidad y de las dificultades de su realización. Acaso convenga recordarlo ahora para desaconsejar precipitaciones imprudentes y para calmar explicables impacencias.

Se trata de un proceso irreversible. Todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, tanto en las Cortes Generales como en los Parlamentos Regionales, así lo aceptan unánimemente. Puede haber divergencias acerca del modo de conducir el proceso,

sobre la lentitud o celeridad del mismo; incluso sobre la modulación de su punto de destino; lo que nadie pone en duda es que la dinámica interna de ese proceso es ya imparable y que no tiene vuelta atrás. Es más, parece razonable admitir que los problemas generados por la transformación, —problemas de tensión entre poder central y poderes autonómicos, de disfuncionalidades, de titubeos e incertidumbres—, han empezado a remitir ostensiblemente.

Cuando se aprobó la Constitución, pocos se sentían plenamente satisfechos con el Título VIII de la misma: según la opinión dominante, compartida por políticos y juristas, se consideraban como deficiencias técnicas sus incertidumbres, sus ambigüedades y sus lagunas que, en última instancia, ponían de relieve las dificultades y los límites del consenso entre las fuerzas políticas representativas del momento. Probablemente no haya cambiado ese juicio de valor; lo que sí ha ocurrido es que se han sorteado los enormes riesgos que estas deficiencias entrañaban. No sin dificultades, la voluntad de consenso entre los Grupos Políticos se ha prolongado en el tiempo y la madurez de nuestro pueblo, una vez más, nos ha asombrado con su capacidad para asumir el cambio, sin traumas.

Gracias a una y otro ha sido posible ir eliminando ambigüedades y rellenando lagunas. Los Estatutos de Autonomía, en especial los de las Comunidades del artículo 143, son una buena prueba de ello. Ciertamente no todas las incertidumbres han desaparecido, ni se han despejado todas las incógnitas, pero sí las más perentorias; esto de un lado; de otro, nuestra experiencia inmediata y próxima nos ha desbrozado el camino y nos ha servido para otear cuál es el método más adecuado de futuro: la prolongación indefinida del consenso en las cuestiones fundamentales que vaya planteando el desarrollo del proceso autonómico.

Según el artículo 147.1 de la Constitución, los Estatutos son «la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá como parte integrante de su ordenamiento jurídico».

Nos encontramos aquí con varias afirmaciones, explícitas unas, implícitas otras, que parece conveniente destacar:

El Estatuto es la norma cimera del ordenamiento jurídico propio de cada Comunidad. La opción del Título VIII de nuestra Constitución por una descentralización, no sólo administrativa sino también política, ha tenido como consecuencia obligada justamente ésta: la legitimación de tantos ordenamientos jurídicos como Comunidades Autónomas. El Estatuto es el vértice de la pirámide de las normas emanadas de los órganos de autogobierno de cada Comunidad en el ámbito de su propia competencia: El es la base y el fundamento de la eficacia vinculante de esas normas.

Ahora bien, es preciso dejar muy claro que no se trata de ordenamientos jurídicos primarios, sino de ordenamientos jurídicos derivados, la eficacia vinculante de cuyas normas descansa, a su vez, en la Constitución; forman parte del ordenamiento jurídico estatal y, consecuentemente, están subordinados jerárquicamente a la Constitución; es más, el principio de jerarquía normativa sigue presidiendo las relaciones internas entre las diferentes normas nacidas al amparo del propio Estatuto. Ese principio, en cambio, no sirve ya para regular las relaciones de las leyes autonómicas con las emanadas de las Cortes Generales: para esa regulación, el principio de jerarquía

ha sido sustituido por el principio de la competencia.

Así las cosas parece obligado afirmar que las leyes aprobadas por los Parlamentos Autonómicos son de la misma naturaleza que las emanadas de las Cortes Generales, bien que enmarcadas en distinto ámbito competencial. De manera que las leyes autonómicas dictadas por los Parlamentos Autonómicos dentro del ámbito de su competencia exclusiva, caso de colisión con leyes aprobadas por el Parlamento Nacional, prevalecen sobre éstas. De ahí que unas y otras sean susceptibles únicamente de control de constitucionalidad; tampoco desde este punto de vista parece haber diferencia entre unas y otras.

Algo especialmente digno de ser tenido en cuenta a la hora de describir la naturaleza de los Parlamentos Regionales y, consecuentemente, de estas Cortes.

Las normas estatutarias forman parte de lo que reiteradamente el Tribunal Constitucional ha denominado «bloque de constitucionalidad». El Estatuto está jerárquicamente subordinado a la Constitución. Ciertamente, sus normas no son constitucionales, pero si el Estatuto se ha mantenido dentro del ámbito de su propia competencia, cualquier otra norma estatal que entre en contradicción material con él, incurre automáticamente en vicio de inconstitucionalidad. En este sentido, el Estatuto de Autonomía se convierte en parámetro para medir la constitucionalidad de las demás normas. Eso, ni más ni menos, es lo que se quiere decir, cuando se afirma que integra el denominado «bloque de constitucionalidad».

Seguramente como consecuencia de la asimilación, que no equiparación, con las normas constitucionales, se dota a los Estatutos de una especial rigidez y estabilidad. Para su reforma, aparte de la exigencia de mayorías cualificadas, es necesaria, concretamente en el nuestro, la iniciativa de estas Cortes, seguida de una ley orgánica aprobada por las Cortes Generales. De modo que lo que nació siendo una norma unilateral del Estado con categoría de ley orgánica, adquiere así, caso de ser reformada, un cierto carácter de ley pactada.

Parece obligado concluir, por tanto, que el Estatuto reclama para sí una actitud de acatamiento y respeto similares a los que reclama la Constitución. Su no acatamiento o su no respeto parecen merecer también el calificativo de inconstitucionales. Algo que debe predicarse igualmente, dada la referencia expresa a ellas del artículo 147.1.c del texto constitucional, de las instituciones de autogobierno que el Estatuto consagra.

El Estatuto, además de determinar las competencias asumidas por cada Comunidad Autónoma en el marco de la Constitución, regula también la estructura y el funcionamiento de las Instituciones de Autogobierno.

No es momento adecuado para hacer una reflexión de conjunto sobre todas esas Instituciones, ni sobre el ámbito de competencia de la Comunidad que aparece diseñado en nuestro Estatuto. Pero acaso no esté de más hacer una detenida referencia a la estructura y funcionamiento de esta Cámara, hecha al hilo de lo acontecido a lo largo del pasado año.

Quisiera tomar como punto de referencia dos afirmaciones contenidas en nuestro Estatuto: ambas referidas a las Cortes. En el preámbulo del texto estatutario se dice que con las Cortes, «Castilla y León recupera su máximo órgano de representación». Más adelante, en el artículo 9.1 se dice de ellas que «repre-

sentan al pueblo castellano-leonés y ejercen en su nombre, con arreglo a la Constitución, los poderes y atribuciones que les corresponde».

Al utilizar en el primer texto citado el término «recuperación», es evidente que el legislador estatutario ha pretendido establecer una cierta relación de continuidad entre nuestras Cortes actuales y las Cortes de los viejos reinos de Castilla y León.

Una continuidad que, evidentemente, no es temporal, ni puede reducirse a una mera identidad terminológica, ni, so pena de caer en un torpe anacronismo, puede entenderse como si en aquellas hubiera el más mínimo atisbo del actual proceso autonómico. Formulada desde un contexto democrático recién estrenado, parece que lo que pretende evocar es lo que de precedente de ese sistema es posible avizorar en aquellas Cortes. Probablemente guiado por la opinión de un castellano-leonés tan insigne como Sánchez Albornoz, con lo que el legislador ha querido enlazar ha sido con aquellas viejas Cortes que, nacidas en León en mil ciento ochenta y ocho, funcionaron, —en palabras del insigne historiador—, como «Institución medular de la Nación», y «lograron asegurar el predominio de la democracia en la organización del Estado», facilitando «la conversión de la monarquía castellano-leonesa en una monarquía parlamentaria de perfiles democráticos» y permitiéndonos contraponer al feudalismo imperante de Europa «la democracia medieval castellano-leonesa». Con independencia de que esas apreciaciones del insigne historiador sean o no enteramente certeras, es a ese simbolismo de las antiguas Cortes al que parece referirse la expresión «recupera» del legislador estatutario: simbolismo que implica una vocación y un reto; en su nueva andadura, la misión de las Cortes no es otra que la de contribuir a la profundización y autenticación del sistema democrático, haciendo una apuesta decidida por la defensa y el fomento de los derechos y libertades de los ciudadanos.

El citado texto del preámbulo califica, además, a las Cortes de «máximo órgano de representación» y en el artículo 9.1, también citado, se dice de ellas que representan a todo el pueblo castellano-leonés.

Se derivan de aquí consecuencias de no corto alcance.

Primera consecuencia. Las Cortes ni tienen ni pueden tener color político partidista: son el altavoz de todos los castellanos y leoneses sin distinción, el foro de discusión política al que todos los ciudadanos de Castilla y León tienen acceso a través de los representantes por ellos directamente elegidos. Servir fielmente a este objetivo ha sido la preocupación constante de todos los miembros de esta Cámara a lo largo de sus casi dos años de funcionamiento. Podrá discutirse sobre el acierto o desacierto de la consecución de ese cometido, lo que nadie puede poner en duda es nuestro decidido empeño en conseguirlo.

Todos nosotros tenemos muy claro que la consolidación de nuestra Autonomía pasa por la consolidación de nuestras Instituciones de Autogobierno; todos tenemos muy claro que sería radicalmente equivocada una actitud que pudiera conducir a nuestro pueblo a una confusa identificación entre esas Instituciones y el partido eventualmente mayoritario. Todos sabemos que el daño se agravaría si esa confusión se produjera con estas Cortes. Como máximo órgano de representación de todos los castellanos y leoneses, tienen que aparecer ante éstos como netamente distintas de cualquier partido, como la casa de todos, en la que todos caben y que está al servicio de todos: como

soporte y pilar fundamental del resto de las Instituciones Autonómicas

Segunda consecuencia. El Parlamento Regional es el gran centro de debate de todos los problemas que afectan a la Comunidad. De este debate, en el que se confrontan las distintas posiciones ideológicas y los diferentes programas de los Grupos Políticos con representación parlamentaria, es de donde debe surgir el diseño de la orientación política general de la Comunidad. Se trata de algo ya experimentado por estas Cortes: la discusión y debate de los Presupuestos de mil novecientos ochenta y cuatro y el debate sobre el estado de la Comunidad, del mes de Marzo pasado, son una buena muestra de ello.

Nuestro Estatuto encomienda a las Cortes una doble tarea que contribuye decisivamente a esa definición de la orientación política general: la elaboración de leyes y el seguimiento, impulso y control de la acción de Gobierno. A lo largo del año transcurrido desde esta misma fecha, se han transmitido y aprobado por esta Cámara cinco Leyes; se han tramitado cuatro Propositiones de Ley, dos rechazadas, una tomada en consideración y una todavía en tramitación; se han debatido nueve Interpelaciones; la Junta ha contestado a cuarenta y cuatro Preguntas en Pleno; a nueve en Comisión y a ciento cuarenta y cuatro por escrito; han sido presentadas cuatro Mociones, de ellas una ha sido aprobada y tres rechazadas; finalmente han sido presentadas y debatidas siete Propositiones No de Ley, de las que se aprobaron cinco y se rechazaron dos.

Al hacer balance de lo hecho, parecen obligadas dos observaciones que probablemente ninguno de nosotros tendría inconveniente en suscribir:

Primera. Es presumible que el desequilibrio entre actividad legislativa y actividad de control, claramente advertible, no sea algo meramente coyuntural; parece más bien el preanuncio de lo que sucederá en el futuro en todos los Parlamentos Autonómicos, como consecuencia de la deseable estabilidad de las leyes, de un lado, y del nivel de competencias asumidas, de otro; eso sin contar con la tendencia histórica, detectable en todos los modelos parlamentarios, mostrada por los ejecutivos a utilizar su potestad reglamentaria en materias que muy bien merecerían haber tenido tratamiento legislativo.

Segunda. La aparentemente escasa actividad legislativa de nuestra Cámara no puede tomarse como indicativa de lo que ocurrirá en el futuro: la necesidad de dar respuesta a las urgencias cotidianas de creación de nuestra propia infraestructura y la simultaneidad del proceso de transferencias constituyen una explicación razonable; añadábase a todo lo anterior una prudencia política elemental que aconsejaba esperar a la aprobación, por parte del Estado, de la legislación básica en materias en las que a nuestra Comunidad tan sólo se le reconoce competencia normativa de desarrollo.

Pero con lo anterior no está dicho todo. El Parlamento no es tan sólo el lugar preferente de debate de los problemas de la Comunidad; es también el lugar más adecuado para la negociación entre los distintos Grupos Políticos, especialmente cuando los posibles acuerdos han de cristalizar en textos legales; más aún si esas leyes son desarrollo del Estatuto, si depende de ellas la articulación interna de la Comunidad y, sobre todo, si su aprobación exige mayorías cualificadas.

Tercera consecuencia. Justamente en la naturaleza y funciones asignadas al Parlamento Regional encuentran su razón de ser la Autonomía e independencia institucionales que nuestro Estatuto reconoce a las Cortes.

Acaso no esté de más subrayar que en nuestro Estatuto aparece corregido el modelo de relaciones entre legislativo y ejecutivo, propio del sistema parlamentario tradicional. De algún modo, con independencia de las motivaciones subjetivas del legislador al dictar la norma, el resultado es un evidente reforzamiento de la posición del legislativo: la exigencia de ser miembro de las Cortes para poder ser candidato a la Presidencia de la Junta, o la no atribución al Presidente de la misma de competencia para disolver la Cámara, pueden ser dos buenos ejemplos.

Seguramente la muestra más clara de la autonomía de nuestras Cortes es la competencia que el artículo 14.4 les atribuye para aprobar sus propias normas de funcionamiento; en definitiva, su propio Reglamento.

Acaso convenga aclarar que el término reglamento no está utilizado aquí en sentido administrativista. Con este término a lo que se está haciendo referencia es a las normas reguladoras de la estructura y funcionamiento de la Cámara que tienen fuerza de Ley y, dado que su ámbito de aplicación y vigencia está fijado en virtud del principio de la competencia, tan sólo se subordinan jerárquicamente al propio Estatuto y a la Constitución; dentro del ámbito de su competencia, si son acordes con el Estatuto y con la Constitución, prevalecen frente a cualquier otra norma legal del Estado. Por lo demás no parece necesario insistir en que ese ámbito viene determinado, desde el punto de vista material, por la estructura y funcionamiento del Parlamento, no sólo de la actividad parlamentaria propiamente dicha o principal, sino también de toda la actividad auxiliar que hace posible y sirve de soporte a la primera.

Pues bien, la elaboración de ese Reglamento ocupó una parte significativa de los trabajos de esta Cámara durante el año pasado. Conscientes de acertar en la tarea; de un lado, y, de otro, de nuestra falta de experiencia parlamentaria, por acuerdo de todos los Grupos, optamos por una discusión sosegada, detenida, minuciosa y, consecuentemente, lenta, en la Comisión de Reglamento; de manera que esa discusión duró cuatro meses. El esfuerzo realizado por todos los miembros de la Comisión daría por resultado un texto aprobado por el Pleno, salvo en cuestiones puntuales de carácter excepcional, con el consenso sustancial de todos los Grupos Parlamentarios. Nos dotábamos así de un instrumento valiosísimo para el buen funcionamiento de la Cámara. La agilidad a la par que la flexibilidad de Junta de Portavoces y de Mesa han permitido resolver pronta y satisfactoriamente, tanto los problemas de interpretación de las normas reglamentarias, como su acomodación a supuestos no enteramente previstos.

De todo lo anteriormente dicho, parece que podría deducirse sin violencia que los principios que funcionan como coordinadas delimitadoras de la actividad de la Cámara son estos dos: el derecho-deber de los Procuradores de hacer llegar hasta esta Cámara todos los problemas que afecten a la Comunidad, y el ámbito competencial de ésta.

Parece claro, según nuestro Reglamento, que el contenido de las Interpelaciones está restringido al ámbito competencial de la Comunidad, no siempre

de fácil delimitación; pero la diáfanidad y la evidencia se empenumbra hasta tanto no se reforme el Reglamento, con respecto a las Preguntas y a las Proposiciones No de Ley, especialmente si se trata de problemas de interés específico para la Comunidad. Esto, unido a la ausencia de precedentes, explica las dificultades con las que se topa la Mesa a la hora de afrontar la calificación de algunos escritos parlamentarios.

El trato paritario que garantice igualdad de oportunidades para todos los Grupos Parlamentarios y para todos los Procuradores exige de los órganos de la Cámara, encargados de la aplicación del Reglamento, la más exquisita neutralidad e imparcialidad. La pertenencia del Presidente y del resto de los miembros de la Mesa a determinados Grupos Parlamentarios no puede interpretarse como una representación de los intereses de esos Grupos. Esa representación de los Grupos y de sus intereses políticos se encauza a través de la Junta de Portavoces.

La actividad a realizar por la Presidencia y por la Mesa tiene como objetivo hacer posible, en condiciones de igualdad, facilitando su agilidad y fluidez, el debate parlamentario. Consecuentemente, a partir del momento en que cualquier Procurador ha sido elegido como miembro de la Mesa, en la actividad a realizar en cuanto tal, debe sentirse fundamentalmente vinculado por el principio de fidelidad y de lealtad a la Institución misma; no es el interés de su grupo el que debe guiarle sino la igualdad de trato de todos los parlamentarios y de todos los Grupos; su actitud tiene que ser enteramente institucional.

Quisiera terminar con la evocación de un acontecimiento del año pasado, de gran trascendencia para esta Cámara por su fuerte simbolismo. Me refiero a la visita de Sus Majestades los Reyes a nuestras Cortes. No sólo por la importancia del hecho en sí mismo: tanto por su significado histórico de restablecer las relaciones que las Cortes de los viejos reinos de Castilla y León tuvieron con sus reyes, como por lo que esa presencia tuvo de apoyo y respaldo a la Institución en la que está directamente representado el pueblo castellano-leonés. También por el mensaje del discurso que Su Majestad dirigió en este mismo Salón de Plenos, «templo de los derechos del pueblo», según sus palabras, a estas Cortes. En él consideraba a Castilla y León como «sillares de ese edificio de la España moderna que nos corresponde hacer», y nos recordaba que «nada es imposible en el diálogo democrático».

Séame permitido, Señorías, terminar con unas palabras suyas que suponen para todos nosotros una profesión de fe en el presente y un auténtico reto para el futuro: «De la organización autonómica que nuestra Constitución proclama, ha de surgir, potenciada, preparada para su renacimiento moderno, la gran España que, en libertad y justicia, soñamos todos».

Pero soñar no es un verbo político adecuado si inmediatamente no le damos la apoyatura de la realidad, de los recursos, del estímulo creador que mueve la voluntad de los pueblos. Esa es la alta misión que os atañe: soñar despiertos; es decir, hacer con la persuasión última de las leyes, la España del futuro. Muchas gracias.

(Aplausos).

Se levanta la sesión.

(Se levantó la sesión a las doce horas cincuenta y un minutos).