

Marcela Miró Pérez  
PRESIDENTA DE LES CORTS VALENCIANES

## PRESENTACIÓ

El número de CORTS. ANUARIO DE DERECHO PARLAMENTARIO que hui em correspon presentar com a presidenta de les Corts Valencianes i del Consell de Redacció de l'Anuari és el segon número que publica esta institució en la V legislatura de les Corts Valencianes.

Este número de l'anuari pretén reprendre, de nou, el contingut bàsic que han tingut tots els números publicats des de 1995, el dret parlamentari, amb els necessaris parèntesis que van suposar tant el número dedicat a les eleccions a les Corts Valencianes del 22 de maig de 1995, com el que presentàrem a gener d'enguany dedicat als sistemes electorals a Espanya i les possibilitats de reforma. En este sentit, com vaig apuntar en la presentació precisament del número que va eixir a la llum el passat dia 17 de gener, era la nostra intenció —i l'hem complida— publicar abans d'acabar enguany el número 9 de *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* en el qual s'analitzaren temes propis de la matèria que centralment ocupa el contingut de la nostra publicació, com ara, *«la legislación en el parlamentarismo francés; la posición particular de las Cortes ante las políticas de defensa y de las Fuerzas Armadas; los votos particulares en el Tribunal Constitucional; las leyes de mayoría cualificada en el ordenamiento jurídico; el transfuguismo político; las sanciones por los incumplimientos por los deberes parlamentarios; la renovación del parlamentarismo, ...»*.

D'acord amb això, l'anuari que hui presente recull treballs d'estudiosos del dret parlamentari, de reconegut prestigi, tant des de la vessant pràctica com teòrica, que han tractat temes tan distints que van des de l'autonomia i la fiscalització judicial de l'activitat administrativa dels parlaments, fins a les sancions per l'incompliment dels deures parlamentaris; realitzant també un acostament a altres matèries, com ara, democràcia i representació, la força de llei de les lleis emanades dels parlaments de les comunitats autònomes, les lleis autonòmiques de majoria reforçada, la modificació de la legislació en el parlamentarisme francès, reflexions sobre este parlament des d'una cambra autonòmica, consideracions sobre els trànsfuges en els parlaments autonòmics, la posició de les Corts en l'àmbit militar i de la defensa, la intervenció de les Corts Generals i

la celebració de convenis entre comunitats autònomes, i la discrepància al si del Tribunal Constitucional.

A tots estos estudis i notes que figuren en este número de l'anuari i que sumen un total d'onze esplèndids treballs, se suma també la crònica de l'activitat parlamentària de les Corts Valencianes entre juliol i desembre de 1999, així com el comentari a quatre llibres recents que incidixen també en l'àmbit del dret parlamentari.

Per tal d'aproximar-me a les col·laboracions que s'han realitzat en este número ordinari de l'anuari, en primer lloc us he de fer referència, dins de l'apartat d'estudis, a l'important treball elaborat pel catedràtic de Dret Constitucional, Dr. Manuel Aragón Reyes, sota el títol *«Democracia y representación. Dimensiones subjetiva y objetiva del derecho de sufragio»*. En este estudi, després d'una breu aproximació a la definició de dret electoral, s'endinsa en el dret de sufragi, tant en el sentit més simple, ço és, identificant-lo únicament amb el dret de vot, com buscant un major aprofundiment que el lligue necessàriament amb la democràcia, buscant les notes, que poden resultar indispensables per a definir el sufragi com a democràtic. També en l'estudi es tracta en un dels epígrafs —*Partidos políticos y representación*— el paper que complixen, la funció, fins i tot reconeguda de manera expressa en moltes constitucions, fet que el porta a afirmar que: *«habría que sopesar muy seriamente, por ello, antes de dar entrada a hipotéticas reformas electorales, como por ejemplo las conducentes a un sistema de listas abiertas, el daño que pueden provocar en la estabilidad de los partidos. Y ello porque no hay democracia sin partidos, simplemente...»*.

Després, el Dr. Aragón Reyes es referix a l'entesa institucional del dret de sufragi i als excessos d'institucionalització de la funció electoral dels partits. S'hi fa una anàlisi dels requisits d'afiliació a un partit polític per a exercir el dret a presentar-se com a candidat, l'estudi dels ordenaments que atribueixen als partits el monopoli de la presentació de candidats, el dels ordenaments que moderen el monopoli sense eliminar-lo totalment i el dels que clarament no atribueixen als partits el monopoli de la presentació de candidats, sinó que preveuen que, a més dels partits, puguen presentar candidatures grups de ciutadans.

L'autor acaba l'estudi fent referència a les funcions del sufragi i indica que: *«el poder emanado de la representación popular es, en el Estado constitucional democrático,*

*un poder limitado, no absoluto. No hay poderes absolutos en el Estado constitucional democrático y, por lo mismo, las elecciones no legitiman, por principio, todos los actos del poder».*

El segon dels estudis que apareixen en este número de *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* és el realitzat per Alfonso Arévalo Gutiérrez, lletrat, secretari general adjunt de l'Assemblea de Madrid i professor de Dret Administratiu de la Universitat Carlos III de Madrid, sota el títol «*La fuerza de ley de las leyes emanadas de los parlamentos de las comunidades autónomas*».

En este treball l'autor s'aproxima al concepte de llei en la Constitució Espanyola i realitza també una precisió terminològica sobre el concepte de força de llei i el sentit que li dóna a la noció en el seu treball, buscant els trets definidors de la força de llei: la concepció actual de la llei com a imperatiu incondicional. Posteriorment, el Dr. Arévalo Gutiérrez dedica el tercer dels capítols del seu estudi a les lleis autonòmiques. En primer lloc, es referix a la recepció de la potestat legislativa per les comunitats autònomes, el fonament constitucional, el reconeixement estatutari i, per altra banda, a les notes definidores de la força de llei autonòmica en les singularitats respecte a les lleis estatals.

Conclou l'estudi indicant que: «*las leyes autonómicas, como las estatales, son auténticas leyes emanadas de las Asambleas constituidas en cada Comunidad Autónoma, y situadas en el mismo escalón jerárquico que las leyes del Estado, habida cuenta de que no existe entre ellas una relación jerárquica de ordenación, sino que las relaciones entre ambas se rigen por el principio estructural de competencia, tanto material como territorial*». No obstant això, de tota l'exposició, l'autor conclou que «*en el conjunto normativo formado por la legislación estatal y la normativa autonómica, es decir, en el ordenamiento general estatal, corresponde a la Ley del Estado el "rol" de fuente y origen de la ley autonómica, la cual, en su ámbito, esto es, el fijado por la norma estatal, goza de las mismas características que definen la posición de las leyes estatales en el ordenamiento jurídico; es decir, de las notas definidoras propias de las normas primarias*».

El tercer dels estudis que figuren en este número de l'anuari és el realitzat pel professor titular de Dret Administratiu de la Universitat de València, Vicente Escuin Palop,

sota el títol «*Autonomía y fiscalización judicial de la actividad administrativa de los parlamentos*». Este estudi s'obri amb un apartat denominat «La autonomía parlamentaria. Una cuestión de principio», en el qual l'autor assenyala amb claredat que *«toda referencia a la autonomía, se predique de quien se predique, expresa una lucha por el poder y un compromiso por los intereses en conflicto. La existencia de un ámbito excluido de la interferencia del poder ejecutivo y el judicial, es el punto de partida del principio de la autonomía parlamentaria en el momento del nacimiento y consolidación de la institución parlamentaria en el Estado liberal*». A continuació, l'autor s'endinsa en l'autonomia de les Corts Generals i de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes i en l'organització administrativa dels parlaments. Indica precisament que esta autonomia de la cambra es projecta en l'existència d'una administració pròpia i independent o, millor dit, separada de l'executiu. Posteriorment, el Dr. Escuin s'endinsa en el règim jurídic de l'activitat administrativa dels parlaments, entenent que, pel que fa a l'activitat administrativa dels òrgans dels parlaments, esta està sotmesa i vinculada pel dret. Posteriorment, l'autor distingix dins de les fonts del dret parlamentari, les externes i les internes, tot incloent dins de les primeres la Constitució i la llei formal i reconeixent que la norma interna de les cambres per excel·lència és el reglament parlamentari que *«constituye una especie de código parlamentario que regula de forma ordenada y sistemática la organización y el funcionamiento de cada Cámara*».

Abans d'acabar el treball, s'endinsa l'autor en el que anomena una «*Cuestión pendiente. La personalidad jurídica de los Parlamentos*», indicant que *«nuestro ordenamiento jurídico no confiere personalidad jurídica ni a las Cortes Generales ni al Congreso ni al Senado. Tampoco se reconoce personalidad jurídica a la correspondiente Asamblea ni en la Constitución ni en los Estatutos de Autonomía*». Per últim, el Dr. Escuin Palop tracta la fiscalització pels tribunals contenciosos administratius dels actes i les disposicions dels parlaments i ací l'autor indica que: *«el ámbito que ocupa la zona inmune al control contencioso-administrativo depende de la extensión que se dé al concepto "Administración". El alcance del mencionado concepto es, sin duda, impreciso, como ha destacado la doctrina administrativista. Aunque se deberá estar al caso concreto, parece que su límite debe encontrarse en las decisiones de carácter político que adopten las asambleas legislativas*».

*Límite que se debe respetar escrupulosamente si no se quiere asumir el riesgo de ha-*

*cer a los jueces soberanos y de degradar la posición institucional de los Parlamentos».*

El Dr. Javier García Fernández, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat d'Alacant, realitza el quart dels estudis sota el títol *«Las leyes autonómicas de mayoría reforzada. Notas para su configuración como categoría normativa»*. El Dr. García Fernández, després d'apuntar que quasi tots els estatuts d'autonomia contempnen l'exigència de majories qualificades o reforçades per a l'aprovació d'algunes lleis, lleis que s'acosten molt a les lleis orgàniques de la Constitució Espanyola, apunta com a útil *«intentar la constitución dogmática de esa categoría de leyes autonómicas de leyes reforzadas»*, i indica que per a això *«resulta indispensable, en primer lugar, su legitimidad constitucional y, si la poseyeran, pasar a ver a continuación si diecisiete ordenamientos distintos, bien que en el marco de una misma Constitución, permiten construir una categoría dogmática unitaria. Pero antes de esas dos operaciones conviene recordar el régimen jurídico de estas leyes en los distintos Estatutos de Autonomía»*.

L'autor emprén, en primer lloc, la regulació de les lleis de majoria reforçada en els estatuts d'autonomia, per a posteriorment referir-se als continguts estatutaris per als quals s'exigix majoria reforçada i a la legitimitat constitucional d'eixes majories reforçades. Posteriorment, l'autor emprén els problemes previs per a la construcció dogmàtica de la categoria de lleis autonòmiques de majoria reforçada i n'apunta els perfils dogmàtics.

El catedràtic de Dret Constitucional conclou l'estudi assenyalant alguns problemes que dificulten la configuració dogmàtica d'estes lleis i apunta, en primer lloc, *«la dudosa legitimidad de que sea la ley autonómica ordinaria o el Reglamentario parlamentario los que por delegación innominada del Estatuto de Autonomía, establezcan esas mayorías cualificadas sin límite material»*. D'altra banda, un segon problema per a ell, invers a l'anterior, el constituïx *«la ausencia de esa mayoría especial»*. Finalment, apunta com un tercer problema *«el que plantea el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana que anuda los efectos de la concesión de confianza, a petición del Presidente —art. 18—, entre otros supuestos, a la aprobación de un proyecto de ley presentado por el gobierno valenciano. Como la confianza se considera concedida y el proyecto de ley aprobado por mayoría simple, estamos aquí ante un procedimiento*

*derogador de cualquier exigencia estatutaria de mayoría reforzada si bien entendemos que, por la contraposición de mayoría simple/mayoría cualificada, que el Estatuto de Autonomía fija, este procedimiento no podría aplicarse a las leyes de mayoría reforzada».*

El quint dels estudis és el realitzat pel Dr. Luis Jimena Quesada, professor de Dret Constitucional de la Universitat de València, sota el títol *«La motivación de la legislación en el parlamentarismo francés»*. Ací el Dr. Jimena Quesada, després de realitzar unes observacions introductòries que tendixen a delimitar l'objecte del seu estudi, on indica en quin sentit s'utilitzen els conceptes *«motivación, legislación y parlamentarismo»*, s'endinsa en el constitucionalisme històric gal per a, posteriorment, en un tercer capítol referir-se a l'estat de la qüestió en el constitucionalisme francès en l'actual V República. L'autor, a tall de conclusió, es mostra partidari de la inclusió de les exposicions de motius en el text final de la llei per raons tècniques i legislatives, segons ell, *«ligadas al principio constitucional de seguridad jurídica»*, discrepant del criteri secundat en el parlamentarisme francès contemporani.

Per contra, no es mostra partidari de subscriure una visió pejorativa dels preàmbuls o les exposicions de motius *«pues esta justificación del legislador es una exigencia del Estado de Derecho que anuda con el principio esencial de seguridad jurídica»* i, finalment, entén *que «el valor pedagógico de la exposición de motivos de las leyes sin ciertamente poseer efectos taumatúrgicos para la satisfacción de la seguridad jurídica, tal vez sí propicie en alguna medida, esa especie de sentimiento constitucional y de adhesión a las leyes por parte de los ciudadanos que evocaba la Constitución francesa de 1791 en su título primero, lo cual tampoco queda muy lejos de la aproximación constitucional del Estado constitucional evocada por Haberle»*.

El darrer dels estudis que s'inclouen en este número ordinari de *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* és el que realitza el lletrat major de les Corts d'Aragó i també professor de Dret Administratiu, José Tudela Aranda, amb el títol *«Una reflexión crítica sobre el presente del Parlamento desde una Cámara autonómica»*. En este estudi del qual l'autor diu que *«no se trata tanto de un ensayo de investigación en sentido estricto como de una expresión ordenada y coherente sobre alguna de las principales cuestiones que el autor considera tiene planteado el Parlamento contemporáneo»*, s'apunten algunes possibles causes de la insuficiència del parlamentarisme present i

*s'entén que «el problema real es la reducción a mínimos difícilmente tolerables para el sistema democrático, el protagonismo parlamentario» i indica que «la evolución de la relación entre el Ejecutivo y el Parlamento en la forma parlamentaria de gobierno se sintetiza bajo la fórmula de división a colaboración. Pero esta afirmación oculta en muchas ocasiones una subordinación del Parlamento a la voluntad del Ejecutivo».*

En este estudi extens, es tracten nombrosos temes, i no crec possible poder acostarme a tots; això no obstant, l'autor fa referència a la singularitat dels parlaments autonòmics que hui, quasi vint anys després dels seus inicis, requerix una reflexió urgent i tractar a més a més *«Una idea repetida. La crisis del Parlamento»*, que té una generalització gairebé absoluta en qualsevol estudi de Dret Parlamentari, cosa que el duu necessàriament a referir-se'n, com també passa amb relació a les funcions parlamentàries i entén que en gran part, *«el Parlamento es lo que son sus funciones. Por ello, si queremos pensar el Parlamento del mañana, habrá que pensar sus funciones del presente y su posible incardinación en ese futuro que ya es todo menos lejano»*.

El Dr. Tudela Aranda fa referència també a l'*«Adaptación del Parlamento a un nuevo contexto tecnológico»*, i s'entén que *«la adaptación del Parlamento a la nueva realidad tecnológica, se encuentra profundamente relacionada con la reflexión con los medios precisos de la Institución para cumplir adecuadamente sus funciones»*. En este sentit, apunta, que *«la política de comunicación merecería una reflexión singular, una reflexión que le otorgue la importancia que hoy realmente posee»*.

L'autor d'este estudi acaba amb la indicació que *«junto a la consideración global del hecho parlamentario, la reconsideración del control como elemento identificador de la Institución parlamentaria y la aplicación de las nuevas tecnologías para la profundización en ese control y en la participación ciudadana, han de transformar necesariamente la realidad del Parlamento»*.

El Dr. Tudela Aranda conclou el seu treball excel·lent assenyalant com a objectiu fonamental de la renovació parlamentària *«la profundización en el desarrollo del principio democrático. El futuro de la institución pasa en gran medida por saber obtener de las nuevas tecnologías todo su provecho democrático. Las nuevas tecnologías han roto barreras históricas de naturaleza material que separaban la política del ciuda-*

*dano. El Parlamento debe convertirse en lugar de encuentro físico e ideológico entre los ciudadanos y la política».*

D'altra banda, al costat d'estos sis estudis excel·lents de dret parlamentari, en este número de *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, ens trobem amb cinc treballs, notes, també de dret parlamentari que revestixen un alt valor científic.

El primer d'estos és el que realitza David Calatayud Chove, professor del CEU-San Pablo de València, on vessa *«Unas consideraciones de los trãnsfugas en los Parlamentos Autonómicos»*. L'autor realitza ací l'estudi relatiu a aquelles situacions que es produïxen tant en els parlaments autonòmics com en altres òrgans i institucions que *«provoquen reacciones de desencanto y de contrariedad entre los ciudadanos»*. En este sentit s'apunta que *«los ciudadanos empiezan a intuir ya que esas situaciones que les escandalizaban frecuentemente en los primeros años de nuestra democracia son absolutamente legales pero no por ello dejan de manifestar un fuerte rechazo moral»*. El Dr. Calatayud Chover, després d'esta aproximació al concepte de transfugisme i a la relació entre transfugisme y relació política, es deté en el marc legislatiu autonòmic i indica les escasses diferències entre el que han regulat els diferents estatuts d'autonomia i els reglaments dels parlaments autonòmics. Malgrat això, en el capítol segon del seu treball es destaquen les qüestions concretes i les formes de resoldre-les que plantegen els diferents reglaments dels parlaments autonòmics. Este breu treball conclou amb una referència singular als trãnsfuges en les Corts Valencianes que, com ell mateix indica, *«no han sido ajenas al fenómeno del transfugismo»*, en este sentit, des del 1983 fins al 1999 *«la huida o el pase de Diputados del Grupo parlamentario en cuya candidatura fueron elegidos a otros grupos o, principalmente, al Grupo Mixto, se contabilizan en más de treinta»*. En este sentit, s'analitza esta situació en la I, II, III, IV i V Legislatura de les Corts Valencianes i es conclou amb una relació de tots els diputats que canviaren de grup parlamentari o s'incorporaren a un grup diferent del constituït per la formació sota les sigles del qual es van presentar a les eleccions autonòmiques valencianes.

El segon dels treballs que apareix en esta secció de l'anuari és el de Lorenzo Cotino Hueso, sobre la *«La posición de las Cortes en el ámbito militar y de la defensa»*, es deté singularment en l'experiència recent de la crisi de Kosovo. En este treball s'apunta la tensió particular cap a la concentració en l'executiu en matèria militar i de defen-



sa per a, tot seguit, en el segon dels capítols del treball, acostar-se a la història pel que fa a estos aspectes, i arriba, fins i tot, a detenir-se en el control de la força militar i el pacifisme de la Constitució de 1931. L'autor analitza posteriorment la posició de les Corts en matèria militar i de defensa des de la Constitució de 1978 i es deté, com ja indicàvem més amunt en la posició conflictiva de les Corts Generals en la crisi de Kosovo i la posició d'estes que quedaren *«prácticamente relegadas al control de la actuación del Gobierno»*, i apunta el que van ser les compareixences del president del Govern davant el Ple del Congrés —4 en total— i les iniciatives legislatives que, com a conseqüència d'esta situació, es van produir. L'autor conclou el seu treball amb algunes propostes a tall de conclusió, on apunta que *«no parece lógico que en un sistema democrático el gobierno tenga la libertad actual para decidir el empleo de los ejércitos con las graves consecuencias que ello siempre conlleva»*. No obstant això, apunta la dificultat que en un país com el nostre té la reforma constitucional en la qual es detallara la posició que corresponen als representants de la nació, *«no sólo ante un conflicto extranjero, sino, a mayor importancia, ante la posibilidad de que las fuerzas armadas tuviesen que actuar en el interior»*, pel que entén que *«podría canalizarse por la vía legal exigiéndose que cualquier aplicación de la fuerza armada sobre otro Estado requiera la autorización previa de las Cortes Generales»*. En este sentit, Lorenzo Cotino assenyala, com succeïx a altres països, que *«la decisión del Ejecutivo de emplear la fuerza debería quedar sometida a consultas con el Congreso y, tras un espacio de tiempo, resultar preciso el consentimiento de aquél o precisar la declaración formal de guerra»*.

El tercer dels treballs que apareix en este tercer capítol de l'anuari dedicat a les notes, els dictàmens i les informacions, és el que realitza el lletrat de les Corts Generals, Carlos Gutiérrez Vicén, amb el títol *«La intervención de las Cortes Generales en la celebración de Convenios entre Comunidades Autónomas: la aparición de nuevos problemas»*. En este treball, el lletrat de les Corts Generals indica que *«se ha convertido en lugar común en la doctrina decir que existen distintos preceptos en nuestra Constitución que fueron redactados de un modo deliberadamente abierto o ambiguo. Estos pasajes son especialmente abundantes en el Título VIII que, junto con el modelo completo de distribución territorial del poder que diseña, ha podido ser definido con estos mismos calificativos, entre ellos se encuentra, sin duda, la regulación sobre los Convenios de las Comunidades Autónomas contenida en el artículo 145.2»*.

L'autor s'endinsa posteriorment i després d'una àmplia introducció en la natura de l'autorització dels acords de cooperació per les Corts Generals i els efectes de la qualificació de les parts, conclouent el seu treball amb la referència als convenis mixtos de col·laboració, examinant el conveni marc de col·laboració transregional entre la Junta d'Andalusia, la Generalitat Valenciana, la Diputació de Barcelona, la Comunitat Autònoma de la regió de Múrcia i el Consell Insular de Mallorca, remés al Congrés dels Diputats i al Senat el març de 1999. Precisament, amb relació a este conveni marco de col·laboració, indica que la solució adoptada per a la seua tramitació *«es una muestra de cómo, en ocasiones, los criterios políticos pueden imponerse a las otras interpretaciones jurídicas, tratándose en este caso de no ofrecer un reconocimiento oficial a este tipo de convenios mixtos que los equipare a los convenios interautonómicos horizontales»*.

També en este apartat de l'anuari ens trobem amb el treball que realitza el Dr. Ricardo Medina Rubio, professor titular de Dret Constitucional de la Universitat d'Alacant, sobre *«La discrepancia en el seno del Tribunal Constitucional»* i s'hi advertix que *«constitucionalizar el pluralismo es constitucionalizar la discrepancia»*. Crida l'atenció sobre *«la transcendencia de las actitudes disidentes que se debe, en gran parte, a que en ella subyace permanentemente el soberano como su raíz y fundamento, sobre todo si se habla del representante del soberano como poder constitucional»*. L'autor es referix, per una banda, a la forma acordada de les resolucions del Tribunal Constitucional i, per una altra, a la forma de discrepància. Destaca com les de major rellevància, els vots particulars de les sentències, l'apartament d'una sala de la doctrina assentada i la formalització de la discrepància en el cas dels acords adoptats per les seccions. Posteriorment, en este treball el Dr. Medina Rubio s'endinsa en els vots particulars i indica que, com a tals *«carecen de virtualidad procesal. Son meras manifestaciones doctrinales de carácter procedimental o sustantiva»*. En este sentit apunta la notorietat d'alguns magistrats que es recreen en el domini dels vots particulars, com és el cas de Rubio Llorente, que com ell mateix assenyala, ha produït un terç del total dels vots particulars en la seua època de magistrat del Tribunal Constitucional. No obstant això, apunta que en ocasions *«producen un efecto quizá no del todo deseable al singularizarse parecen destacar más enérgicamente que la opinión mayoritaria y decisiva, quitándole a esta parte su brillo y transcendencia»*. D'altra banda, es referix a l'apartament d'una sala de la doctrina assentada i indica que, en tot cas, *«la vinculación seguiría siendo débil porque lo que condena el Tribunal Constitucional no es la*

*desvinculación, sino el apartamiento del precedente sin que se justifique; ni siquiera entra a enjuiciar que la motivación sea suficiente o no, simplemente exige que exista“.*

L'últim dels treballs que figuren en el tercer apartat de l'anuari és el de Xosé Antonio Sarmiento Méndez, lletrat del Parlament de Galícia i professor de Teoria Constitucional a la Universitat de Vigo, sobre *«Las sanciones por incumplimiento de los deberes de los parlamentarios»*. En este breu treball, apunta l'autor en la seua introducció que el que tracta és *«de perfilar inicialmente el contenido de los deberes parlamentarios a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, fundamentalmente los reglamentos de las cámaras para a partir de aquéllos, concluir las virtudes y los defectos que el Derecho parlamentario autonómico presenta en una materia que es objeto de cotidiana aplicación en nuestros legislativos»*.

El lletrat del Parlament de Galícia s'endinsa en els deures dels parlamentaris i, quant al seu tractament normatiu, que quedarien bàsicament fixats quant al seu contingut en els preceptes reglamentaris descriptius de les funcions de les cambres. D'altra banda, analitza la privació de drets com a sanció, per l'incompliment dels deures dels diputats, destacant tres aspectes com són *«las infracciones que pueden dar lugar a la privación, el procedimiento que debe seguirse para tal privación, y los derechos que pueden ser objeto de la privación como sanción disciplinaria»*. L'últim dels apartats que s'inclou en el treball és el relatiu a *«La suspensión en la condición de diputado»*, que suposa una major rellevància dins de les sancions per incompliment dels deures parlamentaris. A este respecte, l'autor es deté en les infraccions que poden provocar esta greu sanció per a, posteriorment, referir-se al procediment i la seua resolució. Apunta que dos són les fórmules que s'arreguen. Per una banda, s'opta que si la Mesa considera que la causa de la sanció fóra constitutiva de delictes, el president done compte a l'òrgan jurisdiccional competent, o bé, el fet que s'assumix per altres reglaments obliga a donar compte al Ministeri Fiscal.

El capítol IV de l'anuari és el que abraça la crònica parlamentària que, en esta ocasió, cobrix l'activitat realitzada per les Corts Valencianes des de la sessió constitutiva el 9 de juliol de 1999 fins al 31 de desembre del mateix any. En esta crònica parlamentària, elaborada per la lletrada, senyora Julia Sevilla Merino, es fa referència a la sessió constitutiva de la cambra, amb una referència obligada al Decret 8/1999, de 19 d'abril, del

president de la Generalitat Valenciana, de dissolució i convocatòria d'eleccions a les Corts Valencianes i al seu resultat, celebrades el 13 de juny del mateix any. També en la crònica parlamentària s'arreplega l'elecció i la composició de l'òrgan rector de la cambra, així com tot el relatiu a la sessió d'investidura del president de la Generalitat Valenciana que va tindre lloc el 16 de juliol de 1999. D'altra banda, la crònica arreplega tot el que fa referència a la constitució de les comissions permanents legislatives i no legislatives, a la creació de noves comissions que van tindre lloc per mitjà de distintes resolucions aprovades el 29 de setembre i 6 d'octubre de 1999 i li acompanyen nombrosos quadres en què s'arreglen similituds i diferències al llarg de les cinc legislatures de les Corts Valencianes, com també referits a les reunions celebrades pels òrgans de la cambra; tramitació dels projectes de llei aprovats durant el període que cobrix la crònica parlamentària i un annex període que la cobrix.

Finalment, en este anuari que m'honre presentar es realitza en l'apartat de llibres, la crítica, el comentari de quatre llibres de recent aparició com ho són: *La forja de la autonomia. Bases documentales del proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón*, de Manuel Contreras Casado, elaborat per Carlos Garrido López; *El Congreso de los Diputados (su significación actual)*, de José María Cazorla Prieto, realitzat pel professor del CEU-San Pablo, Sr. Joaquín Marco Marco; *Libertad de prensa y tutela judicial efectiva*, de Fernando M. Toller, signat per Antonio Luis Martínez Pujalte, professor de la Universidad Miguel Hernández d'Elx, i, finalment, *La época constitucional (Materiales para la introducción al constitucionalismo y al derecho constitucional)*, de José Asensi Sabater, realitzat per Rafaela Seguí Terol, professora de dret constitucional de la Universitat d'Alacant.

Com es desprén del que s'ha assenyalat fins ara, en esta —no sé si excessivament àmplia— introducció del número 9 de *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, reprenem novament el contingut bàsic a què feia referència al principi i que ha caracteritzat sempre tots els exemplars de l'anuari. Per tot això, he d'agrair la resposta que s'ha donat a la nostra sol·licitud de col·laboració en la mesura en què ens trobem amb un número que compta amb un total setze esplèndides col·laboracions entre les quals s'inclouen les dels catedràtics de Dret Constitucional, Manuel Aragón Reyes i Javier García Fernández; la dels professors universitaris Vicente Escuin Palop, Luis Jimena Quesada, David Calatayud Chover, Lorenzo Cotino Hueso, Ricardo Medina Rubio, Carlos Garrido López, Joaquín J. Marco Marco, Antonio Luis Martínez Pujalte i Rafaela

Seguí Terol; la dels lletrats de les Corts Generals i dels parlaments autonòmics, en la seua majoria també professors universitaris, Alfonso Arévalo Gutiérrez, José Tudela Aranda, Carlos Gutiérrez Vicén, Xosé Antonio Sarmiento Méndez i Julia Sevilla Merino.

D'altra banda, faig extensiu l'agraïment a totes les persones que, amb el seu treball diari en la institució que presidisc fan possible la continuació d'una publicació com esta en la V legislatura de la cambra que gaudix, com ja vaig assenyalar en el número anterior, de prestigi dins i fora de la nostra comunitat autònoma, que no seria possible sense comptar amb la col·laboració de l'òrgan rector de la cambra, la presidència de la qual ostente, i el suport que, des de tots els grups parlamentaris, sempre ha tingut.

En este sentit, com ja vaig indicar el desembre de 1999 —quan vaig fer pública la meua idea i la de la Mesa de les Corts Valencianes de prosseguir amb la publicació d'este anuari—, és la nostra intenció que continue ocupant l'espai que hui té dins de les publicacions de dret parlamentari que es realitzen, que complix una funció important tant per als estudiosos d'esta branca jurídica del dret públic com per als qui dediquem la nostra activitat diària a la primera de les institucions democràtiques que és el parlament.

Abril de 2000

\* \* \*

## PRESENTACIÓN

El presente número de CORTS. ANUARIO DE DERECHO PARLAMENTARIO que hoy me corresponde presentar como Presidenta de las Cortes Valencianas y del Consejo de Redacción del Anuario, es el segundo número que se publica por esta Institución en la V Legislatura de las Cortes Valencianas.

Este número del Anuario pretende retomar, nuevamente, el contenido básico que han tenido todos los números publicados desde 1995, el Derecho parlamentario, con los necesarios paréntesis que supusieron tanto el número dedicado a las Elecciones a Cortes Valencianas del 22 de mayo de 1995, como el que presentáramos en enero del presente año dedicado a los «Los sistemas electorales en España y sus posibilidades de reforma». En este sentido, como apuntara en mi Presentación, precisamente al número que vio la luz el pasado día 17 de enero, era nuestra intención, y la hemos cumplido, publicar antes de finalizar el presente año el número 9 de «Corts. Anuario de Derecho Parlamentario» en el que se analizaran temas propios de la materia que centralmente ocupa el contenido de nuestra publicación, tales como «la legislación en el parlamentarismo francés; la posición particular de las Cortes ante las políticas de defensa y de las Fuerzas Armadas; los votos particulares en el Tribunal Constitucional; las leyes de mayoría cualificada en el ordenamiento jurídico; el transfuguismo político; las sanciones por los incumplimientos por los deberes parlamentarios; la renovación del parlamentarismo,...».

De acuerdo con ello el Anuario, que hoy presento, recoge trabajos de estudiosos del Derecho parlamentario, de reconocido prestigio, tanto desde su vertiente práctica como teórica, que han abordado temas tan distintos que van desde autonomía y fiscalización judicial de la actividad administrativa de los Parlamentos hasta las sanciones por el incumplimiento de los deberes parlamentarios, realizando también un acercamiento a otras materias, tales como democracia y representación; la fuerza de ley de las leyes emanadas de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas; las leyes autonómicas de mayoría reforzada; la modificación de la legislación en el parlamentarismo francés; reflexiones sobre el presente del Parlamento desde una Cámara autonómica; consideraciones sobre los tránsfugas en los Parlamentos Autonómicos; la posición de las Cortes en el ámbito militar y de la defensa; la intervención de las Cor-

tes Generales y la celebración de Convenios entre las Comunidades Autónomas; y la discrepancia en el seno del Tribunal Constitucional.

A todos estos Estudios y Notas que figuran en el presente número del Anuario y que suman un total de once espléndidos trabajos, se suma también la Crónica de la Actividad parlamentaria de las Cortes Valencianas entre julio y diciembre de 1999, así como el comentario a cuatro libros de reciente aparición que inciden también en el ámbito del Derecho parlamentario.

Con el deseo de aproximarme a las colaboraciones que se han realizado en este número ordinario del Anuario, en primer lugar debo hacer referencia, dentro del apartado de Estudios, al importante trabajo elaborado por el Catedrático de Derecho Constitucional, Dr. D. Manuel Aragón Reyes, bajo el título «Democracia y representación. Dimensiones subjetiva y objetiva del derecho de sufragio». En este Estudio, tras una breve aproximación a lo que es una definición del derecho electoral, se adentra en el derecho de sufragio, tanto en su sentido más simple, esto es, identificándolo únicamente con el derecho de voto, como buscando una mayor profundización que lo ligue necesariamente con la democracia, buscando las notas, que pueden resultar indispensables para definir el sufragio como democrático. También en el estudio se acomete en uno de sus epígrafes —Partidos políticos y representación—, el papel que éstos cumplen, su función, incluso reconocida de manera expresa en muchas Constituciones, lo que le lleva a afirmar que *«habría que sopesar muy seriamente, por ello, antes de dar entrada a hipotéticas reformas electorales, como por ejemplo las conducentes a un sistema de listas abiertas, el daño que pueden provocar en la estabilidad de los partidos. Y ello porque no hay democracia sin partidos, simplemente...»*.

Posteriormente, el Dr. Aragón Reyes se refiere al entendimiento institucional del derecho de sufragio y a los excesos de institucionalización de la función electoral de los partidos. Aquí hace un análisis de los requisitos de afiliación a un partido político para ejercer el derecho a presentarse como candidato, el estudio de los ordenamientos que atribuyen a los partidos el monopolio de la presentación de candidatos, el de los ordenamientos que moderan el monopolio sin eliminarlo totalmente y el de aquéllos que claramente no atribuyen a los partidos el monopolio de la presentación de candidatos, sino que prevén que, además de los partidos, puedan presentar candidaturas grupos de ciudadanos.

Finaliza su estudio el autor, haciendo referencia a las funciones del sufragio, indicando que *«el poder emanado de la representación popular es, en el Estado constitucional democrático, un poder limitado, no absoluto. No hay poderes absolutos en el Estado constitucional democrático y, por lo mismo, las elecciones no legitiman, por principio, todos los actos del poder».*

El segundo de los Estudios que aparecen en este número de «Corts. Anuario de Derecho Parlamentario», es el realizado por Alfonso Arévalo Gutiérrez, Letrado, Secretario General Adjunto de la Asamblea de Madrid y Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid, bajo el título *«La fuerza de ley de las leyes emanadas de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas».*

En este trabajo el autor se aproxima al concepto de ley en la Constitución española realizando también una precisión terminológica sobre el concepto de fuerza de ley y el sentido que le da a la noción en su trabajo, buscando los rasgos definidores de la fuerza de ley: la concepción actual de la ley como imperativo incondicional. Posteriormente, el Dr. Arévalo Gutiérrez dedica el tercero de los capítulos de su estudio a las leyes autonómicas, refiriéndose, en primer lugar, a la recepción de la potestad legislativa por las Comunidades Autónomas, su fundamento constitucional, el reconocimiento estatutario y, por otra parte, a las notas definidoras de la fuerza de ley autonómica en sus singularidades respecto de las leyes estatales.

Concluye el autor su estudio indicando que *«las leyes autonómicas, como las estatales, son auténticas leyes emanadas de las Asambleas constituidas en cada Comunidad Autónoma, y situadas en el mismo escalón jerárquico que las leyes del Estado, habida cuenta de que no existe entre ellas una relación jerárquica de ordenación, sino que las relaciones entre ambas se rigen por el principio estructural de competencia, tanto material como territorial».* No obstante, de todo lo que es la exposición, el autor concluye que *«en el conjunto normativo formado por la legislación estatal y la normativa autonómica, es decir, en el ordenamiento general estatal, corresponde a la Ley del Estado el “rol” de fuente y origen de la ley autonómica, la cual, en su ámbito, esto es, el fijado por la norma estatal, goza de las mismas características que definen la posición de las leyes estatales en el ordenamiento jurídico; es decir, de las notas definidoras propias de las normas primarias».*



El tercero de los Estudios que figuran en el presente número del Anuario es el realizado por el Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia, Vicente Escuin Palop, bajo el título *«Autonomía y fiscalización judicial de la actividad administrativa de los Parlamentos»*. Este estudio se abre con un apartado denominado *«La autonomía parlamentaria. Una cuestión de principio»*, en el que el autor señala con claridad que *«toda referencia a la autonomía, se predique de quien se predique, expresa una lucha por el poder y un compromiso por los intereses en conflicto. La existencia de un ámbito excluido de la interferencia del poder ejecutivo y el judicial, es el punto de partida del principio de la autonomía parlamentaria en el momento del nacimiento y consolidación de la institución parlamentaria en el Estado liberal»*. A continuación el autor se adentra en la autonomía de las Cortes Generales y de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y en la organización administrativa de los Parlamentos, indicando, precisamente, que esta autonomía de la Cámara se proyecta en la existencia de una Administración propia e independiente o, por mejor decir, separada del Ejecutivo. Posteriormente, el Dr. Escuin Palop se adentra en el régimen jurídico de la actividad administrativa de los Parlamentos, entendiendo que, por lo que respecta a la actividad administrativa de los órganos de los Parlamentos ésta está sometida y vinculada por el Derecho. Posteriormente, el autor distingue dentro de las fuentes del Derecho parlamentario, las externas y las internas, incluyendo dentro de las primeras la Constitución y la ley formal, reconociendo que la norma interna de las Cámara por excelencia es el Reglamento parlamentario que *«constituye una especie de código parlamentario que regula de forma ordenada y sistemática la organización y el funcionamiento de cada Cámara»*.

Antes de finalizar su trabajo, se adentra el autor en lo que él llama una *«Cuestión pendiente. La personalidad jurídica de los Parlamentos»*, indicando que *«nuestro ordenamiento jurídico no confiere personalidad jurídica ni a las Cortes Generales ni al Congreso ni al Senado. Tampoco se reconoce personalidad jurídica a la correspondiente Asamblea ni en la Constitución ni en los Estatutos de Autonomía»*. Por último el Dr. Escuin Palop trata la fiscalización por los Tribunales Contencioso-Administrativo de los actos y las disposiciones de los Parlamentos y aquí el autor indica que *«el ámbito que ocupa la zona inmune al control contencioso-administrativo depende de la extensión que se dé al concepto "Administración"». El alcance del mencionado concepto es, sin duda impreciso, como ha destacado la doctrina administrativista. Aun-*

*que se deberá estar al caso concreto, parece que su límite debe encontrarse en las decisiones de carácter político que adopten las asambleas legislativas.*

*Límite que se debe respetar escrupulosamente si no se quiere asumir el riesgo de hacer a los jueces soberanos y de degradar la posición institucional de los Parlamentos».*

El Dr. D. Javier García Fernández, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Alicante, realiza el cuarto de los Estudios bajo el título «*Las leyes autonómicas de mayoría reforzada. Notas para su configuración como categoría normativa*». El Dr. García Fernández, tras apuntar que casi todos los Estatutos de Autonomía contemplan la exigencia de mayorías cualificadas o reforzadas para la aprobación de algunas leyes, leyes que se aproximan mucho a las leyes orgánicas de la Constitución española, apunta como útil «*intentar la constitución dogmática de esa categoría de leyes autonómicas de leyes reforzadas*», indicando que para esto «*resulta indispensable, en primer lugar, su legitimidad constitucional y, si la poseyeran, pasar a ver a continuación si diecisiete ordenamientos distintos, bien que en el marco de una misma Constitución, permiten construir una categoría dogmática unitaria. Pero antes de esas dos operaciones conviene recordar el régimen jurídico de estas leyes en los distintos Estatutos de Autonomía*».

El autor acomete en primer lugar la regulación de las leyes de mayoría reforzada en los Estatutos de Autonomía, para posteriormente referirse a los contenidos estatutarios para los que se exige mayoría reforzada y a la legitimidad constitucional de esas mayorías reforzadas. Posteriormente, por el autor se acometen los problemas previos para la construcción dogmática de la categoría de leyes autonómicas de mayoría reforzada, apuntando los perfiles dogmáticos de éstas.

El Catedrático de Derecho Constitucional concluye su estudio señalando algunos problemas que dificultan la configuración dogmática de estas leyes, apuntando, en primer lugar, «*la dudosa legitimidad de que sea la ley autonómica ordinaria o el Reglamento parlamentario los que por delegación innominada del Estatuto de Autonomía, establezcan esas mayorías cualificadas sin límite material*». Por otra parte, un segundo problema para él, inverso al anterior, lo constituye «*la ausencia de esa mayoría especial*». Por último apunta como un tercer problema «*el que plantea el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana que anuda los efectos de la conce-*

*sión de confianza, a petición del Presidente —art. 18—, entre otros supuestos, a la aprobación de un proyecto de ley presentado por el Gobierno Valenciano. Como la confianza se considera concedida y el proyecto de ley aprobado por mayoría simple, estamos aquí ante un procedimiento derogador de cualquier exigencia estatutaria de mayoría reforzada si bien entendemos que, por la contraposición de mayoría simple/mayoría cualificada, que el Estatuto de Autonomía fija, este procedimiento no podría aplicarse a las leyes de mayoría reforzada».*

El quinto de los Estudios es el realizado por el Dr. D. Luis Jimena Quesada, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia, bajo el título *«La motivación de la legislación en el parlamentarismo francés»*. Aquí el Dr. Jimena Quesada, tras realizar unas observaciones introductorias tendentes a delimitar el objeto de su estudio, indicando en qué sentido se utilizan los conceptos *«motivación, legislación y parlamentarismo»*, se adentra en el constitucionalismo histórico galo para, posteriormente, en un tercer capítulo referirse al estado de la cuestión en el constitucionalismo francés en la actual V República. El autor, a modo de conclusión, se muestra partidario, de la inclusión de las exposiciones de motivos en el texto final de la ley, por razones técnicas y legislativas, según él, *«ligadas al principio constitucional de seguridad jurídica»*, discrepando del criterio secundado en el parlamentarismo francés contemporáneo.

Por el contrario, no se muestra partidario de suscribir una visión peyorativa de los preámbulos o exposiciones de motivos *«pues esta justificación del legislador es una exigencia del Estado de Derecho que anuda con el principio esencial de seguridad jurídica»* y, por último, entiende que *«el valor pedagógico de la exposición de motivos de las leyes sin ciertamente poseer efectos taumatúrgicos para la satisfacción de la seguridad jurídica, tal vez sí propicie en alguna medida, esa especie de sentimiento constitucional y de adhesión a las leyes por parte de los ciudadanos que evocaba la Constitución francesa de 1791 en su Título primero, lo cual tampoco queda muy lejos de la aproximación constitucional del Estado constitucional evocada por Haberle»*.

El último de los Estudios que se incluyen en este número ordinario de *«Corts. Anuario de Derecho Parlamentario»* es el que realiza el Letrado Mayor de las Cortes de Aragón y también Profesor de Derecho Administrativo, José Tudela Aranda, con el título *«Una reflexión crítica sobre el presente del Parlamento desde una Cámara autonómica»*.

En este estudio del que el autor dice que *«no se trata tanto de un ensayo de investigación en sentido estricto como de una expresión ordenada y coherente sobre alguna de las principales cuestiones que el autor considera tiene planteado el Parlamento contemporáneo»*, se apuntan algunas posibles causas de la insuficiencia del presente parlamentario, entendiendo que *«el problema real es la reducción a mínimos difícilmente tolerables para el sistema democrático, el protagonismo parlamentario»*, indicando que *«la evolución de la relación entre el Ejecutivo y el Parlamento en la forma parlamentaria de gobierno se sintetiza bajo la fórmula de división a colaboración. Pero esta afirmación oculta en muchas ocasiones una subordinación del Parlamento a la voluntad del Ejecutivo»*.

En este extenso estudio, se tratan numerosos temas, y no creo posible poder acercarme a todos ellos, no obstante, el autor se refiere a la singularidad de los Parlamentos Autonómicos que hoy, casi veinte años después de sus inicios, requiere una urgente reflexión tratando además *«Una idea repetida. La crisis del Parlamento»*, que tiene una generalización casi absoluta en cualquier estudio de Derecho parlamentario, lo que le lleva necesariamente a referirse a ello como también sucede con relación a las funciones parlamentarias, entendiendo que, en buena medida, *«el Parlamento es lo que son sus funciones. Por ello, si queremos pensar el Parlamento del mañana, habrá que pensar sus funciones del presente y su posible incardinación en ese futuro que ya es todo menos lejano»*.

También el Dr. Tudela Aranda se refiere a la *«Adaptación del Parlamento a un nuevo contexto tecnológico»*, entendiendo que *«la adaptación del Parlamento a la nueva realidad tecnológica, se encuentra profundamente relacionada con la reflexión con los medios precisos de la Institución para cumplir adecuadamente sus funciones»*. En este sentido, apunta, que *«la política de comunicación merecería una reflexión singular, una reflexión que le otorgue la importancia que hoy realmente posee»*.

Finaliza el autor de este estudio indicando que *«junto a la consideración global del hecho parlamentario, la reconsideración del control como elemento identificador de la Institución parlamentaria y la aplicación de las nuevas tecnologías para la profundización en ese control y en la participación ciudadana, han de transformar necesariamente la realidad del Parlamento»*.

Concluye su excelente trabajo el Dr. Tudela Aranda señalando como objetivo fundamental de la renovación parlamentaria *«la profundización en el desarrollo del principio democrático. El futuro de la institución pasa en gran medida por saber obtener de las nuevas tecnologías todo su provecho democrático. Las nuevas tecnologías han roto barreras históricas de naturaleza material que separaban la política del ciudadano. El Parlamento debe convertirse en lugar de encuentro físico e ideológico entre los ciudadanos y la política»*.

Por otra parte, junto a estos seis excelentes Estudios de Derecho parlamentario, en el presente número de «Corts. Anuario de Derecho Parlamentario», nos encontramos con cinco trabajos, notas, también de Derecho parlamentario que revisten un alto valor científico.

El primero de ellos es el que realiza David Calatayud Chover, Profesor del CEU-San Pablo de Valencia, en el que vierte *«Unas consideraciones de los tránsfugas en los Parlamentos Autonómicos»*. El autor realiza aquí el estudio relativo a aquellas situaciones que se producen tanto en los Parlamentos Autonómicos como en otros órganos e instituciones que *provocan «reacciones de desencanto y de contrariedad entre los ciudadanos»*. En ese sentido se apunta que *«los ciudadanos empiezan a intuir ya que esas situaciones que les escandalizaban frecuentemente en los primeros años de nuestra democracia son absolutamente legales pero no por ello dejan de manifestar un fuerte rechazo moral»*. El Dr. Calatayud Chover, tras esta aproximación al concepto de transfuguismo y a la relación entre transfuguismo y relación política, se detiene en el marco legislativo autonómico indicando las escasas diferencias entre lo regulado por los distintos Estatutos de Autonomías y los Reglamentos de los Parlamentos Autonómicos. Pese a ello, en el capítulo segundo de su trabajo se destacan las cuestiones concretas y los modos de resolverlas que plantean los distintos Reglamentos de los Parlamentos Autonómicos. Este breve trabajo concluye con una referencia singular a los tránsfugas en las Cortes Valencianas que, como él mismo señala, *«no han sido ajenas al fenómeno del transfuguismo»*, en ese sentido, desde 1983 hasta 1999 *«la huida o el pase de Diputados del Grupo parlamentario en cuya candidatura fueron elegidos a otros grupos o, principalmente, al Grupo Mixto, se contabilizan en más de treinta»*. En este sentido, se analiza esta situación en la I, II, III, IV y V Legislatura de las Cortes Valencianas, concluyendo con una relación de todos aquellos Diputados que cambiaron su Grupo parlamentario o se incorporaron a un grupo distinto del

constituido por la formación bajo cuyas siglas se presentaron a las elecciones autonómicas valencianas.

El segundo de los trabajos que aparece en esta sección del Anuario es el de Lorenzo Cotino Hueso, sobre la *«La posición de las Cortes en el ámbito millitar y de la defensa»*, deteniéndose singularmente en la reciente experiencia de la crisis de Kosovo. En este trabajo, se apunta la particular tensión hacia la concentración en el Ejecutivo en materia militar y de defensa para, a continuación, en el segundo de los capítulos del trabajo, acercarse a la historia con relación a estos aspectos, llegando incluso a detenerse en el control de la fuerza militar y pacifismo de la Constitución de 1931. El autor, posteriormente, analiza la posición de las Cortes en materia militar y de defensa desde la Constitución de 1978, deteniéndose, como ya indicábamos anteriormente en la conflictiva posición de las Cortes Generales en la crisis de Kosovo y la posición de éstas que quedaron *«prácticamente relegadas al control de la actuación del Gobierno»*, apuntando lo que fueron las comparecencias del Presidente del Gobierno ante el Pleno del Congreso —4 en total— y las iniciativas legislativas que, como consecuencia de esta situación, se produjeron. El autor concluye su trabajo con algunas propuestas, a modo de conclusión, en las que apunta que *«no parece lógico que en un sistema democrático el gobierno tenga la libertad actual para decidir el empleo de los ejércitos con las graves consecuencias que ello siempre conlleva»*. No obstante, apunta la dificultad que en un país como el nuestro tiene la reforma constitucional en la que se detallara la posición que corresponden a los representantes de la Nación, *«no sólo ante un conflicto extranjero, sino, a mayor importancia, ante la posibilidad de que las fuerzas armadas tuviesen que actuar en el interior»*, por lo que entiende que *«podría canalizarse por la vía legal exigiéndose que cualquier aplicación de la fuerza armada sobre otro Estado requiera la autorización previa de las Cortes Generales»*. En este sentido, Lorenzo Cotino señala, como sucede en otros países, que *«la decisión del Ejecutivo de emplear la fuerza debería quedar sometida a consultas con el Congreso y, tras un espacio de tiempo, resultar preciso el consentimiento de aquél o precisar la declaración formal de guerra»*.

El tercero de los trabajos que aparece en este tercer capítulo el Anuario dedicado a las Notas, Dictámenes e Informaciones, es el que realiza el Letrado de las Cortes Generales, Carlos Gutiérrez Vicén, con el título *«La intervención de las Cortes Generales en la celebración de Convenios entre Comunidades Autónomas: la aparición de nuevos*

*problemas». En este trabajo, el Letrado de las Cortes Generales indica que «se ha convertido en lugar común en la doctrina decir que existen distintos preceptos en nuestra Constitución que fueron redactados de un modo deliberadamente abierto o ambiguo. Estos pasajes son especialmente abundantes en el Título VIII que, junto con el modelo completo de distribución territorial del poder que diseña, ha podido ser definido con estos mismos calificativos, entre ellos se encuentra, sin duda, la regulación sobre los Convenios de las Comunidades Autónomas contenida en el artículo 145.2».*

El autor se adentra posteriormente y tras una amplia introducción en la naturaleza de la autorización de los acuerdos de cooperación por las Cortes Generales y los efectos de la calificación de las partes, concluyendo su trabajo con la referencia a los convenios mixtos de colaboración, examinando del Convenio marco de colaboración transregional entre la Junta de Andalucía, la Generalidad Valenciana, la Diputación de Barcelona, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Consejo Insular de Mallorca, remitido al Congreso de los Diputados y al Senado en marzo de 1999. Precisamente, con relación a este Convenio Marco de colaboración, indica que la solución adoptada para la tramitación del mismo *«es una muestra de cómo, en ocasiones, los criterios políticos pueden imponerse a las otras interpretaciones jurídicas, tratándose en este caso de no ofrecer un reconocimiento oficial a este tipo de convenios mixtos que los equipare a los convenios interautonómicos horizontales».*

También en este apartado del Anuario nos encontramos con el trabajo que realiza el Dr. D. Ricardo Medina Rubio, Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Alicante, sobre *«La discrepancia en el seno del Tribunal Constitucional»* y en él se advierte que *«constitucionalizar el pluralismo es constitucionalizar la discrepancia»*. Llama la atención sobre *«la transcendencia de las actitudes disidentes que se debe, en gran parte, a que en ella subyace permanentemente el soberano como su raíz y fundamento, sobre todo si se habla del representante del soberano como poder constitucional»*. El autor se refiere, por un lado, a la forma acordada de las resoluciones del Tribunal Constitucional y, por otro, a la forma de discrepancia, destacando como las de mayor relevancia, los votos particulares de las sentencias, el apartamiento de una Sala de la doctrina sentada y la formalización de la discrepancia en el caso de los acuerdos adoptados por las secciones. Posteriormente, en este trabajo el Dr. Medina Rubio se adentra en los votos particulares indicando que estos, como tales *«carecen de virtualidad procesal. Son meras manifestaciones doctrinales de carácter pro-*

*cedimental o sustativa*». En ese sentido apunta la notoriedad de algunos magistrados que se recrean en el dominio de los votos particulares, como es el caso de Rubio Llorente, que como el mismo señala, ha producido un tercio del total de los votos particulares en su época de magistrado del Tribunal Constitucional. No obstante, apunta, que en ocasiones *«producen un efecto quizá no del todo deseable al singularizarse parecen destacar más enérgicamente que la opinión mayoritaria y decisiva, quitándole a esta parte su brillo y transcendencia»*. Por otra parte, se refiere al apartamiento de una Sala de la doctrina sentada indicando que, en todo caso, *«la vinculación seguiría siendo débil porque lo que condena el Tribunal Constitucional no es la desvinculación, sino el apartamiento del precedente sin que se justifique; ni siquiera entra a enjuiciar que la motivación sea suficiente o no, simplemente exige que exista»*.

El último de los trabajos que figuran en este tercer apartado del Anuario es el de Xosé Antonio Sarmiento Méndez, Letrado del Parlamento de Galicia y Profesor de Teoría Constitucional en la Universidad de Vigo, sobre *«Las sanciones por incumplimiento de los deberes de los parlamentarios»*. En este breve trabajo, apunta el autor en su introducción que lo que trata es *«de perfilar inicialmente el contenido de los deberes parlamentarios a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, fundamentalmente los reglamentos de las cámaras para a partir de aquéllos, concluir las virtudes y los defectos que el Derecho parlamentario autonómico presenta en una materia que es objeto de cotidiana aplicación en nuestros legislativos»*.

El Letrado del Parlamento de Galicia se adentra en los deberes de los parlamentarios y, en cuanto a su tratamiento normativo, que quedarían básicamente fijados en cuanto a su contenido en los preceptos reglamentarios descriptivos de las funciones de las cámaras. Por otra parte, analiza la privación de derechos como sanción, por el incumplimiento de los deberes de los diputados, destacando tres aspectos como son *«las infracciones que pueden dar lugar a la privación, el procedimiento que debe seguirse para tal privación, y los derechos que pueden ser objeto de la privación como sanción disciplinaria»*. El último de los apartados que se incluye en este trabajo es el relativo a *«La suspensión en la condición de diputado»*, que supone una mayor relevancia dentro de las sanciones por incumplimiento de los deberes parlamentarios. A este respecto, el autor se detiene en las infracciones que pueden provocar esta grave sanción para, posteriormente, referirse al procedimiento y la resolución del mismo, apuntando que dos son las fórmulas que se recogen, por un lado, se opta que si la Mesa conside-



ra que la causa de la sanción fuere constitutiva de delito el Presidente dé cuenta al órgano jurisdiccional competente, o bien, el hecho que se asume por otros Reglamentos, obliga a dar cuenta al Ministerio Fiscal.

El Capítulo IV del Anuario es el que abarca la Crónica parlamentaria que, en esta ocasión, cubre la actividad realizada por las Cortes Valencianas desde la sesión constitutiva el 9 de julio de 1999 hasta el 31 de diciembre del mismo año. En esta Crónica parlamentaria, elaborada por la Letrada, D<sup>a</sup> Julia Sevilla Merino, se hace referencia a la sesión constitutiva de la Cámara, con una referencia obligada al Decreto 8/1999, de 19 de abril, del Presidente de la Generalitat Valenciana, de disolución y convocatoria de elecciones a las Cortes Valenciana y al resultado de las mismas celebradas el 13 de junio del mismo año. También en esta Crónica parlamentaria se recoge la elección y la composición del Órgano Rector de la Cámara, así como todo lo relativo a la sesión de investidura del Presidente de la Generalitat Valenciana que tuvo lugar el 16 de julio de 1999. Por otra parte, la Crónica recoge todo lo relativo a la constitución de las Comisiones permanentes legislativas y no legislativas, a la creación de nuevas comisiones que tuvieron lugar mediante distintas resoluciones aprobadas el 29 de septiembre y 6 de octubre de 1999 y le acompañan numerosos cuadros en los que se recogen similitudes y diferencias a lo largo de las cinco Legislaturas de las Cortes Valencianas, como también referidos a las reuniones celebradas por los órganos de la Cámara; tramitación de los proyectos de ley aprobados durante el periodo que cubre la Crónica parlamentaria y un Anexo periodo que cubre la misma.

Por último, en este Anuario que me honro presentar se realiza, en el apartado de Libros, la crítica, el comentario de cuatro libros de reciente aparición como son *«La forja de la autonomía. Bases documentales del proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón»*, de Manuel Contreras Casado, elaborado por Carlos Garrido López; *«El Congreso de los Diputados (su significación actual)»*, de José María Cazorla Prieto, realizado por el Profesor del CEU-San Pablo, D. Joaquín Marco Marco; *«Libertad de prensa y tutela judicial efectiva»*, de Fernando M. Toller, firmado por Antonio Luis Martínez Pujalte, Profesor de la Universidad Miguel Hernández de Elche y, por último, *«La época constitucional (Materiales para la introducción al constitucionalismo y al derecho constitucional)»*, de José Asensi Sabater, realizado por Rafaela Seguí Terol, Profesora de Derecho Constitucional de la Universidad de Alicante.

Como se desprende de lo hasta ahora señalado, en esta no sé si excesivamente amplia Introducción del número 9 de «Corts. Anuario de Derecho Parlamentario», con él retomamos nuevamente el contenido básico al que hacía referencia al principio, que ha caracterizado siempre todos los ejemplares del Anuario. Por todo ello, debo agradecer la respuesta que se ha dado a nuestra solicitud de colaboración en la medida en que nos encontramos con un número que cuenta con un total dieciséis espléndidas colaboraciones entre las que se incluyen las de los Catedráticos de Derecho Constitucional, Manuel Aragón Reyes y Javier García Fernández; la de los Profesores Universitarios Vicente Escuin Palop, Luis Jimena Quesada, David Calatayud Chover, Lorenzo Cotino Hueso, Ricardo Medina Rubio, Carlos Garrido López, Joaquín J. Marco Marco, Antonio Luis Martínez Pujalte y Rafaela Seguí Terol; la de los Letrados de las Cortes Generales y de los Parlamentos Autonómicos, en su mayoría también Profesores Universitarios, Alfonso Arévalo Gutiérrez, José Tudela Aranda, Carlos Gutiérrez Vicén, Xosé Antonio Sarmiento Méndez y Julia Sevilla Merino.

Por otra parte, este agradecimiento lo hago extensivo a todas las personas que, con su trabajo diario en la Institución que presido hacen posible la continuación de una publicación como ésta en la V Legislatura de la Cámara que goza, como ya señalé en el número anterior, de prestigio dentro y fuera de nuestra Comunidad Autónoma que no sería posible sin contar con la colaboración del Órgano Rector de la Cámara, cuya Presidencia ostento, y el apoyo que, desde todos los Grupos Parlamentarios, siempre ha tenido.

En este sentido, como ya indicara en diciembre de 1999, cuando hice pública mi idea, y la de la Mesa de las Cortes Valencianas, de proseguir con la publicación de este Anuario, es nuestra intención que el mismo continúe ocupando el espacio que hoy tiene dentro de las publicaciones de Derecho parlamentario que se realizan, que cumple una función importante tanto para los estudiosos de esta rama jurídica del Derecho público como para quienes dedicamos nuestra actividad diaria a la primera de las Instituciones democráticas que es el Parlamento.

*Abril de 2000.*