

Las Cortes de Aragón

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL NACIMIENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.—III. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN Y SUS REFORMAS.—IV. NACIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DE LAS CORTES DE ARAGÓN: EL REGLAMENTO PARLAMENTARIO Y SUS REFORMAS.—4.1. I Legislatura (1983-1987).—4.2. II Legislatura (1987-1991).—4.3.—III Legislatura (1991-1995).—4.4. IV Legislatura (1995-1999).—4.5. V y VI Legislatura (1999-2003 y 2003-2007).—4.6. VII y VIII Legislatura (2007-2011 y 2011-2015).—4.7. IX Legislatura (2015-).

I. INTRODUCCIÓN

Aragón, que en tiempos fue Reino y cabeza de una Corona en la que se integraban reinos, condados, ducados y señoríos, en agosto de 1982 se convirtió en Comunidad Autónoma, al entrar en vigor su Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto¹.

Aunque la historia aragonesa es de raíces profundas, no es necesario remontarse a épocas muy lejanas para comprender la conversión de este antiguo territorio en Comunidad Autónoma². Ni siquiera los movimientos políticos de naturaleza regionalista que surgieron a finales del siglo XIX y principios del XX³, y que rebrotaron durante

* Letrada de la Asamblea de Madrid.

¹ CONTRERAS CASADO, MANUEL (2012) “El nacimiento de la Comunidad Autónoma de Aragón y la épica transición”, *Jornadas Evolución del Estado Autonómico. La autonomía aragonesa treinta años después*, celebradas los días 29 y 30 de mayo de 2012 en el Palacio de La Aljafería, sede de las Cortes de Aragón. Ver también de este mismo autor (2005) “El Estatuto de Autonomía de Aragón: Gestación, reforma y balance”, *La España de las Autonomías. Reflexiones 25 años después*, Balado Ruiz-Gallego, Manuel (Dir.), Lerma Blasco, Joan y García Escudero, Pío (Coord.), Ed. Bosch, pp. 870-882.

² MATA DE ANTONIO, JOSÉ MARÍA (1996) “Aproximación a los antecedentes históricos del Estatuto de Autonomía de Aragón”, *Acciones e investigaciones Sociales*, n.º 4, pp. 9-46. Recuerda este autor que Aragón uno de los pilares fundamentales en la construcción de lo que hoy es España, fue hasta principios del siglo XVIII una entidad con personalidad política propia y autogobierno. Pero, que a partir de ese siglo, a lo largo de los doscientos setenta y cinco años que separan aquellas duras, guerreras, absolutas y revanchistas palabras del Real Decreto de 29 de junio de 1707, del texto de la Ley Orgánica de 10 de agosto de 1982, se sucedieron demasiados monarcas, demasiadas interrupciones dinásticas, demasiadas constituciones y demastadas etapas sin constitución.

³ HERNÁNDEZ DE LA TORRE Y GARCÍA, JOSÉ MARÍA (2009), *Aragón treinta años, La Comunidad Autónoma en su Boletín Oficial*, Ed. Gobierno de Aragón, pp. 1-173. Recuerda este autor: Abundan, sobre todo, a partir de la Gloriosa Revolución de 1868 y de la proclamación de la República en 1873, ya que entre los diputados aragoneses la mayoría son federalistas, algunos de los cuales incluso llega a proponer al Gobernador Civil la proclamación del cantón de un Aragón libre y una Zaragoza autónoma. Todavía unos años después, el Con-

la II República⁴, influyeron en el proceso autonómico, pues al ser todos fallidos no se tuvieron en cuenta para la aprobación del Estatuto de Autonomía⁵.

El proceso autonómico aragonés sólo puede entenderse ligado al contexto de la transición democrática española, que finalmente permitió que las provincias de Zaragoza, Huesca y Teruel se convirtieran en la Comunidad Autónoma de Aragón. Ahora bien, el que Aragón accediese a la autonomía por el artículo 143 de la Constitución, sin que se le reconociese el plus de historia de la que precisamente ella no se hallaba falta, supuso para esta Comunidad una verdadera afrenta que marcaría todo su posterior desarrollo.

En efecto, en Aragón la reivindicación de mayores dosis de autogobierno fue una constante desde la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1982. Razón por las que las Cortes de Aragón, al iniciar la asunción y el ejercicio de las competencias determinadas estatutariamente reivindicaran una reforma estatutaria para conseguir la autonomía plena que, como territorio histórico le correspondía.

Sin embargo, estas continuas reivindicaciones que han protagonizado buena parte de los debates parlamentarios de casi todas las Legislaturas, no han prosperado al ritmo y compás que querían las Cortes, pues la Institución parlamentaria aragonesa ha sido siempre de una gran complejidad por la ausencia de mayorías absolutas y la dificultad de las fuerzas políticas mayoritarias para formar coaliciones sólidas y estables.

En suma, el panorama político y parlamentario complejo el de las Cortes de Aragón no sólo ha condicionado los procesos de reforma de la autonomía aragonesa sino también el debate parlamentario y el funcionamiento de esta Institución, que se ha visto sometida a numerosas reformas. Cuestiones todas ellas a las que me referiré en los epígrafes siguientes.

II. EL NACIMIENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

El inicio del proceso autonómico aragonés sólo puede entenderse ligado al proceso global que fue la transición democrática española. Por ello, el nacimiento del mismo puede encontrarse en el artículo 13 de la Ley de Cortes de 17 de julio de 1942 y la disposición transitoria 1.ª de la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, que permitió la aprobación del Real Decreto-Ley 8/1978, por el que se aprueba el régimen preautonómico para Aragón.

greso Regional Federalista Aragonés de 1883 da a conocer un Proyecto de Constitución Federal del Estado Aragonés. Más adelante, entrando ya en las primeras décadas del siglo XX, se acusa la influencia de las doctrinas nacionalistas. La Juventud Aragonésista de Barcelona y la Unión Aragonésista proponen en 1919 las Bases del Gobierno de Aragón, que proclaman la libertad absoluta de la nacionalidad aragonesa para el pleno desarrollo de su vida política. Más conservadora, la Unión Regionalista Aragonésista presenta en 1923 su Proyecto de bases para un Estatuto de la región Aragonés dentro del Estado español.

⁴ HERNÁNDEZ DE LA TORRE Y GARCÍA, JOSÉ MARÍA (2009), *Aragón treinta años, La Comunidad Autónoma en su Boletín Oficial*, op. cit., pp. 7-11. Recuerda este autor que durante la II República, el Sindicato de Iniciativas y Propaganda de Aragón hizo público en 1931 un Manifiesto para el reconocimiento pleno de la personalidad jurídica de Aragón, de carácter eminentemente municipalista. Aprobada la Constitución de 1932, tras las elecciones de febrero 1936, que dieron el poder al Frente Popular, el Congreso Preautonomía reunido en Caspe recuperó las Bases del Gobierno de Aragón de 1919, definiendo a Aragón como Región autónoma; sobre estas Bases, se aprobó, el 7 de junio de 1936, el Anteproyecto de Estatuto.

⁵ HERNÁNDEZ DE LA TORRE Y GARCÍA, JOSÉ MARÍA (2009), *Aragón treinta años, La Comunidad Autónoma en su Boletín Oficial*, op. cit., pp. 7-11. Este autor recuerda que el intento de engarzar el régimen preautonómico con el pasado se produjo, tras la caída del régimen franquista y el tránsito a la democracia, a través de un grupo de abogados autonomistas, que elaboraron un Anteproyecto de Estatuto que recogía la esencia del de Caspe de cuarenta años atrás.

El Real Decreto-Ley, en su Exposición de Motivos, comenzaba diciendo que, *el presente Real Decreto-ley no condiciona la constitución, ni prejuzga la existencia, contenido y alcance del Estatuto de Autonomía que en su día pueda tener Aragón. El Gobierno en su declaración programática, anunció la institucionalización de las regiones en régimen de autonomía y la posibilidad de acudir a fórmulas transitorias desde la legalidad vigente, antes de que se promulgara la Constitución*. De esta forma, para dar satisfacción a la voluntad popular del pueblo aragonés, manifestada por la totalidad de las fuerzas políticas, que querían gozar de instituciones propias dentro de la unidad de España⁶, el artículo 2 del Real Decreto-Ley, instituyó a la *Diputación General de Aragón, como órgano de gobierno de Aragón con personalidad jurídica plena, en relación con los fines que se le encomienden* para todo el territorio de Aragón. Dicho territorio fue el *de los municipios comprendidos dentro de los actuales límites administrativos de las tres provincias de Huesca, Teruel y Zaragoza*.

La Diputación General formada, conforme al artículo 4 del Real Decreto-Ley, por doce parlamentarios, correspondiendo cuatro a cada una de las tres provincias aragonesas, los presidentes de las diputaciones provinciales de Huesca, Teruel y Zaragoza y los representantes de las tres provincias aragonesas, se reunió por primera vez, el 9 de abril de 1978 con la idea de convertir a Aragón en Comunidad Autónoma. Sin embargo, las diferentes posturas de los entes locales, convirtieron a este órgano de gobierno en algo más simbólico que efectivo y hubo que esperar a que entrara en vigor la Constitución para que se iniciase el proyecto autonómico.

Tras la entrada en vigor la Constitución y establecer dos vías de acceso a la autonomía, se agravaron los problemas, pues Aragón debía aclarar previamente a través de cuál decidía encaminar su autonomía: si a través del artículo 151 CE, como vía rápida, que consentía adquirir un superior volumen de competencias y aseguraba una determinada organización institucional o por el 143 CE, como vía lenta, por el procedimiento ordinario y hasta un limitado nivel competencial.

Así, mientras el Ayuntamiento de Zaragoza, aprobaba, por unanimidad, en la sesión plenaria de 13 de junio de 1979, una moción en la que se pronunciaba decididamente por el acceso a la autonomía con arreglo al artículo 151 CE, el 30 de agosto de ese mismo año, un número importante de alcaldes turolenses planteaban su negativa a la iniciativa autonómica por el artículo 151 CE, mientras no se aceptase una representación igualitaria de las tres provincias en la futura Asamblea Legislativa del Estatuto.

El 21 de octubre, se celebró en Caspe una gran asamblea de alcaldes y concejales, que ratificó la vía del artículo 151 CE y propuso el criterio de proporcionalidad corregida para el reparto de los escaños. Pero esto sólo sirvió para que los ayuntamientos de Zaragoza y Huesca aceleraran sus respectivos pronunciamientos, mientras que el resto de los Ayuntamientos se pronunciaron con fórmulas genéricas, conforme a lo establecido en la Constitución Española y sin mención expresa de la vía a seguir.

El 12 de noviembre, la Diputación General convocó una Mesa de partidos con representación municipal en Aragón para que negociara un pacto autonómico, y el 17 de diciembre, se decidió encomendar la redacción de las bases del Estatuto a una Comisión Mixta de parlamentarios y la Mesa de partidos, que debería lograr un acuerdo de mínimos, antes del 1 de febrero del año siguiente, si querían que Aragón se convirtiera en Comunidad Autónoma, por el artículo 151 CE.

Así estaban de encontradas las posturas, cuando las Cortes Generales para encauzar el procedimiento autonómico, aprobaron la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum, que alcanzó una incidencia decisiva en el desarrollo del proceso autonómico de Aragón.

La Ley Orgánica, en el artículo 8, exigía que el acceso a la autonomía por el artículo 151 CE requiriese del acuerdo de la Diputación y de las tres cuartas partes de los muni-

⁶ Las establecidas por los resultados de las elecciones generales de 15 de junio de 1977.

cipios de cada una de las provincias afectadas que representasen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas, dentro del plazo del artículo 143.2 CE y haciendo constar que los municipios que desearan seguir la vía del artículo 151.1 CE, debían expresar en su acuerdo dicha voluntad. Precepto que se completaba con una disposición transitoria 2.^a en la que se especificaba que aquellos territorios que hubieran comenzado a tramitar su régimen preautonómico antes de la entrada en vigor de esta Ley, tenía un plazo de 75 días, para que las corporaciones y entes locales que estuvieran interesados pudieran proceder a la rectificación de sus acuerdos en función de los términos de dicho precepto.

Al proceso aragonés le era de aplicación la disposición transitoria 2.^a de la Ley Orgánica de referéndum. Sin embargo, tras finalizar el plazo, sólo una pequeña parte de los municipios se pronunció expresamente por la vía del artículo 151 CE y un número aún menor por la del artículo 143 CE, pues, la gran mayoría habían optado por expresiones genéricas o ambiguas, lo que suscitó, al no haberse cumplido los requisitos para la primera de aquellas vías, la duda de si los acuerdos que no mencionaban el artículo 143 CE podrían considerarse válidos a efectos de reconducir el proceso por el procedimiento ordinario de la segunda vía.

Mientras tal cuestión jurídica se dilucidaba, el proceso quedó bloqueado, hasta que el Consejo de Ministros, el 21 de diciembre de 1980, instó a las fuerzas políticas con representación parlamentaria a iniciar conversaciones para desbloquear la situación y elaborar de forma consensuada un proyecto estatutario. Seis días después, representantes de las diferentes fuerzas políticas con representación parlamentaria y municipal en las tres provincias de Aragón reconstituían la Mesa de partidos y comenzaba la negociación definitiva para dictar las bases del anteproyecto de Estatuto de Autonomía, que debería tramitarse por el procedimiento del artículo 143 CE.

Pero, la dimisión del Presidente Adolfo Suárez, el 29 de enero de 1981, seguida del intento de golpe de Estado por ocupación armada del Congreso de los Diputados mientras tenía lugar la votación de investidura de Leopoldo Calvo Sotelo, el 23 de febrero, suscitaron un momento de desconcierto y una nueva paralización de las negociaciones. Finalmente, según las recomendaciones del Informe de la Comisión de Expertos, que había presidido el catedrático García de Enterría, el Gobierno y el principal partido de la oposición firmaron, el 31 de julio de 1981, los Pactos autonómicos, que dieron luz verde a la tramitación de los Estatutos pendientes, por la vía ordinaria. Tras estos acontecimientos, Aragón constituyó la Asamblea Mixta de diputados provinciales y parlamentarios de las tres provincias aragonesas y, siguiendo el mecanismo constitucionalmente establecido, elaboró por consenso, salvo en la cuestión de la representación provincial del futuro órgano legislativo de la Comunidad Autónoma, un proyecto de Estatuto de Autonomía. En agosto de 1982, el viejo territorio de Aragón se convirtió en la Comunidad Autónoma de Aragón por la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, que aprobaba el Estatuto de Autonomía de Aragón.

III. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN Y SUS REFORMAS

El Estatuto de Autonomía de 1982, en su artículo 1 establecía que Aragón, *como expresión de su unidad e identidad histórica, accede a su autogobierno, de conformidad con la Constitución española y con el presente Estatuto que es su norma institucional básica*. Regulando en el Título I, la organización institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón, basada en la prevista en la Constitución para los Estatutos aprobados por la vía del artículo 151, pero con las denominaciones propias heredadas de la historia: Cortes de Aragón para la Asamblea Legislativa elegida por sufragio universal, Diputación General de Aragón para el Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas y el Presidente

elegido por la Asamblea; a las que, como nota peculiar, se unía otro órgano institucional de raigambre histórica, el Justicia de Aragón.

Sin embargo, desde la I legislatura y el primer debate de investidura en julio de 1987, quedó patente entre los parlamentarios aragoneses el malestar que sentían por no haber sido reconocidos como territorio histórico y decidieron promover la reforma estatutaria, con el objeto de sustituirlo por otro de autonomía plena equiparable a cualquiera de los ya existentes. Aunque el sentimiento generalizado de los diputados era de reformar el Estatuto, el que no hubiera mayoría en las Cortes y que la reforma fuera un Proyecto de Ley de la Diputación General hizo que fracasara y el Estatuto de Autonomía no se reformó finalmente.

En la III Legislatura resurgió el propósito reformador, lo que unido a los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992, que culminaron en la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por vía del artículo 143 CE, permitieron la aprobación, por la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. De esta manera, Aragón, mediante la reforma de su norma institucional básica, modificó los artículos 35, 36, 37 y 41 y aumentó notablemente su marco competencial. Sin embargo, dicha reforma no solventó sus agravios del pasado, por lo que ese mismo año, las Cortes, acordaron iniciar un nuevo proceso de reforma más amplia. Lo que culminó con la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Con la reforma de 1996, por primera vez, desde la constitución de las Cortes de Aragón, los grupos parlamentarios fueron capaces de ponerse de acuerdo sobre el texto elevado a las Cortes Generales para su aprobación definitiva. Por ello, la reforma estatutaria de 1996, además de volver a ampliar las competencias de Aragón introdujo novedades con el ánimo confesado de lograr la equiparación total del poder autonómico de Aragón con el de los territorios que venían siendo tratados por el Estado como nacionalidades históricas.

Muchos cambios fueron más simbólicos que reales, pero, colocaron a las instituciones aragonesas en la posición que realmente les correspondía. Se las dejó de denominar “órganos” para elevarlas a la categoría de “instituciones” y se las liberó de las “grapas” de 1981, omitiendo el tope de diez Consejeros, el límite de 120 días para los períodos de sesiones de las Cortes, la referencia a la prohibición de una asignación fija para los diputados, o la prohibición de la disolución anticipada. Entre estas mejoras institucionales destacó también el nuevo artículo 23, que permitía al Presidente de la Diputación General plantear ante las Cortes de Aragón la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política general y acordar, bajo su exclusiva responsabilidad, la disolución de las Cortes de Aragón con anticipación al término natural de la legislatura, mediante Decreto, en el que se convocarán a su vez elecciones.

Seis años más tarde, el Pleno de las Cortes, en sesión celebrada los días 23 y 24 de mayo de 2002, aprobó la creación de una Comisión especial de Estudio para la profundización y desarrollo del autogobierno aragonés. El dictamen de la Comisión, aprobado en la sesión plenaria de 21 de marzo de 2003, por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, llegó a la conclusión de que *el sistema constitucional en el aspecto autonómico sigue abierto a día de hoy, puesto que determinados aspectos del mismo no han encontrado todavía la respuesta idónea y siguen planteando dificultades para la conceptualización total del Estado autonómico*⁷. A tal efecto y para poner en marcha estas reformas, el dictamen consideraba que se debía dar un mayor protagonismo a las Cortes de Aragón *por ser la institución autonómica con mayor legitimidad, porque son elegidas por los ciudadanos y reúnen a los representantes de todas las orientaciones políticas. Es necesario que consolide su perfil y ostente el protagonismo que en todo*

⁷ Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, n.º 312, Año XXI, Legislatura V, 1 de abril de 2003.

sistema parlamentario debe tener, utilizando para ello todos los recursos a su alcance. Hechas las propuestas que anteceden, concluye el dictamen que, *las vías que harían posible la mejora del autogobierno vienen dadas por la utilización del marco constitucional y estatutario, resaltando la posibilidad de ampliación estatutaria de competencias mediante la utilización del artículo 150.1 y 150.2 del texto constitucional, la reforma del Estatuto de Autonomía y la reforma de la Constitución Española de 1978.* Lo que sirvió como base para una nueva reforma estatutaria que culminó con la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, que más que una simple reforma es un nuevo Estatuto de Autonomía que, como recuerda en el Preámbulo, *sitúa a Aragón en el lugar que, como nacionalidad histórica, le corresponde dentro de España y, a través de ella, su pertenencia a la Unión Europea.*

El elemento central del Estatuto de 2007, además de incorporar todo lo relativo a la Unión Europea, es el de perfeccionar los instrumentos de autogobierno, mediante la continuidad con el sistema político establecido en el Estatuto de 1982. Así tras regular sus señas de identidad y los derechos de los aragoneses, pasa a establecer las instituciones de autogobierno en el Título II, colocando a las Cortes de Aragón en primer lugar, en el Capítulo I, artículos, 33-45, por ser las representantes del pueblo aragonés.

Sin embargo, la reforma estatutaria aunque parece que somete a una profunda reforma las Cortes de Aragón, su contenido prácticamente reproduce los preceptos del anterior Estatuto, con mínimas modificaciones derivadas de una actuación necesaria, bien por razones terminológicas, bien por razones referidas a novedades incorporadas en el propio Estatuto⁸. En sí misma la institución parlamentaria no fue objeto de debate singular durante la elaboración del nuevo Estatuto. De ello cabe deducir una esencial conformidad de todos los grupos parlamentarios con la Institución.

IV. NACIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DE LAS CORTES DE ARAGÓN: EL REGLAMENTO PARLAMENTARIO Y SUS REFORMAS

De entre las instituciones de autogobierno, las Cortes de Aragón son sin duda la más importante, porque como ya establecía el Estatuto de 1982, *representa al pueblo aragonés que ejercer la potestad legislativa, impulsa y controla la acción de la Diputación General, aprueba los presupuestos regionales y ejerce las demás competencias que le confieren la Constitución, este Estatuto de Autonomía, y demás normas del ordenamiento jurídico.*

No en balde, a este órgano institucional se le denominó, como a su histórico, Cortes de Aragón y su regulación se estableció, dentro del Título I relativo a la organización institucional de la Comunidad Autónoma, en el Capítulo I, artículos 12- 20.

La disposición transitoria segunda del Estatuto establecía que desde su entrada en vigor y hasta la constitución de las Cortes de Aragón se formaría una Asamblea Provisional, con la misma composición que la prevista para las Cortes de Aragón (18 diputados por Huesca, 16 por Teruel y 32 por Zaragoza) elegidos mediante el sistema de representación proporcional regla d'hont conforme al resultado obtenido en las últimas elecciones generales en cada provincia por los partidos políticos y coaliciones electorales que hubie-

⁸ TUDELA ARANDA, JOSÉ (2010) "Las Cortes de Aragón", Cap. 10, *Tratado de derecho público aragonés*, José Bermejo Vera y Fernando López Ramón (Dirs.), pp. 355-378. Recuerda este autor que el artículo 35 de la sede, es una novedad relativa porque el Estatuto de Autonomía de 1982 si contemplaba un artículo expreso referido a la sede, el 13, aunque su contenido era diferente. El actual va más allá y fija el Palacio de la Aljafería. El artículo 34 relativo a la autonomía parlamentaria, también es una novedad relativa porque en el anterior Estatuto si bien no había un precepto expreso dedicado al tema, si lo incluía en el párrafo 1.º del artículo 14. Un análisis parecido se puede hacer de los artículos 39 y 40 referidos a la organización y funcionamiento de las Cortes de Aragón. El artículo 39 reproduce el contenido del Estatuto anterior y el 40 es literal al artículo 14 del Estatuto de 1982. La auténtica novedad se encuentra en el artículo 37 que suprime los límites contenidos en la disolución anticipada, respecto a la duración del mandato de las nuevas Cortes de Aragón.

sen alcanzado, al menos, el 5 por ciento de los votos emitidos en Aragón. La designación de las personas concretas correspondería a los respectivos partidos y coaliciones, y podría recaer tanto en los parlamentarios de las Cortes Generales como en miembros electos de las Corporaciones locales, siempre que en ellos concurriesen las demás condiciones de elegibilidad previstas en el ordenamiento.

La Asamblea provisional contaría con las mismas competencias que las que le corresponderían a las Cortes, excepto la potestad legislativa y debía constituirse en el plazo máximo de treinta días, y en los quince siguientes elegir al Presidente de la Diputación General, por el procedimiento establecido en los artículos 21 y 22 del Estatuto.

Con arreglo a tales previsiones, el 21 de septiembre de 1982, tuvo lugar, en el Palacio de la Lonja de Zaragoza, la sesión constituyente de la Asamblea Provisional inaugurando con ello la Comunidad Autónoma. Meses más tarde, el 20 de mayo de 1983, tras la celebración de elecciones, se convocan las primeras Cortes de Aragón, en el Palacio de la Lonja de la ciudad de Zaragoza, momento en el que, de acuerdo con el Decreto de convocatoria de las elecciones, terminaría su mandato la Asamblea Provisional, representante de los ciudadanos aragoneses durante los ocho meses de la transición estatutaria.

Las Cortes de Aragón, con sede provisional en un local cedido por la Caja de Ahorros de Zaragoza, Aragón y Rioja en la calle San Jorge, y utilizando para los plenos el cercano salón de actos del Colegio de Abogados comenzó su I Legislatura.

4.1. I Legislatura (1983-1987)

A lo largo de esta I Legislatura aprobó una serie de textos que regulaban aspectos primordiales referentes a la función parlamentaria: la Ley 1/1983, por la que se determina la Sede de las Cortes de Aragón, en la ciudad de Zaragoza, aunque podrán celebrar sesiones en otros lugares del territorio, la Ley 2/1983, por la que se regula la responsabilidad política de la Diputación General y de su Presidente ante las Cortes de Aragón, la Ley 3/1983, de designación de Senadores representantes de la Comunidad Autónoma, la Ley 4/1983, por la que se regula la iniciativa legislativa ante las Cortes de Aragón y el Reglamento de las Cortes de Aragón de 28 de marzo de 1984. Y, casi finalizada la Legislatura, se aprobó la Ley 2/1987, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por otra parte, desde los primeros meses de la Legislatura se desarrollaron las gestiones encaminadas a dotar a las nuevas instituciones de autogobierno de Aragón de las instalaciones adecuadas a su rango representativo, a ser posible en edificios que pudieran aportar un alto valor simbólico de la identidad histórica aragonesa. En noviembre de 1983, el Ayuntamiento de Zaragoza ofreció a las Cortes de Aragón la cesión del palacio de la Aljafería como sede permanente de la Cámara, que ya había decidido por ley establecer a las Cortes en esta ciudad, pero hasta mayo de 1985 no se firmó el Convenio.

Por otro lado, la organización y el funcionamiento de las Cortes se regulaban en el Estatuto y el Reglamento parlamentario de 28 de marzo de 1984, que, al igual que el resto de los Reglamentos parlamentarios de otras Comunidades Autónomas, acusaba un cierto mimetismo con el Reglamento del Congreso. El consenso con el que fue aprobado y su holgada suficiencia para arbitrar los primeros compases del parlamentarismo autonómico aragonés, explican su más de ocho años de vigencia, en los que sólo sufrió dos modificaciones de naturaleza muy concreta y por los problemas acaecidos en la Cámara. En materia de personal, la Mesa de las Cortes de Aragón aprobaron el 9 de febrero de 1987, el Estatuto de Personal y Régimen Interior de las Cortes de Aragón.

4.2. II Legislatura (1987-1991)

La II Legislatura comenzó y finalizó no sólo con el proyecto de reforma estatutaria, sino también con dos reformas reglamentarias. El proyecto de reforma estatutaria no prosperó, pero sí las dos reformas reglamentarias.

La primera, aprobada en la sesión plenaria de 30 de septiembre de 1987, para reducir el número de diputados necesarios para formar grupo parlamentario, que pasó de tres a dos, consecuencia del número de diputados electos de una de las fuerzas políticas, que exigió convertirse en grupo parlamentario desde el inicio de la Legislatura. Reforma que permitió también, modificar la clasificación de las comisiones permanentes para adecuarlas a la estructura departamental de la nueva Diputación General.

La segunda, aprobada por el Pleno de 2 de marzo de 1989, para resolver una antinomia en el tratamiento de la mayoría exigible en la votación de la cuestión de confianza entre el artículo 7 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 y el artículo 147.3 del Reglamento⁹. Además, se introdujo un apartado nuevo al 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 preguntas no necesitaban publicación previa y debían incluirse necesariamente en el orden del día del primer pleno que las Cortes celebraran tras su calificación.

4.3. III Legislatura (1991-1995)

Finalizada la II Legislatura, y tras la celebración de las elecciones a Cortes de Aragón, el 26 de mayo de 1991, la Cámara nada más constituirse en III Legislatura, en una de las primeras sesiones de la Mesa, planteó la necesidad de introducir reformas en el Reglamento que posibilitasen la agilización de algunos procedimientos parlamentarios, con objeto de que los asuntos públicos de mayor trascendencia social pudieran ser debatidos con mayor celeridad. Ello tuvo como consecuencia la aprobación, por unanimidad, de un nuevo Reglamento, el 19 de noviembre de 1992¹⁰.

Los objetivos de la reforma fueron primordialmente encaminados a agilizar la actuación parlamentaria y conseguir una mayor participación de los diputados, con objeto de dar mayor vivacidad a la vida parlamentaria.

Así, para agilizar los debates, se fortalecieron las facultades del Presidente de la Cámara, en la ordenación y dirección de los debates¹¹, y, se le permitió que pudiera ordenar

⁹ TUDELA ARANDA, JOSÉ (1998) "La Reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón en el contexto del Parlamentarismo autonómico", *Revista de Administración Pública*, n.º 12, pp. 23-59.

¹⁰ ALONSO ORTEGA, ADOLFO (1993) "La reforma del reglamento de las Cortes de Aragón", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 2, pp. 275-311.

¹¹ El artículo 29 establece 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, se omite, por tanto, la ordenación general de los debates que establecía el texto reglamentario de 1984 con carácter supletorio para los debates que no fueran de totalidad; respecto a los debates de totalidad, aunque el artículo 82, mantiene su estructura general, de un turno a favor y otro en contra, a diferencia del Reglamento de 1984, no establece tiempo de las intervenciones, que queda por tanto, a criterio del Presidente; también el artículo 135.2 atribuye al Presidente, oída la Junta de Portavoces, la regulación de los debates de los dictámenes de las comisiones sobre iniciativas legislativas, sin necesidad del acuerdo de la Mesa de las Cortes; el artículo 81.3, faculta al Presidente para que durante el debate, atendiendo a la importancia de éste, amplíe o reduzca el número y tiempo de las intervenciones; se introduce en el artículo 76 el cierre del debate como plena facultad del Presidente; en relación con la tramitación de las propuestas de resolución en los debates sobre el Estado de la Comunidad, de las comunicaciones, planes y programas y la información relativa a la concertación de un tratado o convenio internacional o a un proyecto de legislación aduanera de interés para Aragón, se atribuye al Presidente la facultad para que,

la inclusión en el orden del día de una sesión plenaria algunas de las iniciativas contempladas en el Reglamento.

Para dar mayor vivacidad a la actividad parlamentaria, en el procedimiento legislativo, también se redujeron los plazos¹² y se incrementó la importancia de los diputados individuales¹³ y de las ponencias¹⁴; en las iniciativas de dirección política se redujeron los plazos de su publicación e inclusión en el orden del día, se redujo el número de iniciativas a incluir en una sesión, a la vez que se abrió la posibilidad de celebrar periódicamente sesiones plenarias dedicadas exclusivamente a la tramitación de iniciativas de control¹⁵; y en cuanto a las iniciativas informativas, se introdujo una nueva, consistente en la reserva de un apartado en todas las sesiones plenarias de carácter ordinario para que la Diputación General, durante 10 minutos y a petición propia, pudiera facilitar al Pleno de la Cámara información o efectuar una declaración sucinta sobre un determinado asunto.

Por otro lado, también se llevaron a cabo modificaciones en los artículos relacionados con los grupos parlamentarios, consecuencia de la distribución de las fuerzas políticas en Legislaturas anteriores y la azarosa historia de la Cámara¹⁶.

atendiendo al número de propuestas presentadas, establezca el tiempo que considere procedente para la defensa de dichas propuestas, así como también se le faculta para que tras la intervención de cada grupo parlamentario que defienda las propuestas, conceda un turno en contra por el mismo tiempo que haya concedido para el turno de defensa.

¹² Se reduce el plazo a 7 días, frente a los 15 del Reglamento de 1984, para que la Diputación General responda razonadamente en relación con la tramitación de las enmiendas que le hubieran sido remitidas por la Mesa de una comisión (art. 125.3); se establece un plazo de 3 días para la calificación de las enmiendas (art. 124).

¹³ La reforma tuvo en cuenta el precedente de la II Legislatura, en la que un diputado, con motivo de la tramitación del Proyecto de ley de Presupuestos de la Comunidad para 1988 presentó varias enmiendas sin la firma del portavoz de su grupo. La Junta de Portavoces permitió la tramitación de las mismas. Consecuencia de ello, en el artículo 123.2 del nuevo Reglamento estableció que la ausencia de la firma del portavoz del grupo parlamentario en la presentación de enmiendas no impediría la tramitación de esas enmiendas. Ver ALONSO ORTEGA, ADOLFO (1993) "La reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón", op. cit., pp. 284-285.

¹⁴ El artículo 129.4 estableció la obligatoriedad de que los grupos parlamentarios comuniquen a la Mesa de la comisión, antes de finalizar el plazo de presentación de enmiendas el nombre del diputado que se integrara en la ponencia.

¹⁵ En las proposiciones de ley se suprimen los plazos de publicación y de inclusión en el orden del día y las enmiendas a estas iniciativas podrán presentarse hasta una hora antes de la fijada por el comienzo de la sesión en que hayan de debatirse (art. 201); en las mociones se modifica el plazo de presentación de enmiendas, hasta una hora antes del comienzo de la sesión en que fuera a ser debatida (art. 187.6); en las interpelaciones se suprime el plazo que se establecía para su publicación y que debía transcurrir para su inclusión en el orden del día (art. 185), a tal efecto se reducen a 3 el número de interpelaciones que pueden incluirse en cada sesión y para intervenir en el turno de fijación de posiciones deberán los grupos parlamentarios solicitarlo al Presidente, pues ya no es automático (art. 186); Respecto de las preguntas, se suprime el requisito de su previa publicación y 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 (art. 190), por otro lado corresponderá al Presidente, de acuerdo con la Junta de Portavoces, determinar el número de preguntas para incluir en el orden del día de una sesión plenaria, además se recorta el tiempo de tramitación de cada pregunta a 5 minutos; finalmente el Legislador introduce la posibilidad de celebrar periódicamente sesiones plenarias dedicadas exclusivamente a la tramitación de iniciativas de control (art. 197). Respecto a las disposiciones generales de funcionamiento, el Reglamento de 1992 introdujo modificaciones en relación con las sesiones, pues reconoce la posibilidad de sesiones extraordinarias y periodos extraordinarios de sesiones (art. 70), en el orden del día, se incluye la posibilidad de introducir iniciativas que no estaban en condiciones de ser incluidas, por razones de urgencia y por unanimidad (art. 78), así como que éste pueda ser alterado al inicio de cada sesión y como cuestión previa (art. 79).

¹⁶ Se amplía a 3 el número de diputados necesarios para formar grupo (art. 19), se suprime la figura del diputado asociado y la posibilidad de que los diputados puedan cambiar de grupo parlamentario; al grupo parlamentario mixto se le puede reducir la subvención fija en proporción al número de diputados que integren dicho grupo (art. 25), y las intervenciones de este grupo en los debates serán, cuando su número sea inferior al necesario para constituir grupo parlamentario, en proporción al número de diputados que lo integren (art. 87). Todo ello influyó para que se alterase la composición de la Diputación permanente que se hace coincidir con la proporción numérica de los diferentes grupos de la Cámara y con la Mesa de las Cortes de Aragón (art. 68.1).

Además de las novedades antedichas, se abrió un proceso generalizado de revisión de todo el Reglamento, que afectó a las comisiones, votaciones, el procedimiento presupuestario, o las personas a designar por las Cortes¹⁷.

Consecuencia de los avatares políticos de esta misma Legislatura, el nuevo Reglamento se puso en marcha de forma inmediata y funcionaron casi todos los procedimientos parlamentarios tanto ordinarios como extraordinarios que se acababan de imponer en la Cámara incluso el de la moción de censura, pues se llegaron a tramitar dos.

Un año antes de finalizar la Legislatura, se produjo la reforma estatutaria aprobada por la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, que no afectó al derecho parlamentario, ya que supuso exclusivamente la ampliación del techo competencial de la Comunidad Autónoma.

4.4. IV Legislatura (1995-1999)

En esta Legislatura se procede a la reforma del Estatuto de Autonomía, por Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, y, por ello todos los grupos parlamentarios convinieron que era necesario modificar el Reglamento para adecuarlo a la norma institucional básica. Sin embargo, la distribución de las fuerzas políticas de esa Legislatura llevó a los grupos parlamentarios a modificar el Reglamento incluyendo no sólo las cuestiones estatutarias, sino los problemas de funcionamiento de la Cámara, que tenían su origen en los propios artículos del Reglamento anterior. Por esta razón, tan sólo tres años después de la aprobación del nuevo Reglamento de 1994 se aprobó un nuevo Reglamento, por el Pleno de las Cortes, el 26 de junio de 1997.

El Reglamento de 1997 introdujo, por un lado, las novedades estatutarias: de la eliminación de la prohibición de la asignación fija, para lo que estableció un marco abierto para el régimen económico de los diputados (art. 9)¹⁸, y la de ampliar el periodo de sesiones, al suprimirse el plazo de los 120 días hábiles (art. 72). Por otro, reformó los artículos relativos a los problemas que en esa misma Legislatura se estaban suscitando, relacionados con el grupo parlamentario mixto, las funciones de la Diputación permanente, el procedimiento presupuestario, las interpelaciones, las preguntas, o las causas de pérdida de la condición de diputado¹⁹.

¹⁷ Las comisiones pasan a clasificarse en comisiones permanentes y no permanentes, trasladando a las no permanentes lo que el Reglamento de 1984 definía como comisiones especiales o de investigación; se introduce la figura de las comisiones especiales para el estudio de un asunto concreto (art. 65), frente a la genérica redacción de 1984 que se refería exclusivamente a las comisiones especiales, sin especificar para qué se creaban; se modifica la forma de elegir los miembros de las mesas de las comisiones, y, así, el presidente y vicepresidente pasan a ser elegidos en una sola votación y el secretario en otra (art. 48) y se regula las causas de cese de los miembros de estas mesas de comisión (art. 49). A su vez, se hace una reforma de calado en todo el procedimiento presupuestario en los artículos 143 y siguientes. Finalmente, el Reglamento de 1984, regulaba exclusivamente la designación de senadores, el Reglamento de 1992, dedica el Título XIII a regular la elección de personas y las propuestas de nombramiento que corresponde realizar a las Cortes de Aragón.

¹⁸ En coherencia con este régimen, el artículo 10 abre la posibilidad del derecho a la seguridad social de los diputados.

¹⁹ El artículo 22, respecto a la dirección y representación política del grupo parlamentario mixto, dice que corresponderá a los diputados pertenecientes a los partidos, agrupaciones o coaliciones electorales que, por no cumplir el requisito previsto en el artículo 20.1, formen parte del grupo parlamentario mixto desde el inicio de la Legislatura, salvo que no haya diputado de esas características. El nuevo Reglamento modifica notablemente el catálogo de funciones asignadas a la Diputación permanente, y lo hace suprimiendo sus funciones de control. En el artículo 148, referente al procedimiento presupuestario, se restringe considerablemente la capacidad de enmienda de los grupos parlamentarios de la oposición. Respecto a las interpelaciones, durante la IV Legislatura creció notablemente el número de estas iniciativas y la presentación de mociones se hizo normal frente al carácter excepcional que había tenido en las Legislaturas anteriores. La consecuencia de ello fue que las sesiones plenarias se hicieran tediosas, para evitarlo, los artículos 181-187, introdujeron la posibilidad de que la moción se tramitase en comisión, si así lo solicitaba el grupo parlamentario interpellante o aquel al que perteneciese el diputado que firmase la interpelación. En el artículo 193, respecto a las preguntas, se impuso al Presidente de

4.5. V y VI Legislatura (1999-2003 y 2003-2007)

La V Legislatura, marcada por los problemas de transfuguismo de las Legislaturas pasadas, llevó al grupo parlamentario mixto a solicitar otra reforma del Reglamento. La propuesta de 1999, sólo modificaba el artículo relativa a los diputados incluidos en las listas de un mismo partido, agrupación o coalición electoral que hubiera comparecido como tal ante el electorado en las últimas elecciones autonómicas, y se reformaba para que tuviesen el derecho a constituir grupo parlamentario propio, sin limitación numérica alguna. Sin embargo, la propuesta de reforma no tenía visos de prosperar y fue retirada el 29 de septiembre de 2000 por el portavoz del grupo.

Pero, como las ganas de reformar eran sentidas por todos los grupos parlamentarios, a finales de la V legislatura, concretamente en la sesión plenaria de 20 de marzo de 2003, tras la aprobación del Informe sobre la profundización y desarrollo del Autogobierno aragonés se volvieron a solicitar reformas importantes. La causa del citado Informe radicaba en el descontento que en la clase política aragonesa había producido la reforma estatutaria de 1996. Un descontento que mantuvo viva la demanda de mayores dosis de autogobierno. Consecuencia de lo anterior, el 20 de diciembre de 2004 se constituyó una ponencia especial para la reforma del Estatuto de Autonomía que culminó con la reforma por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril de reforma del Estatuto²⁰.

4.6. VII y VIII Legislatura (2007-2011 y 2011-2015)

La VII Legislatura, centrada primordialmente en poner en marcha el nuevo Estatuto de Autonomía, acomete una fuerte e intensa actividad legislativa, sobre todo en el año 2009, año en el que desde una perspectiva estrictamente cualitativa se aprueban leyes de una gran trascendencia y que no habían sido reformadas desde la década de los noventa. Así se aprobaron la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo; Ley 2/2009, del 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón; Ley 3/2009, de 17 de junio de Urbanismo; Ley 4/2009, de 22 de junio de Ordenación del territorio o Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales, entre otras.

En el ámbito interno, se produce una importante novedad en lo atinente a la autonomía administrativa de la Cámara con la aprobación, por acuerdo de la Mesa de las Cortes de Aragón, del Reglamento de organización y funcionamiento de la Administración de las Cortes de Aragón de 28 de junio de 2008²¹. La nueva norma ordena

la Comunidad la obligación de contestar personalmente, a las mismas. En las causas de pérdida de la condición de diputado, se incluyó una nueva: condena por delito siendo firme la sentencia (art. 6). Y además, el derecho a solicitar información de los diputados se amplía a todas las instituciones de la Comunidad Autónoma (art. 12); se amplía las causas de cese de los miembros de la Mesa cuando dejen de pertenecer al grupo parlamentario de la formación política que lo propuso como candidato (art. 43), en las comisiones de investigación, el nuevo Reglamento se hace eco de las modificaciones del Código penal y se especifica que estas comisiones no serán públicas (art. 76); se suprime el derecho de réplica en los debates parlamentarios; se procede a una nueva ordenación del debate sobre la Comunidad Autónoma (art. 171); y se da la posibilidad de agrupar las proposiciones no de ley relativas a un mismo asunto, aunque se dirijan a órganos diferentes presentándose ante el órgano al que se dirija la presentada en primer lugar (art. 201.2).

²⁰ TUDELA ARANDA, JOSÉ (2007) "A modo de aproximación al Estatuto de Autonomía de Aragón de 20 de abril de 2007. El nuevo Estatuto en el Estado desconcertado", *Revista Aragonesa de Administración Pública* n.º 30, pp. 89-145.

²¹ La norma se aprueba conforme lo estipula el artículo 34 del Estatuto, el artículo 29.1 del Reglamento de las Cortes y lo establecido en la disposición adicional primera del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de ordenación de la función pública de la Comunidad de Aragón. Ver ARRUEGO RODRÍGUEZ, GONZALO (2009), "La Comunidad Autónoma de Aragón transcurridos más de un año de vigencia del nuevo Estatuto de Autonomía", *Revista General de Derecho Constitucional*, n.º 7.

todas las cuestiones referidas a la estructura organizativa de las Cortes y las que regulan especialidades en materia de procedimiento o contratación, derogando con ello, los artículos 1 a 20 del Estatuto de Personal y Régimen Interior de las Cortes de Aragón de 9 de febrero de 1987.

Pero, sin duda, la gran novedad será la Resolución del Presidente de las Cortes de Aragón, de 4 de julio de 2009, sobre la transmisión por medios audiovisuales de las sesiones que celebren las comisiones parlamentarias. Esta Resolución pone de manifiesto el cambio operado en la sociedad y los parlamentarios, que para no condicionar la labor parlamentaria como consecuencia de la presión del público o medios de comunicación social o de la limitación de los espacios, dotaban de carácter no público a las comisiones.

Con la aprobación de esta Resolución, al comienzo de la VIII Legislatura en la sesión plenaria de los días 15 y 16 de septiembre de 2011, se ratifica el acuerdo de la Mesa y la Junta de Portavoces de crear una ponencia especial para la reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón dirigida primordialmente a crear unas Cortes que mezclen la participación ciudadana con la vida parlamentaria. Sin embargo, esta reforma no obtuvo el consenso necesario y no prosperó.

4.7. IX Legislatura (2015-)

En la actual Legislatura se solicitó de nuevo la reforma del Reglamento. La primera propuesta, fue a petición del grupo parlamentario mixto, que, como en las Legislaturas anteriores quería exclusivamente alterar el número de diputados necesarios para constituirse en grupo parlamentario, por lo que fue rechazada por el Pleno de las Cortes, en sesión celebrada el día 28 de julio de 2015. Habrá que esperar al 2 de septiembre de 2015, para que la Mesa de las Cortes de Aragón a propuesta de un grupo parlamentario crease una Ponencia especial para la reforma del Reglamento de la Cámara y, en la sesión plenaria celebrada el 28 de junio de 2017 se aprobó, por unanimidad, el nuevo Reglamento de las Cortes de Aragón.

Este nuevo Reglamento, aprobado por unanimidad de los seis grupos parlamentarios, incorpora numerosas modificaciones, entre ellas la de tener 339 artículos frente a los 229 que tenía el anterior, pues incorpora además de un Título preliminar, una serie de títulos nuevos como el Título IX para los debates de política general sobre el Estado de la Comunidad Autónoma, los debates monográficos y las comunicaciones, planes y programas remitidos por el Gobierno de Aragón, el Título XIII para clarificar las normas comunes sobre interpelaciones, preguntas, mociones y proposiciones no de ley, el Título XIV de las declaraciones institucionales y el Título XVIII relativo al Parlamento abierto.

La principal novedad del Reglamento de 2017, es su apertura no sólo para el uso de medios electrónicos y telemáticos²², sino también al ciudadano que lo acerca a la vida parlamentaria, tanto desde el punto de vista del acceso a la información, como mediante la regulación de mecanismos nuevos que permiten su participación activa en la tramitación de determinadas iniciativas parlamentarias.

La apertura de las Cortes a las nuevas tecnologías se articula en numerosos preceptos que abarcan tanto desde la presentación de la iniciativa hasta su votación. Así, en la presentación de iniciativas y documentos, se establece que preferentemente lo sean en soporte informático o transmitidos por medios informáticos, electrónicos o telemáticos, así como que las comunicaciones oficiales entre los órganos parlamentarios, los diputados y grupos parlamentarios y los servicios de la Cámara podrán verificarse por cualquier medio electrónico, telemático o análogo que permita su envío y recepción de

²² MURILLO JASO, MARÍA ASUNCIÓN (2017) "Nuevo Reglamento de las Cortes de Aragón", *Desarrollo Estatutario*, n.º 4, Actualidad del Derecho en Aragón, octubre de 2017.

forma fehaciente. En los debates parlamentarios, se prevé la publicidad de las actividades parlamentarias, no sólo a través de las publicaciones oficiales, sino también a través de la retransmisión de las sesiones mediante señal institucional y los acuerdos necesarios para favorecer su divulgación, a través de los medios de comunicación. Además se incluye la posibilidad de que los diputados, los miembros del Gobierno o los comparecientes puedan apoyar la exposición de su iniciativa parlamentaria con elementos de carácter audiovisual, dotando a la Presidencia de la potestad de velar por la congruencia del apoyo audiovisual con el contenido de la iniciativa debatida. En las votaciones se permite la posibilidad de habilitar, excepcionalmente, sistemas de videoconferencia o cualquier otro sistema técnico viable y adecuado que garantice el seguimiento de las sesiones y debates y el ejercicio del derecho al voto por el diputado que no pudiera asistir a las sesiones de forma justificada, por encontrarse en situación de incapacidad temporal, permiso de maternidad o paternidad o riesgo durante el embarazo, cuando estas situaciones imposibiliten la presencia física en la votación correspondiente.

La participación activa de los ciudadanos en los procedimientos parlamentarios se establece también en numerosas iniciativas:

En el Título VI relativo al procedimiento legislativo, se introduce la novedad de permitir a los diputados y grupos parlamentarios, una vez celebrado el debate de totalidad de un proyecto de ley, proponer a la comisión competente, la audiencia de agentes sociales, organizaciones y ciudadanos que puedan estar interesados en la regulación de que se trate. Además, cualquier persona física o representante de persona jurídica residente en Aragón podrá registrar propuestas de enmienda al articulado de un proyecto de ley, pudiendo ser asumidas por un grupo parlamentario que las podrá presentar como propias haciendo constar en la motivación el origen de la iniciativa.

En esta misma línea, los Título XI y XII, de las interpellaciones y preguntas y de las proposiciones no de ley, permiten a los ciudadanos formular proposiciones no de ley y preguntas al Gobierno de Aragón, que serán remitidas a los grupos parlamentarios, pudiendo ser asumidas por los diputados que podrán formularlas como preguntas orales o escritas haciendo constar en su intervención o en el texto de su pregunta, al autor de la iniciativa.

A su vez, el Título XVIII, del Parlamento abierto enumera como fórmulas de participación ciudadana, además de las reseñadas para el procedimiento legislativo y las iniciativas de control, la iniciativa legislativa popular, de acuerdo con lo dispuesto en su normativa reguladora, la solicitud de comparecencia ante la Comisión de Comparecencias Ciudadanas y Derechos Humanos, y el derecho de petición de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento. De igual modo, se obliga a las Cortes de Aragón a promover foros de participación para el diálogo, la reflexión o el estudio sobre las materias relacionadas con las políticas públicas de la Comunidad Autónoma y la actividad parlamentaria.

El acceso a la información pública también aparece en este Reglamento como una absoluta novedad en el Título XVIII, que regula la obligatoriedad de crear un Portal de Transparencia que garantice la difusión permanente, actualizada y sistemática de la información. Y en concreto obliga a las Cortes de Aragón a publicar todo lo relativo a su organización, funcionamiento, actividades y régimen económico²³.

²³ El artículo 302.2 establece: *En particular, con el alcance y precisión que determine la Mesa de las Cortes, de acuerdo con la legislación autonómica de transparencia, se hará accesible la información actualizada relativa a:*

- a) *La organización y funciones de las Cortes de Aragón.*
- b) *El cumplimiento de las obligaciones propias del estatuto de los Diputados, de acuerdo con lo establecido por el presente Reglamento, así como cualquier percepción de los Diputados.*
- c) *El presupuesto de las Cortes y la gestión económica, contable, presupuestaria y patrimonial, con inclusión de los contratos, licitaciones y convenios suscritos por las Cortes de Aragón, y, en general, toda la documentación administrativa asociada a estas materias.*
- d) *Las decisiones de los órganos parlamentarios y las tramitaciones parlamentarias.*

Sin embargo, el nuevo Reglamento no sólo es novedoso por estas razones, sino también por regular de forma análoga, en cuanto a acceso a la información y participación a las diferentes fuerzas políticas incluidas en la Cámara, permitiendo que en la presentación y el debate de las iniciativas parlamentarias puedan intervenir todos los diputados incluso los que representan las posturas minoritarias. En este sentido, las modificaciones más significativas son las establecidas en el Título III, relativo a los grupos parlamentarios, al incorporar dos nuevas figuras: la del diputado no adscrito y la de las agrupaciones parlamentarias y la del Título IV, Capítulo V relativo a las comisiones al crear las llamadas Mesas ampliadas.

Podrán ser diputados no adscritos, quienes no quedarán integrados en un grupo parlamentario, excepto si pertenecen a una candidatura que no pueda constituir grupo propio, en cuyo caso quedarán incorporados al grupo parlamentario mixto. Este diputado no adscrito, tendrá los derechos que corresponde al diputado individual, aunque corresponderá a la Mesa de la Cámara, oída la Junta de Portavoces, concretar el ejercicio de tales derechos y resolver las cuestiones que pueda plantear su aplicación. Además, podrá retornar al grupo parlamentario al que hubiese pertenecido siempre que medie el consentimiento y firma de su portavoz.

Las agrupaciones parlamentarias estarán constituidas por los diputados pertenecientes a una formación política que, como tal, hubiese concurrido a las elecciones incorporados al grupo parlamentario mixto, sin que ningún diputado del grupo parlamentario mixto pueda formar parte de más de una agrupación parlamentaria, ni puedan constituir agrupación separada diputados que pertenezcan a un mismo partido o coalición electoral. Tampoco podrán formar agrupación separada los diputados que, al tiempo de las elecciones, pertenecieran a formaciones políticas que no se hayan enfrentado ante el electorado. Estas agrupaciones parlamentarias podrán asistir con voz y voto ponderado a las reuniones de la Junta de Portavoces, junto con el portavoz del grupo parlamentario mixto, y su presencia en las comisiones será determinada por la Mesa atendiendo a criterios de proporcionalidad. Respecto a sus intervenciones, se permite la formulación de preguntas al Presidente en el último Pleno de cada mes, desapareciendo el límite de las tres preguntas del anterior Reglamento y, en las comparecencias pueden todos los grupos o agrupaciones intervenir con una exposición inicial de diez minutos.

Las Mesas ampliadas se definen como aquellas formadas por la Mesa de la comisión y los portavoces de los grupos parlamentarios o agrupaciones parlamentarias no representados en la misma, que participan en la fijación del orden del día de la comisión adoptando sus acuerdos en función del voto ponderado.

Finalmente este nuevo Reglamento regula nuevas cuestiones, que si bien se venían ejerciendo por la práctica parlamentaria, ahora se plasman en su articulado.

El Título I, de forma casi idéntica al Reglamento de 1997, incorpora como novedad la posibilidad de que la Presidencia de las Cortes convoque a la Cámara a una sesión solemne de apertura de la legislatura, o la regulación en el estatuto del diputado donde además de modificarse cuestiones relacionadas con sus derechos económicos todos ellos

e) *La organización de la Administración parlamentaria, en concreto la plantilla o la relación de puestos de trabajo y el régimen retributivo del personal al servicio de las Cortes, incluidos los puestos de libre designación.*

f) *Los currículos aportados por las personas propuestas para ocupar cargos públicos cuyo nombramiento corresponde a las Cortes.*

g) *Cualquier otra documentación que pueda requerirse para la correcta participación ciudadana por los mecanismos recogidos en el presente Reglamento.*

Asimismo, las Cortes de Aragón harán públicas las cuentas bancarias de las que sean titulares, de conformidad con lo establecido en la normativa reguladora de las cuentas abiertas de Aragón. Y, los límites del acceso a la información serán los establecidos por la normativa de transparencia y cuentas abiertas, y se interpretarán siempre de forma restrictiva, procurando facilitar en su caso la parte de información no afectada por los límites señalados o eliminando los datos que puedan entrar en tal ámbito.

con la transparencia exigida en el Portal de las Cortes de Aragón, se amplían las causa de cese en la condición de tal y se les aumentan sus derechos a recabar información.

El Título IV, de la organización de las Cortes de Aragón, incorpora novedades tales como que las Cortes funcione, además de en pleno y por comisiones también en ponencias; o que sea la Mesa, sin la Junta de Portavoces, la que por unanimidad califique y admita a trámite documentos que no hayan cumplido los requisitos. A tal efecto, a la Mesa se aportará una nota-informe, suscrita por el Letrado mayor o letrado en quien delegue, en la que se hagan constar los defectos formales, si los hubiera, de acuerdo con el Reglamento, respecto a los documentos que deban ser objeto de calificación. En relación con las comisiones permanentes, se simplifican a tres, además de las que acuerde el Pleno y de las que se creen para la Legislatura tomando como base la estructura departamental del Gobierno. Se crea un nuevo Capítulo para las ponencias que se clasifican en legislativas, especiales y permanentes. Las primeras para estudiar los textos de los proyectos y proposiciones de ley, las especiales para la elaboración de un texto legal sin previo proyecto o proposición de ley, y las permanentes que son las del estudio de los asuntos Europeos, Derecho foral y relaciones con la Cámara de Cuentas, así como las que se creen por acuerdo de la mayoría de una Comisión. A su vez este Título incorpora dos nuevos capítulos relativos a los medios personales y materiales y la Oficina de Control Presupuestario.

El Título V, de las disposiciones generales de funcionamiento, fija por primera vez las sesiones plenarias en los jueves y viernes de cada dos semanas, sin perjuicio de que la Mesa y Junta de Portavoces podrán acordar la celebración de sesiones en días distintos. Asimismo, en la programación de la actividad parlamentaria se procurará que, con carácter general, cada comisión permanente celebre, al menos, dos sesiones al mes. Se hacen públicas las sesiones de las comisiones, se establece la forma de incluir iniciativas en el orden del día de una sesión de comisión y se especifica que el orden del día de las mismas se fije por la Mesa ampliada, además se da la posibilidad de la modificación del orden del día una vez iniciada la sesión, únicamente, cuando la modificación se derive de circunstancias justificadas e imprevistas que determinen la imposibilidad de tramitar un determinado punto o de proceder a su sustanciación en el lugar del orden del día inicialmente previsto.

El Título VI, además de las reformas de participación ciudadana a que ya he hecho referencia, permite a las comisiones tener un debate de totalidad cuando se hubieran presentado, dentro del plazo reglamentario, enmiendas a la totalidad con texto alternativo; se incluye el voto particular como criterio de un grupo parlamentario o agrupación parlamentaria favorable al mantenimiento de un texto de un proyecto o proposición de ley que haya sido modificado o suprimido en Ponencia o en Comisión; la Comisión pueda acordar que el informe sea devuelto a la Ponencia cuando estime que existen razones fundadas para ello; asimismo se permite que sean las ponencias las que elaboren proposiciones de Ley; se permite la delegación de la competencia legislativa plena en Comisión; se incluye la tramitación de los proyectos de ley complementarios a los presupuestos; y, en la reforma del Estatuto se acuerda la posibilidad de someterlo a referéndum;

El Título VII, del control sobre las disposiciones del Gobierno de Aragón con fuerza de ley, incluye un nuevo capítulo para el control de los decretos leyes y otro para la información legislativa periódica del Gobierno a las Cortes de Aragón.

En suma, son tantas y tan variadas las modificaciones que se han incluido en la nueva organización y el funcionamiento de las Cortes de Aragón que su enumeración se hace imposible. La realidad, es que este Reglamento parlamentario se ha convertido y debería ser el referente para las demás Asambleas legislativas, que como Madrid, siguen trabajando con normas absolutamente trasnochadas y del siglo pasado.