

4. EL SENADO

María Rosa Ripollés Serrano

I. Introducción

1993 es un año a caballo entre dos Legislaturas —la IV y la V— y también año de transición, presumiblemente, entre dos Senados distintos. Y esto último por dos órdenes de consideraciones: subjetivos, en la medida en que la nueva Legislatura ha supuesto importantes modificaciones en la composición de la Cámara, que sin implicar un vuelco, sí es cierto que han dado lugar a un Senado diferente, sin mayoría absoluta de ningún Grupo Parlamentario; y, objetivamente, porque la reforma adoptada por el Pleno, ya en el inicio del año 1994, pero que se fragua en el año 1993, implica tendencialmente la voluntad mayoritaria a favor de la territorialización de la Cámara y, orgánicamente, importantes novedades en relación con el Estado autonómico, residenciadas en un órgano nuevo concebido como sede de experimentación de lo que podría ser un Senado plenamente territorial.

Esto no significa un planteamiento idílico del nuevo Senado que se preconfigura en 1993, ni siquiera la seguridad de que el nuevo Senado sea una realidad inmediata y ello por diferentes razones de diverso alcance, algunas de las cuales se expresan a continuación: En primer lugar, desde una perspectiva histórica, no hay precedentes en el constitucionalismo español de una Cámara territorial, pues el proyecto de Senado de la I República federal en 1873 no llegó a estar vigente y la siguiente experiencia de descentralización territorial se llevó a cabo sin la creación de una Cámara territorial ya que la Constitución de 1931 preveía un sistema unicameral; lo que si bien no es un óbice para la introducción de una Cámara territorial, sí supone que no existe memoria histórica respecto de una Cámara de estas características, cuyo funcionamiento sirviera de punto de referencia en el modo de relación interterritorial.

En segundo lugar, desde el plano de la legitimidad, una Cámara territorial presupone la decidida participación de todos los sujetos territoriales, aspecto éste directamente vinculado a la propia concepción del Estado como un todo organizativo asentado en un todo societario, cuya relación con los sujetos territoriales se fundamenta en el principio de lealtad predicable como instrumento de doble dirección.

En tercer lugar, en el ámbito parlamentario, una Cámara territorial implica la existencia de lo que podríamos denominar como liderazgo parlamentario, lo que supone una concepción del Parlamento como institución central del sistema constitucional en cuanto sede de la representación, y, en consecuencia, una con-

cepción democrática que fundamenta la percepción de la Cámara como sede idónea para el encuentro y la concertación, más allá de la oportunidad del encuentro bilateral o en sede administrativa posiblemente más operativa pero más lejana al foro de la representación general, y que responde a una concepción más administrativa de la descentralización que rigurosamente política.

En cuarto lugar, en el terreno de la organización constitucional, el decisivo papel del Congreso de los Diputados en orden a la superación de las modificaciones legislativas del Senado, que impide en el terreno de la actividad legislativa la participación definitiva del Senado en el ejercicio de funciones territoriales en el ámbito de la legislación.

En quinto lugar, y en relación con el supuesto anterior, la propia dificultad interna del Senado en simultanear sus actuales funciones constitucionales —como Cámara de segunda lectura y de control político sin consecuencias jurídicas— con su naturaleza territorial indefinida en su desarrollo, salvo específicas y escasas funciones contenidas en la Ley Fundamental. Lo que dicho en otros términos supone compaginar control político y colegislación, con impulso, encuentro y concertación territorial, en maridaje no siempre fácil.

En sexto lugar, y también en relación con el punto anterior, lo que podríamos denominar el peso de la inercia de las instituciones, como fenómeno de indudable interés cuando lo que se trata es de conservar instituciones aquilatadas, pero elemento retardatario en el caso de recreación constitucional.

En séptimo lugar la dificultad, que no imposibilidad como acredita la historia constitucional comparada, del instrumento normativo utilizado para la reforma: el Reglamento del Senado, con olvido de lo que en técnica constitucional supone la mutación constitucional.

En octavo lugar la instalación de la mayoría de la doctrina y no poca clase política en la necesidad de una reforma constitucional como único, y en algún supuesto excluyente, método de reforma del papel del Senado y, paralelamente, la indefinición sobre un posible modelo de Senado objeto de la reforma.

En noveno lugar la percepción de la Cámara por la ciudadanía y por los creadores de opinión, frecuentemente con valoraciones no muy positivas a fuer de simplista que, por elevación, puede extenderse a la reforma en curso.

Y, en décimo lugar, el momento de la reforma que se produce en una situación económica y social crítica, lo que puede incidir en la reforma de modo distinto, pero en todo caso con ambiente no precisamente predisuesto, postergando su significado, que a la postre es más histórico que cotidianamente perceptible, al menos en sus primeros momentos, o descalificando su importancia mediante el recurso a la comparación con otras medidas requeridas por la sociedad de manera preteritoria.

Al margen de las razones apuntadas la reforma reglamentaria cuenta con un claro elemento a su favor: el carácter experimental que subyace al propio planteamiento que, como mínimo, demuestra una táctica prudente en relación a posibles y futuras reformas y, de otra parte, el decidido apoyo a la reforma de la

III. La norma supletoria de la Presidencia del Senado sobre procedimiento para tramitación de la reforma de Estatutos de autonomía, de 30 de septiembre de 1993

Los Reglamentos de las Cámaras —ambos aprobados en 1982— no contemplaban la regulación de la tramitación parlamentaria de las Proposiciones de reforma de Estatutos de Autonomía, razón por la cual, ante tal laguna, y de acuerdo con el artículo 32.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados, se aprobó la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de mayo de 1993 sobre procedimiento a seguir para la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía.

Idéntica laguna existía en el Reglamento del Senado cuya única referencia a procedimientos estatutarios era la escueta regulación del artículo 143 prevista para la aprobación de los Estatutos de Autonomía tramitados en virtud de los artículos 143 y 151 de la Constitución; por lo que fue menester aprobar una Resolución de la Presidencia del Senado el 19 de febrero de 1991, para resolver la tramitación de la reforma de siete Estatutos de Autonomía que entraron en el Senado el 15 de febrero de 1991. La Exposición de Motivos de esta Resolución de la Presidencia aludía a la necesidad de una futura Resolución que «con carácter general habrá de contemplar los procedimientos para la reforma de los Estatutos de Autonomía» ante la naturaleza coyuntural y específica de la Norma de 1991.

De acuerdo con este planteamiento y aprobada la Ley Orgánica de Transferencias a las Comunidades Autónomas que aprobaron sus Estatutos de Autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución (L.O. 9/1992), se hizo patente la necesidad de regular los procedimientos de reforma estatutaria, de modo que en las reuniones de la Junta de Portavoces y Mesa del Senado de 30 de marzo de 1993, el Presidente de la Cámara informó que el 5 de abril se reuniría la Junta de Portavoces para estudiar el Proyecto de Norma Supletoria sobre los procedimientos a seguir para la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía. El proyecto se distribuyó entre los Portavoces de los Grupos Parlamentarios en el Senado y el 5 de abril el Presidente presentó el proyecto, cuyo examen y aprobación, en su caso, quedó aplazado hasta la siguiente reunión de la Junta de Portavoces a celebrar el 13 de abril, fecha que coincidió con la disolución de las Cámaras.

Una vez constituido el Senado, de nuevo se abordó el debate sobre el proyecto de Norma Supletoria a finales de julio y principios de septiembre, de forma que tras un breve pero complejo proceso, el Presidente del Senado oída la Junta de Portavoces y de acuerdo con la Mesa de la Comisión de Reglamento, aprobó la Norma Supletoria sobre el procedimiento a seguir para la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía el 30 de septiembre de 1993 (BOCG. Serie I nº 12, de 5 de octubre de 1993) vigente desde el 6 de octubre de 1993.

La premisa de la que parte la Norma Supletoria se contiene en la propia Exposición de Motivos: el artículo 147.3 de la Constitución Española dispone que

la reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales mediante Ley Orgánica, por lo que en consecuencia con este precepto «la reforma de los Estatutos de Autonomía aparece como una manifestación de la necesaria cooperación de voluntades en el seno del Estado español, como Estado compuesto, entre la voluntad de la Comunidad Autónoma y la del órgano de representación del pueblo español que son las Cortes Generales, cada cual en ejercicio de sus respectivas competencias constitucionales».

Como corolario de este planteamiento la Norma Supletoria recoge una doble garantía: el mantenimiento del derecho de veto o enmienda de los Senadores o Grupos Parlamentarios respecto de la Proposición de Ley Orgánica de reforma estatutaria (Artículo Tercero de la Norma Supletoria), en cuanto derecho incardinado en la naturaleza del Senado como órgano que junto con el Congreso, constituye las Cortes Generales que representan al pueblo español y detentan la potestad legislativa; y la concreción paralela del derecho de retirada de la propuesta de reforma estatutaria por la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma proponente, en cualquier fase del procedimiento anterior a la aprobación definitiva por la Cámara o al último pronunciamiento del Senado sobre la misma, oponiendo su veto o aprobando la propuesta con enmiendas (Artículo Quinto de la Norma Supletoria).

El ámbito material de la Norma Supletoria es la regulación de las Propuestas de reforma estatutaria provenientes del Congreso de los Diputados y de las propuestas de iniciativa de reforma adoptadas por el Senado (Artículo Primero de la Norma Supletoria).

En síntesis la Norma Supletoria contempla tres categorías de procedimientos: el ordinario (Artículos Segundo a Quinto) —reforma de Estatutos elaborados por el procedimiento previsto en el artículo 143 de la Constitución—; el extraordinario (Artículos Sexto a Décimo) —procedimientos de reforma de Estatutos elaborados según el procedimiento previsto en el artículo 151 de la Constitución; y los especiales (Artículos Undécimo a Decimoquinto) —procedimiento para la tramitación de la supresión del artículo 17.6 b) del Estatuto de Autonomía del País Vasco; procedimiento para la incorporación de Cantabria o La Rioja a otras Comunidades Autónomas limítrofes; procedimiento de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, procedimiento de reforma de la LORAFNA y procedimiento referente a la propuesta de incorporación de una Comunidad Autónoma a la de Castilla y León—.

Por último la Norma Supletoria prevé el procedimiento de participación del Senado en la iniciativa de reforma estatutaria de las Cortes Generales, y singularmente del Senado respecto del Estatuto de Autonomía de La Rioja (Artículo Decimosexto).

Los rasgos más característicos de las diferentes categorías procedimentales son los siguientes: respecto del procedimiento ordinario, el artículo Tercero, apartado 4, segundo párrafo prevé que dentro del plazo de enmiendas la Comisión de Autonomías —cuyas competencias en esta materia ha heredado la nueva

Comisión General de las Comunidades Autónomas— puede solicitar la presencia de una delegación de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma proponente, facultad que, en el mismo plazo, se atribuye a la propia Asamblea Legislativa proponente. Se trata de un acto potestativo conexo con el procedimiento legislativo, cuya finalidad es la información mutua entre el Senado y la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma, a diferencia de la presentación de la proposición por las Asambleas Legislativas proponentes en el Congreso que es un acto necesario que constituye una de las fases del procedimiento legislativo en la Cámara Baja. Por lo demás, se sigue el procedimiento común —legislativo ordinario o especial de lectura única en el Pleno—.

El procedimiento extraordinario —o mejor dicho, los procedimientos— para la reforma de Estatutos aprobados según el artículo 151 de la Constitución, comprenden los siguientes supuestos:

— Procedimiento de reforma común de un Estatuto del 151 de la Constitución (Artículos 46 Estatuto de Autonomía del País Vasco, 56 Estatuto de Autonomía de Cataluña, 56 Estatuto de Autonomía de Galicia y 75 Estatuto de Autonomía de Andalucía) cuando no hubiera sido objeto de enmiendas o vetos: remisión del procedimiento extraordinario al ordinario (Artículo Sexto Norma Supletoria).

— Procedimiento de reforma de un Estatuto del 151 de la Constitución cuando se hubieran presentado enmiendas o propuestas de veto: en este caso, en el plazo de un mes desde la finalización del plazo de enmiendas, la Proposición de reforma se examinará por la Comisión de Autonomías —actualmente la nueva Comisión General de las Comunidades Autónomas— con el concurso de una delegación parlamentaria de la Comunidad Autónoma afectada, con la pretensión de alcanzar un acuerdo. Transcurrido el plazo de un mes sin que se hubiera alcanzado un acuerdo, la Comisión de Autonomías se pronunciará sobre las enmiendas mediante el correspondiente Dictamen. El Parlamento de la Comunidad Autónoma proponente tiene, según ya se indicaba antes, el derecho de retirada.

— Procedimiento en relación con la consulta a las Cortes Generales prevista en los artículos 47.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, 57 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, 57 del Estatuto de Autonomía de Galicia y 75 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, cuando la reforma estatutaria tuviera por objeto una mera alteración de la organización de los poderes de la Comunidad Autónoma y no afectara a las relaciones de ésta con el Estado y, en el caso concreto del Estatuto vasco a los regímenes forales. El procedimiento para este supuesto (Artículo Noveno de la Norma Supletoria) prevé la posibilidad de que el texto objeto de consulta se reciba primero o únicamente en el Senado momento en que la tramitación se inicia por la remisión a la Comisión de Autonomías (actualmente la nueva Comisión General de las Comunidades Autónomas) y al Congreso y se da un plazo de cinco días para que 25 Senadores o un Grupo Parlamentario puedan presentar propuestas justificadas que serán remitidas a la Comisión General de las Comunidades Autónomas, órgano que en el plazo de 15 días debe emitir informe sobre si la reforma consultada tiene o no

por objeto la simple alteración de los poderes de la Comunidad Autónoma o afecta a sus relaciones con el Estado, o con los regímenes forales en el caso vasco.

Si la Comisión General de las Comunidades Autónomas considera que la reforma tiene por objeto la mera alteración de la organización de los poderes autonómicos y no afecta a las relaciones con el Estado, se comunica al Congreso, al Parlamento de la Comunidad Autónoma y al Gobierno de la Nación. En caso de que se informara por la Comisión General que sí trasciende a la organización de los poderes de la Comunidad Autónoma o afecte a sus relaciones con el Estado, se eleva el informe al Pleno para la decisión definitiva. A destacar que la Norma Supletoria dispone que el plazo de 30 días para que las Cortes se pronuncien sobre la consulta se computará dentro de los períodos de sesiones. No se recogen referencias a las relaciones intercamerales en caso de discrepancia de criterio entre las Cámaras, por ser ésta una cuestión de Cortes Generales objeto del todavía inexistente Reglamento de las Cortes Generales o de Acuerdo de ambas Mesas en sesión conjunta.

— Procedimiento regulador de la tramitación de la Ley Orgánica procedente del Congreso de los Diputados conteniendo una reforma estatutaria refrendada (artículo Décimo.1): tramitación directa en Pleno mediante votación de totalidad sobre el conjunto del texto.

Los procedimientos especiales previstos en los artículos undécimo a decimoquinto se refieren al caso de supresión del artículo 17.6.b) del Estatuto de Autonomía del País Vasco, respecto del que se contempla la iniciativa de la propuesta por el Senado en términos equivalentes a la iniciativa legislativa, y la tramitación en naváite de una iniciativa sobre este extremo proveniente del Congreso, mediante el procedimiento de lectura única en el Pleno, cuya aprobación requerirá votación favorable de las tres quintas partes de miembros del Senado (Artículo Undécimo Norma Supletoria). La tramitación de la propuesta de incorporación de las Comunidades Autónomas de Cantabria y La Rioja a otra limitrofe, que de acuerdo con la Sentencia del Tribunal constitucional 99/1986 supone la reforma de otros Estatutos acumulada en la tramitación y el correspondiente derecho de retirada respecto de las Comunidades Autónomas afectadas (Artículo Duodécimo). El procedimiento de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, acorde con la singularidad procedimental prevista en el artículo 61.4 de dicho texto (Artículo Decimotercero). El procedimiento para la reforma de la LORAFNA, que según el artículo 71.2 de dicho Estatuto, se tramitará por el procedimiento de lectura única con la única posibilidad de presentar propuestas de veto (Artículo Decimocuarto). Y el procedimiento para tramitar la propuesta de incorporación de una Comunidad Autónoma a la de Castilla y León que supone la reforma de los Estatutos en tramitación acumulada, según se dijo más arriba de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 99/1986, y común derecho de retirada (Artículo Decimoquinto Norma Supletoria).

El procedimiento para que el Senado participe en la iniciativa de reforma estatutaria propuesta por las Cortes Generales, atribuye la legitimación para instar la propuesta a 25 Senadores o a un Grupo Parlamentario y tiene como única es-

pecialidad que la remisión de la propuesta al Gobierno lo es al mero efecto de conocimiento (Artículo Decimosexto apartados 1,2,3,5 y 6). Por último, en el caso de La Rioja, adoptada la iniciativa, y de acuerdo con el artículo 42.1 del Estatuto de Autonomía de esta Comunidad Autónoma, ésta se remitirá a la Diputación General acompañada de un texto articulado.

IV. La Reforma del Reglamento del Senado

A principios de febrero de 1993 la ponencia de la Comisión de Reglamento no alcanzó un acuerdo unánime sobre la propuesta de reforma, de manera que la «Propuesta de reforma del Reglamento del Senado en lo que atiene a la potenciación de su función territorial» publicada en el BOCG. Serie III. A. nº 17 a) de 10 de febrero de 1993 fue solo firmada por cuatro de los cinco Grupos Parlamentarios que componían la Cámara a fines de la IV Legislatura.

Esto no obstante la propuesta continuó su tramitación tras su toma en consideración por el Pleno el 24 de febrero de 1993.

A la propuesta se presentaron 61 enmiendas, aprobándose el informe de la ponencia el 25 de marzo de 1993, y el Dictamen de la Comisión el 5 de abril de 1993; quedaba, pues, pendiente el debate y aprobación por el Pleno del Senado cuando se produjo la disolución de las Cortes de la IV Legislatura el 13 de abril.

Constituida la V Legislatura, el 13 de octubre de 1993 se presentó de nuevo la «Propuesta de reforma del Reglamento del Senado en lo que atiene a la potenciación de su función territorial», en esta ocasión la propuesta iba suscrita por todos los seis Grupos Parlamentarios que integran la Cámara y su contenido era prácticamente idéntico al texto de la IV Legislatura.

El Pleno del Senado tomó en consideración la propuesta el 3 de noviembre de 1993, y se presentaron 46 enmiendas a la misma. El 2 de diciembre de 1993 se aprobó el informe de la ponencia y el 16 de diciembre el dictamen de la Comisión de Reglamento. El Pleno de 11 de enero de 1994 en sesión extraordinaria aprobó definitivamente la reforma con modificaciones respecto de la propuesta originaria alguna de ellas de singular relevancia como la atribución de competencias legislativas a la Comisión y la extensión del plurilingüismo a la sesión constitutiva del Senado y a los escritos que se remitan a la Cámara, amén de algunas variaciones de carácter técnico. La reforma fue aprobada por cinco de los seis Grupos Parlamentarios del Senado en la V Legislatura —Grupo Parlamentario Socialista, Grupo Parlamentario Popular, Grupo Parlamentario de Convergencia i Unió, Grupo Parlamentario Coalición Canaria, Grupo Parlamentario Mixto— con la abstención o voto negativo de cinco Senadores del Grupo Parlamentario Senadores Nacionalistas Vascos, un Senador de Eusko Alkartasuna del Grupo Parlamentario Mixto y los cuatro Senadores de Unió Democràtica pertenecientes al Grupo Parlamentario de Convergencia i Unió.

La reforma del Reglamento del Senado aprobada el 11 de enero de 1994 y

vigente desde el 1 de febrero de 1994 comprende tres bloques diferentes de materias: el primero contenido en el artículo Primero afecta a una serie de artículos del Reglamento que se actualizan, acomodando su redacción a las prácticas seguidas en la materia o a legislación posterior a 1982, año de la aprobación originaria del Reglamento, tal sucede en el artículo 1 del Reglamento —presentación de credenciales por los Senadores elegidos o designados por las Comunidades Autónomas y declaración de actividades y bienes; artículo 24: pase de libre circulación, cuya determinación corresponde a la Mesa, al desaparecer la Comisión de Gobierno Interior; artículo 26: declaraciones de bienes y actividades conforme al artículo 160 de la LOREG; artículo 49 que contiene la taxonomía de las Comisiones de la Cámara, que se simplifica a base de distinguir entre Comisiones Permanentes y de Investigación o Especiales y entre las primeras Legislativas y no Legislativas; el artículo 51 referente a la composición de las Comisiones, que ya fue reformado el 6 de octubre de 1993 para abrir la composición de las Comisiones al criterio de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, en la primera reunión de cada período de sesiones, sobre la base de dos condiciones previas: proporcionalidad al número de miembros de cada Grupo Parlamentario y existencia como mínimo de, al menos, un representante de cada Grupo Parlamentario; ahora se añade un apartado 3 en el que se establece que cada Grupo Parlamentario designará el doble de los miembros que le correspondan en las demás Comisiones, para la nueva Comisión General de las Comunidades Autónomas. Se introduce un artículo 11 bis nuevo que prevé que en la sesión constitutiva el Presidente del Senado pueda utilizar el castellano y las demás lenguas oficiales en alguna Comunidad Autónoma en intervenciones de idéntico contenido.

El segundo bloque de la reforma, sin duda el fundamental, está contenido en el artículo Segundo que suprime la Sección Segunda del Capítulo Cuarto del Título Tercero (artículos 55 y 56) que regulaba la Comisión de Gobierno Interior, que desaparece, y crea la Comisión General de las Comunidades Autónomas, cuya Mesa, funciones, composición, convocatoria, orden del día, debates y ponencias se contemplan en los artículos 56 a 62 bis nuevos del Reglamento; materias sobre las que luego volveremos.

Finalmente el tercer bloque, al igual que el primero, reforma determinados aspectos del Reglamento vigente con la finalidad de adecuarlos a las competencias de la comisión nueva. Este es el caso de los artículos 137.3 —convenios entre Comunidades Autónomas—, 138.2 —acuerdos de cooperación entre Comunidades Autónomas—; 140.2 —dictamen sobre el Fondo de Compensación Interterritorial—; 141 —apreciación de la necesidad de dictar leyes de armonización; 189 —intervención autonómica—.

Además de los bloques de la reforma que se citan, se introduce, mediante una Disposición Adicional Cuarta, la posibilidad de que ciudadanos e instituciones se dirijan al Senado por escrito en cualquiera de las lenguas españolas, en este supuesto la Cámara —indica la citada Disposición— facilitará la traducción a efectos de la correspondiente tramitación.

Hasta aquí la escueta referencia al contenido de la reforma del Senado en lo

que atiende a la potenciación de su función territorial aprobada el 11 de enero de 1994, pero, expuesto así, falta una obligada referencia a la pieza clave de la reforma: la nueva Comisión General de las Comunidades Autónomas.

V. La Comisión General de las Comunidades Autónomas

La Comisión General de las Comunidades Autónomas es una nueva Comisión del Senado español, pero dicho así esta afirmación no pasa de ser una tautología porque la Comisión General de las Comunidades Autónomas poco tiene que ver con las demás Comisiones del Senado, y ello porque ni en su composición, mesa, convocatoria, determinación del orden del día, sistema de debates, y funciones, sigue las reglas generales de las Comisiones del Senado.

En efecto, en materia de composición la Comisión General de las Comunidades Autónomas estará compuesta por el doble de miembros de cualquier Comisión del Senado, pero, además la diferencia no es sólo cuantitativa, sino cualitativa, porque la Comisión pasa a estar integrada por 62 miembros de derecho designados por los Grupos Parlamentarios —actualmente 28 del Grupo Parlamentario Socialista, 24 del Grupo Parlamentario Popular, 4 del Grupo Parlamentario Convergencia i Unió y 2 de los Grupos Parlamentarios de Coalición Canaria, Senadores Nacionalistas Vascos y Mixto—; y, en concepto de asistentes con derecho a intervenir en todos sus debates, los Senadores designados por las Comunidades Autónomas que no sean miembros de derecho —15 en la actualidad pues los otros 33 Senadores de designación autonómica son miembros de derecho por designación de los Grupos Parlamentarios—; y, en el mismo concepto, como asistentes con derecho a intervenir, el Gobierno y los 17 Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas. Lo que da un total de asistentes y posibles intervinientes en la Comisión de 95 miembros, más cercana a la composición de un Pleno de Cámara parlamentaria que a una Comisión parlamentaria.

Pero aún más singular que su composición es el sistema de convocatorias de la Comisión, pues, según el artículo 59 nuevo, ésta será convocada por su Presidente o el del Senado a iniciativa propia, o cuando les sea solicitada la convocatoria por el Gobierno, alguno de los 17 Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas o un tercio de sus miembros.

Claro está que la convocatoria supone la existencia de un orden del día y, consecuentemente, la solicitud de convocatoria de la Comisión por el Gobierno o alguno de los 17 Consejos de Gobierno, implica, lógicamente, que éstos pueden proponer puntos del orden del día, lo que no sucede con ninguna otra comisión, salvo en tema de comparencias a petición del Gobierno de acuerdo con el artículo 66.2 del Reglamento, o respecto de la Diputación Permanente, según el artículo 48.1.b), o en relación con el Pleno y respecto de un solo asunto con carácter prioritario, conforme al artículo 71.1 del Reglamento.

Tampoco en materia de determinación del orden del día rige el sistema general de Comisiones, sino, antes bien, un régimen más cercano al del Pleno,

pues éste se fijará en la Comisión General de las Comunidades Autónomas por su Presidente, oída la Mesa y los Portavoces de los Grupos Parlamentarios en la Comisión. Mesa que es idéntica en su composición a la del Pleno de la Cámara —Presidente, 2 Vicepresidentes y 4 Secretarios— y por tanto diferente a las Mesas de las Comisiones.

Otro tanto cabe decir respecto del sistema de debates puesto que la Comisión General de las Comunidades Autónomas inaugura en nuestro parlamentarismo el sistema de inscripción previa en lista de oradores, más abierto que el vigente sistema de intervenciones tasadas conforme a los distintos procedimientos. De este modo, inscritos en el registro de debate los oradores que deseen intervenir, hasta media hora antes del inicio de la sesión, el Presidente de la Comisión, oída la Mesa y previa consulta con los Portavoces, fijará la ordenación del debate.

Novedosa es también la institucionalización de la Junta de Portavoces de la Comisión General de las Comunidades Autónomas merced al artículo 60 nuevo, en virtud de su participación en la fijación del orden del día y ordenación de los debates, dos facultades que el artículo 44, que con carácter general regula las funciones de la Junta de Portavoces del Senado, contempla junto con su participación en la concreción del calendario de los períodos de sesiones y en las normas interpretativas y supletorias que pueda dictar la Presidencia del Senado.

No prevé la reforma del Reglamento si a las reuniones de la Junta de Portavoces de la Comisión General de las Comunidades Autónomas ha de asistir el Gobierno o alguno de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, pero habida cuenta de la composición general que el artículo 43 del Reglamento establece para la Junta de Portavoces del Senado y, especialmente, que la participación en ella de un representante del gobierno lo es en la medida en que allí se traten materias que directamente le atañen, no sería ajeno a la filosofía de la Junta de Portavoces una posible participación del Gobierno o de alguno de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas cuando la Junta de Portavoces de la Comisión fuera a tratar asuntos del orden del día que les afectasen directamente, máxime cuando además al Gobierno le corresponden obligaciones con la Comisión constantes y abundantes.

También es novedosa la previsión del artículo 61 nuevo respecto de las ponencias, hasta ahora siempre plurales debido a la prescripción del artículo 65 del Reglamento que dispone que los ponentes no pertenecerán a un solo Grupo Parlamentario, y que en el artículo sobre este punto de la reforma pasan a poder ser individuales —lo que introduce en nuestro sistema parlamentario la figura del ponente individual, informador o relator—; o plurales con posible participación de todos los Senadores designados por la Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma, cuando los asuntos a tratar afecten de modo específico a una Comunidad Autónoma en particular.

En cuanto a las funciones de la nueva Comisión General de las Comunidades Autónomas, éstas pueden clasificarse, a efectos expositivos, en cinco apartados generales que se analizan a continuación:

1. Facultades derivadas directamente de previsiones constitucionales.
2. Facultades dimanantes del resto del ordenamiento jurídico.
3. Facultades en relación con la actividad legislativa.
4. Facultades en relación al impulso y concertación del Estado autonómico.
5. Facultades en relación con el impulso territorial del Senado.

1. Facultades derivadas directamente de previsiones constitucionales

Se incluyen en este grupo aquellas facultades que le corresponden a la Comisión, en cuanto órgano del Senado al que el Reglamento atribuye la elaboración de propuestas en materias respecto de las que la Constitución confiere una competencia preponderante al Senado, y comprende:

1) Facultad en relación con los convenios entre Comunidades Autónomas (art. 145.2 CE): regulada en los artículos 56 nuevo apartado «c» y 137 del Reglamento del Senado.

Corresponde a la Comisión General de las Comunidades Autónomas elevar al Pleno del Senado en el plazo de 5 días desde la recepción de la propuesta en la Comisión, dictámen sobre si la propuesta planteada por 25 Senadores o un Grupo Parlamentario acerca de la necesidad o no de autorización de las Cortes Generales respecto de un convenio intercomunitario resulta procedente.

2) Facultad en relación con los acuerdos de cooperación entre Comunidades Autónomas (art. 145.2 CE): regulada en los artículos 56 nuevo apartado «d» y 138 del Reglamento del Senado.

La Comisión General de las Comunidades Autónomas ha de elevar al Pleno del Senado dictámen razonado sobre la concesión de la autorización, la denegación o el otorgamiento condicionado.

3) Facultades en relación con la intervención autonómica (art. 155.1 CE): reguladas en los artículos 56 nuevo apartado «m» y 189 del Reglamento del Senado.

Corresponde a la Comisión General de las Comunidades Autónomas formular al Pleno del Senado propuesta razonadas sobre si procede o no la iniciativa de intervención autonómica cuya aprobación solicite el Gobierno, con los condicionamientos o modificaciones que, en su caso, resulten pertinentes en relación con las medidas proyectadas y la facultad de prevenir la actuación autonómica cuando atente gravemente al interés general de España.

A estos efectos, el procedimiento es el siguiente: 1º) recepción por la Comisión de la documentación enviada al Senado por el Gobierno; 2º) requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma para que remita a la Comisión los antecedentes, datos y alegaciones pertinentes y designe representante a estos efectos. Hipotéticamente cabría solicitar más información al Gobierno conforme al

artículo 67 del Reglamento del Senado e igualmente, solicitar que designe un representante; 3º) debate y aprobación por la Comisión de una propuesta razonada sobre la procedencia de la aprobación solicitada por el Gobierno, con los condicionantes o modificaciones pertinentes y 4º) elevación de la propuesta al Pleno.

4) Facultades en relación con el F.C.I. (arts. 158.2 y 74.2 CE): reguladas en los artículos 56 nuevo apartado «ñ» y 140 del Reglamento del Senado.

En realidad más que una facultad, se trata de un haz de facultades que comprenden:

a) facultad de informar sobre la dotación, regulación y distribución del F.C.I., información cuyos destinatarios lógicos son el Gobierno y las Comunidades Autónomas y que deberá ejercitarse en el período anterior a la elaboración de un proyecto de ley regulador del F.C.I. y, presumiblemente, antes también de las reuniones del C.P.F.F.

b) facultades legislativas en relación con los proyectos o proposiciones de ley reguladores del F.C.I.; en primera lectura, previa a la tramitación en el Congreso del texto aprobado por el Senado. No es aplicable en este caso el plazo constitucional de dos meses que la Constitución atribuye al Senado en el artículo 90.2 CE.

c) facultad de control y seguimiento de los proyectos realizados con cargo al F.C.I. y de valoración del impacto conjunto del F.C.I. en la corrección de desequilibrios territoriales, lo que supone la asunción por la Comisión General de las Comunidades Autónomas de las facultades sobre este asunto que hasta el momento correspondían a la Comisión de Seguimiento del F.C.I. creada como órgano de control de las Cortes Generales en punto al F.C.I. por el artículo 9.1 de la vigente Ley del Fondo —Ley 29/1990 de 26 de diciembre—.

2. Facultades dimanantes del ordenamiento jurídico

Art. 61 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, LBRL, regulada en el art. 56 nuevo, apartado «n».

Comprende este grupo aquellas facultades que ejercerá la Comisión en virtud de la atribución parlamentaria por el Reglamento de la Cámara, en su condición de órgano del Senado, de la preparación de la decisión del Pleno, encomendada al Senado por el artículo 61 de la LBRL, es decir la «intervención local».

Le corresponde, desde este planteamiento a la Comisión, elevar al Pleno dictámen sobre la propuesta del Gobierno de disolución de los órganos de las Corporaciones Locales, en caso de gestión gravemente dañosa para los intereses generales o que suponga el incumplimiento de las obligaciones constitucionales o legales.

No está previsto en el Reglamento el procedimiento para la tramitación de esta facultad de la Comisión, lo que requerirá llenar esta laguna bien mediante norma supletoria de la Presidencia, bien mediante la aplicación analógica de las

previsiones contenidas en el artículo 189 del Reglamento, que regulan un supuesto semejante, aunque de muy diferente contenido político.

3. Facultades en relación con la actividad legislativa

Se comprenden en este grupo diferentes facultades, de distinto alcance, cuyo común denominador es la participación en la actividad legislativa del Senado.

1) Actividad legislativa ordinaria (artículo 61 bis nuevo).

En la fase de informe de la ponencia se introdujo en la reforma reglamentaria la facultad legislativa de la Comisión, innovación de alcance respecto de sus facultades. En tal sentido la Comisión General de las Comunidades Autónomas, es una más de las Comisiones permanentes Legislativas de la Cámara y, como tal, le corresponde informar y dictaminar los proyectos o proposiciones de ley que le encomiende la Mesa del Senado, conforme a las disposiciones generales del Reglamento sobre procedimiento legislativo y las específicas respecto de la tramitación de proposiciones de reforma estatutaria, contenidas en la N.S.P.S. sobre procedimientos de reforma de Estatutos de Autonomía. En el ejercicio de esta facultad se seguirán las normas generales de funcionamiento de las Comisiones del Senado.

2) Iniciativa legislativa (artículo 56 nuevo apartado «s»).

La reforma reglamentaria introduce por vez primera en nuestro ordenamiento parlamentario la iniciativa legislativa de Comisión, cuya tramitación se realizará en los términos del artículo 108 del Reglamento del Senado respecto de las proposiciones de ley.

El ejercicio de esta facultad plantea una serie de incógnitas procedimentales, como son: quién puede instar de la Comisión General de las Comunidades Autónomas la adopción de una iniciativa legislativa, cuál ha de ser el procedimiento en Comisión para la adopción del acuerdo de ésta respecto de una propuesta de iniciativa y, en suma, la existencia en este caso de una posible doble toma en consideración —la de la Comisión respecto de la propuesta y la del Pleno del Senado respecto de la iniciativa de la Comisión—. En este asunto, como en otros, habrá que proveer a determinar los correspondientes procedimientos.

3) Informar sobre el contenido autonómico de los proyectos y proposiciones de ley (artículo 56 nuevo apartado «b»).

Esta facultad de la Comisión es, presumiblemente, una de las claves de la reforma. En efecto, corresponde a la Comisión General informar acerca del contenido autonómico de los proyectos y proposiciones de ley, en el plazo de diez días desde la publicación del texto en el Senado, coincidente con el plazo de enmiendas, que se convierte en cinco días en el procedimiento de urgencia y quince en el caso de ampliación del plazo de enmiendas.

Paradójicamente ante una facultad de tal alcance, no hay más previsiones reglamentarias que la escueta formulación de su contenido, de modo que ésta es

una típica cláusula abierta a cuyo cierre tendrá que atender la Comisión, bien mediante una ordenación interna, bien por medio de normas consuetudinarias acordes con el ordenamiento reglamentario y necesarias en cuanto a su aplicación. En todo caso y cualquiera que sea la opción que se adopte el procedimiento tendría que prever:

— materia objeto del informe: siendo ésta los proyectos y proposiciones de ley, parece que deben excluirse las iniciativas de proposiciones del ley del Senado hasta su toma en consideración y tramitación por el Congreso de los Diputados, toda vez que el informe ha de producirse en el plazo de enmiendas del Senado lo que supone que ha de ser una vez recibida la proposición en la Cámara Alta para la segunda lectura, al igual que con los proyectos de Ley.

— la atribución de legitimación a quien puede solicitar que una determinada iniciativa sea objeto de informe.

— la determinación del procedimiento mediante el cual la Comisión ejerce la facultad de informar un proyecto o proposición de ley.

— la previsión de que, una vez decidido efectuar el informe de una iniciativa legislativa acerca de su contenido autonómico, se pueda iniciar su preparación desde que la iniciativa está tramitándose en el Congreso, al objeto de encajar el informe en los plazos previstos en el apartado «b» del artículo 56, siempre con el respeto a las competencias del Congreso.

— la consideración de posibles intervenciones en este punto de representantes del Gobierno y de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con el artículo 58 nuevo de la reforma en relación con el 56 nuevo apartado «b».

— la concreción de a qué órgano se remite el informe y con qué efectos.

4) Facultades relacionadas con las leyes-marco (artículo 56 nuevo apartado «j»).

Se comprenden dos facultades distintas: de un lado la de informar las iniciativas de leyes-marco, que es una especie del género previsto en el apartado «b» del artículo 56 nuevo respecto de cualquier proyecto o proposición de ley; con un matiz importante puesto que si la facultad allí prevista es, en su alcance, potestativa de la Comisión, en el caso de iniciativas de leyes-marco, el informe de la Comisión parece preceptivo toda vez que las leyes-marco por sí tienen contenido autonómico.

De otro lado está la facultad de control respecto de la delegación legislativa autonómica al amparo de una ley-marco, que se recoge por primera vez en el Reglamento del Senado aunque curiosamente, sí estaba prevista en el Reglamento del Congreso —art. 167—. No está regulado el procedimiento de control por el Senado cuando la Ley de delegación establezca esta competencia de la Cámara, de modo que caben distintas posibilidades: o arbitrar un procedimiento o aplicar por analogía el previsto en el Reglamento del Congreso —artículo 167 en relación al 153—, lo que supondría básicamente lo siguiente: si en el mes si-

guiente a la publicación de la norma autonómica aprobada al amparo de una ley-marco ningún Senador o Grupo Parlamentario formulara objeciones se entenderá que la Comunidad Autónoma ha hecho uso correcto de la delegación legislativa; si en el referido plazo se formulara algún reparo en escrito dirigido a la Mesa, ésta lo remitirá a la Comisión General de las Comunidades Autónomas que deberá emitir dictámen en el plazo señalado por la Mesa, siendo los efectos jurídicos del control los previstos en la ley de delegación.

5) Facultades relacionadas con leyes de transferencia o delegación (artículo 56 nuevo apartado «k»)

De nuevo esta facultad es una especie relacionada con los proyectos de transferencia o delegación del género información sobre proyectos y proposiciones de ley, con la matización, ya expresada respecto de las iniciativas de leyes-marco, de que el informe también en este supuesto es preceptivo, habida cuenta del evidente contenido autonómico de esta clase de iniciativas.

Junto a ella se prevé una función de información sobre las formas de control del Estado, que es una variable de la información de la Comisión General de las Comunidades Autónomas sobre esta clase de iniciativas.

6) Facultades relacionadas con leyes de armonización (artículo 56 nuevo apartado «l» y artículo 141 del Reglamento)

Tres son las facultades de la Comisión General de las Comunidades Autónomas en relación con las leyes de armonización: la primera, informar las iniciativas legislativas de armonización, respecto de la cual el informe tiene carácter preceptivo, tratándose de iniciativas de indudable contenido autonómico (apartado «l» del artículo 56 nuevo). Segunda, proponer al Senado que aprecie la necesidad de dictar leyes de armonización (artículo 141 nuevo apartados 1 y 2), facultad cuyo ejercicio deberá ser objeto de regulación que prevea quién puede instar de la Comisión esta propuesta y cómo la Comisión puede adoptar el acuerdo. Y, tercera, la facultad de informar, en el plazo de quince días, las propuestas tendentes a apreciar la necesidad de leyes de armonización (artículo 141 nuevo apartado 3).

7) Facultades en relación con el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado (artículo 56 nuevo, apartado «o»)

Corresponde a la Comisión informar a la Comisión de Presupuestos del Senado, durante el período de enmiendas, sobre las secciones del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado que afecten al sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. Se trata de un informe preceptivo puesto que la Comisión de Presupuestos tiene que conocerlo durante el período en que le corresponde la tramitación del informe y del dictámen del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, es de suponer que para, a la vista de su contenido, adoptar los criterios que correspondan. La Comisión General deberá adoptar un procedimiento de elaboración de dicho informe que, en principio, puede suponer conocer las sugerencias de las Comunidades Autónomas y, lógicamente del Gobierno en relación con aquéllas, con carácter previo a la emi-

sión del correspondiente informe; si se optara por este procedimiento de elaboración del informe, los trabajos de la Comisión, al objeto de encajar el informe en plazos, deberían iniciarse cuando el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado está siendo tramitado en la Cámara Baja, supuesto en que la actividad de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, al igual que si se produjese esta situación respecto de cualquier otra iniciativa legislativa, tendrá que actuar cuidando con exquisito rigor que no se produzcan interferencias en la autonomía y competencias constitucionales del Congreso.

4. Facultades en relación al impulso y concertación del Estado autonómico

1) Facultad de información, estudio y seguimiento de materias de naturaleza autonómica (artículo 56 nuevo, apartados «a» y «v»)

Se trata de una facultad básica y general de información de y en la Comisión sobre el Estado autonómico y las Comunidades Autónomas, cuya funcionalidad parlamentaria podrá discurrir por el cauce de las ponencias, grupos de trabajo, debates, comparencias, mociones, preguntas orales en Comisión etc. Puesto que se trata de una cláusula abierta, las virtualidades de la Comisión en este punto dependerán en gran medida de la participación decidida de los sujetos parlamentarios y territoriales.

2) Facultad de ser informada por el Gobierno de los acuerdos entre éste y las Comunidades Autónomas (artículo 56 nuevo, apartado «e»)

Propiamente, más que de una facultad, lo que el Reglamento atribuye a la Comisión General de las Comunidades Autónomas es el derecho a recibir información en materia de acuerdos interadministrativos, derecho que dimana del artículo 109 de la Constitución Española en el que junto a este derecho se contempla la obligación constitucional del Gobierno y de las Comunidades Autónomas de informar y ayudar a las Cámaras y sus Comisiones.

Los modos parlamentarios de satisfacer este derecho de la Comisión pueden ser varios: remisión de documentación, comparencias, sesiones informativas, debates etc y, a su vez, de ellos pueden derivar otra clase de actos parlamentarios previstos en el Reglamento, tales como informes, mociones etc.

3) Facultad de ser informada por el Gobierno de los procedimientos formalizados ante el Tribunal Constitucional sobre normas o actos de las Comunidades Autónomas y recibir informe periódico sobre conflictividad (artículo 56 nuevo, apartado «f»).

Se trata, como en el supuesto anterior del derecho de información de la Comisión respecto de la conflictividad constitucional de carácter autonómico.

En términos estáticos constituye, como se ha señalado, otra variante del derecho de información de la Comisión que, visto así, ya venía recibiendo la Cámara en virtud del artículo 34 de la L.O.T.C., pero en términos dinámicos, conjugada esta especie del derecho de información con la posible participación del

Gobierno y los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas en la Comisión, puede suponer el ejercicio de facultades de concertación más allá del derecho de información.

También en relación con este derecho de información, conviene recordar su complementariedad con el artículo 67 del Reglamento, que sigue vigente, y cuyo tenor literal permite recabar información y ayuda «del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas».

4) Facultad de solicitar información sobre los órganos de cooperación y coordinación entre Gobierno y Comunidades Autónomas (artículo 56 nuevo, apartado «g»)

Se trata de una especialidad del derecho de información de la Comisión referida a los órganos de cooperación interadministrativa de toda índole existentes entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas, que puede verificarse por medio de cualquier procedimiento parlamentario de aplicación a este efecto, como solicitudes de documentación, comparecencias, ponencias de estudio etc.

5) Facultades en relación con el proceso de integración de la Unión Europea y su incidencia en el Estado Autonómico o de éste en relación con la Unión Europea (artículo 56 nuevo, apartados «p», «q» y «r»)

Este conjunto de facultades comprende: la recepción de información por la Comisión sobre la adaptación normativa o actos de la Unión Europea de incidencia autonómica proveniente del Gobierno y de la Comisión Mixta de ambas Cámaras para las Comunidades Europeas; obtener información sobre la cuantía y distribución territorial de los fondos estructurales europeos y efectuar el seguimiento de los proyectos financiados a su cargo; e informar sobre los criterios de la Comisión respecto de la representación española en foros internacionales donde haya una participación territorial.

A estos efectos son de aplicación las modalidades de actos parlamentarios tendentes a obtener información —peticiones de documentación, comparecencias, ponencias de estudio, etc— o a manifestar la voluntad de los órganos de la Cámara —informes, mociones, etc—.

6) Facultades de impulso autonómico (artículo 56 nuevo apartados «h» e «i»)

De nuevo estamos ante una cláusula abierta cuya finalidad es promover el impulso autonómico mediante la promoción de la cooperación y coordinación entre Administraciones Públicas, favoreciendo la colaboración, definiendo ámbitos de encuentro y proponiendo recomendaciones sobre cuestiones de su competencia. En ella caben múltiples tipos de iniciativas parlamentarias: mociones, comparecencias, ponencias, conferencias interadministrativas o interparlamentarias etc.

5. Facultades en relación con el impulso territorial del Senado

Las facultades que se engloban en este apartado suponen el ejercicio ad intra del impulso territorial o, dicho con otras palabras, tienden a la progresiva implantación en el Senado de hábitos o prácticas parlamentarias, que primen la caracterización territorial de la Cámara. Entre ellas se encuentran:

1) Facultad de informar cualquier iniciativa que haya de ser tramitada en el Senado desde la perspectiva de su contenido autonómico (artículo 56 nuevo, apartado «b»)

Esta facultad supone la plasmación de un ensayo de territorialización del Senado, que se residencia en la Comisión como ámbito de experimentación de una lectura territorial de la Cámara; su alcance dependerá de la función calificadora de la Mesa del Senado y la posterior función de calificación «bajo especie autonómica» de la Comisión, cuyo único límite estriba en el respeto a la ordenación constitucional de los mecanismos de control político al Gobierno y demás competencias constitucionales de la Cámara.

El procedimiento para ejercitar esta facultad está por determinar pero parece lógico que se asiente sobre la doble calificación —de admisibilidad y competencia por la Mesa del Senado y de contenido autonómico por la Mesa de la Comisión—, y que permita agilizar la toma de decisión por parte de la Comisión, sin interferencias en los procedimientos.

2) Facultad de proponer mociones al Pleno (artículo 56 nuevo apartado «u»)

Facultad de manifestar la posición de la Comisión en asuntos de contenido autonómico, en los términos del artículo 177 del Reglamento del Senado y del apartado «u» del artículo 56 nuevo.

3) Facultad de informe al Presidente del Senado (artículo 56 nuevo apartado «t»)

Consistente en la elevación al Presidente de la Cámara de un informe anual sobre el conjunto de actividades y deliberaciones de la Comisión en relación al Estado de las Autonomías. Informe que podría ser el documento base del debate anual en Pleno sobre el Estado de las Autonomías. Por ello, el informe tiene un contenido interno —información general al Presidente del Senado— y externo —en cuanto pudiera servir para conectar los trabajos de la Comisión—, con posible participación autonómica, con el debate en el Pleno sobre el Estado de las Autonomías.

Hasta aquí, sobre el papel, la actividad del Senado en 1993; junto a ello es importante, y más aún en el caso de la reforma reglamentaria, una consideración metajurídica: la incidencia del impulso político que se aporte a esta nueva experiencia parlamentaria por los sujetos implicados —Senadores, Grupos Parlamentarios, partidos políticos, Gobierno y Comunidades Autónomas— no en balde se ha dicho que en la vida de las instituciones cuenta tanto como su propia regulación, el dinamismo que sus actores le impriman.