

Introducción

Si hubiéramos de calificar con un solo par de palabras las actividades de la Cámara Alta en el año 2006, optaríamos indiscutiblemente por estas dos: *año estatutario*. Efectivamente, y como es bien conocido, en 2006 el Senado (tras la inicial y esencial intervención del Congreso de los Diputados en cada uno de los tres casos) ha tramitado y aprobado tres propuestas de reforma de estatutos de autonomía, correspondientes a tres de las comunidades autónomas (CCAA) más pobladas y relevantes, nada menos que la Comunidad Valenciana, Cataluña y Andalucía. O lo que es lo mismo, las Cortes Generales, el Senado en particular, han aprobado en este pasado año las reformas estatutarias que afectan a casi 20 millones de personas, es decir, prácticamente la mitad de los ciudadanos españoles.

Este hecho, alimentado por la muy elevada carga de tensión política que la tramitación de alguno de los citados estatutos llevaba consigo, ha prevalecido decisivamente sobre cualesquiera otros factores en 2006, llegando también a condicionar parejamente la propia agenda política, no sólo de la Cámara, sino del conjunto del país.

De hecho en esta ocasión, y a diferencia de años anteriores, cuando asuntos de índole general de particular importancia nos obligaban a referirnos específicamente a ellos pese a su carencia de contenido autonómico, este informe sólo incluirá este último tipo de asuntos, entendiendo por tales, aquéllos que afecten a la organización de las comunidades autónomas (CCAA), a su funcionamiento institucional o al régimen de distribución de competencias entre el Estado y las mismas, así como al sistema de financiación autonómica. A mayor abundamiento, el mencionado predominio estatutario ha tenido posiblemente también eco en la ausencia de la agenda 2006 de eventos de contenido autonómico presentes en cambio durante años anteriores de la presente legislatura, como pueden ser el Debate sobre el Estado de las Autonomías o la Conferencia de presidentes Autonómicos.

Principales eventos e iniciativas de contenido autonómico.

Añadamos a lo dicho que, muy probablemente porque 2005 fue sin duda alguna un ejercicio de honda intensidad senatorial en el plano autonómico, las actividades autonómicas desarrolladas por el Senado en 2006 podrían parecer más

modestas, con la única –bien que fundamental– excepción de la tramitación de los tres estatutos de autonomía citados.

En efecto, se echa ante todo de menos la ausencia en 2006 del Debate sobre el Estado de las Autonomías, a pesar de la inicial voluntad de dar lugar al mismo con la periodicidad anual que el Reglamento de la Cámara prevé.

En cuanto a la III Conferencia de presidentes Autonómicos, no se celebró finalmente en 2006 y tuvo lugar el día 11 de enero de 2007.

El día 12 de diciembre de 2006 tuvo en cambio lugar en el Senado la 50ª reunión de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE), que se analiza en profundidad en otro de los trabajos de esta obra conjunta.

Realizamos a continuación un sucinto repaso de las restantes iniciativas parlamentarias de contenido autonómico sustanciadas en 2006. Las dividiremos en dos bloques, respectivamente relativos a mociones e interpelaciones.

Mociones

Fueron éstas:

Del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, por la que se insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para que en el Sistema Nacional de Salud se garantice que la comunicación, información y documentación sanitaria se realice en lengua castellana para quien lo solicite.

Del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, por la que se insta al Gobierno a que se contemplen diversas medidas en la futura reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y del sistema de financiación autonómica.

Del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, por la que se insta al Gobierno a convocar, de acuerdo con las comunidades autónomas, una Conferencia de presidentes destinada a diseñar las medidas oportunas para dirigir la economía del Estado español hacia la economía de la tecnología y del conocimiento.

Del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, por la que se insta al Gobierno a no promover ninguna modificación del vigente sistema de financiación autonómica sin la previa reforma de la financiación local.

De los grupos parlamentarios Popular en el Senado, Socialista, Catalán en el Senado de Convergència i Unió, Entesa Catalana de Progrés, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto, por la que se insta al Pleno del Senado a la creación de una Ponencia de estudio sobre los diferentes modelos de salud mental implantados en las distintas comunidades autónomas y el análisis de los resultados obtenidos de dichas experiencias.

Del Grupo Parlamentario Mixto, por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas iniciativas para acometer la reforma del Senado durante la presente Legislatura.

Del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, por la que se insta al Gobierno para que impulse los trabajos preliminares de reforma del actual sistema de financiación autonómica, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, sin perjuicio de las funciones reservadas a los órganos bilaterales de relación entre el Estado y las comunidades autónomas.

Del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió, por la que se insta al Gobierno a reforzar los mecanismos de participación de las comunidades autónomas en los procedimientos legislativos del Estado y de la Unión Europea.

Esta última moción revistió particular importancia, por cuanto uno de sus puntos se refería específicamente a la Comisión General de las CCAA Fue aprobada en la sesión plenaria del día 17 de octubre de 2006, con una enmienda del Grupo Parlamentario Socialista, y con una propuesta de modificación de los grupos parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de Convergència i Unió, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto. El segundo de sus puntos es el que acabamos de mencionar, siendo su texto el siguiente:

«2. El Pleno del Senado manifiesta su voluntad de que la Comisión General de las comunidades autónomas participe activamente en la evaluación y debate, en relación al contenido autonómico de cualquier iniciativa legislativa que se tramite en la Cámara. A tal efecto, la Comisión General de las comunidades autónomas emitirá un informe al final de cada período de sesiones.»

Interpelaciones

Se sustanciaron las siguientes:

De D. Manuel Jaime Cabezas Enríquez, del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, sobre la posición del Gobierno en relación con la participación de los ayuntamientos en los ingresos del Estado y de las comunidades autónomas.

De D. José María Mur Bernad, del Grupo Parlamentario Mixto, sobre las medidas a adoptar por el Gobierno en relación con el problema de la minoración de ingresos en los impuestos cedidos como consecuencia de las modificaciones realizadas en el sistema tributario estatal.

De D. Antolín Sanz Pérez, del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, sobre la política del Gobierno dirigida a reconducir el bajo nivel de reconocimiento de las funciones constitucionales del Senado.

De D. José Ramón Urrutia Elorza, del Grupo Parlamentario Mixto, sobre las acciones de tipo general que piensa llevar a cabo el Gobierno en relación con la inspección de trabajo como elemento preventivo de los accidentes laborales en las comunidades autónomas y, en concreto, en la del País Vasco, al objeto de culminar el traspaso de esta competencia.

Actividades de la comisión general de las comunidades autónomas

La Comisión General de las CCAA ha celebrado 16 sesiones en 2006, incluyendo en esa cifra los tres días de trabajos dedicados al debate y votación, en Comisión conjunta con la delegación designada por el Parlamento de Cataluña, de la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de esa comunidad.

Exposición de las distintas sesiones de la Comisión

Sesión de 13 de febrero de 2006

En esta primera sesión de 2006 se produjo la elección de Vicepresidente Primero y Secretario Segundo de la Comisión. El presidente comunicó las candidaturas de D. Eduardo Cuenca Cañizares, como Vicepresidente Primero y D. Francisco Xesús Jorquera Caselas, como Secretario Segundo, ambas a propuesta del Grupo Parlamentario Mixto, resultando aprobadas por asentimiento.

A continuación se pasó al punto del orden del día relativo al Dictamen del Convenio de colaboración entre el Gobierno de La Rioja y la Junta de Castilla y León en materia de extinción de incendios forestales.

El texto, procedente de una de las dos comunidades concernidas, identificaba el proyecto de convenio como de «gestión y prestación de servicios propios» de ambas, por lo que en principio bastaba la comunicación a las Cortes Generales para que el mismo, transcurridos los plazos legalmente establecidos, pudiera entrar en vigor sin ulterior trámite, y todo ello de conformidad con el artículo 145.2 de la Constitución. Así lo estimó también la Comisión General de las CCAA, que aprobó por asentimiento durante esta sesión el borrador de Dictamen en este sentido, presentado a su consideración por la Presidencia y la Mesa de la Comisión.

A la sesión no asistió ningún representante autonómico.

Sesión de 21 de febrero de 2006

El único asunto sustanciado fue la designación de los miembros de la Ponencia que había de informar la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Se trataba de los siguientes senadores:

Agramunt Font de Mora, Pedro (GPP), Aleu i Jornet, Ramón (GPECP), Cardona Prades, Juan Bautista (GPS), Cuenca Cañizares, Eduardo (GPMX), Loroño Ormaechea, Inmaculada (GPSNV), Macias i Arau, Pere (GPCIU), Mendoza Cabrera, José (GPCC), Ortiz Pérez, Juan José (GPP), Pérez Sáenz, José Ignacio (GPS)

Sesión de 6 de marzo de 2006

La sesión estuvo íntegramente dedicada al debate y votación del Dictamen de la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, que fue aprobado por amplia mayoría.

A la misma asistió con intervención en el debate, D. Esteban González Pons, a la sazón consejero de Relaciones Institucionales y Comunicación de la Comunidad Valenciana.

Sesión de 3 de abril de 2006

El punto medular del orden del día era el relativo a la comparecencia, a petición del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, del Vicepresidente Segundo del Gobierno y ministro de Economía y Hacienda, Excmo. Sr. D. Pedro Solbes Mira, para tratar sobre las repercusiones financieras en las comunidades autónomas de la negociación del reparto de fondos europeos a partir de 2007.

Asistieron representantes de las siguientes comunidades autónomas: Cataluña, Galicia, Andalucía, Principado De Asturias, Cantabria, La Rioja, Región de Murcia, Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Illes Balears, Castilla y León, Ciudad de Ceuta y Ciudad de Melilla.

Sesión de 5 de abril de 2006

El único punto del orden del día era la iniciativa del Gobierno respecto de la propuesta de disolución del Ayuntamiento de Marbella.

Como muy bien resaltó el Presidente de la Comisión, senador Juan José Laborda, al comienzo de la sesión, se trataba de una decisión que no tiene precedentes en los casi treinta años de vigencia constitucional y de un carácter profundamente excepcional, por cuanto se había de afectar en su más íntima esencia la autonomía local, uno de los elementos angulares de nuestro ordenamiento constitucional y democrático.

La decisión de la Comisión había de anclarse en el artículo 61 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), que faculta textualmente para su adopción «... en el supuesto de gestión gravemente dañosa para los intereses generales que suponga incumplimiento de sus obligaciones constitucionales» por parte de la entidad local en cuestión. El contenido de este precepto se reproduce en artículo 56 n) del Reglamento del Senado, en cuanto encomienda a la Comisión General de las comunidades autónomas la función de:

«n) Informar sobre las iniciativas del Gobierno respecto de la propuesta de disolución de los órganos de las Corporaciones Locales, en el supuesto de que su gestión sea gravemente dañosa para los intereses generales o que suponga el incumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales.»

Previamente, en su reunión de 4 de abril de 2006, el Consejo de Ministros había acordado, conforme al propio artículo 61 LBRL, iniciar este procedimiento de disolución del Ayuntamiento de Marbella, que a su vez, y conforme a dicha normativa, había sido solicitado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía con idéntica fecha de 4 de abril de 2006.

Considerando que el tan citado artículo 61.1 LBRL exige como trámite previo

a la disolución el «previo acuerdo favorable del Senado», la Comisión General de las comunidades autónomas acordó por ASENTIMIENTO elevar al Pleno de la Cámara su informe favorable a la disolución del Ayuntamiento de Marbella. El Pleno posteriormente ratificó esta decisión.

La sesión de la Comisión contó con la presencia de la Consejera de Gobernación de la Junta de Andalucía, Dña. Evangelina Naranjo Márquez.

Sesión de 6 de abril de 2006

El punto clave del orden del día era relativo a la comparecencia, a petición del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, de la Ministra de Medio Ambiente, Excma. Sra. Dña. Cristina Narbona Ruiz, para explicar la posición del Gobierno en relación con la construcción y puesta en servicio del trasvase entre los ríos Júcar y Vinalopó.

Asistieron representantes de las siguientes comunidades autónomas: Galicia, Principado de Asturias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Aragón y Castilla-La Mancha.

Sesión Conjunta de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y la Delegación del Parlamento de Cataluña de 24 de abril de 2006

El único asunto sustanciado fue la designación de los miembros de la Ponencia que, junto con los designados por la delegación del Parlamento de Cataluña, había de informar la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

La sesión, como se ve, era a su vez conjunta, agrupando a los miembros de la Comisión General de las CCAA y a los de la delegación del Parlamento de Cataluña a este efecto designados por su Pleno. Todo ello en cumplimiento de la norma supletoria de 30 de septiembre de 1993, sobre procedimiento para la reforma de los estatutos de autonomía, en cuanto establece para los estatutos de régimen especial, entre ellos por supuesto el de Cataluña, el trámite previsto para los estatutos de régimen común, si bien se añaden especialidades de gran calado, marcadas por la idea de la negociación entre los órganos del Senado y los parlamentarios autonómicos de que se trate. Fruto pues de esta idea es justamente el carácter conjunto de las sesiones en Ponencia y Comisión.

De conformidad con las propuestas presentadas por los grupos parlamentarios del Senado y por la delegación del Parlamento de Cataluña, la Ponencia quedó integrada por las siguientes personas:

Designados por el Senado

D. Josep Piqué i Camps (GPP), D^a. María Rosa Vindel López (GPP), D. José Fernández Otaño (GPP), D^a. Amelia Salanueva Murguialday (GPP), D. Joan Lerma Blasco (GPS), D. Enrique Federico Curiel Alonso (GPS), D. José Ignacio Pérez Sáenz (GPS), D. Ramón Aleu i Jornet (GPECP), D^a. Inmaculada Loroño Ormaechea (GPSNV), D. Pere Macias i Arau (GPCIU), D. José Mendoza Cabrera (GPCC), D. Francisco Xexús Jorquera Caselas (GPMX)

Designados por el Parlamento de Cataluña

D. Ramón Camp i Batalla (GPCIU), D^a. Núria de Gispert i Catalá (GPCIU), D. Joan M. Roig i Grau (GPCIU), D. Francesc Homs i Molist (GPCIU), D^a. Carme Figueras i Siñol (GPS-CPC), D^a. Lúdia Santos i Arnau (GPS-CPC), D. Àlex Masllorens i Escubós (GPS-CPC), D. Miquel Iceta i Llorens (GPS-CPC), D. Josep-Lluís Carod-Rovira (GPERC), D. Joan Ribao i Martín (GPERC), D. Francesc Vendrell i Bayona (GPPC), D. Jaume Bosch i Mestres (GPICV-EA)

De forma ciertamente excepcional, se produjo a continuación un turno de intervenciones de senadores y de diputados integrantes de la delegación del Parlamento de Cataluña, si se quiere, a modo de «debate de totalidad» solapado, que los distintos oradores aprovecharon para dar genéricos puntos de vista acerca de la iniciativa que en las próximas semanas había de sustanciarse en el Senado, para concluir definitivamente su tramitación parlamentaria en esta Cámara.

Sesión conjunta de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y la Delegación del Parlamento de Cataluña de 3, 4 y 5 de mayo de 2006

La sesión estuvo íntegramente dedicada al debate y votación de la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, con las múltiples peculiaridades formales previstas en la mencionada norma supletoria de 30 de septiembre de 1993, sobre procedimiento para la reforma de los estatutos de autonomía.

Dichas peculiaridades son en esencia las siguientes, como quiera que a la iniciativa se presentaron enmiendas, además de una propuesta de veto (de ahí que fuera de antemano obligatoria la creación de la meritada delegación de parlamentarios de Cataluña, en número igual o inferior a los 50 miembros de la Comisión General de las CCAA):

- La Comisión General de las CCAA disponía de un mes para debatir y formular una propuesta de texto, de consuno con la delegación de parlamentarios autonómicos, siempre bajo presidencia del presidente de la Comisión General de las CCAA.
- La fase en Ponencia se hubo de desarrollar, como hemos visto, conjuntamente, siendo sin embargo separado el voto en cada una de las Ponencias, además de ponderado en cada una de ellas.
- El resultado del trámite en Ponencia se plasmó en textos que reflejaban los acuerdos, los desacuerdos y los votos particulares.
- Ya en Comisión, se debatió conjuntamente con la delegación de parlamentarios catalanes, si bien:
- Votaban separadamente los miembros de la Comisión General de las CCAA y la delegación de parlamentarios autonómicos. Inicialmente, aquéllos; subsiguientemente, estos últimos.
- En primer término, hubo de debatirse y votarse la propuesta de veto (del Grupo Parlamentario Popular), y rechazada que fue, pudo procederse a

hacer lo propio respecto de los textos acordados, los textos discordantes y los votos particulares.

- Tras todo ello, concluyó el trámite con una votación final de conjunto, que aprobó por mayoría la Propuesta de reforma.
- Al Pleno no pasó pues voto particular alguno, sino únicamente el texto acordado por mayoría de ambos «brazos» (senatorial y catalán) en la Comisión General.

A la sesión, desarrollada como hemos dicho ya a lo largo de tres días (entre el 3 y el 5 de mayo), asistieron diversos representantes autonómicos, destacando la presencia e intervención del presidente de la Generalidad de Cataluña, Excmo. Sr. D. Pasqual Maragall i Mira. Asistieron también e intervinieron en los debates el presidente del Gobierno de Cantabria, Excmo. Sr. D. Miguel Ángel Revilla Roiz; el consejero de Presidencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, Excmo. Sr. D. Emilio del Río Sanz; el consejero de Presidencia y Portavoz del Gobierno de la Región de Murcia, Excmo. Sr. D. Fernando de la Cierva Carrasco; el consejero de Relaciones Institucionales y Comunicación de la Comunidad Valenciana, Excmo. Sr. D. Esteban González Pons; el consejero de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, Excmo. Sr. D. Francisco Jesús Fiol Amengual; y el consejero de Presidencia y Administración Territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, Excmo. Sr. D. Alfonso Fernández Mañueco.

Sesión de 18 de septiembre de 2006

El primer punto relevante del orden del día de esta sesión estuvo constituido por la elección de Dña. M^a Dolores de Cospedal García, como Secretaria Cuarta de la Comisión, a propuesta del Grupo Parlamentario Popular en el Senado. Su candidatura fue aprobada por asentimiento.

A continuación se pasó al siguiente punto del orden del día, consistente en la comparecencia, a petición del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, del ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, D. Jesús Caldera Sánchez-Capitán, para tratar sobre el reparto competencial y la financiación de las actuaciones en materia de dependencia.

La sesión contó con la presencia y, en su caso, participación de representantes de las siguientes CCAA: País Vasco, Galicia Andalucía, Principado de Asturias, Cantabria, La Rioja, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Canarias, Comunidad Foral de Navarra, Extremadura, Illes Balears, Comunidad de Madrid, Castilla y León y Ciudad de Ceuta.

Sesión de 25 de septiembre de 2006

En esta sesión se produjo el debate y votación del Dictamen del Convenio de colaboración entre el Gobierno Vasco y la Generalidad de Cataluña en materia de cesión de uso de la infraestructura jurídica del sistema informático procesal.

El texto, procedente de una de las dos comunidades concernidas, identificaba el proyecto de convenio como de «gestión y prestación de servicios propios» de ambas, por lo que en principio bastaba la comunicación a las Cortes Generales para que el mismo, transcurridos los plazos legalmente establecidos, pudiera entrar en vigor sin ulterior trámite, y todo ello de conformidad con el artículo 145.2 de la Constitución. Así lo estimó también la Comisión General de las CCAA, que aprobó por asentimiento durante esta sesión el borrador de Dictamen en este sentido, presentado a su consideración por la Presidencia y la Mesa de la Comisión.

Sesión de 27 de noviembre de 2006

La siguiente sesión también se dedicó a convenios horizontales, es decir, entre CCAA. En concreto, se trató de los siguientes:

- Convenio de colaboración suscrito entre el Gobierno de La Rioja y la Junta de Castilla y León para la planificación y ejecución de obras de carreteras de interés de ambas comunidades autónomas (Autor: Cortes de Castilla y León).
- Convenio de colaboración entre las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla y León y el Principado de Asturias para la gestión coordinada del Parque Nacional de los Picos de Europa.
- Protocolo General entre la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en relación con las «actuaciones para la remodelación de la carretera LR-131 y NA-134 entre el Polígono Industrial de Cantabria (La Rioja) y el Polígono Industrial Las Cañas (Navarra)» y las obras de «acondicionamiento y mejora del acceso norte a Castejón en el punto kilométrico 77+620 de la N-133, Pamplona-Madrid».

En cada uno de los tres casos, los textos de procedencia se referían al proyecto de convenio o de «protocolo general» como relativo a la «gestión y prestación de servicios propios» de las CCAA interesadas, por lo que en principio bastaría la comunicación a las Cortes Generales para que, transcurridos los plazos legalmente establecidos, los tres pudieran entrar en vigor sin ulterior trámite, y todo ello de conformidad con el artículo 145.2 de la Constitución. Así lo estimó también la Comisión General de las CCAA, que aprobó por asentimiento durante esta sesión los tres borradores de Dictamen en este sentido, presentados a su consideración por la Presidencia y la Mesa de la Comisión.

A la sesión no asistió ningún representante autonómico.

Sesión conjunta de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y la Delegación del Parlamento de Andalucía de 27 de noviembre de 2006

El único asunto sustanciado fue la designación de los miembros de la Ponencia que, junto con los designados por la delegación del Parlamento de Anda-

lucía, había de informar la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

También en este caso la sesión era conjunta, agrupando a los miembros de la Comisión General de las CCAA y a los de la delegación del Parlamento de Andalucía a este efecto designados por su Pleno. Todo ello en cumplimiento de la Norma supletoria de 30 de septiembre de 1993, sobre procedimiento para la reforma de los estatutos de autonomía, en cuanto establece para los estatutos de régimen especial, entre ellos también el de Andalucía, el trámite previsto para los de régimen común, con las particularidades ya reseñadas a propósito del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y a las que nos remitimos.

De conformidad con las propuestas presentadas por los grupos parlamentarios del Senado y por la delegación del Parlamento de Andalucía, la Ponencia quedó integrada por las siguientes personas:

Designados por el Senado:

D^a. Soledad Becerril Bustamante (GPP), D. Ángel Blanco Moreno (GPP), D. Juan de Dios Martínez Soriano (GPP), D. Joaquín Ramírez Rodríguez (GPP), D. Ignacio Pérez Sanz (GPS), D^a. Adoración Quesada Bravo (GPS), D. Enrique Abad Benedicto (GPS), D. Ramón Aleu i Jornet (GPECP), D^a. Inmaculada Loroño Ormaechea (GPSNV), D. Pere Macías i Arau (GPCIU), D. José Mendoza Cabrera (GPCC), D. Francisco Eduardo Cuenca Cañizares (GPMX)

Designados por el Parlamento de Andalucía:

D. José Caballos Mojeda (GPS), D. Luis Pizarro Medina (GPS), D^a. Antonia Jesús Moro Cárdeno (GPS), D. Manuel Gracia Navarro (GPS), D. Antonio Sanz Cabello (GPPA), D. Carlos Rojas García (GPPA), D^a. Esperanza Oña Sevilla (GPPA), D. Antonio Romero Ruiz (GPIULV-CA), D^a. Concepción Caballero Cubillo (GPIULV-CA), D. Ildefonso Dell'Olmo García (GPA), D^a. Pilar González Modino (GPA)

Casi de la misma manera que en la sesión homóloga de la propuesta de reforma catalana, se produjo seguidamente un turno de intervenciones de senadores y de diputados integrantes de la delegación del Parlamento de Andalucía, también en esta ocasión aprovechado por los distintos oradores para dar genéricos puntos de vista acerca de la iniciativa. En dicho turno intervino el consejero de la Presidencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, Excmo. Sr. D. Gaspar Zarrías Arévalo.

Sesión Conjunta de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y la Delegación del Parlamento de Andalucía de 29 de noviembre de 2006

La sesión estuvo íntegramente dedicada al debate y votación de la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, con las peculiaridades formales previstas en la Norma supletoria de 30 de septiembre de 1993, sobre procedimiento para la reforma de los estatutos de autonomía, acerca de las cuales nos remitimos a lo dicho más atrás a propósito del Estatuto de Autonomía de Cataluña, *mutatis mutandis* aplicable al caso andaluz.

A este texto no se presentó propuesta de veto alguna. Sí enmiendas, con la singularidad de que fueron presentadas por el Grupo Parlamentario de Coalición Canaria por cuenta del Grupo Andalucista del Parlamento de Andalucía, carente como es sabido de representación en el Senado: de ahí que su defensa en el debate corriera exclusivamente a cargo de los representantes andalucistas en la delegación del Parlamento andaluz. Todas ellas fueron tras el debate rechazadas, al contrario que los textos acordados, que obtuvieron el respaldo mayoritario (unánime en el «brazo» senatorial) de la Comisión conjunta. En ningún momento de la tramitación llegó a haber textos discordantes. La votación final del texto arrojó como resultado la aprobación unánime de la propuesta por parte del «brazo» senatorial y la muy mayoritaria de la delegación del Parlamento de Andalucía. Tras su aprobación por el Pleno del Senado, la Propuesta de reforma concluyó definitivamente su tramitación en sede parlamentaria.

Ningún representante autonómico asistió a esta sesión.

Sesión de 18 de diciembre de 2006

El principal objeto de la sesión fue el debate y votación del Dictamen correspondiente al Convenio Específico de Colaboración entre las Comunidades Autónomas de Madrid y Castilla y León para la ejecución de una política conjunta en materia de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera, así como de transporte por ferrocarril, en relación con determinados municipios de las provincias de Ávila y Segovia.

El texto, procedente de una de las dos Comunidades concernidas, identificaba el proyecto de convenio como de «gestión y prestación de servicios propios» de ambas, por lo que en principio bastaba la comunicación a las Cortes Generales para que el mismo, transcurridos los plazos legalmente establecidos, pudiera entrar en vigor sin ulterior trámite, y todo ello de conformidad con el artículo 145.2 de la Constitución. Así lo estimó también la Comisión General de las CCAA, que aprobó por asentimiento durante esta sesión el borrador de Dictamen en este sentido, presentado a su consideración por la Presidencia y la Mesa de la Comisión.

Consideraciones generales acerca de la actividad de la Comisión General de las CCAA en 2006

La actividad de la Comisión General de las CCAA a lo largo de 2006 ha sido de nuevo intensa, aún en mayor medida que la ya muy notable de 2005, y ello no sólo desde el punto de vista cuantitativo (el número de sesiones celebradas), sino sobre todo en razón de la gran densidad política y técnica del trabajo desarrollado, que en lo esencial, como se ha visto, ha gravitado en el ámbito legislativo, estatutario, para mayor concreción.

En lo que a la faceta estrictamente cuantitativa respecta, y con las ya citadas 16 sesiones sustanciadas, la Comisión General de las CCAA ha vuelto a ser en 2006 la Comisión Permanente Legislativa de mayor actividad de la Cámara, por

delante de las Comisiones de Industria, Turismo y Comercio (con 12 sesiones) y de las de Economía y Hacienda, Educación y Ciencia, y Sanidad y Consumo (con 10 sesiones cada una de ellas), por sólo citar las cinco Comisiones Permanentes Legislativas de más intensa actividad. Más datos: la actividad de la Comisión General de las CCAA se ha acercado al triple de la media de las demás Comisiones Permanentes Legislativas del Senado, equivalente a poco más de 6 sesiones.

Ahora bien, la más interesante faceta de la actividad de la Comisión General en 2006 ha sido sin duda la cualitativa. Gracias a la tramitación de los tres Estatutos de Autonomía valenciano, catalán y andaluz, la Comisión ha protagonizado momentos de indiscutible intensidad en la vida política de España.

El Estatuto valenciano, pactado por las dos fuerzas políticas mayoritarias a escala nacional, representaba en cierta medida un modelo para la potencial apertura de horizontes institucionales autonómicos caracterizados por una mayor profundidad de autogobierno: su tramitación senatorial vino de hecho marcada por ese pacto entre PSOE y PP, al que no llegaron a sumarse ni Izquierda Unida, ni algunos de los partidos nacionalistas representados en la Cámara.

La tramitación del Estatuto catalán se vio considerablemente complicada de antemano por la extraordinaria complejidad de la Norma supletoria de 30 de septiembre de 1993, así como por el hecho de que la minoría mayoritaria en el Senado esté constituida por el Grupo Parlamentario Popular, que se oponía frontalmente a la Propuesta: su sustanciación registró por ello, no sólo momentos de notable calidad parlamentaria, sino fundamentalmente situaciones de muy elevada tensión, verdaderamente inusual en una Cámara tradicionalmente caracterizada por el sosiego en el planteamiento de las polémicas políticas; para colmo, lo ajustado de las posiciones contrapuestas en el «brazo» senatorial (el de los delegados catalanes solía reflejar mayorías mucho más claras), que en ocasiones surgían en el interior de un mismo Grupo Parlamentario, estuvo a punto de producir el empate como resultado en algunas de las votaciones, lo que motivó la necesidad de ponderar de antemano y con sumo cuidado las reglas –nada simples, por cierto– que se habrían aplicado ante tal eventualidad.

El pacto logrado en la tramitación del Estatuto andaluz fue de espectro aún más amplio que el alcanzado en el valenciano, al agrupar, no sólo a los dos grandes, sino en este caso ya a Izquierda Unida y a las fuerzas nacionalistas con representación en el Senado presentes en la tramitación (el único representante del Bloque Nacionalista Galego excusó su ausencia de la misma): eso es lo que propició que los textos fueran aprobados por unanimidad de los senadores votantes (sin perjuicio de que algunos de los pertenecientes a partidos nacionalistas respaldaran también algunas de las enmiendas defendidas por el Grupo Andalucista del Parlamento andaluz) y por la totalidad de los diputados de la delegación andaluza, con excepción de los correspondientes al Grupo Andalucista; como es natural, todo ello hizo posible un parlamentarismo nuevamente más tranquilo, o si se prefiere, más situado en la línea de lo habitual en esta Cámara.

Conclusiones

Las tareas de contenido autonómico llevadas a cabo en el Senado en 2006, aquí analizadas, nos permiten extraer diversas conclusiones, en tres capítulos principales de asuntos: el estatutario, el relativo a la disolución del Ayuntamiento de Marbella y el de los Convenios entre CCAA. Es pues bien claro que, al menos de la mano de los dos primeros, las actividades del Senado en este pasado año han estado en la misma médula de los más actuales y polémicos problemas de nuestro país.

El nuevo panorama estatutario

En lo que al capítulo estatutario se refiere, no cabe duda de que la aprobación de los tres estatutos sustanciados en 2006 ha producido una profunda transformación del sistema normativo autonómico. Tras ella, el escenario de dicho sistema normativo, por supuesto coronado por la Constitución, queda en cierto modo dividido –bien que provisionalmente, hasta tanto vayan finalizando las propuestas de reforma ya en curso en las Cortes Generales, o bien suscitándose otras nuevas– en cuatro grandes bloques: por un lado, el Estatuto valenciano, quizá nacido con vocación de modelo general (al menos para las CCAA de régimen común).

En segundo lugar, y por supuesto, el Estatuto catalán, que abre un horizonte rotundamente nuevo, en mayor o menor medida exportable a otras Comunidades en función de lo que al respecto de su constitucionalidad termine decidiendo el Tribunal Constitucional, en su resolución de los recursos planteados desde distintas instituciones. Sea como fuere, a este segundo bloque ha venido ya a sumarse el Estatuto andaluz que, sin perjuicio de las múltiples y hondas modulaciones respecto del texto catalán introducidas en las distintas fases de su tramitación parlamentaria, comparte con éste elementos de tanta trascendencia como su estructura general o algunas de sus «decisiones políticas fundamentales» (referencia, bien que muy matizada, al carácter nacional; elementos institucionalizados de bilateralidad; delimitación competencial; o sistema de financiación, entre algún otro). En este sentido, este segundo bloque de Estatutos, hasta ahora sólo formado por dos de ellos, constituye en cierto modo la «punta de lanza» de un proceso de muy profunda transformación de nuestro modelo autonómico, cuyas últimas consecuencias no parece todavía posible predecir. Es por cierto presumible que el derrotero por el que finalmente opte la propuesta de reforma gallega que en su momento llegara a articularse, sea también el abierto por los dos estatutos citados.

Un tercer bloque estaría provisionalmente formado por la CCAA hasta ahora consideradas de régimen común. Y decimos «provisionalmente» porque su inclusión en este bloque estaría más motivada por motivos formales o de ritmo de sustanciación de sus reformas, que por razones materiales, es decir, basadas en el contenido de sus nuevos estatutos. Además, en este bloque habría a la vez que deslindar aquellas CCAA que ya han formalizado propuestas de reforma estatutaria ante las Cortes Generales, frente a las demás. En el primer grupo se encuen-

tran, por orden de mayor a menor avance en la tramitación, las Illes Balears, Aragón, Canarias, y Castilla y León. No obstante, a finales de enero de 2007, en que se cierra este informe, sólo uno de esos textos, el de las Illes Balears, ha superado en su integridad el trámite en el Congreso de los Diputados, habiendo ya llegado al Senado; los otros tres se encuentran aún pendientes de su examen y enmienda por la Comisión Constitucional, debiendo incluso el de Canarias y el de Castilla y León superar el previo trámite de toma en consideración por el Pleno del Congreso.

En lo que al contenido del texto balear se refiere, único sobre el que —en razón de lo afirmado— es posible formarse un juicio fiable, encaja con mucha mayor claridad en el bloque primero, junto con el valenciano, que en el segundo, junto al catalán. Y ello, por más que puedan identificarse en su tenor algunos elementos novedosos de importancia introducidos por el nuevo Estatuto de Cataluña, como, entre otros, pueden ser determinados mecanismos de bilateralidad y del modelo de financiación (la Comisión Mixta de Economía y Hacienda entre el Estado y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears aglutina por ejemplo ambos supuestos). Al fin y al cabo, la Propuesta de reforma balear enlaza armónicamente con la estructura general y las principales innovaciones del texto valenciano (por ejemplo, la singular regulación de los derechos y libertades o la del poder judicial en la Comunidad), evitando al tiempo la inclusión de algunos de los principales rasgos distintivos del texto catalán (carácter nacional, deber de utilización del idioma catalán o sistema de asunción competencial, a título de muestra).

Siempre dentro de este tercer bloque de CCAA de régimen común, aunque en un segundo grupo, figurarían las demás CCAA. Aunque una de ellas, como Castilla-La Mancha, viene trabajando en sede parlamentaria regional en un texto de reforma, es pronto para conocer la orientación final por la que unas u otras se decantarán, si bien algunas han puesto de manifiesto que la reforma estatutaria no constituye en modo alguno una prioridad para ellas (es el caso de Cantabria o la Comunidad de Madrid, como simples ejemplos).

Finalmente, cuarto y singularísimo, es el caso de la Comunidad Autónoma Vasca. El rechazo por el Congreso de los Diputados, el 1 de febrero de 2005, de la toma en consideración de la propuesta de reforma del «Estatuto político de la Comunidad de Euskadi» dio por zanjado un proceso que, como es bien sabido, plantea en el caso de esa Comunidad Autónoma incógnitas que con mucho rebasan el mero ámbito normativo.

Llegados aquí, insistimos: el proceso abierto con las reformas estatutarias de 2006 no ha hecho más que comenzar. Algunos de los cambios introducidos en esos textos implican modulaciones muy sustanciales de nuestro sistema normativo autonómico y, reflejamente, de nuestro propio sistema constitucional. Sus defensores alegan la necesaria *mutación* de la Constitución para acomodarla, ya por vía jurisdiccional, ya por vía aplicativa, a tiempos cambiantes; sus detractores, el *fraude* que la Constitución habría sufrido al quedar orillada por determinados aspectos de dichas reformas. Entre tanto, comienzan a prodigarse voces en pro de una reforma constitucional, tanto desde sectores políticos, como desde entornos doctrinales. A fin de cuentas, si bien es ya algo tarde para encauzar el desarrollo de lo ya acometido, no lo es en absoluto para ordenar la futura evolución.

La disolución del Ayuntamiento de Marbella como exponente de la corrupción urbanística

Ya quedó más atrás dicho: la disolución del Ayuntamiento de Marbella, informada favorablemente por el Senado y posteriormente acordada por el Gobierno a instancias de la Junta de Andalucía, constituye un hecho de extraordinaria gravedad, al tiempo que todo un exponente de la corrupción urbanística en España. Jamás antes se había adoptado una medida de esta naturaleza bajo la vigencia de nuestro ordenamiento constitucional. Y es natural que tan graves remedios consecuentemente obedezcan a tamañas causas: el problema de la corrupción urbanística viene adquiriendo en nuestro país proporciones desgraciadamente alarmantes.

Su extensión está prácticamente generalizada geográficamente, a pesar de su mayor incidencia en polos densamente poblados, mas aún si son costeros. Su alcance político es indiscriminado, al afectar tanto a entidades locales o a CCAA gobernadas por la derecha como por la izquierda. Su hondura lastra el prestigio del Estado, de las CCAA, y especialmente de las entidades locales –las instituciones situadas «en primera línea»– que se van viendo tocadas, al generar, como siempre sucede con la corrupción, desconfianza, desafecto y desaliento en los ciudadanos.

Sus causas son igualmente y por desgracia muy profundas, al entroncar con fenómenos de tanta relevancia como el *boom* inmobiliario que, junto con países como el Reino Unido, los Estados Unidos y en algo menor medida muchos otros del mundo desarrollado, España viene experimentando (con sus ventajas, en términos de crecimiento económico, con sus inconvenientes en términos de insostenibilidad medioambiental o, por supuesto, de corrupción). Un *boom* a su vez alimentado por la enorme rentabilidad del sector inmobiliario, por su parte estimulada por factores como el impresionante aumento poblacional español en apenas seis años (de 38 millones de habitantes en 2000 a más de 45 en 2006) producido por la inmigración; o por la muy considerable afluencia de capitales destinados al sector desde otros países de la Unión Europea, fruto de la cada vez mayor sensación de que España va verdaderamente convirtiéndose en «la California de Europa». Añadamos la vulnerabilidad del planeamiento urbanístico frente a prácticas especulativas y, sobre todo, la nada desdeñable desatención política, incluso académica, sobre todo financiera, que las entidades locales vienen sufriendo a lo largo de estos casi treinta años de vigencia constitucional: factores ambos que, entre sí combinados, han llegado a propiciar en muchas ocasiones que alcaldes perentoriamente necesitados de recursos económicos para su municipio, insuficiente o deficientemente controlados política, administrativa o contablemente, se pusieran en manos de intereses no siempre coincidentes con el general del pueblo o ciudad, incluso a cambio de alguna contraprestación lucrativa personal.

No es éste el lugar para conjeturar acerca de posibles soluciones, que algunas por supuesto pueden ponerse en práctica. Aunque quizá sí lo sea, dada su naturaleza eminentemente institucional, para resaltar la que a nuestro juicio podría revestir mayor importancia, junto a la necesaria reforma de la financiación de los partidos políticos: se trataría de revalorizar la figura de la entidad local, munici-

pio, provincia, isla, realizando y perfilando con mayor cuidado que hasta ahora la idea de su autonomía, constitucionalmente garantizada, y preservándola frente a todo tipo de intrusiones procedentes de otros poderes; sin perjuicio de ello, reforzando las instancias de control de toda índole, organizativa y funcional, que en el ámbito local deban operar, pero también asegurando sin titubeos la suficiente financiación de las entidades locales, estancada en términos comparativos con la de las CCAA desde los albores del actual ordenamiento constitucional. Si estas medidas se combinaran con un paralelo reforzamiento de las potestades del Estado en materia urbanística, se quiera o no la instancia pública más difícil de «capturar» por intereses inmobiliarios espurios, podrían haberse sentado las bases para una mejora de la actual situación. Y tanto más si a las citadas se añadieran otras medidas en los planos de la legislación urbanística, constitucional, administrativa o penal; e incluso en ámbitos que fueran más allá del Derecho, como el educativo y formativo, el económico o el social.

¿Un despertar de los convenios *horizontales* o interautonómicos?

Por último, bien parece que 2006 ha sido un año bien abonado para los convenios *horizontales* o interautonómicos, en aplicación del artículo 145.2 de la Constitución. Tan es así que, como hemos visto, durante el pasado año llegaron a tramitarse en la Cámara Alta seis de estos convenios, habiendo tenido entrada un séptimo, pendiente aún de sustanciación parlamentaria. Es cierto que quizá no parezcan muchos si la cifra se juzga en abstracto; pero tengamos en cuenta que en 2005 sólo se tramitaron dos, y sobre todo que, al ritmo de seis convenios anuales, para comienzos de 2007 se habrían firmado más de 160 desde el inicio de la vigencia constitucional, cuando son exactamente treinta los firmados desde 1978 hasta la actualidad.

Retengamos por otro lado que aun esos aproximados y teóricos 160 seguirían siendo muy pocos, si se comparan con los alrededor de 25.000 convenios *verticales*, es decir, los firmados entre la Administración General del Estado y alguna Comunidad Autónoma. Además, nos falta como es notorio perspectiva temporal suficiente para sustentar una conclusión mínimamente sólida. Parece pues prematuro afirmar que 2006 haya sido el año del despertar de los convenios entre CCAA. Nos conformaremos, eso sí, con constatar que en 2006 se ha acelerado muy significativamente, al triplicarse, su paso de tramitación. Años posteriores nos dirán si esta aceleración se ha sostenido en el tiempo, hasta el punto de comenzar a generalizar el empleo de una figura bien necesitada de mayor utilización.