

LA REFORMA DEL REGLAMENTO DE LAS CORTES DE ARAGÓN

ADOLFO ALONSO ORTEGA

SUMARIO: I. EL REGLAMENTO DE LAS CORTES DE ARAGÓN DE 1984: NECESIDAD DE SU REFORMA. — II. GÉNESIS, METODOLOGÍA Y OBJETIVOS DE LA REFORMA. — III. CONTENIDO DE LA REFORMA: 1) Reformas encaminadas a agilizar los procedimientos parlamentarios y fomentar la participación de los Diputados en los trabajos parlamentarios: A) Fortalecimiento de las facultades del Presidente de la Cámara en la ordenación y dirección de los debates; B) Procedimiento legislativo común; C) Iniciativas parlamentarias de dirección política; D) Interpelaciones y Preguntas; E) Informaciones de la Diputación General al Pleno de la Cámara; F) Caducidad de la tramitación de iniciativas legislativas ante las Cortes Generales. 2) Reformas encaminadas a la mejora técnica del Reglamento: A) Estatuto de los Diputados; B) Grupos Parlamentarios; C) Cese de los miembros de la Mesa; D) Comisiones; E) Diputación Permanente; F) Disposiciones generales de funcionamiento de la Cámara; G) Disciplina parlamentaria; H) Procedimiento legislativo común; I) Procedimientos legislativos especiales; J) Control del cumplimiento de las proposiciones no de ley aprobadas; K) Comparecencias ante el Pleno y ante las comisiones; L) Debate de los planes y programas remitidos por la Diputación General; M) Elección de personas y propuestas de nombramiento; N) Examen de los informes que deban remitirse a las Cortes de Aragón; O) Ratificación de los convenios de gestión y acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas.— 3) Otras reformas: A) El Registro de intereses; B) Asistencia a las sesiones de las comisiones. — IV. CONSIDERACIONES FINALES.

I. EL REGLAMENTO DE LAS CORTES DE ARAGÓN DE 1984: NECESIDAD DE SU REFORMA

El día 20 de mayo de 1983 se constituían las primeras Cortes de Aragón de la época moderna. Diez meses más tarde, en la sesión plenaria de 28 de marzo de 1984, las Cortes aragonesas aprobaban el Reglamento de la Cámara, cuyos rasgos característicos, según Vega Estella, eran los siguientes: se trataba de un Reglamento admitido como propio por todos los Gru-

pos Parlamentarios desde su aprobación; no era un Reglamento excesivamente extenso, aunque sus 196 artículos superaran los de otros Parlamentos autonómicos; se trataba de un Reglamento rígido, ya que para su modificación exigía una «votación final de totalidad por mayoría absoluta simple de derecho», aunque, como dice esta autora, esa «rigidez» no era una característica específica de este Reglamento, ya que todos los reglamentos suelen exigir para su aprobación un «quórum» superior al exigido para las leyes ordinarias que aprueban los Parlamentos, y era un «Reglamento de Grupos» por el protagonismo que les otorga a éstos frente a los Diputados individuales (1).

Este Reglamento, en sus más de ocho años de vigencia, fue modificado en dos ocasiones.

La primera de estas reformas, que se aprobó en la sesión plenaria de 30 de septiembre de 1987, redujo a dos el número de Diputados necesarios para formar Grupo Parlamentario, lo que hizo posible la constitución del Grupo Parlamentario Convergencia Alternativa de Aragón-Izquierda Unida, y modificó la clasificación de las comisiones permanentes.

La segunda reforma, que fue aprobada en la sesión plenaria de 2 de marzo de 1989, estuvo motivada, en primer lugar, por la existencia de una antinomia normativa entre el artículo 7.3 de la Ley 2/1983, de 28 de septiembre, por la que se regula la responsabilidad política de la Diputación General y de su Presidente ante las Cortes de Aragón, que exige mayoría simple para que se considere otorgada por las Cortes la confianza al Presidente de la Diputación General en el debate sobre la cuestión de confianza, y el artículo 147.3 del citado Reglamento, que exigía el voto favorable de la «mayoría absoluta simple de hecho de los Diputados».

Ante esta contradicción normativa, y considerando, como se señala en el preámbulo del acuerdo de la reforma, que la mayoría simple es la «fórmula generalmente adoptada tanto por nuestra Constitución como por los ordenamientos de las restantes Comunidades Autónomas, y más consecuente con la mayoría exigida en la segunda votación para la investidura», el legislador optó por modificar el texto reglamentario en el sentido de suprimir el apartado tercero del artículo 147.

Por otra parte, y en relación con las preguntas para respuesta oral en Pleno, se introdujo un nuevo apartado tercero del artículo 164, mediante el que se facultaba a la Mesa de la Cámara para que, a iniciativa de los Diputados, calificara una pregunta como de urgencia extraordinaria. Estas pre-

(1) Véase ESTELLA IZQUIERDO, Vega, *Las Cortes de Aragón* (capítulo II), en la obra colectiva *La Comunidad Autónoma de Aragón (Instituciones políticas)*, coordinada por Manuel Giménez Abad. Ibercaja. Zaragoza, 1990.

guntas no necesitaban publicación previa —aunque el Presidente debía remitirlas inmediatamente a la Diputación General y a los Grupos Parlamentarios— y debían incluirse necesariamente en el Orden del día del primer Pleno que las Cortes celebraran tras su calificación, aunque tenía que mediar, en todo caso, un plazo mínimo de cuarenta y ocho horas desde su presentación.

Señalaba a este respecto el preámbulo del citado acuerdo de reforma que la práctica parlamentaria había puesto de manifiesto «la necesidad de introducir un mecanismo reglamentario que permita la tramitación urgente de preguntas con respuesta oral ante el Pleno, de forma que puedan sustanciarse con la celeridad necesaria y oportunidad política deseable para un correcto control de la acción del Ejecutivo».

Aunque esta reforma consiguió dar una mayor agilidad a algunas cuestiones muy puntuales que se plantearon, sin embargo, es indudable que se trataba de una reforma insuficiente. Desde el comienzo de la legislatura ya se había puesto de manifiesto la necesidad de realizar una reforma en profundidad del Reglamento que afectase, fundamentalmente, a los instrumentos de impulso y control del Gobierno, con objeto de que las Cortes de Aragón pudieran cumplir eficazmente esa triple función política irrenunciable de los Parlamentos que es, en palabras de Santaolalla, «vigilar, controlar y contrapesar el poder ejecutivo» (2) y conseguir una mayor participación, agilidad, eficacia y publicidad de los trabajos parlamentarios.

Sin embargo, transcurrió la legislatura sin que se emprendiera esa labor de reforma en profundidad del Reglamento de la Cámara que tan necesaria parecía.

Aun siendo uno de los principales defectos del Reglamento de 1984 el de la falta de agilidad que imprimía a los procedimientos parlamentarios, sin embargo, se habían detectado en el mismo algunas lagunas importantes, así como problemas técnicos en la regulación de algunas materias, que se habían ido paliando a lo largo del tiempo de su vigencia mediante la facultad que el Reglamento otorga al Presidente de la Cámara para interpretarlo en los casos de duda y suplirlo en los de omisión.

(2) SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando, *El Parlamento en la encrucijada*. Eudema. Madrid, 1989, pág. 35.

II. GÉNESIS, METODOLOGÍA Y OBJETIVOS DE LA REFORMA

Finalizada la segunda legislatura, y tras la celebración de las elecciones a Cortes de Aragón el día 26 de mayo de 1991, la Cámara se constituyó en su tercera legislatura el día 20 de junio.

En una de las primeras sesiones que celebró la Mesa de las Cortes, el día 27 de junio, el Presidente de la Cámara planteó ya la necesidad de introducir reformas en el Reglamento que posibilitaran la agilización de algunos procedimientos parlamentarios con objeto de que los asuntos públicos de mayor trascendencia social pudieran ser debatidos con mayor celeridad. En dicha sesión, la Mesa, haciéndose eco de esta preocupación del Presidente, acordó estudiar las iniciativas idóneas para activar el procedimiento de reforma del citado texto reglamentario.

A solicitud del Presidente de las Cortes, los Servicios Jurídicos de la Cámara elaboraron, con carácter previo a la constitución de una Ponencia que abordara la reforma del Reglamento, un estudio técnico en el que se contenían observaciones, propuestas y análisis comparativos en relación con los preceptos que habían planteado o podían plantear problemas en su aplicación, y que pretendía ser una base de partida para poder trabajar en dicha reforma, cuyo objetivo fundamental era conseguir una mayor agilidad y espontaneidad en las actuaciones y en los debates parlamentarios, y, por tanto, una mayor proximidad a los problemas de los ciudadanos y ciudadanas aragoneses.

Elaborado el citado informe, el Presidente lo remitió a los Grupos Parlamentarios, y, seguidamente, la Mesa y la Junta de Portavoces, en sesión conjunta celebrada el día 12 de noviembre de 1991, acordaron la constitución de una Ponencia especial cuya finalidad sería elaborar una proposición de reforma del texto reglamentario. Dicha Ponencia estuvo compuesta por los portavoces de los Grupos Parlamentarios de la Cámara —Socialista, del Partido Aragonés, Popular y Convergencia Alternativa de Aragón-Izquierda Unida— y comenzó sus trabajos el día 27 de noviembre de 1991.

Los miembros de la Ponencia, tomando como instrumento de trabajo el informe elaborado por los Servicios Jurídicos de la Cámara, realizaron, en primer lugar, un análisis global de los problemas que la aplicación del Reglamento había planteado y, seguidamente, procedieron a estudiar detenidamente los preceptos del texto reglamentario por bloques de materias.

La Ponencia llevó a cabo un exhaustivo trabajo durante treinta sesiones, a lo largo de las cuales sus miembros consiguieron consensuar un nuevo texto reglamentario, que constaba de doscientos veintiocho artículos, divididos en diecisiete títulos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y dos finales, y al que se presentaron dos votos particu-

res: uno, por los GG.PP. Socialista y Convergencia Alternativa de Aragón-Izquierda Unida, por el que proponían una nueva redacción del artículo 42, referido a las causas de cese de los miembros de la Mesa, y otro, presentado por el G.P. Socialista, por el que se proponía la supresión del turno de fijación de posiciones de los Grupos Parlamentarios no interpelantes en la sustanciación de las interpelaciones.

El texto elaborado por la Ponencia fue asumido por todos los Grupos Parlamentarios y, una vez firmado por sus respectivos portavoces, fue presentado en el Registro General de la Cámara el día 26 de junio de 1992 como Proposición de reforma del Reglamento.

Calificada y admitida a trámite esta Proposición de reforma por la Mesa de la Cámara el día 30 de junio de 1992, fue tomada en consideración, por unanimidad, en la sesión plenaria que las Cortes de Aragón celebraron el día 1 de octubre.

Al texto de la Proposición se presentó una sólo enmienda, por el G.P. del Partido Aragonés, por la que se proponía suprimir, en el título de la sección 3.ª del capítulo III del título IV (De las comisiones no permanentes o especiales), las palabras «o especiales».

La Ponencia que se constituyó en la Comisión de Reglamento, encargada de informar la Proposición de reforma, y que estuvo constituida por los portavoces de los Grupos Parlamentarios, aceptó dicha enmienda y aprobó por unanimidad una enmienda transaccional en relación con la posibilidad de intervención de los Grupos Parlamentarios no interpelantes en la sustanciación de las interpelaciones.

La Comisión de Reglamento dictaminó la Proposición de reforma el día 16 de noviembre en los mismos términos propuestos por la Ponencia en su informe y, finalmente, el Pleno de la Cámara aprobó, por unanimidad, el dictamen de la Comisión de Reglamento en la sesión que celebró el día 19 de noviembre.

El nuevo Reglamento se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón núm. 23, de 20 de noviembre, y entró en vigor el día 21 de noviembre.

Los objetivos de la reforma se expresaron con toda claridad por los portavoces de los Grupos Parlamentarios que intervinieron en el debate sobre la toma en consideración de la Proposición de reforma del Reglamento, correspondiente a la sesión plenaria de 1 de octubre de 1992 (3), Sres. Arola Blanquet (G.P. Socialista), Bolea Foradada (G.P. del Partido Arago-

(3) Véase Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón núm. 33, correspondiente a la sesión plenaria de 1 de octubre de 1992, págs. 989-991.

nés), Gimeno Fuster (G.P. Popular) y Burriel Borque (G.P. Convergencia Alternativa de Aragón-Izquierda Unida). Vamos a hacer una pequeña referencia, a continuación, a dos de estas intervenciones, que resumen lo expuesto por todos ellos.

El Portavoz del G.P. Convergencia Alternativa de Aragón-Izquierda Unida se felicitaba porque las Cortes de Aragón habían decidido resolver, «en parte, al menos, un problema que atenaza al funcionamiento de las Cámaras: el excesivo ordenancismo, la lentitud, la falta de capacidad para convertirse y ser el lugar donde tienen presencia las cuestiones que interesan y donde esa presencia y ese interés se da en el momento en el que se producen». Asimismo, señalaba este Portavoz que «no falta, como todos sabemos, quienes hablan, quienes están hablando de la crisis parlamentaria, y más hay, todavía, los que piensan que el principio de relación —si se me permite la palabra— institución ciudadanía está en muchas ocasiones cortado y casi siempre debilitado. Más de una vez, desde esta misma tribuna, nuestro Grupo ha denunciado —yo creo que ésa es la palabra— el fracaso que significa debatir una cuestión cuando el tiempo le ha quitado actualidad, cuando esa cuestión se ha resuelto o cuando se ha perdido».

Por su parte, el Portavoz del G.P. Socialista decía lo siguiente: «Hemos cambiado, de forma importante en algunos casos, elementos que el tiempo había demostrado que eran susceptibles de mejora, hemos eliminado trabas, hemos eliminado elementos que podían parecer burocráticos, hemos reducido plazos para que, a través de esto, que nos sirve de un instrumento, captar en profundidad el interés de los aragoneses y de las aragonesas en nuestras tareas... Yo creo que, además, hemos actuado bien en el sentido de abrirlo ahora a los conjuntos de los Diputados, buscando que la participación empiece también por aquí, que es uno de los elementos fundamentales de los que podemos hablar».

III. CONTENIDO DE LA REFORMA

Expuesta la génesis, la metodología y los objetivos de la reforma, es momento de referirnos el contenido de ésta, que ha supuesto una modificación sustancial y en profundidad del Reglamento de 1984.

Para la realización de esta exposición hemos considerado procedente atender a los objetivos que el legislador se planteó al iniciar la reforma. De este modo, subdividiremos este apartado en tres subapartados.

En el primero de ellos expondremos las reformas que se han dirigido a agilizar los procedimientos parlamentarios y conseguir una mayor participación de los Diputados, con objeto de dar una mayor vivacidad a la vida parlamentaria.

A continuación, nos detendremos en algunas de las reformas cuyo objetivo es llevar a cabo una mejora técnica del Reglamento de la Cámara aragonesa.

Finalmente, en un tercer subapartado, nos referiremos a la figura del Registro de intereses, que es introducida por el nuevo texto reglamentario, y a la modificación producida en la regulación de la asistencia a las sesiones de las comisiones, que pretende dar una mayor publicidad a los trabajos parlamentarios.

- 1) *Reformas encaminadas a agilizar los procedimientos parlamentarios y fomentar la participación de los Diputados en los trabajos parlamentarios*
- A) *Fortalecimiento de las facultades del Presidente de la Cámara en la ordenación y dirección de los debates*

Aunque el Reglamento de 1984 recogía, entre las facultades del Presidente, la de establecer y mantener el orden de las discusiones y dirigir los debates (artículo 30.1), sin embargo, en el artículo 81, establecía una ordenación general de los debates para aquellos casos en que dicha ordenación no estuviese establecida de una manera específica. Este precepto señalaba que, si el Reglamento no lo disponía de otro modo, se entendería que, en todo debate, cabían un turno a favor y otro en contra y, a continuación, señalaba que las intervenciones en una discusión sobre cualquier asunto o cuestión no deberían exceder de diez minutos.

Por otra parte, y en relación con los debates de totalidad, se establecía que los turnos serían de quince minutos y, seguidamente, los demás Grupos Parlamentarios podrían fijar su posición en intervenciones que no podían exceder de diez minutos.

De este modo, y teniendo en cuenta que en bastantes procedimientos estaba regulado *ad hoc* el desarrollo del debate, la facultad del Presidente sobre la ordenación de los debates quedaba limitada, por lo que el legislador de la reforma se propone suprimir cualquier obstáculo que pueda oponerse a la efectividad de esta facultad del Presidente.

Así, tras recoger entre las facultades generales de éste la de establecer y mantener el orden de las discusiones (artículo 29.1), señala que la facultad de ordenar los debates y las votaciones y de fijar los tiempos de las intervenciones corresponde al Presidente, oída la Junta de Portavoces (artículo 81.1) y omite la ordenación general de los debates que establecía el texto reglamentario de 1984 con carácter supletorio para los debates que no fueran de totalidad, aunque mantiene la estructura general de los debates de

totalidad, señalando que en dichos debates existirá siempre un turno a favor y otro en contra, y que, seguidamente, los Grupos Parlamentarios podrán fijar su posición. Sin embargo, y a diferencia del Reglamento de 1984, no establece el tiempo de cada turno de intervención, que queda, por tanto, a criterio del Presidente de la Cámara (artículo 82).

Observamos, no obstante, que el texto reglamentario regula específicamente el desarrollo de los debates de algunas iniciativas parlamentarias, lo que podría interpretarse como una limitación del principio general recogido en el artículo 81.1. Sin embargo, el legislador quiere dejar claro que la facultad del Presidente para ordenar los debates está por encima de estas regulaciones *ad hoc*, y, por ello, en el apartado segundo del citado artículo señala que las disposiciones del Reglamento sobre la ordenación de cualquier debate se entenderán sin perjuicio de las facultades del Presidente al respecto.

Una innovación importante se introduce también en la regulación del debate de los dictámenes de las comisiones sobre las iniciativas legislativas, ya que el Presidente tiene la facultad no sólo de ordenar los debates y las votaciones por artículos o por materias, grupos de artículos o de enmiendas y fijar el tiempo máximo de debate de un proyecto, distribuyéndolo entre las intervenciones previstas (artículo 135.2, que reproduce el texto del apartado segundo del artículo 129 del Reglamento de 1984, con la única salvedad de que dicha facultad la ejerce ahora oída únicamente la Junta de Portavoces y no la Mesa de las Cortes), sino también de decidir, a la vista del dictamen, y oída, asimismo, la Junta de Portavoces, que el debate se desarrolle con la intervención de los Grupos Parlamentarios que lo soliciten para explicar, en una sola intervención, su posición sobre los principios del texto recogido en el dictamen o las razones por las que han mantenido votos particulares o enmiendas.

Está asentada en las Cortes aragonesas la costumbre de que los debates de los dictámenes de las comisiones sobre un proyecto o una proposición de ley a los que se hayan mantenido enmiendas se desarrollen artículo por artículo. Los Grupos Parlamentarios comunican a la Mesa las enmiendas y votos particulares que deseen defender agrupados, cuando se refieran a diversos artículos, ya que la defensa de las enmiendas y votos particulares mantenidos por un mismo Grupo a un mismo artículo suele hacerse, generalmente, de forma agrupada. Concluida la defensa de todas las enmiendas a un mismo artículo y, en su caso, el turno en contra, el Presidente somete a votación conjuntamente todas las enmiendas o votos particulares mantenidos al mismo por un mismo Grupo Parlamentario, salvo que el Grupo enmendante u otro Grupo soliciten votación separada de alguna enmienda o de algún voto particular, en cuyo caso el Presidente atiende a dicha solicitud. Una vez realizada la votación de todas las enmiendas y votos

particulares mantenidos a un mismo artículo, se somete a votación el correspondiente precepto. Si entre dos artículos a los que se mantienen enmiendas o votos particulares existen otros a los que no se mantienen, el Presidente somete éstos a votación conjuntamente, con la salvedad, siempre, de que algún Grupo Parlamentario solicite votación separada de cualquiera de dichos preceptos.

Es también costumbre parlamentaria que el Presidente, si no existe oposición por parte de algún Grupo Parlamentario, someta a votación de forma conjunta el texto del dictamen al que no se mantengan votos particulares ni enmiendas.

Junto a estas importantes facultades del Presidente en relación con la organización de los debates, debemos referirnos ahora a las facultades que el nuevo Reglamento le atribuye en cuanto a la dirección de los debates.

El artículo 29 atribuye al Presidente la facultad de dirigir los debates, y el 50.3, la de presidir, permanente o incidentalmente, cualquier Comisión, facultades que recogía expresamente el Reglamento de 1984.

Sin embargo, se introducen en esta materia dos importantes novedades:

Una de ellas la encontramos en el artículo 81.3, que faculta al Presidente para que, durante el debate, y atendiendo a la importancia de éste, amplíe o reduzca el número y el tiempo de las intervenciones.

Por otra parte, el Reglamento introduce la figura del cierre de la discusión. A diferencia del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, que establece que el acuerdo de cierre del debate lo adoptará la Presidencia, de acuerdo con la Mesa, de oficio o a petición del portavoz de un Grupo Parlamentario (artículo 76), el Reglamento de las Cortes de Aragón concede al Presidente la plena facultad para adoptar dicho acuerdo. Además, este Reglamento no contempla la posibilidad de debate sobre la procedencia del cierre de la discusión, a diferencia del texto del Congreso de los Diputados, que establece la posibilidad de que se produzca dicho debate, con la intervención de un orador en contra y otro a favor durante cinco minutos, como máximo, cada uno.

Debe hacerse referencia también a una serie de facultades del Presidente que aparecen en la regulación *ad hoc* del desarrollo del debate de algunas iniciativas parlamentarias.

En relación con la tramitación de las propuestas de resolución que se presenten en los debates sobre el estado de la Comunidad Autónoma, el artículo 172.3 señala que cada Grupo Parlamentario podrá defender sus propuestas de forma conjunta y faculta al Presidente para que, atendiendo al

número de propuestas presentadas, establezca el tiempo que considere procedente para la defensa de dichas propuestas.

En el apartado cuarto de dicho precepto, se faculta también al Presidente para que, tras la intervención de cada Grupo Parlamentario en defensa de sus propuestas, conceda un turno en contra por el mismo tiempo que haya concedido para el turno de defensa.

Idénticas facultades le atribuyen los artículos 174.2, 177.2 y 3, y 225.3, en relación con las propuestas de resolución presentadas a las comunicaciones, a los planes y programas remitidos por la Diputación General y a la información relativa a la concertación de un tratado o convenio internacional o a un proyecto de legislación aduanera de interés para Aragón, respectivamente.

Por otra parte, se conceden al Presidente facultades para que, en ciertos casos expresamente contemplados en el Reglamento, ordene la inclusión en el Orden del día del Pleno de algunas iniciativas.

Así, v.gr., en relación con las mociones, el apartado cuarto del artículo 187 establece que, una vez admitidas, se incluirán en el Orden del día de la siguiente sesión plenaria ordinaria. Como puede ocurrir que en el momento en que se presente la moción ya esté aprobado el citado Orden del día, el apartado quinto de dicho precepto faculta al Presidente para que ordene dicha inclusión. Con esta prescripción, el Reglamento contribuye a la agilización de los trámites parlamentarios, ya que, de esta forma, se evita que la Junta de Portavoces se tenga que reunir nuevamente para acordar la inclusión de la moción en el Orden del día, inclusión que, por otra parte, es obligada, como ya se ha señalado.

B) *Procedimiento legislativo común*

En relación con la regulación del procedimiento legislativo, y aparte de lo ya expuesto sobre el desarrollo de los debates, encontramos una modificación que, además de resolver el problema que planteaba la regulación anterior, contribuye a dar una mayor participación a los Diputados en la vida parlamentaria, así como diversas innovaciones cuyo *telos* no es otro que agilizar el procedimiento legislativo.

El Reglamento de 1984 disponía que el escrito de enmiendas debía llevar la firma del proponente y la del portavoz del Grupo Parlamentario al que perteneciera, de manera que la falta de esta última determinaba la no asunción de la enmienda por el Grupo de que se tratara si dicha omisión no era subsanada antes del comienzo de la discusión en Comisión.

El problema que se planteaba era si podía ser tramitada una enmienda

presentada por un Diputado que no fuera suscrita por el portavoz de su Grupo Parlamentario.

Aunque por el carácter de este trabajo no es posible entrar a analizar este problema, sí debe señalarse que algunos autores (4), cuando se refieren al requisito de la firma del portavoz del Grupo Parlamentario al que pertenezca el Diputado enmendante, que establece el artículo 110.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados, consideran que la firma del portavoz, aunque se exige a los meros efectos de conocimiento, supone un requisito obligatorio cuya omisión, sino no se subsana antes del comienzo de la discusión en Comisión, como permite el citado artículo 110.1, hace que deba considerarse improcedente la enmienda presentada.

Este problema se planteó en las Cortes de Aragón durante la segunda legislatura. Con motivo de la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1988, un Diputado presentó varias enmiendas que no fueron suscritas por el portavoz de su Grupo. Sin embargo, la Junta de Portavoces permitió la tramitación de las mismas.

El legislador de la reforma, atendiendo al citado precedente y fiel al objetivo marcado de fomentar la iniciativa de los Diputados en la vida parlamentaria, aunque exige que el escrito de enmienda lleve la firma del proponente y la del portavoz del Grupo a que pertenezca, a los meros efectos de conocimiento, y dispone que la ausencia de esta última firma determinará la no asunción de la enmienda por el Grupo, sin embargo, señala expresamente que la omisión de dicha firma «no impedirá su tramitación» (artículo 123.2).

Puede observarse también que el vigente Reglamento reduce a siete días — frente a los quince que señalaba el Reglamento de 1984 — el plazo para que la Diputación General responda razonadamente en relación con la tramitación de aquellas enmiendas que le hubieran sido remitidas por la Mesa de una Comisión por considerar que pueden suponer aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios del ejercicio en curso (artículo 125.3).

Por otra parte, el portavoz de cada Grupo Parlamentario debe comunicar a la Mesa de la Comisión, antes de la finalización del plazo de presentación de enmiendas, el nombre del Diputado del mismo que integrará la ponencia (artículo 129.2, que recoge el contenido del artículo 1 de la Reso-

(4) Véase GARCÍA MARTÍNEZ, M.^a Asunción, *El procedimiento legislativo*. Congreso de los Diputados. Madrid, 1987, pág. 248, y SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*. Espasa Calpe. Madrid, 1990, pág. 269.

lución de la Presidencia de las Cortes de Aragón sobre el funcionamiento de las ponencias legislativas y especiales, de 25 de enero de 1989).

En relación con la calificación de las enmiendas presentadas a un proyecto o a una proposición de ley, cuestión sobre la que guardaba silencio el Reglamento de 1984, el artículo 124 del texto vigente, recogiendo el contenido del artículo 2 de la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Aragón sobre el funcionamiento de las ponencias legislativas y especiales, de 25 de enero de 1989, establece que, concluido el plazo de presentación de enmiendas, la Mesa de la Comisión competente se reunirá en un plazo no superior a tres días para proceder a su calificación.

C) *Iniciativas parlamentarias de dirección política*

Como ya se ha puesto de manifiesto en las páginas anteriores, el primer y fundamental objetivo de la reforma del Reglamento de 1984 ha sido agilizar los procedimientos parlamentarios, con objeto de poner coto al problema que se venía detectando de pérdida de actualidad e interés de algunas iniciativas en el momento en que eran debatidas.

El problema que presentaba la tramitación de las proposiciones no de ley en el Reglamento de 1984 era su lentitud, ya que, tras su publicación, que se debía realizar dentro de un plazo de quince días desde su presentación, se abría un plazo de diez días para la presentación de enmiendas. Además, las proposiciones no de ley que se tramitaran ante el Pleno de la Cámara no podían ser incluidas en el Orden del día hasta que transcurrieran, al menos, veinte días desde su publicación. Sin embargo, el procedimiento era un poco más ágil si su tramitación se realizaba en Comisión, ya que en este caso la inclusión en el Orden del día se debía efectuar en plazo no superior a veinte días desde dicha publicación.

El legislador de la reforma, consciente de las dificultades que dicha regulación presentaba, suprime los plazos de publicación y de inclusión en el Orden del día, por lo que podrán incluirse en el Orden del día de la primera sesión plenaria ordinaria que se acuerde celebrar tras su calificación. Asimismo, establece que las enmiendas a estas iniciativas parlamentarias podrán presentarse hasta una hora antes de la fijada para el comienzo de la sesión en que hayan de debatirse (artículo 201).

En coherencia con esta agilización procedimental, el Reglamento concede la facultad de admitir a trámite las enmiendas no sólo a la Mesa del órgano al que corresponda la tramitación de la proposición no de ley, como hacía el Reglamento de 1984, sino también, por delegación de aquélla, a su Presidente.

En relación con las mociones, se ha modificado el plazo para la presentación de enmiendas, ya que, mientras el anterior texto reglamentario establecía que dicho plazo finalizaba tres días antes del comienzo de la sesión en la que la moción hubiera de debatirse (artículo 160.2), el vigente Reglamento permite que se presenten enmiendas hasta una hora antes del comienzo de la citada sesión, facultando para su admisión a trámite a la Mesa de la Cámara o al Presidente, por delegación de ésta (artículo 187.6).

D) *Interpelaciones y Preguntas*

La tramitación de las interpelaciones y preguntas en el Reglamento de 1984 presentaba también el problema de su lentitud, por lo que la reforma pretende también resolver esta dificultad.

En relación con las interpelaciones, el nuevo Reglamento dispone que, admitida a trámite una interpelación, el Presidente ordenará su publicación y la trasladará inmediatamente a la Diputación General (artículo 184.3), estableciendo, a continuación, que se incluirán en el Orden del día de la primera sesión plenaria ordinaria que se acuerde celebrar tras su calificación (artículo 185.1).

Nos encontramos aquí con dos importantes modificaciones en relación con el texto de 1984: por una parte, se suprime el plazo máximo que éste establecía para la publicación de las interpelaciones —quince días desde su presentación en el Registro (artículo 157.3)— y, por otra, se suprime el plazo de cinco días, desde la publicación de la interpelación, que debía transcurrir para su inclusión en el Orden del día del Pleno.

El Reglamento vigente (artículo 185.1) limita a tres el número de interpelaciones que podrán incluirse en cada Orden del día y recoge, a continuación, los dos criterios para su inclusión que ya establecía el texto de 1984: la prioridad en el orden de la presentación, aunque hace la salvedad de que, si la Mesa de la Cámara, a solicitud del interpelante, acuerda la tramitación urgente de alguna de ellas, ésta se incluirá con carácter prioritario, y la imposibilidad de incluir en un mismo Orden del día más de una interpelación presentada por el portavoz o los Diputados de un mismo Grupo Parlamentario.

Debe señalarse, no obstante, que el Reglamento pone en manos de la Diputación General la posibilidad de que, en el trámite de elaboración del Orden del día, solicite, de forma motivada y por una sola vez, el aplazamiento de una de las interpelaciones que pudieran incluirse en éste, para su debate en la sesión siguiente (artículo 185.2).

Por otra parte, se introduce una importante modificación en el procedi-

miento de sustanciación de estas iniciativas parlamentarias, que fue fruto, como ya se ha señalado anteriormente, de una enmienda transaccional aprobada por unanimidad en la Ponencia que informó la Proposición de reforma.

Como señalaba el Reglamento de 1984, tras la exposición de la interpelación por el interpelante, responderá la Diputación General o el miembro de ésta a quien le haya sido formulada y, a continuación, habrá sendos turnos de réplica (artículo 186.1). Sin embargo, el turno de fijación de posiciones de los restantes Grupos Parlamentarios no es automático, como en el Reglamento de 1984, sino que aquellos que deseen intervenir deberán solicitarlo previamente al Presidente y éste concederlo («podrá solicitar hacer uso de la palabra» un representante de cada Grupo Parlamentario, excepto de aquel de quien proceda la interpelación, para fijar su posición, dice el artículo 186.2). Se trata, en definitiva, de una solución intermedia entre el criterio, hasta ahora generalizado, de abrir automáticamente el turno de fijación de posiciones y la moderna tendencia, que se abre paso en el Derecho parlamentario, de suprimir este trámite de fijación de posiciones.

En relación con las preguntas, el Reglamento de 1984 disponía que, calificada una pregunta, su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón debía efectuarse en el plazo máximo de quince días a contar desde la presentación de dicha iniciativa parlamentaria ante la Mesa (artículo 162.4), y, si se pretendía respuesta oral en Pleno, ésta se incluiría en el Orden del día del primer Pleno ordinario que se celebrara a partir de su publicación, siempre que hubieran transcurrido, como mínimo, diez días desde que ésta se produjera (artículo 164.2). Esta regla general se exceptuaba para las preguntas que la Mesa hubiera calificado como de *urgencia extraordinaria*, a las que ya nos hemos referido anteriormente.

El nuevo texto reglamentario suprime también, en relación con las preguntas, el requisito de su previa publicación, ya que, tras su entrada en vigor, pueden incluirse en el Orden del día de una sesión plenaria aquellas que se presenten hasta la hora de cierre del Registro General del tercer día anterior al de su celebración, aunque el Presidente de la Cámara, una vez admitida a trámite una pregunta, deberá dar traslado inmediato de la misma a la Diputación General (artículo 190).

El vigente Reglamento introduce una serie de criterios que deberán tenerse en cuenta para la inclusión de estas iniciativas en el Orden del día del Pleno (artículo 192):

a) El Presidente de la Cámara, de acuerdo con la Junta de Portavoces, deberá determinar el número de preguntas a incluir en el Orden del día de la correspondiente sesión plenaria.

b) Puede ocurrir que el número de preguntas presentadas hasta el

momento de la elaboración del Orden del día sea superior al de las que se hubiera acordado incluir. En este caso, la prioridad se determinará atendiendo a la composición numérica de los Grupos Parlamentarios a los que pertenezcan los Diputados autores de las preguntas.

El legislador no ha querido concretar cómo se ha de tener en cuenta la «composición numérica de los Grupos Parlamentarios», sino que ha preferido facultar al Presidente de la Cámara para que, de acuerdo con la Junta de Portavoces, establezca el criterio al respecto.

c) Puede ocurrir también que el número de preguntas que se hayan presentado hasta el momento de la aprobación del Orden del día de una determinada sesión plenaria sea inferior al cupo que se establezca. En este caso, se faculta al Presidente para que califique y admita a trámite aquellas preguntas que se puedan presentar posteriormente, hasta la hora de cierre del Registro del tercer día anterior al de la celebración de la correspondiente sesión plenaria, y ordene su inclusión en el Orden del día hasta completar el cupo, atendiendo, en su caso, en cuanto a la prioridad, a los criterios que haya establecido de acuerdo con la Junta de Portavoces (artículo 192.5).

Junto a esta importante agilización del procedimiento de tramitación de las preguntas, el legislador garantiza el conocimiento por la Diputación General con una cierta antelación de las preguntas cuya inclusión se produzca por el Presidente en el ejercicio de la citada facultad, ya que exige que estas preguntas tengan entrada en la Diputación General con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas al comienzo de la sesión en que hayan de sustanciarse.

Por otra parte, se reconoce a la Diputación General, también en relación con las preguntas, la facultad de solicitar, motivadamente y por una sola vez respecto de cada pregunta, el aplazamiento de su debate para la siguiente sesión (artículo 192.7).

El objetivo de agilización del procedimiento queda patente, asimismo, en el requisito que se establece para las preguntas respecto de las que se pretenda respuesta oral en Pleno, de que éstas no pueden contener más que la «escueta y estricta» formulación de una sola cuestión (artículo 192.1). Esta exigencia, que ya recogía el Reglamento de 1984, el cual señalaba que el escrito no podría contener más que la formulación de una sola cuestión (artículo 164.1), queda reforzada ahora con la introducción de los dos términos citados.

Y, como no podía ser menos, el referido objetivo se refleja también en la regulación de la sustanciación de las preguntas en el Pleno de la Cámara, ya que, aunque el artículo 193 mantiene la estructura del debate que establecía el Reglamento anterior —escueta formulación de la pregunta por el

Diputado; respuesta de un miembro de la Diputación General: réplica del preguntante y dúplica de la Diputación General—, sin embargo, recorta el tiempo de tramitación de cada pregunta, que no podrá exceder de cinco minutos, repartidos a partes iguales entre el Diputado que la formule y el miembro de la Diputación General encargado de responderla. La reducción establecida es importante, ya que el Reglamento de 1984 establecía un tiempo de cinco minutos para responder a la pregunta, otros cinco minutos para replicar y tres minutos para la dúplica.

Finalmente, y en relación con el llamado «question time», el legislador no sólo ha recogido la prescripción del Reglamento anterior de que en cada sesión plenaria ordinaria del Pleno se dedique una hora, como mínimo, a la tramitación de preguntas e interpelaciones, si las hubiera, sino que introduce la posibilidad de celebrar periódicamente sesiones plenarias dedicadas exclusivamente a la tramitación de iniciativas de control, en cuyo caso podrá exceptuarse el «question time» en las restantes sesiones (artículo 197).

E) *Informaciones de la Diputación General al Pleno de la Cámara*

El vigente Reglamento ha introducido, en el artículo 180.1, una nueva figura, recogida de la Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados que se encontraba en tramitación en el Congreso de los Diputados en el momento de la disolución de éste: la reserva de un apartado en todas las sesiones plenarias de carácter ordinario para que la Diputación General, a petición propia, pueda facilitar al Pleno información o efectuar una declaración sucinta sobre un asunto determinado.

Cuando la Diputación General desee hacer uso de este trámite, deberá comunicarlo al Presidente de la Cámara antes de iniciarse la sesión, y se desarrollará con la exposición de la Diputación General durante un tiempo máximo de diez minutos y la intervención, a continuación, de los Grupos Parlamentarios que lo deseen durante un máximo de cinco minutos, durante el que podrán fijar su posición, formular preguntas, solicitar aclaraciones o hacer observaciones. Finalmente, responderá el representante de la Diputación General durante un tiempo máximo de diez minutos.

F) *Caducidad de la tramitación de iniciativas legislativas ante las Cortes Generales*

Con la reforma se introduce la posibilidad de que, si caducara en las Cortes Generales la tramitación de una proposición de ley que las Cortes de Aragón hubieran presentado ante la Mesa del Congreso de los Diputados, el Pleno de las Cortes aragonesas, a propuesta de la Mesa de acuerdo

con la Junta de Portavoces, pueda acordar que se reitere la presentación de dicha iniciativa legislativa y confirmar a los Diputados que hubiera designado para su defensa (artículo 228), con lo que se evita que, producida dicha caducidad, tengan que reiniciarse los trámites en esta Cámara autonómica. Debe tenerse en cuenta, no obstante, que la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso o del Senado puede acordar el traslado de dicha iniciativa legislativa a la Cámara que se constituya en la siguiente legislatura, en cuyo sentido existe un precedente en relación con una iniciativa legislativa remitida por las Cortes de Aragón (5).

2) *Reformas encaminadas a la mejora técnica del Reglamento*

Otro de los objetivos que se planteó el legislador a la hora de iniciar la reforma del Reglamento fue realizar una mejora técnica en profundidad de la regulación de algunas materias cuya aplicación había planteado o podía plantear algún inconveniente, o bien que, sin plantear problemas, no se consideraba técnicamente adecuada.

La reforma, en este aspecto, ha sido exhaustiva. Como, por razones de espacio, es imposible hacer un análisis en profundidad de esta reforma, vamos a exponer las líneas fundamentales de la misma.

A) *Estatuto de los Diputados*

Entre las causas de pérdida de la condición de Diputado, el Reglamento vigente reproduce en el artículo 6 las causas que establecía su homónimo del Reglamento de 1984. Sin embargo, introduce una modificación importante en relación con las excepciones que establece a la pérdida de dicha condición por extinción del mandato, al expirar su plazo o disolverse las Cortes (apartado e).

El Reglamento de 1984 establecía una única excepción: la de los miembros titulares y suplentes de la Diputación Permanente, que de esta manera veían prorrogado su mandato hasta la constitución de las nuevas Cortes.

Se planteaba el problema de que los Senadores elegidos por las Cortes

(5) Producida la disolución del Congreso de los Diputados, la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados, en su reunión de 4 de septiembre de 1989, acordó trasladar la Proposición de Ley sobre la Ley estatal 9/1988, de 21 de abril, de Planta y Organización Territorial de la Jurisdicción Militar, remitida por las Cortes de Aragón, a la Cámara que se constituyera en la IV Legislatura al objeto de que ésta iniciara su tramitación, sin que fuera necesaria, por tanto, su nueva presentación ante el Congreso de los Diputados.

de Aragón en representación de la Comunidad Autónoma finalizaban su mandato como Senadores al disolverse la Cámara aragonesa, de manera que, durante el tiempo que transcurría entre la disolución y la constitución de las nueva Cámara, Aragón no disponía de representantes en la Cámara Alta.

El legislador aragonés, recogiendo la solución dada a este problema por el Parlamento de Cataluña por Acuerdo de 19 de diciembre de 1991, que modifica el artículo 16.3 de su Reglamento, añade en el citado apartado e) del artículo 6 que «los Senadores representantes de la Comunidad Autónoma mantendrán su condición de Diputados hasta la constitución de las nuevas Cortes».

B) Grupos Parlamentarios

El nuevo texto reglamentario introduce importantes modificaciones en relación con los Grupos Parlamentarios.

En primer lugar, amplía a tres el número de Diputados necesarios para formar un Grupo Parlamentario (artículo 19.1), que, como ya se ha señalado al comienzo de este trabajo, tras la reforma de 30 de septiembre de 1987, había quedado reducido a dos.

El vigente Reglamento suprime la figura del Diputado asociado, que recogía el texto de 1984 en su artículo 20.2, y que permitía a los Diputados que no fueran miembros de ninguno de los Grupos Parlamentarios constituidos asociarse a alguno de ellos. Consideramos acertada la decisión del legislador de suprimir esta figura, ya que, a diferencia del Reglamento del Congreso de los Diputados (6), no se señalaba efecto alguno a la misma, por lo que no existía motivo que justificara su mantenimiento.

En relación con la posibilidad de cambiar de Grupo Parlamentario, respecto de la que el Reglamento anterior era muy generoso, ya que permitía que cualquier Diputado cambiara de Grupo durante una misma legislatura, integrándose o asociándose a Grupo distinto de aquel al que perteneciera (artículos 19.6 y 22), queda suprimida en el nuevo texto reglamentario, en cuyo artículo 21 se señala con toda claridad que los Diputados que no queden integrados a un Grupo Parlamentario en los plazos que establece a tal efecto el Reglamento (ocho días desde la constitución de las Cortes o desde la adquisición de la condición de Diputado), o que durante la legisla-

(6) El artículo 24.4 del Reglamento del Congreso de los Diputados establece que «los asociados se computarán para la determinación de los mínimos que se establecen en el artículo precedente (para la constitución de Grupo Parlamentario), así como para fijar el número de Diputados de cada Grupo en las distintas Comisiones».

tura dejaran de pertenecer a su Grupo Parlamentario, quedarán incorporados al Grupo Mixto durante el tiempo que reste de legislatura (artículos 21 y 22, in fine).

La regulación del Grupo Mixto es objeto también de algunas modificaciones importantes, ya que el legislador ha tenido en cuenta la experiencia de la segunda legislatura y del tiempo transcurrido de la presente, en que el Grupo Mixto ha estado compuesto únicamente por un Diputado, que se incorporaron al citado Grupo tras darse de baja de su Grupo originario.

La primera de estas modificaciones se refiere a las subvenciones por Grupo. El artículo 25.2 establece, con carácter general, que, con cargo al Presupuesto de las Cortes, la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, asignará a los Grupos Parlamentarios, con carácter anual, una subvención fija, idéntica para todos, y otra variable, que fijará y, en su caso, revisará en función del número de Diputados de cada Grupo. Sin embargo, en el apartado tercero, introduce una excepción para el Grupo Mixto, ya que dispone que la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, «podrá disponer» que la subvención fija sea proporcional al número de Diputados que integren dicho Grupo.

Debe observarse en relación con esta excepción que no tiene un carácter automático, sino que faculta a la Mesa, para que, con el acuerdo de la Junta de Portavoces, pueda establecer dicha proporcionalidad. Con ello, parece que el legislador quiere evitar que Diputados que se incorporen al Grupo Mixto tras abandonar su Grupo Parlamentario, obtengan de dicha actuación un beneficio económico desproporcionado o injusto, aunque es evidente que el establecimiento de dicha proporcionalidad únicamente procedería cuando el número de Diputados de dicho Grupo sea inferior al mínimo exigido para formar Grupo Parlamentario, que, como ya se ha señalado, es de tres Diputados.

La segunda de las modificaciones relativas al Grupo Mixto se refiere a las intervenciones de este Grupo en los debates. El artículo 87, tras establecer en su apartado primero, con carácter general, que las intervenciones del Grupo Mixto tendrán la misma duración que las correspondientes a los restantes Grupos Parlamentarios, faculta nuevamente a la Mesa para que, de acuerdo con la Junta de Portavoces, pueda acordar, cuando el número de Diputados de dicho Grupo sea inferior al mínimo exigido para la constitución de un Grupo Parlamentario, que los tiempos de intervención que le correspondan sean proporcionales al número de Diputados que lo integren (7).

(7) La Mesa y la Junta de Portavoces, en sesión de 24 de noviembre de 1992, acordaron que los tiempos de intervención del Grupo Parlamentario Mixto sean proporcionales al número de Diputados que lo integran (un Diputado).

Con esta excepción el legislador quiere evitar que un Grupo compuesto por uno o dos Diputados dispongan del mismo tiempo de intervención que cualquiera otro de los Grupos Parlamentarios compuesto por un número superior de Diputados. Esta excepción no opera tampoco con carácter automático cuando se dé dicha circunstancia numérica, sino que se faculta a la Mesa para que, de acuerdo con la Junta de Portavoces, acuerde el establecimiento de dicha proporcionalidad.

C) *Cese de los miembros de la Mesa*

El Reglamento de 1984 no hacía referencia a las causas de cese de los miembros de la Mesa de la Cámara, figura ésta que ha sido introducida en el Reglamento vigente, siguiendo lo señalado al respecto en la Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados a la que nos hemos referido en otro apartado de este trabajo.

De este modo, se establecen las siguientes causas de cese de los miembros de la Mesa: pérdida de la condición de Diputado por cualquiera de los motivos establecidos en el artículo 6 del Reglamento; renuncia expresa, o cuando dejen de pertenecer a su Grupo Parlamentario por voluntad propia (artículo 42).

D) *Comisiones*

El vigente Reglamento introduce una serie de modificaciones respecto a las comisiones que suponen una sustancial mejora técnica de su regulación, y a las que nos vamos a referir a continuación.

a) *Elección de los miembros de las Mesas de las comisiones*

En relación con el procedimiento para la elección de los miembros de las Mesas de las comisiones, el Reglamento de 1984 se remitía a lo dispuesto para la elección de los miembros de la Mesa de las Cortes.

La necesidad de adaptar los preceptos que regulaban la elección de los miembros de la Mesa de las Cortes a la elección de los miembros de las Mesas de las comisiones dió lugar a la aprobación de la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Aragón sobre el procedimiento para la constitución de las comisiones permanentes, de 3 de julio de 1984, en cuyo artículo 2.3 se establecía que la votación se realizaría por separado para la elección del Presidente, del Vicepresidente y del Secretario de cada Comisión.

El problema que planteaba este procedimiento era que, si no existía un acuerdo previo de los Grupos Parlamentarios, podría ocurrir que los tres miembros de la Mesa pertenecieran al mismo Grupo Parlamentario, sin que la representación de éstos en la Mesa respondiera a su importancia numérica en la Comisión.

El legislador de la reforma fue consciente de este problema y la solución que consideró más apropiada de entre las varias posibles fue establecer, por una parte, la elección simultánea del Presidente y del Vicepresidente, de manera que cada Diputado escribirá un solo nombre en la papeleta y resultarán elegidos Presidente y Vicepresidente, respectivamente, los dos que obtengan mayor número de votos (artículo 48.2).

El Secretario de la Comisión se elegirá en una votación separada, en la que cada Diputado escribirá un nombre en la papeleta y resultará elegido aquel que obtenga mayor número de votos (artículo 48.3).

Con este procedimiento se facilita que, al menos, los puestos de Presidente y Vicepresidente sean desempeñados por Diputados pertenecientes a distintos Grupos Parlamentarios.

b) *Cese de los miembros de las Mesas de las comisiones*

El nuevo Reglamento regula las causas de cese de los miembros de las Mesas de las comisiones, recogiendo las mismas causas que dan lugar al cese de los miembros de la Mesa de la Cámara, a las que ya nos hemos referido anteriormente, y a las que añade únicamente la de dejar de pertenecer a la Comisión (artículo 49).

c) *Ponencias especiales*

Junto a las ponencias para el estudio de un proyecto o proposición de ley, el Reglamento de 1984 regulaba un tipo de ponencias especiales que se constituían cuando la Mesa y la Junta de Portavoces acordaran la elaboración de un texto legal sin previo proyecto o proposición de ley, y que estarían integradas por un Diputado de cada Grupo Parlamentario (artículo 53). En todo lo demás, este precepto se remitía a lo establecido para las ponencias ordinarias en cuanto les fuera aplicable.

La regulación de estas ponencias especiales presentaba una importante laguna, ya que no establecía cuál debía ser la tramitación de los textos que éstas elaboraran, pues la Ley 4/1983, de 28 de septiembre, por la que se regula la iniciativa legislativa ante las Cortes de Aragón, que desarrolla el

artículo 15.3 del Estatuto de Autonomía, no les reconoce la facultad de iniciativa legislativa.

El vigente Reglamento regula estas ponencias especiales en el artículo 52, donde aborda el problema planteado.

De entre las varias soluciones que el legislador podía haber adoptado, optó por establecer que el texto aprobado por la ponencia debe ser presentado a la Mesa de la Cámara, iniciándose así el iter procedimental, que se desarrollará con arreglo a lo establecido para las proposiciones de ley (artículo 52.3).

Debe observarse, no obstante, como ya se ha señalado anteriormente, que la Ponencia, una vez elaborada la Proposición de Ley de reforma del Reglamento, no la presentó a la Mesa, sino al Presidente de la Cámara y, posteriormente, los portavoces de todos los Grupos Parlamentarios, una vez suscrita por todos ellos, la presentaron a la Mesa para su tramitación como Proposición de Ley.

d) *Comisiones no permanentes*

El Reglamento de 1984, atendiendo escrupulosamente a la clasificación que realiza el Estatuto de Autonomía en su artículo 14.4, clasificaba las comisiones en permanentes y especiales, o de investigación.

El vigente Reglamento clasifica las comisiones en permanentes y no permanentes, trasladando a las comisiones no permanentes el concepto con el que el texto reglamentario de 1984 describía las comisiones especiales, o de investigación —aquellas que se crean en el seno de las Cortes para un asunto o trabajo concreto y determinado, y cuya extinción se produce a la conclusión del asunto o trabajo encomendado y, en todo caso, al concluir la legislatura (artículo 62 del Reglamento de 1984)—, y realiza una importante mejora técnica de la regulación de las ahora denominadas comisiones no permanentes.

Clasifica estas comisiones en comisiones de investigación (a las que dedica los artículos 63 y 64) y comisiones especiales para el estudio de un asunto concreto, (que aparecen reguladas en el artículo 65).

En relación con las comisiones de investigación, se señala que estarán formadas por un Diputado de cada Grupo Parlamentario y adoptarán sus acuerdos mediante voto ponderado (artículo 63.2). Esto supone una innovación importante, que, además, redundará en una mayor agilidad en la realización de sus trabajos, ya que elude la posibilidad de que se creen ponencias dentro de estas comisiones, previsión que establecía el Reglamento de

1984, el cual omitía cualquier referencia a la composición de estas comisiones.

Con la reforma se salva la contradicción que existía en el texto reglamentario anterior entre el artículo 63.8, según el cual «en el acuerdo de creación de estas comisiones se determinará su carácter público o secreto con la extensión que se fije en cada caso», y el artículo 74.3, que disponía que «serán secretas, en todo caso, las sesiones y los trabajos de las comisiones de Investigación y las del Pleno en que se debatan las propuestas, dictámenes, informes o conclusiones elaboradas en el seno de aquellas Comisiones». El legislador de la reforma opta por esta segunda solución, reproduciendo en el artículo 76.3 el texto del artículo 74.3 del Reglamento de 1984 y omitiendo el criterio recogido en el artículo 63.8 del Reglamento derogado.

Como ya se ha señalado anteriormente, el vigente Reglamento introduce *ex novo* la figura de las comisiones especiales para el estudio de un asunto concreto, que se crearán por acuerdo del Pleno de la Cámara, a propuesta de la Mesa de las Cortes, que deberá actuar de acuerdo con la Junta de Portavoces. Debe señalarse, no obstante, que existe en la Cámara un precedente al respecto, ya que el Pleno de las Cortes, en sesión de 10 de diciembre de 1987 aprobó una Proposición no de Ley (1/1987), relativa a la constitución de una Comisión de estudio de las competencias que sobre Administración de Justicia tiene el Ministerio de Justicia. Esta Comisión se constituyó y estuvo integrada por quince miembros, pero no llegó a finalizar sus trabajos.

Respecto a la composición de estas comisiones, se faculta a la Mesa para que, de acuerdo con la Junta de Portavoces, señale en la propuesta dicha composición, aunque no le deja una total libertad de opción, ya que establece una doble alternativa al respecto: o bien que esté constituida por el número de Diputados que se haya establecido para las comisiones permanentes, o bien que dicha composición sea de un representante de cada Grupo Parlamentario, en cuyo caso la Comisión adoptará sus acuerdos mediante voto ponderado.

Coherentemente con el carácter de estudio de estas comisiones, se las faculta para que puedan acordar la incorporación a las mismas de especialistas en la materia objeto de estudio, a efectos de asesoramiento (artículo 65.3).

E) *Diputación Permanente*

El Reglamento de 1984 señalaba que la Diputación Permanente «estará integrada por el Presidente de las Cortes, que la presidirá, y un número

de Diputados equivalente a la sexta parte de los miembros de derecho de la Cámara, representantes de los diferentes Grupos Parlamentarios» (artículo 66.1).

Durante la primera legislatura, las Cortes de Aragón se compusieron de sesenta y seis Diputados, por lo que, en aplicación de lo señalado en este precepto, la Diputación Permanente estuvo compuesta, como las comisiones, de doce miembros.

Sin embargo, a partir de la segunda legislatura la Cámara ha contado con sesenta y siete Diputados. En estas dos legislaturas, la Mesa y la Junta de Portavoces ha fijado en quince el número de miembros de las comisiones, número que se ha considerado más adecuado para reproducir en estos órganos la representación de las distintas fuerzas políticas en el Pleno. Si se hubiese aplicado la regla del artículo 66.1, la Diputación Permanente no hubiera podido contar con este número de miembros. Por ello, y con objeto de que la composición de la Diputación Permanente reflejara también la citada representación de los grupos políticos en el Pleno, se dictaron sendas Resoluciones de la Presidencia de la Cámara que fijaban en quince el número de miembros de aquel órgano parlamentario.

El vigente Reglamento, atendiendo a esta práctica parlamentaria, establece que la Diputación Permanente estará integrada por el Presidente de las Cortes, que la presidirá, por los demás miembros de la Mesa de las Cortes y por el número de Diputados que, respecto de cada Grupo Parlamentario, fije la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, debiendo respetar la distribución de aquéllos, incluidos el Presidente y los demás miembros de la Mesa, la proporción numérica de los diferentes grupos en la Cámara (artículo 68.1).

En relación con la Mesa de este órgano parlamentario, el texto de 1984 señalaba que la Diputación Permanente elegiría de entre sus miembros dos Vicepresidentes y dos Secretarios, de acuerdo con el procedimiento que se establecía para la elección de la Mesa de las Cortes (artículo 66.3).

Ha sido práctica parlamentaria que los miembros de la Diputación Permanente eligieran como Vicepresidentes y Secretarios a los que lo fueran de la Mesa de la Cámara, excepto en la primera legislatura, en la que eligieron Secretario segundo a un Diputado distinto del que lo era de la Mesa de las Cortes.

El legislador de 1992 recoge esta práctica en el artículo 68.3, a cuyo tenor «la Mesa de la Diputación Permanente será la misma que la de las Cortes», solución que, además, parece la más correcta técnicamente, si atendemos a la naturaleza de la Diputación Permanente como prolongación

del Pleno de la Cámara y a las funciones que a aquel órgano atribuye el Reglamento.

F) Disposiciones generales de funcionamiento de la Cámara

El vigente Reglamento dedica el Título V a las disposiciones generales de funcionamiento. Las reformas que introduce en la regulación de esta materia suponen una sustancial mejora sistemática y material que viene a resolver algunos problemas interpretativos que con la regulación anterior podían plantearse, en concreto, en relación con las sesiones (capítulo I), el Orden del día (capítulo II) y las votaciones (capítulo IV). Aunque por razones de espacio no podemos hacer una exposición detallada de dichas reformas, sí vamos a referirnos a algunas de ellas que consideramos de mayor trascendencia.

La novedad más significativa introducida por la reforma en relación con las sesiones es el reconocimiento expreso de la posibilidad de que la Cámara se reúna no sólo en sesiones extraordinarias, que ya reconocía el texto anterior, sino también en períodos extraordinarios de sesiones (artículo 73).

La posibilidad que establece el artículo 73.2 de la Constitución Española de que las Cámaras se reúnan, fuera de los períodos ordinarios de sesiones, en sesiones extraordinarias, ha planteado en la doctrina la cuestión de si el constituyente quería referirse sólo a la convocatoria de sesiones extraordinarias, *stricto sensu*, o bien posibilitaba también la apertura de períodos extraordinarios de sesiones.

Como señalan I. Molas e Ismael Pitarch (8), la práctica parlamentaria del Congreso y del Senado está dando la razón a la tesis de que la Constitución, cuando se refiere a sesiones extraordinarias, está englobando dentro de ellas a los períodos extraordinarios de sesiones, ya que, de hecho, dichas Cámaras habilitan períodos extraordinarios de sesiones para un conjunto de actuaciones parlamentarias y no sesiones extraordinarias concretas con un Orden del día determinado, que se clausuran una vez agotado éste.

El Estatuto de Autonomía de Aragón establece también que las Cortes de Aragón se reunirán en sesiones ordinarias y extraordinarias. Sin embar-

(8) MOLAS, I. y PITARCH, I.: *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de Gobierno*. Ed. Tecnos. Madrid, 1987, pág. 66.

go, las Cortes de Aragón, de hecho, han habilitado períodos extraordinarios de sesiones para la tramitación de algunas iniciativas parlamentarias (9).

El legislador de la reforma ha puesto fin a las dudas que al respecto pudieran plantearse, ya que, como se ha señalado anteriormente, junto a la posibilidad de convocar sesiones extraordinarias, reconoce expresamente la posibilidad de abrir períodos extraordinarios de sesiones.

Estos períodos extraordinarios se abrirán por el Presidente de la Cámara a petición de la Diputación Permanente, de dos Grupos Parlamentarios, de una quinta parte de los Diputados o de la Diputación General, y en la petición deberá figurar el asunto o asuntos que motiven la misma (artículo 73.2).

En relación con el Orden del día, se introduce la posibilidad de que la Junta de Portavoces, a iniciativa de un Grupo Parlamentario o de la Diputación General, pueda acordar, por razones de urgencia y por unanimidad, la inclusión en el mismo de un asunto que no hubiera cumplido todavía los trámites reglamentarios (artículo 78.4).

Por otra parte, el texto vigente clarifica la confusa regulación de la alteración del Orden del día del Pleno y de las comisiones que contenía el Reglamento de 1984.

Así, se dispone que el Orden del día del Pleno o de una Comisión podrá ser alterado, al inicio de la sesión y como cuestión previa, por acuerdo del Pleno o de la Comisión correspondiente, a propuesta del Presidente respectivo o a petición de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los miembros de la Cámara o de la Comisión (artículo 79.1 y 2).

El legislador entiende por alteración del Orden del día no sólo el cambio en el orden de tramitación de las iniciativas, sino también la inclusión de un asunto que no figuraba en el mismo, ya que, en el caso de que se trate de incluir un asunto, exige que éste haya cumplido los trámites reglamentarios que le permitan estar en condiciones de ser incluido (artículo 97.3).

En relación con las votaciones, debe señalarse, en primer lugar, que el Reglamento omite la clasificación que el texto de 1984 realizaba de las di-

(9) La Junta de Portavoces, en sesión de 20 de junio de 1989, autorizó la celebración de sesiones de la Comisión de Economía durante el mes de julio de ese año con el único objeto de tramitar el Programa Económico Regional, y habilitó un día concreto de dicho mes para la celebración de dos sesiones plenarias para debatir dicho Programa.

En la misma sesión, autorizó a la Comisión parlamentaria de investigación sobre los posibles efectos contaminantes de la industria INQUINOSA, en Sabiñánigo, a celebrar las sesiones necesarias para culminar sus trabajos, y habilitó un día concreto de dicho mes para celebrar sesión plenaria con objeto de debatir las conclusiones de esta Comisión.

ferentes mayorías —relativa, absoluta simple y absoluta cualificada— y la distinción y consiguiente descripción que hacía de las mayorías de hecho y de derecho, señalando únicamente, en el artículo 92.2, que se entenderá que hay mayoría simple cuando el número de votos afirmativos sea superior al de negativos.

Por otra parte, se regula el quórum de votación, al que no se refería el Reglamento anterior (artículo 91). Para adoptar acuerdos, la Cámara y sus órganos deberán estar reunidos reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros, de modo que, si llegado el momento de la votación, o, incluso, celebrada ésta, no existe el citado quórum, se pospondrá la votación por el plazo que considere oportuno el Presidente. En el caso de que, transcurrido dicho plazo, tampoco pudiera celebrarse válidamente la votación, el asunto será sometido a decisión del órgano correspondiente en la siguiente sesión.

G) *Disciplina parlamentaria*

El vigente Reglamento dedica a la disciplina parlamentaria el capítulo VIII del Título V (artículos 113 a 120, ambos inclusive), que aparece dividido en tres secciones: la primera, se dedica a las sanciones por el incumplimiento de los deberes de los Diputados; la segunda, a las llamadas a la cuestión y al orden, y la tercera, al orden dentro del recinto parlamentario, llevando a cabo, por tanto, una ordenación sistemática de esta materia, de la que adolecía el Reglamento de 1984.

H) *Procedimiento legislativo común*

Planteaba algunos problemas la regulación que el Reglamento de 1984 contenía de las enmiendas que supongan aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios.

Tanto el anterior Reglamento (artículo 119), como el vigente (artículo 125), señalan que las enmiendas a un proyecto de ley que supongan aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios del ejercicio en curso requerirán la conformidad de la Diputación General para su tramitación.

En relación con el órgano parlamentario al que corresponde la remisión a la Diputación General de las enmiendas que puedan tener efectos presupuestarios para que ésta manifieste su criterio sobre la toma en consideración, observamos que, mientras el texto de 1984 atribuía esta facultad a la ponencia encargada de redactar el informe, el nuevo Reglamento la atri-

buye a la Mesa de la Comisión, lo que es técnicamente más correcto, pues al ser éste el órgano encargado de calificar las enmiendas, debe corresponderle a él su remisión a la Diputación General si considera que una enmienda puede tener efectos presupuestarios.

En el caso de que la Diputación General manifestara su disconformidad a la tramitación de una enmienda por considerar que tiene efectos presupuestarios, el Reglamento de 1984 establecía que el informe se debatiría en la Comisión correspondiente, pero no resolvía el problema que podía plantear la discrepancia entre el criterio de la Diputación General y el de la Comisión.

El legislador de la reforma, consciente de esta laguna reglamentaria, atribuye a la Comisión de Economía la facultad de decidir sobre la tramitación de una enmienda en el caso de disconformidad de la Diputación General por motivos presupuestarios, previo el correspondiente debate del informe por el que ésta exprese dicha disconformidad (artículo 125.5) (10).

Se planteaba también el problema relativo al órgano encargado de decidir sobre la tramitación de una proposición de ley en el caso de que la Diputación General expresara su disconformidad a la tramitación por motivos presupuestarios, ya que el texto de 1984 disponía que el informe de la Diputación General en el que expresara su disconformidad por dichos motivos se debatiría en la Comisión de Presupuestos, pero guardaba silencio sobre la forma de resolver la posible discrepancia de la Comisión con el criterio de la Diputación General.

Este problema se planteó en las Cortes de Aragón durante la pasada legislatura con motivo de la tramitación de la Proposición de Ley reguladora de la representación de la Comunidad Autónoma de Aragón en los organismos de cuenca, presentada por los GG.PP. Socialista, Centro Democrático y Social y Convergencia Alternativa de Aragón-Izquierda Unida, a cuya tramitación la Diputación General manifestó su disconformidad. La Mesa de la Cámara, a la vista del acuerdo adoptado por la Comisión de Economía por el que expresaba su desacuerdo con los efectos presupuestarios alegados por la Diputación General, acordó que prosiguiera la tramitación parlamentaria de esta Proposición de Ley.

(10) El artículo 151 del Reglamento del Senado se refiere a la remisión al Gobierno de las proposiciones de ley y las enmiendas a un proyecto o proposición de ley para que comunique su conformidad o disconformidad con su tramitación si aquellas supusieran aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios, y en el apartado quinto atribuye al Presidente del Senado la facultad para resolver las controversias sobre la calificación de las proposiciones de ley y las enmiendas.

Por su parte, el artículo 115.4 del Reglamento del Parlamento de Canarias establece que «la discrepancia respecto de la implicación presupuestaria de las enmiendas será resuelta, en su caso, por el Pleno de la Cámara, tras un debate de los de primera lectura».

La solución que el vigente Reglamento establece para este problema en el artículo 139.3 es otorgar a la Comisión de Economía la facultad de decidir sobre la tramitación de la proposición de ley en el caso de que discrepe con el criterio de la Diputación General.

Otro problema que planteaba la regulación de las proposiciones de ley en el Reglamento de 1984 era que, implícitamente, permitía la presentación de enmiendas a la totalidad de devolución a una proposición de ley, ya que el artículo 132.5 señalaba que, si la Cámara tomaba en consideración una proposición, la Mesa acordaría su envío a la Comisión competente y seguiría el trámite previsto para los proyectos de ley, y el artículo 133 remitía, para todo lo no previsto en la sección que regulaba las proposiciones de ley, a lo establecido para los proyectos de ley.

Este problema se planteó en la Cámara durante la segunda legislatura al presentarse una enmienda de devolución a la Proposición de Ley reguladora de las Cajas de Ahorros de Aragón, presentada por el G.P. de Centro Democrático y Social, enmienda que fue aprobada por el Pleno de la Cámara.

Ante esta situación, que conducía al absurdo, ya que la Cámara se devolvía a sí misma una Proposición de Ley, se dictó la Resolución de la Presidencia de 22 de noviembre de 1990, cuyo artículo único, que es recogido en el artículo 140.2 del vigente texto reglamentario, disponía que, «tomada en consideración una proposición de ley por el Pleno de la Cámara, la Mesa acordará su remisión a la Comisión competente y la apertura del plazo de presentación de enmiendas, sin que sean admisibles enmiendas a la totalidad de devolución».

I) *Procedimientos legislativos especiales*

El capítulo III del título VI regula las especialidades en el procedimiento legislativo común. Dicho capítulo está dividido en tres secciones: la primera, dedicada al Proyecto de Ley de Presupuestos; la segunda, a la reforma del Estatuto de Autonomía, y la tercera, a la tramitación de un proyecto o de una proposición de ley en lectura única.

Vamos a detenernos, en primer lugar, en la nueva regulación de la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, que supone una mejor ordenación sistemática, a la vez que introduce algunas prácticas parlamentarias que se han ido asentando en las Cortes de Aragón.

Una de estas prácticas parlamentarias la encontramos recogida en el artículo 145 del nuevo texto reglamentario, según el cual, recibido el Pro-

yecto de Ley de Presupuestos, la Mesa de las Cortes fijará el calendario para su tramitación.

También era práctica parlamentaria que los Grupos Parlamentarios solicitaran la comparecencia de los Consejeros de la Diputación General ante la Comisión de Economía y la que correspondiera por razón de la materia, reunidas en sesión conjunta, o que aquéllos solicitaran su comparecencia, para informar sobre el Proyecto de Ley en relación con su respectivo Departamento.

El vigente Reglamento da carácter automático a estas comparecencias, que se celebrarán una vez publicado el Proyecto de Ley de Presupuestos, y conforme al calendario que haya fijado la Mesa, y se desarrollarán ante la Comisión correspondiente, de acuerdo con lo que disponga la Mesa de las Cortes (artículo 146).

Finalizadas estas comparecencias, tendrá lugar el debate y la votación de totalidad, de manera que, si la votación fuera favorable, quedarán fijadas las cuantías globales de los estados de ingresos y gastos de los Presupuestos y la Mesa ordenará su remisión a la Comisión de Economía y la apertura del plazo de presentación de enmiendas, que sólo podrán ser parciales al articulado y a las secciones (artículo 147.1 y 2).

Podemos observar, por lo tanto, que, al tener lugar en todo caso el debate de totalidad y corresponder a la Diputación General la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, lo que imposibilita la presentación de presupuestos alternativos, se ha suprimido, por innecesaria, la posibilidad de presentación de enmiendas a la totalidad.

En relación con el procedimiento de reforma del Estatuto de Autonomía, el texto de 1984 exigía para la aprobación por las Cortes de Aragón de la propuesta de reforma general la mayoría de «dos tercios de derecho» (artículo 139.2), y para la aprobación de la propuesta de reforma competencial, «mayoría absoluta simple de los miembros de las Cortes de Aragón», pero no especificaba en qué momento de la tramitación debían exigirse dichas mayorías, aunque podía deducirse sin gran dificultad que sería en una votación final sobre el conjunto del texto, especificación que realiza el texto vigente en los artículos 152 y 153.

En la sección tercera del capítulo III (artículos 154 y 155) se regula la tramitación de un proyecto o de una proposición de ley en lectura única, que puede ser ordinaria o especial.

La tramitación ordinaria coincide casi en su totalidad con la tramitación que establecía el texto de 1984, con la única diferencia de que, mientras en este Reglamento era el Pleno de las Cortes, a propuesta de la Mesa oída la Junta de Portavoces, el órgano competente para acordar la tramita-

ción directa y en lectura única de una iniciativa legislativa, el vigente Reglamento otorga a la Mesa de la Cámara, de acuerdo con la Junta de Portavoces, la facultad de adoptar dicho acuerdo.

Junto a esta tramitación ordinaria, se ha introducido una tramitación especial, que aparece regulada en el artículo 155.

Si la Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, acuerda la tramitación de un proyecto o proposición de ley por el procedimiento de lectura única, puede acordar la apertura de un plazo de ocho días para la presentación de enmiendas, que podrán ser a la totalidad con texto alternativo o al articulado, así como a la totalidad de devolución cuando se trate de un proyecto de ley.

El debate y la votación de todas las enmiendas se realizará en una misma sesión, en la que cada Grupo Parlamentario dispondrá de un solo turno de intervención para fijar su posición y defender todas las enmiendas que hubieran presentado.

La votación de las enmiendas se realizará conforme a los siguientes criterios: en primer lugar, se votarán las enmiendas a la totalidad de devolución; si éstas se rechazaran, se someterán a votación las enmiendas a la totalidad con texto alternativo por el orden de su presentación y, si éstas también fueran rechazadas, se votarán las enmiendas al articulado (artículo 155.4).

Una vez finalizada la votación de las enmiendas, e incorporadas al texto del proyecto o proposición las enmiendas parciales que hubieran sido aprobadas, se someterá dicho texto a una votación de conjunto.

J) *Control del cumplimiento de las proposiciones no de ley aprobadas*

El Reglamento de 1984 regulaba en el apartado cuarto del artículo 160 el control por la Comisión correspondiente del cumplimiento de las mociones aprobadas, pero nada señalaba en relación con las proposiciones no de ley.

El texto reglamentario vigente regula expresamente este control en el artículo 203, que realiza una remisión expresa a lo establecido en el artículo 188 para el control del cumplimiento de las mociones aprobadas.

K) *Comparecencias ante el Pleno y ante las comisiones*

En el desarrollo de los debates de las comparecencias ante el Pleno, se ha introducido una distinción según que éstas sean solicitadas por un

miembro de la Diputación General o por acuerdo de la Mesa y de la Junta de Portavoces, o que la solicitud haya partido de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los Diputados (artículo 178).

En el primer caso, el debate comenzará con la exposición del compareciente y seguidamente, el Presidente podrá suspender la sesión durante un tiempo máximo de treinta minutos para que los Grupos Parlamentarios puedan preparar la formulación de observaciones, peticiones de aclaración o preguntas, que deberán ser contestadas por el compareciente.

Cuando la comparecencia haya sido solicitada por una quinta parte de los Diputados o por varios Grupos Parlamentarios, el debate comenzará con la exposición de un representante de los Diputados o de los Grupos Parlamentarios autores de la iniciativa y, a continuación, responderá el compareciente. A esta intervención podrán suceder los correspondientes turnos de réplica y dúplica. Finalizado el debate, podrán intervenir los representantes de los restantes Grupos Parlamentarios para solicitar aclaraciones o formular preguntas sobre la información solicitada.

La comparecencia de los miembros de la Diputación General ante las comisiones se regula en el artículo 179, que distingue también, en relación con el desarrollo del debate, según que aquella sea solicitada por un miembro de la Diputación General, por la Comisión o por la Mesa de ésta, por su delegación, en cuyo caso este precepto se remite a lo señalado respecto al desarrollo en el Pleno de las comparecencias solicitadas por el compareciente o por acuerdo de la Mesa y de la Junta de Portavoces; o bien que se celebre a iniciativa de dos Grupos Parlamentarios, en cuyo caso, el debate se desarrollará conforme a lo señalado para las comparecencias ante el Pleno solicitadas por varios Grupos Parlamentarios o por una quinta parte de los Diputados.

En relación con las comparecencias de autoridades, funcionarios públicos y otras personas competentes por razón de la materia para que informen a la Comisión acerca de los asuntos sobre los que fueran consultados, el artículo 181, recogiendo el criterio establecido en la Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados, faculta a la Mesa de la correspondiente Comisión, oídos los representantes de los Grupos Parlamentarios, para que establezca el procedimiento conforme al que se desarrollarán estas comparecencias, a cuyo efecto deberá atender a la naturaleza de la materia objeto del debate y al momento de la tramitación en que éste se encuentre.

L) *Debate de los planes y programas remitidos por la Diputación General*

La regulación de esta materia en el Reglamento de 1984 planteaba algunos problemas interpretativos que el nuevo texto reglamentario intenta resolver en el capítulo III del título IX (artículos 175 y 177).

Establece el vigente Reglamento que, presentado un plan o programa por la Diputación General sobre el que requiera el pronunciamiento de la Cámara, se debatirá en la Comisión correspondiente conforme al procedimiento establecido para los debates de las comunicaciones. Finalizado el debate, el Presidente de la Comisión lo comunicará al Presidente de la Cámara, que ordenará la apertura de un plazo de ocho días durante el que los Grupos Parlamentarios podrán presentar propuestas de resolución, que serán debatidas y votadas en la primera sesión plenaria ordinaria que se acuerde celebrar tras su calificación.

M) *Elección de personas y propuestas de nombramiento*

Diversas normas legales atribuyen a las Cortes de Aragón la elección de personas o la realización de propuestas de nombramiento.

El Reglamento de 1984 regulaba únicamente la designación de Senadores representantes de la Comunidad Autónoma y lo hacía en el capítulo primero del Título X (Otras competencias de las Cortes de Aragón).

El vigente Reglamento dedica el Título XIII a regular la elección de personas y las propuestas de nombramiento que correspondan realizar a las Cortes de Aragón, y en el capítulo III de este Título (artículo 213) se refiere al procedimiento de elección o propuesta de nombramiento para cargos distintos del de Senador (que lo regula en el capítulo I) y de Justicia de Aragón (al que se refiere en el capítulo II), facultando a la Mesa de la Cámara para que, de acuerdo con la Junta de Portavoces, proponga al Pleno el procedimiento para la elección o la propuesta de nombramiento. En el caso de que el Pleno deba realizar una elección directa sin exigencia de mayoría cualificada, la propuesta deberá contener una fórmula de sufragio restringido en función del número de nombramientos a realizar y de la composición de la Cámara.

N) *Examen de los informes que deban remitirse a las Cortes de Aragón*

El Reglamento de 1984 nada establecía sobre el procedimiento con arreglo al cual deberían examinarse los informes que debieran ser remitidos a las Cortes de Aragón para su examen por la Cámara.

El legislador de la reforma salva esta laguna mediante la introducción de un Título XIV (del examen de informes que deban remitirse a las Cortes de Aragón), que consta de dos capítulos. En el primero de ellos (artículos 214 a 216) regula el examen del Informe anual del Tribunal de Cuentas y en el capítulo II (artículo 217) introduce una fórmula general para la tramitación de otros informes que deban enviarse a las Cortes de Aragón, remitiéndose a lo establecido para las comunicaciones de la Diputación General, con la salvedad de que podrán dar lugar o no, según su naturaleza, a la formulación de propuestas de resolución.

O) *Ratificación de los convenios de gestión y acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas.*

En relación con la ratificación de los convenios de gestión y acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas, cuya competencia atribuye a las Cortes de Aragón el artículo 16,f) del Estatuto de Autonomía, la reforma del Reglamento supone una considerable simplificación del procedimiento y, a la vez, una importante mejora técnica, ya que, frente a la tramitación establecida en el Reglamento anterior (artículos 187 a 191), en el que se preveía la presentación de «objeciones», que tendrían carácter de enmiendas y se tramitarían de acuerdo con el procedimiento establecido para los proyectos de ley, el vigente Reglamento contempla un solo debate de ratificación, que tendrá lugar en el Pleno y se desarrollará de acuerdo con lo establecido para los debates de totalidad, sometiéndose seguidamente a votación la ratificación o no del convenio o acuerdo (artículo 224).

3) *Otras modificaciones*

Vamos a exponer en este apartado dos innovaciones que ha introducido la reforma y que estrictamente no encajan en los apartados anteriores: por una parte, la introducción de una nueva figura jurídico-parlamentaria contemplada en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General para el Congreso y el Senado, pero que el legislador aragonés ha decidido incorporarla a la Cámara aragonesa —el Registro de intereses—, y, por otra, la posibilidad de asistencia a las sesiones de las comisiones de personas interesadas en la materia objeto de debate.

A) *El Registro de intereses*

El Reglamento vigente introduce en el artículo 17.4 la figura del Registro de intereses, que, como ya se ha señalado, aparece recogida en el artículo 160 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General para el Congreso de los Diputados y para el Senado, y es introducida también en el artículo 19.3 de la Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados.

Uno de los requisitos que el vigente Reglamento exige para la adquisición de la plena condición de Diputado es el de cumplimentar las correspondientes declaraciones de actividades y de bienes (artículos 4.1,b) y 17.1 y 2) (11). Estas declaraciones deberán presentarse no sólo para la adquisición de la plena condición de Diputado, sino también dentro de los treinta días naturales siguientes a la pérdida de dicha condición o de la modificación de las circunstancias (artículo 17.3) (12), y se inscribirán en el Registro de intereses, que se constituirá en la Cámara bajo la dependencia directa del Presidente (artículo 17.4).

El contenido de este Registro tendrá carácter público, a excepción de los datos en él contenidos relativos a los bienes patrimoniales, y en el mismo se inscribirán también las resoluciones del Pleno en materia de incompatibilidades y cuantos otros datos sobre actividades de los Diputados sean remitidos por la Comisión de Reglamento y no consten previamente en el mismo (artículo 17.4).

B) *Asistencia a las sesiones de las comisiones*

El Reglamento de 1984 afirmaba tajantemente que las sesiones de las comisiones se celebrarían a puerta cerrada, aunque, a continuación, permitía la asistencia a las mismas de los representantes de los medios de comunicación.

El nuevo texto reglamentario, tras señalar que dichas sesiones no tendrán carácter público, permite la asistencia a las mismas no sólo a los representantes de los medios de comunicación social, sino también a las personas que tengan un interés directo en la materia objeto de debate, previa

(11) Aquí se produce, precisamente, una importante innovación en relación con el Reglamento anterior, cuyo artículo 5.1.2.º exigía únicamente la cumplimentación de una declaración a efectos del examen de incompatibilidades, en la que el Diputado debía reflejar «los datos personales y los relativos a su profesión y cargos públicos que desempeñe».

(12) El artículo 18.2 del Reglamento de 1984 establecía la obligación de comunicar cualquier alteración en la declaración formulada a efectos del examen de incompatibilidades.

autorización de la Mesa de las Cortes, lo que refleja, en definitiva, la voluntad de dar una mayor publicidad a los trabajos parlamentarios. Asimismo, permite la asistencia a las autoridades que acompañen a un miembro de la Diputación General que así lo solicite, con lo que recoge la práctica parlamentaria de que los Consejeros de la Diputación General comparezcan ante las comisiones, cuando así lo deseen, acompañados de altos cargos de su Departamento (artículo 75.2).

IV. CONSIDERACIONES FINALES

La primera consideración que debe hacerse es que, como se desprende de lo expuesto en las páginas anteriores, el nuevo texto reglamentario supone un importante avance en ese intento de sacar de la monotonía al Parlamento y hacerlo un organismo vivo y ágil, dispuesto a hacerse eco, dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, de los problemas y las aspiraciones de la sociedad aragonesa. Sin embargo, este avance, con ser importante, no es más que un paso más hacia ese objetivo, ya que aún queda bastante camino por recorrer hasta alcanzar el modelo de Parlamento que está en el horizonte del legislador de la reforma. Es, fundamentalmente, en los procedimientos de control del Gobierno y en relación con la participación de los Diputados individuales en los debates donde todavía se pueden hacer importantes avances que no se han hecho en esta reforma, quizá por el deseo de sacar adelante un texto consensuado por todos los Grupos Parlamentarios.

Por otra parte, el nuevo texto reglamentario mejora de manera considerable la regulación del Reglamento de 1984, objetivo que también se había propuesto el legislador al iniciar la reforma. Como se ha señalado anteriormente, el nuevo texto salva lagunas y contradicciones e intenta resolver problemas de interpretación que el texto anterior planteaba en no pocas ocasiones por su falta de claridad y defectuosa redacción.

Debe destacarse, finalmente, que del nuevo Reglamento se desprende una importante preocupación del legislador por la técnica legislativa y por procurar una redacción clara y comprensible, evitando cualquier concesión a la farragosidad o a la ambigüedad.

Es pronto todavía, por el poco tiempo transcurrido desde que el vigente texto reglamentario inició su andadura, para hacer un balance, aun provisional, sobre su aplicación. Se observa una cierta agilización en la tramitación de las iniciativas de dirección política y de las interpelaciones y preguntas, aunque todavía, por diversas circunstancias, no se ha alcanzado el objetivo deseado. Sí se han dejado ver ya con claridad los efectos de la reducción de los tiempos de sustanciación de las preguntas, que ha hecho

que se haya sustanciado un importante número de estas iniciativas parlamentarias, circunstancia que ha sido facilitada también por la tendencia a convocar sesiones plenarias de control cuando el número de iniciativas de este tipo justifica dicha celebración, lo que redundará también en una agilización de la tramitación de dichas iniciativas parlamentarias.

Finalmente, considero que deberán analizarse en el futuro, a la luz de la experiencia que proporcione el acontecer de la vida parlamentaria, los efectos que puedan tener, por un lado, la imposibilidad de incluir más de una interpelación de un mismo Grupo Parlamentario en una sesión plenaria, en relación con el deseo de agilización de la tramitación de estas iniciativas, y, por otro, el carácter secreto, en todo caso, de las sesiones plenarias en las que se debatan las propuestas, dictámenes, informes o conclusiones elaboradas por las comisiones de investigación, en cuanto al objetivo que estaba también en la mente del legislador de la reforma de dar mayor publicidad a los trabajos parlamentarios.