

# UNA VISION MODERADAMENTE OPTIMISTA DEL SENADO (1)

MANUEL PULIDO QUECEDO

Abundan entre nosotros los estudios sobre el Senado. La insatisfactoria regulación de la llamada Cámara Alta en el texto constitucional ha incitado, desde fechas tempranas, al estudio —normalmente de contenido crítico— de la institución senatorial. Característica de estos estudios ha sido, en la mayoría de los casos, abordar la problemática desde la perspectiva de la institución como *Cámara de representación territorial* de la mano de la definición contenida en el artículo 69.1 CE. Tampoco han faltado estudios puntuales al hilo de las decisiones del Tribunal Constitucional, a propósito de algunas de sus Sentencias sobre designación de senadores. Finalmente el anuncio de la proyectada *Reforma constitucional del Senado*, así como la reciente regulación de la instaurada *Comisión de Autonomías* del Senado, han avivado el interés de los estudios prospectivos sobre el Senado que viene, o mejor, sobre el Senado que *debería* venir.

El libro de Piedad García Escudero, *Los Senadores designados por la Comunidades Autónomas*, constituiría, por tanto, un eslabón más en el esfuerzo por aprehender la problemática, en este caso, si atendemos a su título, de la designación de senadores, tema estrella en lo que toca a la deseada y posible Reforma del Senado. Sin embargo, el libro recensionado no sólo constituye un esfuerzo notable por describir, plantear y resolver las diversas cuestiones que suscitan la designación de los llamados senadores autonómicos, sino que constituye, al mismo tiempo —ésta sería entre otras su novedad frente a otro tipo de estudios—, la de aportar la perspectiva de *derecho vivo*, de estudio empírico,

---

(1) Recesión del libro de PIEDAD GARCÍA ESCUDERO: *Los Senadores Designados por las Comunidades Autónomas*, CEC, Madrid, 1995.

con atención creciente a los problemas reales que se han planteado y pueden plantearse en relación con la materia estudiada. No en balde la experiencia de la autora, Letrada de las Cortes y Alta funcionaria del Senado, otorga a la obra, amén del específico valor de una obra científica, en este caso la de su tesis doctoral adornada de los máximos galardones académicos, la del conocimiento real, vivo, de la institución desde una perspectiva global que, sin embargo, aborda —a diferencia de otros estudios que gastan tanto tiempo en describir el marco que al final no entran a la suerte final de los temas objeto de estudio—, todas las cuestiones de la materia estudiada, lo que justifica la extensión del libro, de cerca de seiscientas páginas. Todo ello planteado, cabe decir, desde un acierto, *a priori*, consistente en *una perspectiva razonable o visión moderadamente optimista* de la institución del Senado en general y del contemplado en los artículos 69 y concordantes de nuestra Constitución en particular, como ya desde la primeras páginas del libro se apunta al señalar en el capítulo I, al filo del estudio de la llamada crisis del bicameralismo, *que no existe crisis en cuanto tal, sino un largo y complejo proceso de adaptación que da lugar a una nueva realidad del sistema bicameral* (pág. 30)

## II

El libro está estructurado en siete capítulos. El primero de ellos, se ocupa del Senado en cuanto Cámara de representación territorial. Se abordan en este capítulo cuestiones que tiene que ver, principalmente, con la incardinación del Senado español en el marco del Derecho comparado y con aspectos estructurales, funcionales del Senado, así como perspectivas de reforma. Tiene este primer capítulo todas las trazas de un capítulo *preliminar* o introductorio donde se enuncian las cuestiones nodales que afectan al Senado-institución, así como un examen o repaso exhaustivo de las funciones del Senado en cuanto Cámara de representación territorial. Plantea, en primer lugar, la autora la dificultad de la asimilación de nuestro Senado con un modelo de Senado rural y conservador, como en algún momento del debate constituyente pudo insinuarse, o con los modelos de las segundas Cámaras federales, en sus variantes americana o alemana. Tiene razón la autora cuando nos previene acerca de que muchas de las críticas que se hacen al Senado, parten, a su vez, de una formulación crítica a la configuración de nuestra actual forma de Estado (pág. 34). Con todo, cabe señalar, que la no inserción de nuestro Senado en alguno de los *tipos ideales*, al modo weberiano, no empece para calificar como no adecuado o insatisfactorio, desde mi punto de vista, la propia regulación que del Senado se hizo en el texto constitucional como un examen de los antecedentes de la Constitución pone

de manifiesto, sobre todo si se repara en la fórmula que lucía en el artículo 60 del *Anteproyecto* de Constitución donde se pergeñó un Senado más acorde con el modelo de Estado, que ya se intuía.

Se estudia también en este primer capítulo, pormenorizadamente, la composición del Senado, siendo de particular relieve las páginas dedicadas a los llamados *grupos territoriales*, que tan poco juego han dado en una Cámara que se califica de representación territorial. Es difícil, sin duda, sustraerse a la lógica y dinámica del *Estado de Partidos* cuando se opta por una Cámara híbrida con alto componente electivo, pese a que como señala la autora no se hayan apurado o «utilizado a fondo las posibilidades reglamentarias» (pág. 48).

El examen de los aspectos funcionales del Senado (arts. 74 ,145.2, 152.1.4, 155, 158 CE), lleva a destacar, quizá con demasiado optimismo, «la vocación del Senado hacia las autonomías, que constituye el más específico sentido atribuido a la Cámara» (pág. 60). Finaliza el capítulo, con un análisis de las perspectivas de reforma del Senado, donde da cuenta de las diversas propuestas de los autores, adoptando una postura *cautelosa* hacia la misma. El tema de la reforma del Senado plantea la no siempre fácil respuesta de qué Senado queremos (composición y competencias), cuyo éxito dependerá de factores clave que tienen que ver con la recuperación del espíritu del consenso para ciertas materias básicas, como puso de manifiesto el hoy Presidente Aznar en su discurso de investidura ante el Congreso de los Diputados, donde se utilizaron lugares comunes acerca de la necesidad de «continuar en el Senado la reflexión que sobre su reforma se inició la pasada legislatura» o en la «intensificación del papel del Senado como Cámara de representación territorial... potenciando la Comisión General de Autonomías» (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. VI Legislatura, núm. 2 de 1996, pág. 33). No parece, al menos en el primer tramo de la VI legislatura, que la reforma del Senado sea una cuestión *prioritaria* por lo que bueno será perfilar el utillaje doctrinal necesario para su posterior debate, como se hace en el capítulo VII del libro, recogiendo diversas propuestas sobre la composición del Senado (págs. 454 y siguientes).

Con todo y en lo que *hinc et nunc* interesa el objeto de la obra no es un estudio —como quedó dicho anteriormente— de *lege ferenda*, sino sobre la problemática actual de la designación de Senadores. El carácter exhaustivo de la investigación que se plasma en esta obra, lleva a tratar también de las propuestas de reforma en sede doctrinal formuladas, como más adelante expondremos.

### III

Tras estudiarse en el capítulo II, de forma completa y exhaustiva, la tramitación parlamentaria del artículo 69.5 de la CE, así como la regulación estatu-

taria y autonómica de los Senadores que se describe, ordena y sistematiza, los capítulos III y IV abordan la designación de Senadores por las Asambleas Legislativas de las CC. AA. y la cuestión del mandato de los Senadores autonómicos. En el primero de ellos, se estudia el nombramiento o *appointment* de los Senadores por las Asambleas autonómicas: requisitos de elegibilidad, incompatibilidad, número de senadores a designar por las diversas Asambleas de la CC. AA., así como los procedimientos para su designación. Particular interés revisten las páginas relativas a los requisitos de elegibilidad de los Senadores designados. Como se sabe el TC estableció (STC 76/1989), que la «*propia especificidad de los Senadores Autonómicos confiere a los Estatutos de Autonomía un margen para precisar alguna condición conectada con el carácter propio de dicha designación, dentro del respeto fijado por el artículo 70.1 CE*». Ello ha posibilitado *diversidad* de requisitos impuestos por los Estatutos o leyes autonómicas, como la de ser miembro del Parlamento designante, o la de reunir la «condición política» de miembro de la Comunidad política de que se trate. Aspectos estos que, aunque muestran un cierto margen de disponibilidad para las CC. AA.,— lo que añade alguna singularidad a los Senadores autonómicos—, no resuelven la principal cuestión, *id est*, la de mantener una cierta *relación fiduciaria*, ajena a la prohibición de mandato imperativo, con los Parlamentos Territoriales que los nombraron. Lo que pone de manifiesto, bien a las claras, la propia naturaleza del Senado como Cámara híbrida alejada en su concepción de cualquier parangón con los modelos de dietas federales en las que la *vinculatoriedad* con el Gobierno o Parlamento que lo designó es pieza del sistema.

En relación con el número de Senadores que corresponden a cada Comunidad Autónoma la autora reproduce, en la pág. 171, la *disputatio*, a propósito del alcance de la expresión «*por cada millón de habitantes*» del artículo 69.5 de la CE, que mantuvieron el Parlamento de Cataluña y el Senado, para la designación de los Senadores en representación de Cataluña en 1982, reiterada posteriormente con ocasión del nombramiento de Senadores de Andalucía en 1994. El tema nada baladí plantea la determinación del número de Senadores *ex Constitutione*. En la actualidad el artículo 165 de la LOREG establece que «a efectos de dicha designación el número concreto de Senadores que corresponda a cada Comunidad Autónoma se determinará tomando como referencia el *censo de población de derecho* vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones generales del Senado». En ambos casos la *disputatio* se resolvió en favor de la tesis sostenida por el Senado consistente en el deber, a estos efectos, de atenerse al censo de población de derecho vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones. La cuestión tiene su enjundia porque de no haberse resuelto el incidente a través del expediente de renuncia de alguno

de los Senadores sobrantes, se hubiese planteado una vez más la posibilidad del amparo *ex* artículo 23.2 CE, actuando aquí el Senado como órgano de verificación de poderes *lato sensu* y el TC como Tribunal electoral, a imagen de lo que ocurre en el control de las elecciones en el Bundestag alemán a través del mecanismo previsto en el artículo 41 de la GG, esto es, la *Wahlprüfung*. El tema del control de los presupuestos de la elección se manifiesta, quiérase o no, como un control de la designación por un órgano de naturaleza política como el Senado, cuya revisión jurisdiccional sólo cabe a través del *amparo ordinario*, ya que este tipo de elecciones o designaciones de segundo grado no quedan cubiertas por la modalidad introducida en la LOREG, de *amparo electoral*.

El carácter *asimétrico* de nuestro Estado de las Autonomías, con Comunidades uniprovinciales de escasa población y pluriprovinciales de diverso signo, obligan a examinar los sistemas relativos a los procedimientos de designación que deben tender a garantizar la proporcionalidad. El primero de los procedimientos en apariencia el más sencillo, como señala la autora en la pág. 187, es aquel que parte de la designación de un *único* senador, supuesto que afecta a las Comunidades con menos de un millón de habitantes. Aquí las fórmulas son variadas yendo desde la exigencia de *mayoría absoluta* en primera votación (supuestos de Cantabria e Islas Baleares) a la de mayoría simple, resultante de la opción por un sistema de votación por papeletas limitado a un candidato (modelo riojano). Sistema de *voto limitado* que encuentra regulación también en el caso de Navarra, estableciendo un sistema para dirimir los potenciales empates que prima al candidato propuesto por el Grupo parlamentario que tenga mayor número de votos, y en último extremo, un criterio dirimente muy a tono con los requisitos históricos de la condición de los Senadores, como es el de la *mayor edad*. En cuanto a la elección de Senadores en las Comunidades pluriprovinciales, en las que es preciso elegir varios senadores, la existencia del sistema de voto limitado se ha conjugado con la búsqueda de la preservación de la proporcionalidad en la elección, haciéndose girar, bien en la atribución por la Mesa de la Cámara del número de Senadores que corresponde a cada grupo (Cataluña, Extremadura, Andalucía con alguna variante) constituyendo en estos casos la designación por el *Pleno* como un simple voto de *ratificación*, bien en el sistema de asignación por la Mesa aplicando el método D'Hont, que es el procedimiento seguido en Asturias, Valencia, Aragón y Castilla-León.

Dicha variedad de fórmulas o repertorios distan de ser satisfactorios como el examen de la jurisprudencia constitucional recaída —fundamentalmente STC 76/1989 (*Caso de Senadores de Extremadura*) o la STC 4/1992 (*Caso Senadores de la Comunidad de Madrid*)— acredita, donde la corrección formal del razonamiento, no debe dejar de manifestar una insuficiencia de *la ratio* de

la proporcionalidad. Con todo, éste es un tema a revisar, en el marco de la proyectada reforma constitucional del Senado donde es preciso optar por un sistema distinto, en el marco de las propuestas en sede doctrinal formuladas (entre otras, Aja, López Garrido) y que requieren discernir si se quiere un Senado que responda a patrones de corte germánico o de otro alcance. En tal sentido como he expuesto en algún otro lugar, me inclino por un sistema de designación que tenga en cuenta la representación de los órganos ejecutivos, con las variantes o cautelas que se quieran.

Aborda finalmente en el capítulo IV, P. García Escudero, la cuestión del mandato de los Senadores designados y su relación con el Parlamento designante. Toma postura por la tesis clásica de la *prohibición del mandato imperativo*, cuyo contenido describe y cifra en la ausencia de instrucciones o de indicaciones (págs. 228 y sigs.), carencia de relación de responsabilidad ante el Parlamento que lo nombró (pág. 233) e irrevocabilidad del mandato o de la designación (pág. 236). No discuto la corrección de su postura expuesta en el marco del constitucionalismo clásico y con la soltura de conocimiento y de aparato bibliográfico que adorna a la obra, pero sí es lo cierto que nuestro Senado autonómico debe establecer, ya sea sobre la base de la Dieta Federal o de cualquier otro, mecanismos que permitan vislumbrar un grado de mandato o de instrucción congruente con el principio de participación de las CC. AA. en la formación de la voluntad de la Cámara de representación territorial. Con todo, la autora en el marco de un estudio de *lege data*, nos da cuenta de algunas experiencias en orden al establecimiento de algún grado de relación entre Parlamento designante y designado, como las que describe en la página 234, a propósito del Parlamento de Cataluña, así como el supuesto previsto en la Ley Valenciana 3/1988 sobre solicitud de comparecencia ante las Cortes Valencianas de los Senadores designados para *informar* sobre temas relacionadas con su actividad parlamentaria. La autora a la vista de estas experiencias ve con buenos ojos dicha manifestación de relación entre Parlamento y Senador, siempre que se mantengan en el ámbito de la información y no del control (pág. 235), lo que no quita para que ponga de manifiesto, al cerrar el capítulo IV, *la asintonía* o grave desfase existente, en toda esta materia entre Derecho y realidad política (pág. 242)

#### IV

El capítulo V del libro va dedicado al estudio de lo que denomina *Estatuto de los Senadores designados*. Se abordan aquí aspectos que tienen que ver con la adquisición y perfeccionamiento de la condición de Senado, su integración en los grupos parlamentarios, sus derechos y deberes, así como sus funciones.

Plantea este capítulo cuestiones de muy variado interés jurídico sobre todo porque suscitan una rica casuística, que la autora aborda desde la perspectiva del estatuto legal del Senador designado, más que del *status constitucional*, esto es del haz de derechos y deberes que pueden derivarse de la posición constitucional del Senador como *cargo público representativo*, cuyo status nuclear encuentra cobijo constitucional de la mano del artículo 23.2 CE.

La primera cuestión de calado que suscita es la relativa al *control de actas y credenciales* de los Senadores designados, al que más arriba hacíamos alguna referencia. Parte en esta cuestión la profesora García Escudero de la constatación de que la «Ley electoral no contiene ningún sistema de control judicial de las actas y credenciales de los Senadores designados» (pág. 252). De dicha afirmación deriva la conclusión de que las Cámaras pueden examinar lo relativo a las incompatibilidades de sus miembros, pero no la validez de la credencial correspondiente. No obstante lo cual, considera que los órganos de la Cámara deben constatar que la credencial ha sido expedida por la Asamblea Legislativa, esto es deben llevar a cabo un *control extrínseco* de la apariencia o validez formal de la credencial.

Parece evidente, que si bien el Senado no tiene atribuida una función de verificación de las actas *more judicial*, sí puede y más aún debe, llevar a cabo un control, *prima facie*, formal de la credencial, que posibilita el acceso a la condición de Senador autonómico. Examen que no debe adentrarse en los aspectos materiales o *intrínsecos*, esto es, condiciones de elegibilidad, validez de la elección, etc., cuya verificación corresponderá, en su caso, a la Cámara autonómica que los elige y nombra, y, cuyo control al tratarse de un acto sin valor de ley es residenciable ante el TC *ex* artículo 23.2 CE por la vía del artículo 42 de la LOTC.

Estudia García Escudero dentro de los requisitos exigibles para perfeccionar la condición de Senador autonómico, la del juramento o promesa y, en lo que ahora interesa, las distintas formas o modalidades de llevarlo a cabo, en particular la realizada mediante *documento fehaciente*, prevista en el artículo 12.1.b) del Reglamento del Senado. Esta modalidad se ha convertido, según se indica en la habitualmente utilizada por los senadores designados (p. 263). El documento aportado es el *acta notarial*, mediante la que el notario acredita que el Senador en cuestión comparece ante él y declara que jura o promete acatar la Constitución. La cuestión que en alguna ocasión se ha planteado ha sido la de determinar qué se entendía por documento fehaciente a efectos de la validez y eficacia del juramento y en particular si caben otras formas o modalidad de acreditar el juramento o promesa al margen del acta notarial. En efecto, en 1988 se produjo la designación de senadores por el Parlamento de Cataluña comunicada al Senado mediante certificación firmada por su Presidente. Los Se-

nadores designados presentaron, asimismo, un documento redactado en lengua catalana acompañado de su traducción literal al castellano, firmada por el Oficial Mayor del Parlamento de Cataluña, en la que se hacía constar, de forma individualizada, que el diputado designado senador había prometido o jurado la Constitución. En dicho documento constaban las firmas del Diputado y del Presidente del Parlamento.

El Senado no aceptó el juramento o promesa como *documento fehaciente*, al considerar que si el juramento se presta mediante documento ha de ser éste, el autorizado por Notario como funcionario investido de fe pública con carácter general. La autora al hilo de este supuesto analiza qué debe entenderse por documento fehaciente y quienes son las autoridades o funcionarios que pueden emitirlo. Tras un examen de la legislación sustantiva y procesal concluye que en el caso suscitado, el Presidente del Parlamento no era funcionario ni órgano competente adecuado para poder acreditar la emisión del juramento o promesa. Me va a permitir la autora discrepar de la solución a la que llega y no por la corrección formal de su análisis jurídico, sino por no entrever una interpretación de documento fehaciente desde una perspectiva constitucional-parlamentaria. Los temas de interpretación constitucional son siempre discutibles u opinables, *res dubiae*, si se quiere. Pero yo me inclino en este caso por no hacer una interpretación según la legislación ordinaria, sino en clave constitucional. Llevado el asunto a su extremo podría plantearse si denegada la emisión del juramento o promesa por no considerarse documento fehaciente el expedido por el Presidente del Parlamento de Cataluña, no hubiese prosperado un hipotético recurso de amparo de los Senadores catalanes, por un entendimiento formal de la declaración de acatamiento a la CE. Lo importante me parece aquí es el acto *declarativo de voluntad*, no su forma de exteriorización, máxime cuando caben otras interpretaciones posibles.

De los efectos del perfeccionamiento de la condición de Senador para la Cámara se ocupa extensamente el libro, parando mientes con particular importancia en la constitución de los grupos parlamentarios, materia ésta — como antes quedó dicho— de solución insatisfactoria tanto en cuanto a su regulación como a su praxis.

Derechos, deberes e incompatibilidades son abordados desde el prisma correcto de que «una vez perfeccionada su condición, los Senadores designados gozan de los mismos derechos y prerrogativas que los senadores electos» (pág. 293), lo que no quita para que se planteen o susciten cuestiones como las relativas a la inmunidad conectada a la continuidad o no de su condición de Senador por expiración del mandato, terminando el capítulo con un examen de las funciones específicas de los Senadores, que le lleva a concluir de la mano de la mejor doctrina en la necesidad de potenciar las funciones de los grupos

territoriales en la que los Senadores autonómicos puedan tener voz propia. Con todo y pese a los esfuerzos por describir los intentos de actuación conjunta de los Senadores designados por Cataluña (pág. 337) o el examen de las leyes valencianas —más arriba expuesta— y murciana de designación de senadores (pág. 338), así como las regulaciones de los Reglamentos vasco, murciano y de Castilla-La Mancha, donde se da cuenta de las posibilidades de que las Asambleas Legislativas mantengan relaciones hasta cierto punto inexploradas con los Senadores designados (pág. 339), late en toda esta cuestión la frontera infranqueable de las propias limitaciones del Senado en su configuración actual, que prefiguran y limitan el papel de los Senadores designados en cuanto a sus funciones. Todo ello, sin dejar de reconocer que las cosas podrían interpretarse de otro modo, pero que la praxis y actuación de estos años, pese a sus avances, ha demostrado también sus insuficiencias.

## V

Tema *estrella* del libro recensionado es el relativo a la pérdida de la condición de Senador. Como recoge la autora, ya el profesor Punset, especialista en la materia estudiada, había reparado —en uno de los estudios pioneros sobre tal cuestión— en su importancia.

El estudio de este capítulo está enfocado desde una doble vertiente, la del examen de las causas de pérdida de la condición de un Senador individual y la de las causas específicas de la pérdida de su condición de los Senadores designados.

De entre las primeras destaca la cuestión suscitada en torno a si el término de cuatro años de mandato de los Senadores establecido en el artículo 69.6 CE afecta o es aplicable a los Senadores designados. La respuesta es, como se sabe desde el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la STC 40/1981, favorable a su aplicación «*en aras de la igualdad del status de todos ellos, una vez elegidos o designados, hay que atribuir también a los Senadores del apartado quinto un mandato de cuatro años*». No obstante, la autora pone de manifiesto una serie de supuestos —senadores elegidos al comienzo de la legislatura autonómica no designados de nuevo tras las elecciones generales al Senado etc— lo que le da pie para entrar en las consecuencias que el fin de legislatura del Senado tiene para los Senadores designados (pág. 361). El panorama que se describe de aplicación a todos los Senadores, aun aquellos cuyo mandato queda vinculado a la Cámara autonómica que los designó, es un mal ejemplo de racionalidad organizativa, que no tiene en cuenta a su vez soluciones experimentadas en Derecho comparado con ejemplos de provisión o elección parcial

en otras Cámaras Senatoriales. Es cierto que la praxis ha acreditado, en algunos casos, la autovinculación de las Cámaras autonómicas —País Vasco, Ley 4/1981—, pero no menos lo es que el criterio que mantiene el Senado, fundado en el respaldo de la jurisprudencia constitucional, en la *Resolución* del Senado de 23 octubre de 1989, de la que da cuenta con profusión la autora (pág. 368) es bien significativa de lo expuesto, esto es, que la expiración del mandato de Senador autonómico va anudado a la de sus pares, con independencia de que se vincule o no a la duración de la Cámara que los nombró. La proyectada reforma constitucional, cualquiera que sea el modelo que adopte, debería tener por un lado presente esta insatisfactoria regulación y de otra prever como se hace en el proyecto pergeñado por el profesor López Garrido, la elección parcial de Senadores.

De las causas específicas de pérdida de la condición de Senador autonómica, se estudia la vinculada a la condición de miembro de la Asamblea de la Comunidad Autónoma. La autora tras describir qué Comunidades tienen establecida dicha causa de extinción del mandato, ya sea en regulación legal o estatutaria, disecciona los problemas que han surgido en la aplicación de dicha causa de cese, motivada las más de las veces por la imperfecta regulación autonómica que no contemplaba, *vb., gr.*, la *prorrogatio* del mandato de los Senadores, en casos de disolución o de expiración del mandato de los miembros de las Asambleas Autonómicas. Aquí el cúmulo de supuestos, unos mejor resueltos que otros, ponen bien de manifiesto la deficiente regulación establecida en este punto. Como en otros ámbitos de la vida pública aquí deben existir reglas claras y precisas que delimiten con claridad el inicio y cese de los Senadores designados. No parece, a mi juicio, poniendo los ojos más allá de la regulación actual, que el complejo mosaico de regulaciones autonómicas conduzca a hacer más efectiva la participación. En todo caso para crear problemas...

Análogo criterio parece mantenerse en el libro al señalarse que «este abanico de causa y momentos de cese nos lleva a postular...que la regulación constitucional sea más completa, alcanzando al menos, como lo hace la Constitución austríaca, a determinar que estos senadores cesan cuando son elegidos los que le sustituyen» (pág. 405).

Finalmente el libro se cierra con un capítulo, séptimo, que examina el *status* de los senadores designados en la reforma del Senado, tanto en lo relativo a la reforma de su Reglamento, llevada a cabo en 1994, como la de la futura reforma Constitucional. Por lo que respecta a lo primera, la autora tras dar cuenta del *iter* de la reforma, así como de analizar y ordenar las diversas competencias de la *Comisión General de las Comunidades Autónomas*, nervio de la reforma reglamentaria de 1994, examina la incidencia que la referida reforma ha tenido la posición o *status* de los Senadores designados (págs. 445 y sigs.).

A tal fin considera que tras descartar en los trabajos de la reforma del Reglamento que todos los senadores designados por las correspondientes Asambleas parlamentarias fuesen miembros de la Comisión de Comunidades Autónomas junto con los Portavoces de los Grupos parlamentarios senatoriales, considera que el papel de los senadores, según la dicción del actual artículo 56. bis.1 del Reglamento, viene caracterizado por un *simbolismo posible embrión de futuras funciones* (pág. 450). Es cierto que con la regulación de la Comisión General de Autonomías se ha avanzado en el deseo de potenciar el *rol* o posición de dichos senadores, pero que a la vista real del funcionamiento de la referida Comisión, pueden señalarse ya sus insuficiencias, puesto que, o bien la Comisión se convierte en un *Senado dentro del Senado* dadas sus características: composición, amplitud de competencias, etc., o por contra la alternativa es que luzca como un foro para *ceremonias vistosas*, como la relativa a los debates sobre la situación del Estado de las Autonomías de 1994 y 1997.

Cierra el capítulo y el libro el examen de las propuestas para la composición del nuevo Senado donde pasa revista a las diversas formulaciones doctrinales no sin advertir, que cualquier medida por atinada o adecuada que parezca, debe pasar el *test de su aplicación en otros sistemas*, sin dejar de tener además presente como he expuesto en otro lugar, que no es posible adaptar la realidad a modelos preconcebidos o preconfigurados, como tampoco importar técnicas descontextualizadas del modelo que mejor o peor le sirven de referencia («La elección de Senadores», en Pau i Vall: *El Senado, Cámara de representación territorial*, Tecnos, 1996). Late en el fondo del examen de las propuestas formuladas la preocupación por el deslumbramiento de determinados sistemas para cuyo propósito desmitificador apela la autora a la *paradoja de Madison* de la mano de Dehousse.

Ahora bien, sea lo que fuere el tiempo lo dirá, aunque la dificultad de los momento actuales no demasiados propicios para concitar consensos en materia de organización territorial no debe sobreponerse a la necesidad de foros institucionalizados que palien la excesiva *bilateralidad* de nuestro sistema de relaciones autonómico. Ello exige, sin duda, acuerdos, que faciliten las soluciones con perspectiva de conjunto sin problematizar, por ello, aun más, nuestro complejo y delicado sistema autonómico.

Sobre todas estas últimas cuestiones referidas a la elección de los Senadores de origen autonómico encontrará el lector interesado información puntual y sugerencias de alcance en este último capítulo de la obra, que va acompañada como inevitable es en toda obra de colación del grado de doctor, de las correspondientes conclusiones que siempre facilitan, para lectores poco pacientes, apresurados o escasos de tiempo (que de todo hay) la panorámica de la obra.

Termino. No creo incurrir en ningún tópico al señalar que quien quiera acercarse a mediados de los noventa a la problemática de la designación de los Senadores autonómicos, tendrá ineluctablemente que parar mientes en la obra de P. García Escudero, que estudia *monográficamente* con acierto y buen sentido, no exento de discrepancias puntuales, una cuestión de tanta actualidad e importancia para el desarrollo de nuestro Estado autonómico, como es la correcta comprensión de la designación de los Senadores por las Comunidades Autónomas.

# *RESEÑA BIBLIOGRAFICA*

