CORTES

DIARIO DE SESIONES DEL

SENADO

COMISION DE CONSTITUCION

PRESIDENTE: Don José Federico Carvajal Pérez

Sesión número 12

celebrada el miércoles, 6 de septiembre de 1978

SUMARIO

Se abre la sesión a las diez y cuarenta minutos de la mañana.

Proyecto de Constitución (XII).

Artículo 86 (continuación).—Apartado 2.—El señor Presidente lee la enmienda «in voce» del señor Primo de Rivera y Urquijo, quien a continuación la defiende. El señor Vicepresidente lee a continuación la enmienda «in voce» del señor Ollero Gómez, quien pasa a defenderla. Intervienen los señores Gutiérrez Rubio, Pedrol Ríus, Portabella Rafols, López Pina, Sánchez Agesta, Villar Arregui, Pérez Puga, Ollero Tómez y nuevamente los señores Sánchez Agesta y Pedrol Ríus. El señor Gutiérrez Rubio formula una enmienda «in voce». El señor Ollero Gómez retira la suya. El señor Presidente anuncia un nuevo procedimiento en relación con las votaciones de las enmiendas con el fin de ganar tiempo. Se vota la enmienda del Grupo Socialistas del Senado sobre este apartado, a la que da lectura el señor Secretario. Fue aprobada por 22 votos a favor y uno en contra, con dos abstenciones. El señor Portabella Rafols plantea una cuestión de orden en relación con el nuevo plan anunciado por el señor Presidente. Contestación de éste. Observación del señor Bandrés Molet sobre el mismo tema, que recoge el señor Presidente. Apartado 3.—Se aprueba por unanimidad. El señor Secretario lee el texto aprobado.

Artículo 87.—Intervienen los señores Martín-Retortillo Baquer, Morán López, Sánchez Agesta, Pedrol Ríus, Villar Arregui, Ollero Gómez, Ramos Fernández-Torrecilla y Pérez-Maura Herrera. Se lee la enmienda «in voce» del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes, que fue aprobada por 24 votos a favor, con una abstención; la del señor Morán López fue rechazada por 12 votos en contra y 11 a favor, con una abstención.

Se suspende la sesión.

Se reanuda la sesión.

Artículo 88.—Intervienen los señores Ollero Gómez, Martín-Retortillo Baquer, Sánchez Agesta, Sainz de Varanda Jiménez, Monreal Zía y nuevamente los señores Sánchez Agesta, Martín-Retortillo Baquer y Sainz de Varanda Jiménez, y a continuación el señor Ballarín Marcial, quien formula una enmienda «in voce», a la que da lectura el señor Vicepresidente. Interviene el señor Henares. La enmienda fue aprobada por unanimidad, con 23 votos. Apartado 2.—Se vota la enmienda de Unión de Centro Democrático, que fue aprobada por unanimidad, con 24 votos. El señor Vicepresidente lee el texto aprobado para este artículo.

Artículo 89.—Intervienen los señores Sánchez Agesta y Ballarín Marcial. El señor Sánchez Agesta da lectura a su enmienda, que fue aprobada por unanimidad.

Artículo 90.—Intervienen los señores Ollero Gómez y Martín-Retortillo Baquer. El señor Vicepresidente lee la enmienda de Unión de Centro Democrático añadiendo un nuevo apartado. El señor López Henares defiende esta enmienda y formula otra «in voce». Intervienen los señores Sánchez Agesta, Sainz de Varanda Jiménez, Ballarín Marcial, Ollero Gómez, Martín-Retortillo Baquer y Pérez Puga. La enmienda de la Agrupación Independiente fue rechazada por 16 votos en contra y uno a favor, con cinco abstenciones; la del señor Martín-Retortillo Baquer fue aprobada por 18 votos a favor y cinco en contra, con una abstención. Se lee la enmienda del Grupo Socialistas del Senado, que fue rechazada por 14 votos en contra y siete a favor, con cuatro abstenciones. En relación con la propuesta de inclusión de apartados nuevos, se vota la enmienda de la Agrupación Independiente, que fue rechazada por 17 votos en contra y dos a favor, con seis abstenciones. La de Unión de Centro Democrático fue aprobada por 18 votos a favor y seis en contra, con una abstención. Se lee el texto íntegro aprobado para este artículo.

Artículo 91.—Intervienen los señores Ollero

Gómez, Villar Arregui y Ballarín Marcial. Las enmiendas de los señores Ollero Gómez y Sarasa Miquélez fueron aprobadas por 23 votos a favor, con dos abstenciones. Se lee el texto aprobado.

Artículo 92.—Intervienen los señores Martín-Retortillo Baguer, Ballarín Marcial, Ollero Tómez, Sainz de Varanda Jiménez, Sánchez Agesta, Villar Arregui y nuevamente el señor Sainz de Varanda Jiménez. A continuación hace uso de la palabra el señor López Henares. Apartado 1.—Se vota la enmienda del señor Martín-Retortillo Baquer, que fue rechazada por seis votos en contra y tres a favor, con 15 abstenciones. Se vota el texto del proyecto, que fue aprobado por 22 votos a favor y dos en contra. Apartado 2. Se vota la enmienda del señor Ballarín Marcial, que fue aprobada por 10 votos a favor y cuatro en contra, con 10 abstenciones. Apartado 3.—Se aprueba por 23 votos a favor, con una abstención. Apartado 4. Se aprueba por unanimidad. Se lee el texto aprobado para el artículo 92.

Se suspende la sesión a las dos y treinta minutos de la tarde.

Se reanuda la sesión a las cinco y diez minutos de la tarde.

El señor Presidente pide al señor Letrado que dé lectura a la lista de los miembros de la Comisión a efectos de comprobar la existencia de quórum y sustituciones. Así lo hace el señor Letrado.

A continuación el señor Presidente anuncia que, a petición de varios señores portavoces, queda pendiente la discusión y votación del artículo 93.

Artículo 94.—Se aprueba por unanimidad. El señor Vicepresidente lee el texto aprobado.

Artículo 95.—Intervienen los señores Villar Arregui, Portabella Rafols, Sánchez Agesta y Jiménez Blanco. Nuevas intervenciones de los señores Sánchez Agesta y Villar Arregui. Apartado 1.—Se aprueba por unanimidad. Apartado 2.—Se vota la enmienda del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes, que fue rechazada por 16 votos en contra y siete a favor, con dos abstenciones. La del señor Sánchez Agesta fue rechazada por 17 votos en contra y ocho a favor. El texto del proyecto fue aprobado por 17 votos a favor, con ocho absten-

ciones. Se leen los textos aprobados. Apartado 3.—Se aprueba por unanimidad. Se lee el texto aprobado.

Artículo 96.-Intervienen los señores Martín-Retortillo Baquer, Portabella Rafols, Ramos Fernández-Torrecilla y nuevamente los señores Martín-Retortillo Baquer, Portabella Rafols y Ramos Fernández-Torrecilla. El señor Hurtado Simón formula una enmienda «in voce». El señor Villar Arregui propone una corrección gramatical. Apartado 1.-La enmienda del señor Martín-Retortillo Baquer fue rechazada nor 18 votos en contra y dos a favor, con cuatro abstenciones. La del Grupo de Unión de Centro Democrático fue aprobada nor 23 votos a favor, con una abstención. Se aprueba el texto del proyecto, con las modificaciones aceptadas, que fue aprobado por 23 votos a favor y dos en contra. Apartado 2.—Se vota la enmienda de Entesa dels Catalans, que fue aprobada por unanimidad, con 25 votos. Apartado 3.-La enmienda del señor Martín-Retortillo Baguer fue rechazada por 17 votos en contra y tres a favor, con cinco abstenciones. El texto del proyecto fue aprobado por unanimidad, con 25 votos. Se leen los textos aprobados.

Artículo 97.—Intervienen los señores Satrústegui Fernández, Zabala Alcíbar, Sainz de Varanda Jiménez, Hurtado Simón y nueva intervención del señor Satrústegui Fernández. La enmienda del señor Satrústegui Fernández fue rechazada por 12 votos en contra y tres a favor, con ocho abstenciones. El texto del proyecto fue aprobado por 18 votos a favor, con seis abstenciones. Apartado 2.—Se aprueba por unanimidad. Se leen los textos aprobados.

Artículo 98.—Intervienen los señores Xirinacs Damians, Martín-Retortillo Baquer, Sainz de Varanda Jiménez y López Henares. Apartado letra a).—Se vota la enmienda del señor Xirinacs Damians, que fue rechazada por 19 votos en contra, con seis abstenciones; la del señor Martín-Retortillo Baquer fue aprobada por 15 votos a favor y cinco en contra, con tres abstenciones. No ha lugar, por tanto, a votar el texto del proyecto. Apartado letra b).—La enmienda del señor Xirinacs Damians fue rechazada por 14 votos en contra, con seis abstenciones.

El texto del proyecto fue aprobado por 17 votos a favor, con tres abstenciones. Apartado letra c).—La enmienda del señor Martín-Retortillo Baquer fue aprobada por 19 votos a favor, con una abstención. El señor Vicepresidente lee los textos aprobados.

Artículo 99.—Intervienen los señores Martín-Retortillo Baquer y Xirinacs Damians. Apartado1.—La enmienda del señor Martín-Retortillo Baquer fue rechazada por 13 votos en contra y seis a favor, con una abstención. La del señor Xirinacs Damians fue rechazada por 14 votos en contra, con siete abstenciones. El texto del proyecto fue aprobado por 22 votos a favor, con dos abstenciones. Apartado 2.—La enmienda del señor Xirinacs Damians fue rechazada por 18 votos en contra, con cinco abstenciones. El texto del proyecto fue aprobado por 21 votos. El señor Vicepresidente lee los textos aprobados.

Artículo 100.—Hacen uso de la palabra los señores Martín-Retortillo Baquer, Ollero Gómez, Villar Arregui y Jiménez Blanco. Nuevas intervenciones de los señores Ollero Gómez y Jiménez Blanco. Las enmiendas de los señores Martín-Retortillo Baquer y Xirinacs Damians fueron rechazadas por 14 votos en contra y tres a favor, con seis abstenciones. La de la Agrupación Independiente fue rechazada por 10 votos en contra y siete a favor, con siete abstenciones. Se vota el texto del proyecto, que fue aprobado por 17 votos a favor y dos en contra, con seis abstenciones. Se lee el texto aprobado.

Se suspende la sesión.

Se reanuda la sesión.

Artículo 100 bis.—El señor Villar Arregui defiende su enmienda, que, sometida a votación, fue rechazada por 18 votos en contra y dos a favor, con cinco abstenciones.

Artículo 101.—El señor López Henares formula una enmienda «in voce». Apartados 1 y 2.—Se aprueban por unanimidad. Apartado 3.—Se vota la enmienda del señor López Henares, que fue rechazada por siete votos en contra y dos a favor, con 16 abstenciones. El texto del proyecto fue aprobado por 24 votos a favor, con una abstención. Se leen los textos aprobados.

Artículo 102.—La enmienda del señor Bajo Fanlo fue rechazada por 21 votos en contra y uno a favor, con tres abstenciones. El texto del proyecto fue aprobado por 25 votos. El señor Vicepresidente lee el texto aprobado.

Artículo 103.—La enmienda de Unión de Centro Democrático fue aprobada por unanimidad. Son aprobados los apartados 1 y 2 del texto del proyecto con las modificaciones aceptadas. Se leen los textos aprobados.

Artículo 104.—Interviene el señor López Henares y explica en nombre de Unión de Centro Democrático los motivos por los que se retira la enmienda. Se aprueban por unanimidad los apartados 1 y 2, cuyos textos lee seguidamente el señor Vicepresidente.

Artículo 105.—Intervienen los señores Sánchez Agesta, Ollero Gómez, López Henares (quien formula una enmienda «in voce») v de nuevo los señores Sánchez Agesta y Ollero Gómez (auien formula una enmienda «in voce»). A continuación hacen uso de la palabra los señores Villar Arregui, Sainz de Varanda Jiménez, López Henares y Ollero Gómez. Se vota la enmienda de la Agrupación Independiente, que fue rechazada por 17 votos en contra y uno a favor, con siete abstenciones. A continuación se vota la enmienda de Unión de Centro Democrático, que fue aprobada por 14 votos a favor y ocho en contra, con tres abstenciones. Finalmente se vota el texto del proyecto, con las modificaciones aceptadas, que fue aprobado por 23 votos a favor y uno en contra, con una abstención. Se lee el texto aprobado.

Artículo 106.—Interviene el señor Ollero Gómez en nombre de la Agrupación Independiente. A continuación hacen uso de la palabra los señores Sánchez Agesta, Landáburu González (señora), quien formula una enmienda «in voce», Villar Arregui y nuevamente el señor Ollero Gómez para rectificar. Apartado 1.—Se aprueba por unanimidad. Apartado 2.—Se vota la enmienda de la Agrupación Independiente, que fue rechazada por 18 votos en contra y dos a favor, con cinco abstenciones. Se lee la enmienda «in voce» de la señora Landáburu González, que fue rechazada por 21 votos en contra y tres a favor, con una absten-

ción. El texto del proyecto fue aprobado por 22 votos a favor y uno en contra, con dos abstenciones. Apartado 3.—Se lee la enmienda «in voce» de la Agrupación Independiente, que es retirada por el señor Ollero Gómez. Se vota a continuación la enmienda del señor Sánchez Agesta, que fue rechazada por cinco votos en contra y cuatro a favor, con 16 abstenciones. El texto del proyecto fue aprobado por 20 votos a favor, con cinco abstenciones. Apartado 4. Fue aprobado el texto del proyecto por 24 votos a favor, con una abstención.

Se levanta la sesión a las nueve y treinta y cinco minutos de la noche.

Se abre la sesión a las diez y cuarenta minutos de la mañana.

El señor PRESIDENTE: Continuamos con el artículo 86. Estamos en el apartado 2, 5. En primer lugar, señores Senadores, tenemos una enmienda que ha sido presentada «in voce» por el señor Primo de Rivera, quien tiene la palabra para defenderla. Previamente, la Presidencia dará lectura a la enmienda, que dice así: «El Rey convocará el referéndum con refrendo del Presidente del Gobierno o por iniciativa de cualquiera de las dos Cámaras con refrendo, en este caso, del Presidente del Congreso».

¿Se entiende, señor Primo de Rivera, que queda retirada la anterior? (Asentimiento.)

El señor PRIMO DE RIVERA Y URQUI-JO: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, en la redacción de este artículo yo veo varios inconveniente, concretamente que se presenta este apartado, desde mi punto de vista, en tanto en cuanto se refiere a la dignificación de la función del Rey, de forma tal que como está redactado yo entiendo que no tiene buena música. (Rumores.)

El señor PRESIDENTE: Por favor, silencio.

El señor PRIMO DE RIVERA Y URQUI-JO: Considero la limitada postura en que se le pone al Rey al poner «previo debate en el Congreso...». (Rumores.) Artículo 86 (continuación) En primer lugar, entiendo que todos los artículos que desarrollan las funciones del Rey deberían comenzar por tratarle como sujeto de la más alta Magistratura.

En segundo lugar, insisto que aunque el Rey no deba tener ninguna facultad para convocar, disolver, presidir, etc., entiendo que ese verbo «será», que constantemente aparece (será convocado, será decretado, etc.), debe ser dulcificado de alguna forma tal imperativo para ser más respetuoso, aunque estoy seguro que no hay ninguna segunda intención. Entiendo que lo correcto, lo más usual, es, por ejemplo, decir: «Por favor, dame mi mechero», y no simplemente «Dame mi mechero», aunque realmente signifique lo mismo.

También quiero aprovechar para pedir disculpas a aquellos a quienes el otro día, al defender el artículo 57, pudieran molestarle mis palabras, al interpretarlas como una acusación intencionada, de mala educación hacia la figura del Rey. Nada más lejos de mi pensamiento esa idea, ya que exclusivamente mis palabras fueron pronunciadas con un afán perfeccionista.

En cuanto a la segunda parte de la enmienda, respecto al párrafo que dice «previo debate», recordaré que la futura Constitución española configura la Corona como una institución moderadora y arbitral, como tantas veces se ha repetido por SS. SS. y como ocurre en todas las Monarquías de corte occidental, excepto en Suecia y Japón, donde la Corona tiene un carácter simbólico. Por tanto, el Rey no gobierna, pero el Rey sí reina.

Si la Constitución califica expresamente la Monarquía como parlamentaria, ha de expresar también la necesaria consecuencia, es decir, hacer al Rey un Jefe de Estado parlamentario, con un poder moderador y arbitral del funcionamiento regular de las instituciones. Esta función de moderar es una función eminentemente moral que el Rey ejerce advirtiendo, aconsejando y siendo consultado e informado, función que no es fácil, por supuesto, concretarla en un texto constitucional, pero sí puede facilitar su ejercicio en muchos de los temas que se recogen o que han sido ya recogidos en los artículos ya aprobados, porque la función arbitral se concreta en competencias muy determinadas, como por ejemplo en la Comisión belga de prerrogativas regias del año 1949; la de nombrar Jefe de Gobierno, la de disolver las Cámaras, a las cuales podría de alguna forma añadirse el caso español de hoy día, y a la luz de las más recientes evoluciones del Derecho comparado, de convocar el referéndum nacional.

Es claro que de ninguna forma el Rey puede obrar solo. Por tanto, la irresponsabilidad está salvada. Pero una cosa es que el Rey no pueda obrar solo y otra muy distinta es que el Rey no pueda obrar en absoluto en las funciones que se le reconocen en el artículo 57. Esta es la situación, desde mi punto de vista, que se desprende del artículo 81 cuando se refiere al referéndum, y el 108 en cuanto se refiere a la disolución de las Cortes.

La única utilidad del referéndum parece ser la de recurrir, como última instancia, al arbitrio del pueblo soberano. Pero si el recurso al referéndum se deja sin debate, que puede darse el caso, en manos de la mayoría, según está redactado este artículo, previo debate en el Congreso de los Diputados, o es inútil o simplemente se trata de un medio de movilización de masas en pro de una decisión ya adoptada, y dada la actitud de las fuerzas políticas en las Cámaras no parece recomendable.

Por último, se le coloca al Rey en una grave situación de tener que poner a referéndum un tema trascendental, cuando puede darse el caso de que no haya incluso debate, como he dicho antes, o de que sólo sea aceptado por una exigua mayoría parlamentaria, con lo que en ese mismo momento el Rey dejará de ser árbitro para convertirse en partidista al tenerlo que convocar.

Por todo lo anterior, propongo esta nueva redacción que he dado a la Mesa, anulando por supuesto la anterior sustituyendo, quiero hacer hincapié, por «podrá ser convocado» lo de «convocará», para que no pueda pensarse que pretendo darle al Rey una nueva facultad.

Nada más, y gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

A continuación hay presentada una en-

mienda «in voce» del señor Ollero, de la que se va a dar lectura.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «El referéndum será convocado por el Rey con refrendo del Presidente del Gobierno, tras consultar con los Presidentes de las Cámaras. Si éstos lo requirieran, se celebrará un debate en las Cámaras, que no dará lugar a votación ni a acuerdo».

El señor PRESIDENTE: El señor Ollero tiene la palabra para defender su enmienda.

El señor OLLERO GOMEZ: Quisiera aprovechar mi primera intervención en el día de hoy, y con más motivo cuando casi se abre con ella la sesión, para hacer un ruego al señor Presidente. Si en algún momento, a lo largo de estos agotadores debates, ha podido ver en mí alguna postura inconveniente o expresión no demasiado respetuosa para él, le ofrezco públicamente mis disculpas, como yo a mi vez disculpo alguna postura o expresión suya que pude considerar excesiva.

El señor PRESIDENTE: La Presidencia excusa las disculpas del señor Ollero, pues tiene suficiente sentido del humor para apreciar las intervenciones. Sin embargo, sí se excusa si ha podido molestar al señor Ollero alguna vez con su intervención.

El señor OLLERO GOMEZ: Gracias, señor Presidente, pero voy a tener que insistir un poco en la referencia al humor.

El señor Carvajal, como Presidente, como Senador, y como sincero amigo (si acepta una amistad que por mi parte considero honrosa) se me ha disculpado y le doy las gracias.

Siempre he pensado, tal vez para justificar una cierta tendencia antropológica, que poner un poco de humor en el tratamiento de los problemas, por importantes que sean, debe considerarse como una cortesía para los demás, y no como simple desenvoltura, sobre todo si ese humor se enhebra en una exposición seria, profunda, responsable y documentada.

Entre tratar con cierto humor, pero con altura, cosas importantes, o poner énfasis con mucha seriedad a cosas triviales, creo preferible siempre lo primero. No obstante, me prometo a mí mismo (y perdonen los señores Senadores que les entretenga con estas expansiones personales), me propongo a mí mismo dominar, o tratar de dominar, mis tendencias naturales, con tanta más razón cuanto que me expongo al peligro de que pueda elevarse la enécdota a categoría, y el no pequeño esfuerzo que estoy realizando quede diluido para observadores superficiales en el terreno de las meras ocurrencias improvisadas.

En este sentido, debo agradecer a determinado medio informativo su referencia a la sesión de ayer, que me ha sido contada—no tuve el gusto de contemplarla—, sesión de ayer, repito, que se caracterizó por la altura de los debates y en la que, en ese medio informativo, se restó tiempo para la crónica por explicar ante millones de españoles que sentí en cierto momento debilidad gastronómica y que el Presidente me ofreció un bocadillo.

Disculpe, señor Presidente; disculpen, queridos compañeros Senadores. Seguiré aportando con el mejor propósito mi modesta contribución. Creo humildemente que sobre esto que llamamos Constitución algo puedo decir; seguiré diciéndolo, pero, eso sí, con seriedad, y si es necesario hasta con seriedad funeraria. No sé si es para que me lo agradezcan. En todo caso, el humor irá por dentro.

Empezaré por decir, defendiendo mi enmienda, que un referéndum como el que contempla el artículo 86 no es, propiamente dicho, un referéndum, sino un plebiscito. Para que en buena técnica constitucional el uso del término referéndum sea apropiado, se precisa que la consulta popular verse sobre un texto normativo articulado como ley. En el referéndum actúa el pueblo como legislador extraordinario y su intervención requiere que la haya precedido la del órgano ordinario legislativo y lo haya sido en forma de ley. Lo que distingue el plebiscito del referéndum es que en el primero no interviene el pueblo como legislador extraordinario, sino como sujeto del poder constituyente, y lo hace no

para sancionar en última instancia una ley, sino para pronunciarse sobre una decisión política.

Ciertamente que una ley articulada puede contener decisiones políticas y que, por lo mismo, en la práctica, los límites entre el referéndum y el plebiscito a veces son imprecisos, pero no es menos cierto que aún en esos casos la cuestión se zanja atendiendo a la expresión formal en que la decisión se encarna. Si hay norma elaborada por el legislador ordinario, hay referéndum; si no la hay, lo que existe en verdad es un plebiscito.

Mas no tratamos de ahondar en este aspecto del artículo 86 y, por lo mismo, no hemos presentado sobre el particular enmienda alguna; pese a que la cuestión no carece de importancia. Una Constitución tiene sus exigencias técnicas, ya que no se trata de un manifiesto, sino de un instrumento jurídicopolítico. Pero nos preocupa más el contenido del apartado 2 del artículo que examinamos. Ese contenido reincide en un tratamiento suspicaz, receloso y, en definitiva, inapropiado, de las atribuciones del Jefe del Estado. Lo denomino así, Jefe del Estado, porque entiendo que todo Jefe del Estado ha de tener un cuadro, por modesto que sea, de funciones y competencias. El hecho de que la Jefatura del Estado esté atribuida a un Rey no justifica de por sí que se le vacíe de atribuciones o, lo que es peor, se le concedan en forma que su titular formal sea un mero ejecutor, condicionado al máximo a través de otros órganos estatales, por importantes y representativos que sean.

Se puede ser, señores, símbolo sin ejercitar acción alguna. Por eso el símbolo propiamente dicho suele concretarse en cosas inanimadas. La esfinge puede simbolizar una civilización milenaria. Ahora bien, cumplir la función de arbitrar y moderar un funcionamiento regular de las instituciones supone ejercer alguna acción, por reducida que sea. Atribuir a una esfinge la posibilidad de moderar y arbitrar, es concederle algo más que concretas funciones; es admitir, nada menos, que con su sola existencia estática e incomunicativa posee no ya cualidades carismáticas, sino traumatúrgicas o, al menos, hipnóticas.

Parece lógico que si la decisión que va a

someterse a veredicto popular directo es una decisión política, de alguna manera, claro está, se cuente con la representación popular en Cortes. Pero creemos que la consulta a los Presidentes de las Cámaras puede ser suficiente, pues nada impide a estos Presidentes que conecten con los partidos o Grupos Parlamentarios antes de evacuar definitivamente la consulta. Y si el resultado de esa consulta aconseja requerir un debate parlamentario, nuestra enmienda no lo impide, sino que lo prevé, aunque estimamos que debe consignarse expresamente que no dará lugar a votación ni acuerdo.

Ayer defendí una enmienda de la Agrupación Independiente sobre un tema importantísimo, y no hubo nadie que nos hiciera el honor de intentar mostrarnos que estábamos equivocados. El tiempo dirá quién estaba en lo cierto. Con esta enmienda que defiendo hoy me temo que no pase lo mismo. Me explicaré: será igualmente rechazada, claro está, pero sospecho que algunos señores Senadores no podrán contener su frenesí democrático. Yo me permitiría agradecer a los señores Senadores, que en esta Comisión tienen acreditada su ejecutoria democrática -aunque al menos por razón de edad desde épocas mucho más recientes que la mía-, que acepten o no esta enmienda, pero que, por favor, renuncien a declamar una nueva acreditación democrática a costa de una versión particular de la Monarquía, que yo respeto, pero que no comparto.

A juzgar, además, por intervenciones anteriores en esta Comisión, mi reserva a sustantivar la Monarquía como parlamentaria se justifica cada vez más. Monarquía democrática es la que encuentra su legitimación en la voluntad popular. Monarquía parlamentaria es la que contiene un régimen de relación entre poderes que subordina el gubernamental al parlamentario. El directamente responsable ante el Parlamento es el Gobierno. El Rey lo es sólo indirecta y derivativamente, puesto que no puede actuar sin refrendo de quien está —él sí— directa y personalmente sometido políticamente al Parlamento.

Me da la sensación, y con esto termino, de que la piedra de toque para medir el democratismo va siendo minimizar la función política constitucional de la Monarquía. Creo Sinceramente que estas deliberaciones han mostrado que tal actitud puede aparecer explicable, pero tal vez no siempre justificada y, sobre todo en ningún caso, congruente.

Gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

Tine la palabra UCD para defender la enmienda 742.

El señor PEREZ PUGA: Retiramos la enmienda.

El señor PRESIDENTE: La enmienda 999, de Senadores Vascos ya está defendida.

A continuación hay dos enmiendas similares del señor Gutiérrez Rubio y de la señora Landáburu. ¿Se han puesto de acuerdo sobre quién va a defenderlas? (Asentimiento.)

Tiene la palabra el señor Gutiérrez Rubio.

El señor GUTIERREZ RUBIO: La enmienda que tengo el honor de defender en este momento ante la Comisión establece, al igual que la de la señora Landáburu, el hacer partícipe al Senado en el debate sobre el referéndum, al que se refiere el apartado 2 del artículo 86 del texto remitido por el Congreso.

Evidentemente, esta introducción del Senado en el debate relacionado con el referéndum del apartado 2 del artículo 86 tiene su principal fundamento en el alcance, contenido y trascendencia de la decisión política que el apartado 1 del artículo 86 establece como sometida a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.

Es precisamente esta especial trascendencia de la decisión política la que nos aconseja incluir al Senado en este previo debate del apartado 2, y no sólo por el contenido del tema que ha de ser objeto del debate y en su día objeto de referendum consultivo, sino todavía, a mayor abundamiento, como consecuencia de la trascendencia que el propio Senado va teniendo en la redacción que ofrece hoy el texto aprobado por la Comisión.

Si, evidentemente, el Senado ha de ser la Cámara territorial, si en esta Cámara territorial van a incluirse representaciones de las Comunidades Autónomas, parece lógico que el Senado esté presente también en este previo debate, puesto que esa especial trascendencia de una decisión política no puede quedar exclusivamente atribuida al Congreso y ser retirada del ámbito de competencias del Senado.

Se discutirá sobre si esta intervención de las Cámaras ha de ser una intervención como debate previo o ha de ser como iniciativa en el referendum, pero entendemos que esto quizá no sea tema del apartado 2, ni del 1, del artículo 86, puesto que este apartado 2 lo que establece, simplemente, es quién convoca y cuáles han de ser los requisitos previos de esta convocatoria: que tenga el refrendo del Presidente del Gobierno y que haya sido previamente debatida por la Cámara, como dice el texto del Congreso de los Diputados, o de ambas Cámaras —el Congreso de los Diputados y el Senado— como las dos enmiendas que tengo el honor de defender propugnan.

Pero entendemos que ya ese otro aspecto del contenido del previo debate, del alcance del previo debate, e incluso de la iniciativa del referéndum, puede estar contemplado en el apartado 3, donde realmente se establece que una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución.

Por ello, mantenemos el texto de la enmienda, e incluso defendemos el texto presentado por la señora Landáburu en el sentido de que no basta con que el previo debate sea del Congreso de los Diputados, sino que entendemos que ha de ser del Congreso de los Diputados y del Senado y, según sentido de la enmienda que hemos presentado, en sesión conjunta.

El señor PRESIDENTE: ¿Hay petición de palabra para un turno en contra? (Pausa.)

A continuación tiene la palabra el señor Pedrol Rius para defender la enmienda 184.

El señor PEDROL RIUS: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, pido a la Comisión que me autorice, para la defensa de mi enmienda, a verter aquí un poco de imaginación, una imaginación modesta, como puede ser la de un jurista, y no ciertamente un montaje de ciencia-ficción para el que ni estoy capacitado ni lo consentiría la seriedad del lugar donde hablo.

Supongamos que dentro de dos, tres, cua-

tro años, haya un partido en el poder y otro partido o grupo de partidos en la oposición. Supongamos que, como suele ocurrir en las democracias, los dos partidos mantienen una encarnizada oposición de puntos de vista y que el partido en el poder ha pensado en un plan que él considera muy importante, muy favorable para los intereses de España. La decisión es grave y la lleva a referéndum. Ese referéndum se ventila en una contienda entre los dos partidos, el uno en favor del plan propuesto por el partido gubernamental, el otro en contra, haciendo notar todos los defectos y riesgos que ese plan puede llevar consigo.

Los dos partidos, querido Carlos, supongamos ahora que han conseguido movilizar de una manera muy efectiva el interés, la pasión de los ciudadanos. Llega el día del referéndum y millones de ciudadanos españoles acuden a las urnas, unos para votar a favor, otros para votar en contra de ese texto que les ha sido sometido. Supongamos que una gran mayoría de los ciudadanos españoles, millones de votantes, se han inclinado en favor de la propuesta que les ha hecho el partido en el poder. Ya se ha declarado la voluntad popular, ya han votado millones de ciudadanos españoles. Pero en el gabinete jurídico del estado mayor del partido de la oposición se descubre que hay un artículo en la Constitución contradictorio con lo que acaban de votar esos millones de ciudadanos españoles. Entonces, lógicamente, el partido en la oposición, que ejerce de opositor, plantea, con la firma de cincuenta Diputados suyos, un recurso de inconstitucionalidad. Ya tenemos el tema sobre la mesa del Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional advierte que, evidentemente, esa objeción que ha encontrado el gabinete jurídico del partido en la oposición es un argumento de mucha fuerza, y descubre que el acuerdo que han votado esos millones de ciudadanos, está en contradicción con un precepto constitucional. ¿Qué va a hacer el Tribunal Constitucional? ¿Declarar que todo eso no ha servido para nada? ¿Declarar que esos millones de ciudadanos se han movilizado en vano para ir a votar en favor de algo que es inconstitucional? ¿No se atraerá el Tribunal Constitucional? ¿No se atraerá el Tribunal Constitu-

cional, si hace esta declaración, la hostilidad, la impopularidad de millones y millones de ciudadanos? ¿No habremos quebrado desde su principio, que yo deseo muy próspero, la imagen del Tribunal Constitucional ante el pueblo español?

Y queda todavía otra hipótesis: la de que el Tribunal Constitucional, preocupado por lo que acabo de decir, no se atreva a declarar la inconstitucionalidad del texto. Entonces ya no se habrá sacrificado la popularidad del Tribunal, se habrá sacrificado su decoro y su prestigio.

Pienso que esto es algo que puede darse perfectamente, y puede darse dentro de unos pocos años cuando nuestro proceso democrático esté necesitado todavía de consolidación. Y pienso que esto tiene un arreglo fácil, y a eso va mi enmienda: decir que la convocatoria del referendum se haga previo dictamen favorable del Tribunal Constitucional.

Yo no invento nada. En un país muy cercamo a nosotros, del que sólo nos separan los Pirineos, hay una Constitución, que todos mis compañeros de Comisión conocen, en cuyo artículo 161 se dice que cualquier ley orgánica, antes de ser promulgada, requerirá ese parecer favorable del Tribunal Constitucional. Y eso es lo que vengo a proponer: que en ese presupuesto de miles de palabras que tiene nuestro proyecto constitucional dediquemos seis palabras, seis solamente, cifra bien modesta, a prevenir una situación de gran tensión que puede producirse en el futuro.

Es posible que esta preocupación mía, que se traduce en la enmienda, choque, no con el telón de acero, no con la cortina de bambú, sino con esa pared de cristal rosado, frágil, delicado, que se llama consenso. Si así fuera y mis compañeros compartiesen conmigo la preocupación que explico, pediría que se abriese en esa pared de cristal rosado algún portillo de comprensión para poderla dejar pasar.

Y nada más, señores Senadores. Si en el futuro, cuando yo no esté aquí, donde estoy de transeúnte, se produce una de estas situaciones, que yo no deseo, sino que temo, estaré pensando desde mi casa que por no haber gastado seis palabras más no se ha evitado una situación que podría llegar a ser dramática en el futuro político, que yo deseo muy claro,

muy sencillo y muy tranquilo. Muchas gra-

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Pedrol. ¿Algún turno en contra? (Pausa.)

A continuación tenemos una enmienda, la número 795, de Entesa dels Catalans. ¿La considera defendida este Grupo Parlamentario con los argumentos de los anteriores intervinientes?

El señor PORTABELLA RAFOLS: Entesa dels Catalans pensaba retirar la enmienda para facilitar el ritmo de trabajo de la Comisión. Quiero aprovechar esta ocasión para indicar que la Comisión vuelve a adquirir un ritmo lento, del cual fuimos capaces de salir con una cierta aceleración la semana anterior. Por tanto, la idea de retirar la enmienda tenía como fin hacer más operativo el trabajo de la Mesa y acelerar las tareas de la Comisión.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Portabella. La Mesa también tiene la preocupación de que el ritmo ha bajado de nuevo y, si sigue así, tendremos que reunirnos con los señores portavoces para ver si podemos encontrar alguna solución.

Seguidamente pasamos al estudio de las enmiendas 109 y 1.067, del señor Mateo Navarro y del Grupo Socialista, que son muy similares.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Lo que propone la enmienda del señor Mateo Navarro queda incluido en la del Grupo Socialista, que la va a defender.

El señor PRESIDENTE: En ese caso, tiene la palabra el señor López Pina.

El señor LOPEZ PINA: Con el artículo 86 abrimos una puerta en la Constitución que permite la combinación en el nuevo régimen político del componente plebiscitario con el componente representativo. Formalmente, el artículo 86 se inspira en la soberanía popular recogida en el artículo 1.º Sin llegar a los extremos del constitucionalismo de entre guerras, de la revocación del Jefe del Estado por votación popular, de la disolución de las Cámaras por referendum iniciada a instancias de

la Jefatura del Estado o de la disolución de las Cámaras por iniciativa popular seguida de referéndum, las instituciones de la democracia directa nos parecen, tal como están concebidas, un válido complemento del régimen representativo. No pueden, en cambio, llegar a constituir una alternativa respecto a nuestro régimen parlamentario. Nuestra forma política de gobierno ha quedado sellada ya en el artículo 1.º, 3, y, en su actual formulación, el artículo 86,2, recuerda vagamente la relación de competencias y de poderes cargados de ambigüedad que llevaron a la quiebra del régimen de Weimar.

Los socialistas no podemos por menos de sentir estupor ante las muestras, no acertamos a saber si de candor, de ignorancia o de osadía, con que se nos obsequia por ilustres miembros de esta Cámara. El «Kitsch-populismo de aldea» no es ni puede ser nunca una patente de corso. El Partido Socialista no necesita a estas alturas cédulas de credibilidad de ningún «parvenue». La acción de masas ha sido uno de los componentes fundamentales de nuestra estrategia política y no renunciamos a ella. Otra cosa es que los socialistas hayamos tomado una opción responsable por la democracia representativa, porque entendemos que en esta coyuntura histórica sirve mejor a los intereses de las clases populares. No tenemos miedo a quienes acuden al recurso fácil de la sobrepuja. Nadie va a seducirnos a la irresponsabilidad.

Por lo que a nuestra enmienda se refiere, la sustitución de la expresión «con refrendo y debate» por «con refrendo y autorización»—se entiende, del Congreso de los Diputados— nos parece un servicio a la claridad e inequivocidad que debe caracterizar la relación constitucional entre las instituciones. En términos precisos, se trata de restituir al Congreso su condición de pieza maestra del régimen de la Monarquía parlamentaria.

En el sentido apuntado en el debate de ayer nos parece que la fórmula libera a la Corona del riesgo de verse involucrada en procesos tan complejos como la movilización y el arbitraje popular. Nuestras excusas por nuestra discordancia con el monarquismo democrático respetable. Por lo que al «oportunismo político de ayer» se refiere, tenemos que recordarle, una vez más, que confunde la

Monarquía parlamentaria con la Monarquía palaciega. Y no debería demostrar este oportunismo político tan a la luz del día lo necesitado que anda de una hora de lucidez.

El Grupo Socialista, interpretando el sentir de la Comisión, está encantado en cambiar su propia enmienda en el siguiente sentido: «El Rey convocará el referéndum con refrendo del Presidente del Gobierno y previa autorización del Congreso de los Diputados». Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Es ya la tercera de las enmiendas «in voce». ¿Algún turno en contra? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Sánchez Agesta.

El señor SANCHEZ AGESTA: Yo aprovecho este turno en contra, más que para oponerme directamente, para exponer un poco los principios de esta enmienda que me figuro puede conceptuarse como adaptable o rectificable. Voy a utilizar este momento para expresar algunas ideas en relación con el referéndum.

En primer lugar, el referéndum es democrático; lo que puede no ser democrático es la forma en que se plantee. Si en la pregunta no hay una alternativa clara o si no hay libertad de opinión para expresar las distintas alternativas, indiscutiblemente no es democrático, y en la mayor parte de las observaciones que se han hecho aquí sobre el referéndum no había una alternativa clara o libertad de opinión para expresar esa alternativa.

En segundo lugar, el referéndum es delicado y no debe prodigarse. El referéndum es una medida realmente excepcional, que supone una conmoción del país, una movilización de masas. ¿Cuándo se convoca el referéndum en el Derecho contemporáneo? En dos casos muy concretos que debemos tener presentes: en primer lugar, en materia constituyente, para ratificar o rechazar una Constitución; en segundo lugar, en todos los demás casos en que se ha convocado referéndum en los últimos años en distintos países occidentales, ha sido cuando una cuestión creaba una división en los partidos, bien por su enorme importancia política. bien por su carácter moral. Estos casos son los únicos, podríamos decir, que crean esta división en los partidos y, por consiguiente, lo hacen necesario. Así fue el referéndum inglés, con partidarios, dentro de cada partido, de la unión o no a la Comunidad Económica Europea; así fue el referéndum noruego, el danés y, en parte, lo han sido también los referéndum franceses.

No me gusta el texto del Congreso por dos o tres razones, en las que no es necesario insistir porque veo que se prodigan las enmiendas «in voce» que indican precisamente esta disconformidad. En primer lugar, porque dice dos cosas que son innecesarias: refrendo del Presidente del Gobierno —todos los actos del Rey tienen refrendo del Gobierno— y previo debate del Congreso de los Diputados. ¿Es que una materia que vaya a ser sometida a referéndum no habrá sido ya archidebatida en el Congreso de los Diputados? ¿Es que no se habrán producido esas divisiones en el Congreso de los Diputados?

En cambio, no díce una cosa que debe decir: quién tiene la iniciativa. Tal como está el texto, la iniciativa puede parecer del Rey, y yo debo decir a esto, aunque extrañe, porque tengo una historia que puede, para muchos, definirme como monárquico, que no me gusta que el Rey tenga esa iniciativa y que el Rey no debe tener esa iniciativa. Creo que hace falta una indicación neta y clara de a quién corresponde la iniciativa.

El Rey, como árbitro o moderador, debe estar informado, advertir y aconsejar. Claro que opinará sobre este tema, pero no debe tener la iniciativa. El Rey, por consiguiente, debe aparecer respaldado por otra iniciativa en un caso tan grave; no simplemente por un refrendo, sino que debe haber una iniciativa del Gobierno o de las Cámaras, según algunas de las enmiendas que aquí se han propuesto, aunque creo que esa iniciativa en quien debe recaer es en el Presidente del Gobierno, previa la deliberación del Consejo de Ministros, dada la gravedad de esta iniciativa, y quizá, puesto que normalmente refleja una situación en que el Congreso y el Senado están divididos, con audiencia de los Presidentes de las Cámaras,

Por todas estas razones, no me gusta el texto. He oído las distintas enmiendas que se han propuesto, he oído esta enmienda última, en la que tampoco queda claro. Por eso decía

que era un turno en contra, que la iniciativa es del Presidente del Gobierno.

Se habla también del refrendo del Presidente del Gobierno. Claro que va a haber siempre el refrendo del Gobierno. Eso ni que decir tiene. Todos los actos del Rey de carácter político deben ir acompañados de ese refrendo, pero debe decirse «por iniciativa del Presidente del Gobierno».

La autorización del Congreso me parece obvia y creo que no hay que mencionarla. ¿Qué duda cabe de que el Presidente del Gobierno no va a someter al Consejo de Ministros y al Rey un referéndum sobre una materia de esa gravedad, que normalmente es en la única en que se producirá, sin que antes se haya pronunciado el Congreso, sin que haya habido múltiples debates en el Congreso? En cambio, la forma de decirlo yo diría que es parte de esas atribuciones un poco lesivas que están resultando como consecuencia de no haber entendido bien lo que significa una Monarquía parlamentaria. Una Monarquía parlamentaria, como esta presentada en la Constitución, lo que significa fundamentalmente es una Monarquía en la que el Rey no es parte del ejecutivo, de acuerdo con el principio tradicional en que no hay dos confianzas, sino sólo una confianza del Parlamento, y como ese Gobierno funciona con la confianza del Parlamento, es claro y natural que tendrá que descansar en el Parlamento y no es necesario decirlo. Yo diría que proclamarlo es contrario, incluso, al mismo principio del Gobierno parlamentario. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Entramos en el turno de portavoces. Tiene la palabra el señor Villar.

El señor VILLAR ARREGUI: Nosotros, aun compartiendo las razones que acaba de aducir el profesor Sánchez Agesta, no podemos ahora adherimos a ellas, porque ayer fue derrotada una enmienda a la totalidad en que exactamente proponíamos que las decisiones políticas de especial trascendencia fueran sometidas a referendum por el Rey: a) A iniciativa del Gobierno. Ahí es donde marcábamos con absoluta claridad lo que, a nuestro juicio, constituye una grave laguna en el actual texto del precepto objeto de debate. Pero,

respetuosos con el parecer mayoritaria de la Comisión, que ayer dio al traste con nuestra enmienda, entendemos que es más clarificadora la que «in voce» ha presentado ahora el Grupo Socialista, en referencia al texto del Congreso, no en referencia al texto deseado.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Pérez Puga.

El señor PEREZ PUGA: Para poner de manifiesto que el texto de la enmienda propuesta por el Grupo Socialista del Senado se inscribe perfectamente dentro de la temática del referendum parlamentario, que es la que aquí estamos tratando. Se descartan, por supuesto, las otras clases de referendum, tanto el referendum neutro como el referendum pebiscitario, a que aquí se ha aludido y que, como consecuencia, es una forma complementaria del sistema parlamentario que hemos instalado en la Constitución.

Ahora bien, este sistema de referendum parlamentario se inscribe como complementario de la actividad de las Cámaras para definir una función de la soberanía popular, que está instalada en el pueblo y en la nación, para decidir los grandes temas del país.

Pero quizá hubiese que matizar y dejar bien sentado que no se trata de una acción de masas, no se trata de esa acción a la que de alguna manera se refería el representante del Partido Socialista, sino de un fortalecimiento de la soberanía popular para la toma de decisiones en temas de gran trascendencia.

Por otra parte, en relación con lo que aquí se ha dicho de que este referéndum parlamentario que se instala en el artículo 86 debía inscribirse en el área del Jefe del Estado, nosotros entendemos todo lo contrario: entendemos que este referéndum parlamentario se inscribe e instala en las áreas del Gobierno y para nada afecta a las funciones y prerrogativas del Rey como Jefe del Estado; no roza esto, y lo único que hace es que el Rey decida la promulgación, la puesta en funcionamiento de este mecanismo.

La participación de la Cámara, del Congreso en este caso (sin entrar a debatir si debe ser el Congreso o el Senado), en relación con lo que planteaba Gutiérrez Rubio,

entendemos que es fundamental. Si no hay una participación del Parlamento, en este caso del Congreso, este referendum dejaría de ser un referendum parlamentario.

La fórmula que se ha seguido en la enmienda «in voce» en relación con la autorización del Parlamento evitaría en el futuro esa conflictividad que se pone de manifiesto en muchas partes. Esa dialéctica Gobierno-Parlamento amortiguará las tensiones y hará efectiva la instalación de este referéndum parlamentario.

Por otra parte, la intervención del Tribunal Constitucional para autorizar el referéndum parlamentario nosotros no la vemos. Quizá tenga razón el señor Pedrol cuando habla, refiriéndose a la Constitución francesa, de que las leyes orgánicas deberán ser dictaminadas previamente por el Tribunal Constitucional para declarar, en su caso, la constitucionalidad de las mismas. Pero entendemos que una cosa es el hecho de que se pudiera instalar una fórmula de previa constitucionalidad de las leves orgánicas (que, por otra parte, no está tratada ni prevista en nuestra Constitución) y otra muy distinta es que en el referéndum, que no entra en situaciones de conflictividad con la Constitución, porque lo que se va a tratar no tiene una normativa definida de carácter legal, tenga que intervenir el Tribunal Constitucional.

El Grupo Parlamentario de UCD votará a favor de la enmienda presentada por el Grupo Socialista del Senado.

El señor PRESIDENTE: ¿Desea intervenir algún señor enmendante para turno de rectificación? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Ollero.

El señor OLLERO GOMEZ: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, voy a pasar por alto, para no entretener demasiado la atención de la Cámara, algunas insinuaciones que creo que tal vez remotamente puedan referirse a una interpretación, digamos, imaginativa en exceso de mis palabras.

Naturalmente que no soy yo quien confunde la Monarquía parlamentaria con la cortesana, como tampoco confundo la Monar-

quía parlamentaria con la Monarquía conven-

He dicho antes, en la defensa de mi enmienda, que me parece conveniente, oportuno y nada desmesurado, que se cuente con el parecer de las Cámaras antes de convocar el referéndum. Proponía un procedimiento que me parecía correcto y que no era contradictorio con esa intervención lógica y natural de las Cámaras, sobre todo si los Presidentes de ambas consideran que se debía abrir debate.

El señor Sánchez Agesta ha llamado la atención, me parece que acertadamente, sobre la ausencia de la referencia a la iniciativa del referéndum. Por consiguiente, me permitiría rogar al Presidente que acepte una enmienda «in voce» que diría así: «La iniciativa del referéndum corresponderá al Jefe del Gobierno, que solicitará debate de las Cámaras antes de la convocatoria por el Rey».

Creo que aquí se recoge la iniciativa y se admite la posibilidad normal de que se abra un debate en las Cámaras, pero, naturalmente, no se inicia el párrafo con el acto de convocatoria por el Rey, considerándose después gramaticalmente, pero antes cronológicamente, el debate por las Cámaras.

Entiendo que esta enmienda tal vez no sea desacertada; no sé si por lo mismo no será admitida.

El señor PRESIDENTE: Ruego al señor Ollero entregue su enmienda a la Mesa.

El señor SANCHEZ AGESTA: No tendría inconveniente en esta fórmula siempre que diga «iniciativa» en lugar de «referéndum». «Iniciativa del Presidente del Gobierno», porque ese es un punto que falta en esa enmienda y una de las razones por las que consumí un turno en contra.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Pedrol.

El señor PEDROL RIUS: Sólo para hacer una aclaración. Yo no he invocado al Presidente francés como algo plenamente encajable en lo que he dicho antes, sino como una idea de lejano parentesco, pero que entendía podía ser utilizada como instrumento para evitar los problemas que me preocupan. Además, creo que lo dirá el Tribunal Constitucional, no será la decisión del pueblo en el referendum, irá la ley que aplique esa decisión. Pero el pueblo se sentirá igualmente frustrado si después de haber expuesto de una manera clara su pensamiento en una determinada línea el Tribunal Constitucional tiene que declarar la inconstitucionalidad de todas las normas que vengan después a desarrollarse.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Gutiérrez Rubio.

El señor GUTIERREZ RUBIO: Voy a formular una enmienda «in voce» cuya firma someto en este momento al portavoz del Grupo y en la cual lo que pretendo en cierto modo, de acuerdo con la tesis que sostiene el profesor Ollero, es que en este apartado 2 quede concretado a quién corresponde la iniciativa del referéndum. Entre otras razones, porque la convocatoria es una facultad que está contenida en el artículo que comprende las facultades que al Rey corresponden, y en el apartado 3 me parece que es donde se dice que al Rey corresponde la convocatoria del referéndum en los términos establecidos en la Constitución.

Aquí lo único que nos corresponde establecer son esos términos que se refieren al referéndum. Yo, que había presentado una enmienda en la cual respetaba el texto del Congreso y simplemente añadía un punto que incluía al Senado en los previos debates antes de la toma de decisión en relación con el referéndum, ahora rectifico en el sentido de eliminar del apartado 2 toda referencia a la convocatoria y circunscribirme al aspecto de la iniciativa.

Entonces, la enmienda quedará así: «La iniciativa del referéndum corresponde al Gobierno o a las Cámaras reunidas en sesión conjunta». La diferencia de esta enmienda con la del señor Ollero es sencillamente que no se señala la iniciativa exclusivamente del Gobierno y debate posterior en el Senado, sino que, a mi juicio, podría corresponder la iniciativa indistintamente, bien al Gobierno o

bien a ambas Cámaras. Incluso insisto en que deben ser ambas Cámaras y además en sesión conjunta.

No encuentro demasiado fundamento en las argumentaciones que pretenden circunscribir en el Congreso exclusivamente esta prerrogativa, esta facultad, esta posibilidad y esta participación en el debate sobre el referéndum, máxime (repito lo que había dicho como argumento anterior) teniendo en cuenta el mayor alcance que la nueva redacción del artículo 64 del texto constitucional ha recibido de esta Comisión.

Creo que en estos temas de especial trascendencia y de profundo contenido político deben ser ambas Cámaras las que intervengan, y muy particularmente, al lado del Congreso de los Diputados, esta otra Cámara que va a ser la Cámara territorial o de las regiones.

Entrego esta enmienda para que corra la suerte que el destino le tenga preparado.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún otro señor enmendante quiere hacer uso de la palabra para rectificar?

El señor OLLERO GOMEZ: Retiro mi enmienda, pero me hubiera gustado comprobar antes si la conocen los señores Senadores que se disponen a votar en contra.

El señor PRESIDENTE: La dejaremos en el paraíso de los justos. (Risas.)

El señor OLLERO GOMEZ: En el paraíso, simplemente.

El señor PRESIDENTE: La Mesa quiere hacer una consulta a la Comisión relativa a una alteración de las normas que se han seguido hasta ahora; alteración que se debe a que no nos quedan más que tres dias para emitir dictamen.

La Mesa está considerando la posibilidad de, en lugar de poner a votación las enmiendas por su orden, poner a votación en primer lugar, por economía procesal, la enmienda que más señores portavoces hayan anunciado que apoyarán. De esta manera se ahorrarán votaciones y con ello se ahorrará tiempo, sin

perjuicio de que los restantes señores enmendantes conserven el derecho a defender sus enmiendas ante el Pleno. ¿Está de acuerdo la Comisión? (Asentimiento.)

El señor OLLERO GOMEZ: Yo me reservo. Quiero decir que no he entendido bien la propuesta del señor Presidente y no puedo asentir a algo que no entiendo.

El señor PRESIDENTE: La propuesta es votar en lo sucesivo en primer lugar las enmiendas que mayor número de señores portavoces hayan anunciado que van a apoyar.

Entonces, se va a dar lectura a la enmienda del Grupo Socialista.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Apartado 2 del artículo 86: El Rey convocará el referendum con refrendo previo del Presidente del Gobierno y previa autorización del Congreso de los Diputados».

El señor PRESIDENTE: Se pone a votación esta enmienda.

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 22 votos a favor y uno en contra, con dos abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes se reserva el derecho de defender su enmienda en el Pleno?

El señor VILLAR ARREGUI: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Y el señor Xirinacs? (Pausa.) Al no estar presente, se da por decaída. ¿Y el Grupo de Senadores Vascos se reserva el mismo derecho?

El señor MONREAL ZIA: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Señor Gutiérrez Rubio, ¿se reserva el derecho a defender su enmienda en el Pleno?

El señor GUTIERREZ RUBIO: Lo reservo, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Sobre cuál de las dos enmiendas?

El señor GUTIERREZ RUBIO: Sobre la segunda, que absorbe a la primera.

El señor PRESIDENTE: ¿Respecto a la enmienda de la señora Landáburu, se mantiene el derecho a defensa en el Pleno?

El señor PEDROL RIUS: La mantenemos en su nombre, puesto que tenemos un poder especial que entregamos ayer a la Mesa previsoramente.

El señor PRESIDENTE: Muy bien. Respecto a su enmienda, señor Pedrol, ¿la mantiene para el Pleno?

El señor PEDROL RIUS: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Mateo Navarro la mantiene?

El señor MATEO NAVARRO: No, señor Presidente, porque está incorporada al texto que se ha aprobado.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Sánchez Agesta mantiene la enmienda del señor Primo de Rivera?

El señor SANCHEZ AGESTA: La retiro.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Portabella.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Para una cuestión de orden. Me parece bien la sugerencia del señor Presidente como método, pero también me permito apuntar si no va a provocar una acumulación de votos particulares reservados para el Pleno al no saber indicativamente qué recorrido e historia tienen en la Comisión.

El señor PRESIDENTE: No sé si el señor Portabella se acuerda de los debates. Creo que es física y metafísicamente imposible provocar mayor cantidad de votos reservados; enmiendas con 24 votos en contra han sido reservadas para el Pleno. Hasta ahora, desde ayer, casi todas o todas las enmiendas están siendo mantenidas.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Ahora pasarán todas sin saber los votos que han tenido.

El señor PRESIDENTE: Y hasta ahora han pasado todas sabiéndolo.

El señor BANDRES MOLET: En mi calidad de enmendante, no como miembro de la Comisión, haría el ofrecimiento de evitar desde ahora mismo la defensa de todas mis enmiendas y elevarlas a votos particulares, sin perjuicio de que luego renuncie a defender algunas en el Pleno, invitando a hacer lo mismo a todos los demás, a excepción de algunas enmiendas que vengan firmadas por Unión de Centro Democrático y Partido Socialista Obrero Español, que son las únicas que tienen más capacidad de prosperar.

Hago este ofrecimiento en honor a la brevedad y en atención a la propuesta que se nos ha hecho para reducir el trámite.

El señor PRESIDENTE: La Presidencia toma nota.

El número 3 del artículo 86 no tiene enmiendas. ¿Se aprueba? (Asentimiento.) Queda aprobado.

El señor De la Cierva va a leer el texto.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 86, 1. Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.

- »2. El Rey convocará referéndum, con refrendo del Presidente del Gobierno, y previa autorización del Congreso de los Diputados.
- »3. Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución».

Artículo 87

El señor PRESIDENTE: Pasamos a debatir el artículo 87, que tiene tres enmiendas. La primera de ellas, de la Agrupación Indepen-

diente, es de sistemática, por lo que se discutirá en la reunión de los señores portavoces.

La segunda es del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes. Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sólo dos palabras para tratar de exponer con concisión la defensa de una enmienda, que debo recordar que en la actuación de la Comisión como Ponencia no obtuvo ningún voto en contra: 17 «síes» y dos abstenciones. Incide esta enmienda en dos puntos muy concretos y específicos.

El primero de ellos es que cuando el texto se refiera a un tratado, se hable en plural, porque parece lógico que la posibilidad prevista por el precepto no se agote en la única ocasión; hablar en plural, digo, de tratados y de convenios, por una razón obvia y elemental. Existe en el Derecho Internacional la libertad de formas para obligarse como un principio básico, reconocido, entre otras, en la Convención de Viena de 22 de marzo de 1969. ¿Por qué hablar en una ocasión de tratados sólo? Parece lógico por tanto añadir la referencia a los convenios.

Y hay una segunda modalidad o un segundo aspecto muy esquemático de la enmienda que proponemos, que consiste en excluir la referencia a este régimen de paridad. Exclusión que aparece también propugnada en la enmienda de Socialistas del Senado; exclusión que se justifica, dicho en dos palabras, porque parece obvio que en una serie de circunstancias o de situaciones no se precisa, no es conveniente tenerlas en cuenta. Cuando se habla, por ejemplo, de las relaciones entre diversos Estados puede, sí, ser lógica esta situación de paridad, pero, ¿será posible, será normal que esta situación de paridad se persiga o se trate de buscar cuando se está concertando un organismo internacional?

Por más argumentos mantenemos esta leve enmienda de añadir la referencia a los convenios y de suprimir la alusión al régimen de paridad.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

A continuación tenemos la enmienda nú-

mero 1.068 del Grupo Socialista, que tiene la palabra para defenderla.

El señor MORAN LOPEZ: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, la enmienda del Grupo Socialista va a ser sustituida en los mismos términos por una enmienda personal del Senador que hace uso de la palabra.

El señor PRESIDENTE: En ese caso tiene la palabra el señor Morán para defender su enmienda.

El señor MORAN LOPEZ: Se trata de suprimir las palabras «régimen de paridad» y añadir, al final del artículo, la frase «sin perjuicio de lo establecido en el artículo 86».

En lo que se refiere al primer punto, coincidiendo con el portavoz del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes, creo que la palabra paridad se presta a equívoco. Sin duda, el Congreso, al incluirla, estaba pensando en el caso de tratados o convenios que transfiriesen competencias de órganos de la Constitución de una situación en que todas las partes del convenio o tratado transfiriesen el mismo número y la misma cantidad y la misma importancia de competencias que afectan a la soberanía.

En este sentido, es correcto, pero se presta al equívoco, puesto que estos convenios y tratados pueden crear, o en nuestro caso significar, la adhesión a instituciones donde no existen dentro de sus órganos una igualdad de competencias, una paridad.

Es bien conocido, por ejemplo, el caso de las Naciones Unidas, donde unos Estados, unos miembros, tienen más facultades que otros; los miembros permanentes, por ejemplo, pueden ejercer el veto en el Consejo de Seguridad y el resto de los miembros no permanentes no pueden ejercerlo. De la misma manera, en el caso de la adhesión a las Comunidades Europeas, existe el principio de voto ponderado para la toma de decisiones en la Comisión y existe una atribución de representantes en número desigual en el Parlamento europeo.

En consecuencia, para evitar estos equívocos, estoy de acuerdo con el Grupo que me ha precedido en el uso de la palabra en la desaparición del término «paridad». El segundo punto, la adición de la frase «sin perjuicio de lo establecido en el artículo 86», prevé la posibilidad y no la necesidad, no la obligación del Gobierno, pero sí la posibilidad, de someter a referéndum consultivo, establecido en el artículo 86, la aprobación de un tratado por el cual España se adhiera a una Organización Internacional, que pueda restringir el uso de la soberanía o que afecte a las competencias de los órganos previstos en la Constitución.

Tomemos el caso, que no es el único, pero es el principal, de la adhesión de España, ya predecible, a las Comunidades Europeas. A mi modo de ver y al modo de ver de la experiencia demostrada de muchos países de régimen parlamentario, el recurso al referéndum puede ser conveniente por tres razones. En primer lugar, porque la adhesión significa una merma importante de soberanía; más adelante trataré muy brevemente de explicar por qué es así y el alcance de esta merma de soberanía.

En segundo lugar, porque el conocimiento por las otras partes que negocian con España de que el pueblo español va a decidir, en última instancia, si el tratado va a gestarse entre el Gobierno español y los órganos de la Comunidad, donde prevalecen, muchas veces, acercamientos y análisis muy tecnocráticos y que sacrifican intereses concretos de los miembros, si tienen conocimiento de que este acuerdo va a ser sometido a la consulta del pueblo español, del electorado español, tendrá más cuidado, como ocurrió en los casos inglés, irlandés y noruego, donde el referéndum dio resultado negativo, como en Irlanda. Tendrá más cuidado la Comunidad en no enaienar aquel pueblo con el cual va a unir su destino en un proyecto que rebasa las meras abstracciones económicas y la mera concepción de mercaderes que hoy impera en Bru-

Y, en tercer lugar, porque la entrada en las Comunidades Europeas va a significar, para muchos sectores de la economía española y para muchos sectores sociales españoles, ajustes de enorme profundidad. Se va a tener que proceder a la concentración de empresas; se va a tener que proceder a la especialización de productos. Los productos lácteos, por ejemplo —yo represento una región directa-

mente afectada—, van a ser difícilmente mantenibles en producción en las cantidades actuales; se va a exigir de muchos sectores de la Comunidad una verdadera reconversión de su estructura económica y social, y estos sectores tienen el derecho —un derecho que yo considero inalienable— a hacer oír su voz para que, una vez que ha aprobado el tratado de adhesión, el Goiberno y la sociedad en general muestren su solidaridad en ayudas, en planes, en programas, que permitan esta reconversión.

Volviendo al primer puesto, la adhesión a la CEE, a la CECA y a la Comunidad Europea Atómica, significa una trascendental dejación de soberanía. Es dudoso que un Parlamento que ha sido elegido, por ejemplo, tres años antes que la ratificación de este acuerdo, tenga la fuerza moral suficiente para hacer comprender al país por un simple voto, aunque sea cualificado, el que esta transferencia de soberanía está justificada y el alcance que esta trasferencia de soberanía significa.

La adhesión a la Comunidad, en efecto, significa —como traté de explicar en mi intervención anterior en relación con el artículo 76— la aplicabilidad directa (conforme los artículos 189 y 33 de la CECA, 189 de la Comunidad Económica Europea) del derecho de la Comunidad; significa también la primacía del derecho comunitario. En la sentencia —para citar una sola— del Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea, de 15 de junio de 1964, se dice: «La Comunidad Económica Europea ha instituido un ordenamiento jurídico propio, que se impone a las jurisdicciones de los Estados».

El artículo 100 del Tratado que crea la Comunidad Económica Europea implica u obliga a la armonización de las diferentes legislaciones, y es una directiva que obliga a los Estados a conseguir este fin. El artículo 177 del mismo Tratado considera competente al Tribunal de Justicia de la Comunidad, a título prejudicial, para estatuir sobre la interpretación del Tratado. Y las interpretaciones de los Tribunales de las jurisdicciones nacionales deben inspirarse en esta interpretación del Tribunal de Justicia de la Comunidad. Es más, estos Tribunales —también afecta esto a órganos instituidos o configurados en la Constitución— en todo caso en que deba aplicarse

el derecho de la Comunidad, deben recabar, a través del recurso prejudicial, una opinión del Tribunal de Justicia, para saber cuál es el derecho directamente aplicable en la jurisdicción nacional interna. El artículo 171 del Tratado obliga al Estado a ejecutar la decisión del Tribunal de Justicia de la Comunidad, cuando ésta falle que ha incumplido el testado una obligación que derive del Tratado. Es una diferencia enorme respecto a la facultad, a la atribución facultativa del Tribunal de Justicia Internacional, antiguamente Tribunal de Justicia Permanente Internacional.

Y, sobre todo, está, señores Senadores, el artículo 5.º de la Comunidad que reza que todos los Estados se abstendrán de toda medida susceptible de poner en peligro la realización de los fines comunitarios; fines comunitarios que son fijados, interpretados y analizados por la Comisión y por el Consejo de Ministros.

La adhesión significa, pues, una transferencia de soberanía como no ha ocurrido en ningún caso en la Historia. Se trata de un caso inédito y original en las organizaciones internacionales; de tal manera que se ha podido decir por los tratadistas que es un nuevo derecho internacional. La existencia de una competencia distinta, no ya de una concurrencia paralela, en una competencia doméstica de los Estados, frente a competencias de una comunidad internacional determinada, de carácter abstracto y general...

El señor PRESIDENTE: Le queda un minuto, señor Morán.

El señor MORAN LOPEZ: Muchas gracias, señor Presidente.

Se trata de una distribución de competencias entre atribuciones nacionales y supranacionales.

Ante una decisión de este tipo, que se avecina como inevitable, sería no estar a la altura de los tiempos, sería pecar de formulismo abstracto, sería pecar de este aire de intemporalidad que tiene nuestra Constitución que parece que vale para 1920 ó para 2220, no prever, como prevén todas las Constituciones de los países que han sido miembros o que aspiran a ser miembros, un control por parte del electorado sobre esta decisión que va a fijar el destino de España en los terrenos po-

lítico, económico, social y cultural. No hacerlo así sería dar una muestra de miopía, de imprevisión y dejar en el aire toda la cuestión.

Un minuto nada más, señor Presidente, porque considero el argumento importante para defender mi tesis. Puede decirse que ya está previsto en el artículo 86, que se trata, en todo caso, de una medida política de suma importancia y que nada se opone, aunque no rece en el artículo 87, a la aplicación del referéndum.

Es cierto, pero también lo es que la separación en dos capítulos distintos, el confinar este caso al capítulo de tratados, podría llevar quizá a una interpretación del Tribunal de Garantías Constitucionales en sentido contrario que, en todo caso, podría dar lugar a un debate sobre la aplicabilidad del referéndum a este caso que creo que desde ahora debemos subsanar. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún turno en contra? (Pausa.)

La enmienda «in voce» del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes trata de suprimir la palabra «convenios». Se leerá antes de ser sometida a votación.

Los señores portavoces tienen la palabra.

El señor SANCHEZ AGESTA: Señor Presidente, yo tenía una enmienda en este punto.

El señor PRESIDENTE: Es que aparece retirada en el seno de la Ponencia.

El señor SANCHEZ AGESTA: No, al contrario, tuvo diecisiete votos a favor y ocho abstenciones.

El señor PRESIDENTE: No tengo pruebas, pero aparece retirada en el momento de ser tratada en la Ponencia, y coincidimos todos los miembros de la Mesa.

El señor SANCHEZ AGESTA: Perdón, lo que iba a hacer era incorporarla a la enmienda reformada del señor Retortillo. No iba a entretener a nadie. Por tanto, los argumentos del señor Morán son válidos. La verdad que yo la tengo como viva, pero la retiro ahora y no hay problemas.

El señor PRESIDENTE: Los miembros de la Mesa la tienen como retirada. La enmienda que obtuvo diecisiete votos a favor y ocho abstenciones fue la número 60 del Grupo Progresista.

¿Señores portavoces? (Pausa.) El señor Pedrol tiene la palabra.

El señor PEDROL RIUS: Para decir que me ha convencido la explicación del señor Morán y que votaré a favor de lo que él ha propuesto.

El señor PRESIDENTE: El señor Villar tiene la palabra.

El señor VILLAR ARREGUI: Señor Presidente, para decir que la explicación del señor Morán ha sido, como todas las suyas, sumamente aleccionadora. Ello, no obstante, nuestro Grupo está en la línea de tratar de que la Constitución sea, en la medida de lo posible, reducida a los términos de concisión y de precisión estrictamente necesarios en un texto de esta naturaleza. Por esa razón, nuestro Grupo en la enmienda «in voce» suprime de la enmienda escrita presentada la expresión «o convenios», al entender que la referencia a Tratados dice lo que la Constitución hace, cuando se refiere a los conciertos de carácter internacional. Es una referencia genérica, no específica, y, por consiguiente, dentro de este concepto pueden y deben ser considerados como comprendidos los convenios o cualesquiera otros instrumentos de concierto internacional que al amparo de la libertad de forma puedan celebrar entre sí diversos Estados o un Estado con la comunidad internacional.

Por lo que toca a la adición sugerida por el ilustre Senador por Asturias, señor Morán, nosotros entendemos que debe omitirse por innecesaria. Es obvio que, probablemente, la comisión o subcomisión de sistematización deba emplazar en un lugar distinto al que ocupa el artículo 86, como ha propuesto nuestro Grupo, puesto que se halla dentro del capítulo acerca de la elaboración de las leyes. No se trata de elaboración de leyes precisamente, sino de decisiones políticas de especial trascendencia. Situado este artículo en el lugar sistemático que le corresponda, evi-

dentemente, nada obstará a que se someta a referéndum el texto de cualquier tratado que el Estado se proponga celebrar; y, por consiguiente, no es necesario hacer una referencia a ese precepto en cada uno de los artículos de la Constitución en que se contemplan problemas que de modo importante afectan al Estado.

Por eso, y sintiéndolo, no votaremos a favor de la adición que propone el Senador sefior Morán.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ollero.

El señor OLLERO GOMEZ: Para decir que, en nombre de la Agrupación Independiente, votaré a favor de la enmienda del señor Morán.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ramos.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRECI-LLA: Muy brevemente, para señalar que la enmienda «in voce» del PSI, que pone en plural la palabra «Tratados» y suprime «el régimen de paridad», coincidía en esta segunda parte con una enmienda nuestra muy semeiante.

Respecto de la enmienda que ha defendido, a título personal, el señor Morán y que era originaria del Grupo Socialista, queremos señalar muy claro que lo que pretende el señor Morán, y nuestro Grupo lo apoyará, es que quede perfectamente establecido que no hay ningún obstáculo a que se puedan someter a referéndum estos tratados de que se habla. Por ello es por lo que sigue el señor Morán manteniendo esta enmienda que nosotros apoyaremos.

El señor PRESIDENTE: El señor Pérez-Maura tiene la palabra.

El señor PEREZ-MAURA HERRERA: Muy brevemente explicaré cuál es la postura de Unión de Centro Democrático respecto a las enmiendas presentadas a este artículo 87. Señalamos, en primer lugar, que nos parece acertada la postura del PSI de poner en plural la palabra «Tratados». En segundo lugar, no

nos parecía oportuno, en su primera versión, la existencia de la palabra «convenios», ya que UCD en todos estos temas tratados se atiene al Convenio de Viena, al que se ha adherido España, que da a la palabra «tratados» el carácter general suficiente para no ser precisa una enumeración más amplia o abundante.

En relación a la supresión «del régimen de paridad» nos parece efectivamente oportuna, puesto que el mantenimiento de estas cuatro palabras podría producir problemas en los Tratados que España realizara con ciertos organismos, como ya otros oradores han puesto de relieve.

En lo que se refiere a la adición propuesta por el señor Morán, nosotros, simplemente por razones técnicas, no estimamos que sea oportuna, puesto que por las mismas razones se podría hacer referencia a otras posibilidades de aplicación de la Constitución o de sus artículos en lo que se refiere a Tratados.

Creemos que el artículo 86 está suficientemente claro en cuanto a la posibilidad de someter a referéndum, si se estima oportuno, un Tratado por el que se atribuya a una organización o institución internacional competencias constitucionales. Por tanto, nosotros votaremos a favor de la enmienda «in voce» presentada por el PSI.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún señor enmendante desea hacer uso de la palabra para rectificar? (Pausa.)

El señor PRESIDENTE: Vamos a poner, en primer lugar, a votación, la enmienda del PSI, no porque sea aquélla que más votos parece que va a tener, pues a indicación de algún portavoz y de algún miembro de la Mesa vamos a dejar en suspenso la proposición hasta que no la discutamos más despacio, sino porque es la primera que aparece en la relación.

Hay otra enmienda «in voce» del Grupo Socialista, pero es de sistemática: el artículo 88 debe ser el 87, el 87 debe ser el 88 y el 89 debe ser el 89.

Se va a leer la enmienda «in voce» del PSI al artículo 87.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Mediante ley orgá-

nica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución».

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 24 votos a favor, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar si se añade la propuesta del señor Morán a la enmienda del PSI, que dice «sin perjuicio de lo establecido en el artículo 86».

Efectuada la votación, fue rechazada la endienda por 12 votos en contra y 11 a favor, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: ¿La mantiene el Grupo Socialista para el Pleno?

El señor MORAN LOPEZ: La mantengo, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Se suspende la sesión durante quince minutos.

Se reanuda la sesión.

Artículo 88

El señor PRESIDENTE: Entramos en el artículo 88. En primer lugar, tenemos una enmienda de la Agrupación Independiente, que consta de dos partes. Una de sistemática, que se defenderá conforme hemos acordado, y otra referente al fondo, que el señor Ollero puede defender ahora.

El señor OLLERO GOMEZ: Los señores Senadores conocen ya el texto de la enmienda, que voy a justificar brevísimamente. Ruego a los señores Senadores, sobre todo a los que vayan a votar que no, que la lean antes.

Primero, como todos los tratados tienen siempre algún aspecto político, se refiero, contra la imprecisa formulación del proyecto, especificar más el contenido de los que propiamente lo son. Para reforzar la interpretación, se añade a este grupo los de carácter militar, que tenían apartado distinto en el proyecto.

Segundo, los relativos a la integridad territorial se separan de los que afectan a derechos y deberes fundamentales. Esta última referencia se suprime por innecesaria, pues al estar regulados esos deberes y derechos en la propia Constitución y en la ley, figuran claramente implícitos en la reserva establecida por el apartado c).

Tercero, conserva el texto del proyecto, pero separado de las obligaciones de Hacienda, que son materia aparte.

Cuarto, se formula aparte la misma reserva del proyecto, por razones de sistemática.

Nada más, muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

A continuación, tiene la palabra el representante del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes para defender su enmienda número 61.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sólo dos palabras para destacar las observaciones que queremos resaltar con la enmienda que ha presentado el PSI a este artículo 88.

Hay un primer aspecto que incidiría sobre la letra a) de la numeración, tal y como viene redactado el texto del Congreso. No entro ahora en las razones que antes hemos aceptado en cuanto a que la expresión «tratados» tiene un sentido genérico y no es preciso pormenorizar; pero lo que sí se observa es un desequilibrio en el texto del propio articulado, porque la letra a) habla sólo de tratados, mientras que la b) y la c) lo hacen de tratados o convenios. Nosotros proponemos que también en la letra a) se añada la referencia a tratados y convenios.

No tenemos mayor interés. Entendemos las razones que se nos han dado, pero parece lógico que el texto constitucional tenga una cierta coherencia y se usen las dos expresiones en cada uno de los casos o se supriman en todos ellos.

Segunda advertencia leve también y pequeña que queremos poner en evidencia con nuestra enmienda. En la letra c) se habla de los derechos y deberes fundamentales establecidos en el título I. Pues bien, entendemos que la referencia a los derechos estable-

cidos es una referencia demasiado fuerte, en cuanto el propio título I es consciente de que reconoce una serie de derechos preexistentes con anterioridad y que no son declarados como tales por la Constitución.

El texto constitucional —sin insistir ahora con más detenimiento— usa en ocasiones la expresión «se garantiza»; en otra, «tienen derecho, etc., por lo cual estimamos más correcto suprimir esta referencia del texto legal de «establecidos» y decir «reconocidos».

Hay una tercera observación que tiene mayores implicaciones, si se quiere, y que incide sobre la letra d) cuando habla de aquellos tratados o convenios que impliquen obligaciones importantes para la Hacienda; es decir, que estamos haciendo dejación de la intervención del Parlamento en una serie de intervenciones que pueden ser notables, porque no se olvide que lo que ese precepto regula es la posibilidad de que no se necesite la intervención de las Cortes Generales en una serie de supuestos. A nosotros esta alusión a que las obligaciones deben ser importantes nos parece ociosa. El principio de legalidad que estamos defendiendo en la esfera tributaria, que lo hemos constitucionalizado en el artículo 9.º, etc., rige siempre o no rige.

¿Cuál es el canon?, ¿cuál es el matiz para ver dónde llegan las obligaciones importantes y dónde no llegan? Por todo eso me parece que no es preciso distraer más la atención de los señores Senadores, pero queríamos llamar la atención sobre esto que nos parece destacable y que con muy pocas modificaciones mejoraría mucho el texto del Congreso.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. ¿Para un turno en contra? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Sánchez Agesta, para defender su enmienda.

El señor SANCHEZ AGESTA: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, mi enmienda ha tratado de tocar mínimamente el texto que hemos recibido del Congreso. Pero me llama la atención, como le llama al señor Ollero, que en el apartado a) se habla de tratados de carácter político, expresión enormemente vaga, en primer lugar, como sabemos los que nos dedicamos a la ciencia po-

lítica; pero además indiscutiblemente en estos tratados de carácter político están comprendidos todos los que se refieren a los derechos y deberes fundamentales comprendidos en el título I y a la integridad territorial del Estado, incluso los de carácter militar que apenas añaden nada.

Por eso, queriendo dar un contenido positivo, he tratado de buscar aquellas materias de carácter político que no estaban comprendidas, las que pudieran incidir en los funcionamientos de las instituciones o modificar obligaciones de carácter internacional contraídas por otros tratados.

Debo advertir, además —y cualquiera lo puede comprobar—, que me he inspirirado en el texto de la Constitución francesa, en el que parece haberse inspirado este texto salvo el apartado 1. De todas maneras quiero añadir, aunque no sea en defensa de mi enmienda, que la misma se ha limitado al mínimo, pero que me parecía que había que rehacerla entera, y la de la Agrupación Independiente es casi a la totalidad porque modifica todos los extremos, por lo que es infinitamente más correcta.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. ¿Para un turno en contra? (Pausa.) El Grupo Socialista tiene la palabra para defender su enmienda.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Para mantener la enmienda 1.069, mediante la cual se pretende introducir una pequeña variante, que no es más que una aclaración, prácticamente innecesaria, al apartado 1 del artículo que estamos debatiendo. Es decir, que se aclara que la autorización a recibir por el Gobierno para dar su consentimiento a un tratado precisará la previa autorización de las Cortes Generales, y que ésta se expresará mediante ley. El texto de nuestra enmienda introduce simplemente una modificación. Creemos que es la forma normal que revista la forma de ley la autorización a recibir por el Estado para suscribir los tratados. No hace falta más, y creemos que se trata casi sólo de una enmienda de tipo semántico.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.) Tiene la palabra el Grupo de Sena-

dores Vascos para defender la enmienda número 1.000, apartado 3 nuevo.

El señor MONREAL ZIA: El Grupo de Senadores Vascos propone la adición de un apartado 3, que indicaría: «Cuando un tratado afecte a las condiciones particulares de un territorio autónomo, éste debe ser oído previamente».

Queremos destacar que se trata de constitucionalizar el trámite de audiencia a las Comunidades Autónomas que se hallen objetivamente afectadas y, por tanto, interesadas en el proceso de elaboración de los tratados, convenios, pactos, arreglos, etc. No se trata, por tanto, de una intervención como sujetos de la negociación, sino que en el procedimiento de elaboración de los tratados y de los acuerdos internacionales se establezca un trámite de audiencia para oír preceptivamente el punto de vista de los interesados cuando éstos se hallen directamente afectados. Es, por tanto, una cuestión que corresponde al derecho interno, porque al derecho interno de cada Estado le corresponde determinar discrecionalmente las condiciones en que se ejercita la competencia para la conclusión de tratados.

Esta enmienda se basa en un problema de hecho, obviamente. Existen determinadas áreas del Estado que son especialmente sensibles a los efectos de los acuerdos internacionales. Ahí está, por ejemplo, el caso de Canarias, y recuerdo en este momento que en un simposio celebrado en septiembre del año pasado en la Universidad de La Laguna, al que acudieron estudiosos, pero también políticos canarios, hubo una coincidencia total en que aquellas concreciones de la política africana del Estado requerirían que se tuviera en cuenta la opinión de los interesados sobre las mismas.

Hay un problema, por tanto, claro, de la situación estratégica del Estado y del archipiélago, en el cual se ve que es menester acudir a una consulta para las decisiones normativas que le pueden afectar. Esta entendemos que sería la única manera de legitimar que las normas que se adopten y que afecten profundamente a las condiciones de existencia del archipiélago, en este caso concreto, sería una manera de legitimar estas normas.

Y no solamente se trata de un problema de legitimidad; hay un problema incluso de viabilidad de los tratados, e incluso un tema previo, que sería el de la idoneidad de la audiencia preceptiva en la fase de elaboración, de cara a elementos de información y de juicio que la experiencia ha demostrado que son convenientes y necesarios.

Es evidente que la Administración utiliza a veces en este campo de conocimientos insuficientes o interpreta de manera incorrecta los intereses de los territorios afectados.

En este sentido, hay ejemplos no tan lejanos, bien aleccionadores de que cuando se llevan las cuestiones exclusivamente a nivel de Cancillería, sin rozar otros niveles, se llega a resultados bien poco satisfactorios.

El tema de Canarias no es en absoluto excepcional, sino más bien regla general. Y ahí está, por ejemplo, el caso de un montón de Comunidades Autónomas colindantes con Portugal: Galicia, Castilla, León, Extremadura y Andalucía que pueden sentirse afectadas por convenios fronterizos, o el caso de las Comunidades Autónomas vecinas con Francia: Cataluña, Aragón, País Vasco, etcétera. Y ahí está el caso de los graves problemas de la pesca en el Atlántico que, posiblemente, se presentarían ahora con otro cariz si en su día se hubiera recogido la voz de los afectados.

Para concluir, quisiera citar que en el Derecho Constitucional comparado se está generalizando la consagración constitucional de este trámite de audiencia preceptivo que guarda un gran paralelismo con una institución propia de otro campo jurídico; me refiero a la audiencia del interesado existente en el procedimiento administrativo.

Quiero recordar simplemente que se constitucionaliza este trámite de dar audiencia en la Ley Fundamental de Bonn en su artículo 32. Lo mismo ocurre en el artículo 9.º de la Constitución suiza de 1874. Incluso la Constitución de un país tan unitario y poco descentralizado como Portugal, en su artículo 229, 1, e), de 2 de abril del 76, constitucionaliza también el trámite de audiencia.

Quisiera recordar también lo que indica el artículo 52 del Estatuto de Cerdeña: «La región está representada en la elaboración de los tratados de Comercio que el Gobierno

pretende estipular con Estados extranjeros en cuanto tengan relación con cambios de específico interés para Cerdeña. La región en materia de legislación aduanera, en cuanto concierna a su específico interés...»

Y por último, en el Libro Blanco de devolución de poderes a Escocia y Gales se indica en el artículo 87: «El Gobierno inglés constituye el único representante, tanto en las Comunidades europeas como en los demás asuntos internacionales». Para añadir en el artículo 88: «Sin embargo, las relaciones comunitarias y las internacionales afectan a muchas de las competencias objeto de devolución y será preciso tener en cuenta la opinión de la administración escocesa».

Por estas razones, por razón de eficacia, por razones de legitimidad en la aceptación de la norma institucional que se establece, por razones que, por otra parte, han sido estimadas por otros Estados europeos que cuentan con territorios autónomos, proponemos la adición de este número al artículo que estamos tratando.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Monreal.

¿Turno en contra? (Pausa.) ¿Señores portavoces? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Sánchez Agesta.

El señor SANCHEZ AGESTA: Señor Presidente, para decir, en primer lugar, que la enmienda propuesta por los socialistas nos parece bien y que la votaremos positivamente de cara al procedimiento, porque «mediante ley» queda un poco en el aire.

La enmienda del señor Martín-Retortillo sobre tratados o convenios, si no se reforma el apartado a) debiera incluirse.

Como decía antes defiendo mi enmienda, como es natural, aunque es muy limitada. Si hubiera lugar a una reconsideración de todo el artículo recomendaría a todos que se leyera la enmienda de la Agrupación Independiente, que pese a que no la he presentado yo debo decir, honestamente, que da una nueva redacción de todo el artículo muy superior y técnicamente muy bien redactada.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Portabella.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Brevemente, para decir que vamos a votar positivamente la enmienda de Progresistas y Socialistas Independientes, como también la de los Senadores Vascos.

Queremos poner un mayor énfasis en esta última enmienda que si bien hoy puede correr el riesgo de no salir votada afirmativamente, quizá es la típica enmienda que en el recorrido hasta el Pleno puede ser perfectamente asumida previo análisis más detenido, discusión y nuevas matizaciones.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Anuncio que el PSI va a votar positivamente la enmienda de las Vascos así como la de los socialistas, porque son compatibles. Vamos a votar también positivamente la nuestra, que sólo cambia tres palabras.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Sainz de Varanda.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Para indicar que el Grupo Socialista no puede votar a favor de la enmienda de Agrupación Independiente, porque entiende que complica, de alguna manera, a nuestro juicio no necesaria, el artículo 88, toda vez que la definición que da al apartado a) nos parece más amplia la del texto, porque al establecer una serie de conceptos y de tratados de amistad, de relaciones políticas y de alianza, etc., quizá puedan quedar excluidos algunos en esta enumeración que se hace.

Por otra parte, los más importantes de carácter militar figuran claramente recogidos en el apartado b).

En el apartado c) hay una omisión trascendental en el texto de la Agrupación; es la que se refiere a los tratados que afecten a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el título I.

Por esto no se votará esta enmienda; sin embargo, sí nos parece positiva, en principio, la enmienda del Grupo Parlamentario de Progresistas y Socialistas Independientes que realmente introduce una variación muy pequeña.

Por lo que se refiere a la enmienda del Grupo Parlamentario de Senadores Vascos, como es lógico se trata de una enmienda que se ve con profundo interés, que incluso a nivel personal, el que habla podría decir que la ve con especialísimo interés; pero nuestro Grupo, por razones propiamente coyunturales, en este momento, no puede adoptar una decisión distinta y mantendrá el texto.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el representante de UCD.

El señor BALLARIN MARCIAL: Vamos a intentar, ya que nos ha tocado hablar los últimos, presentar una redacción que recoja lo que en nuestra opinión hay de positivo —que lo hay mucho— en cuanto se ha venido exponiendo hasta ahora.

Nosotros aceptamos la enmienda del Grupo Parlamentario Socialista en cuanto que se requiere la ley. Creo que con ello se resuelven muchos problemas. El Gobierno tendrá que enviar al Congreso el correspondiente proyecto acompañado del informe y memoria, conforme se dice. Las Cámaras podrán conocer, pues, con más fundamento las circunstancias que rodean el tratado o convenio que haya que autorizar.

De modo que el apartado 1 quedaría tal como está, intercalando el inciso: «requerirá previa autorización mediante ley de las Cortes Generales en los siguientes casos».

En cuanto al apartado a), también coincidimos con el Grupo Socialista en dejar la expresión indudablemente más amplia de: «Tratados de carácter político». Reconocemos la precisión técnica de la enmienda presentada por el Senador señor Ollero, pero quizá este tipo de enumeración no encaja en una Constitución. Siempre se produce el temor de quedarnos con algún ejemplo fuera; preferimos la redacción genérica.

En el apartado a) irían los Tratados de carácter político. En el apartado b), Tratados o convenios de carácter militar. En el apartado c) lo mismo que ahora: «Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el título I». Nosotros diríamos «establecidos», no vemos que

tenga demasiada trascendencia cambiar «establecidos» por «reconocidos».

En el apartado d) cambiamos algo, porque nos parece que debemos separar el tema de las obligaciones de la Hacienda Pública de aquel otro supuesto que no tiene nada que ver con el de las modificaciones o derogaciones de una ley o cuando se exijan medidas legislativas para su ejecución. Por esto llevaríamos a un apartado d) los Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública. Sustituimos la palabra «importantes», que no es propia de una ley. ¿Qué es lo importante? Este adjetivo pertenece más al lenguaje literario que al jurídico, y diríamos «obligaciones financieras para la Hacienda Pública». Y llevamos al final, por ser más importante y por recoger —digamos— en un saco último todo lo que es más importante: «Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.

En cuanto al apartado 2, introducimos el Congreso y el Senado; en lugar de decir: «Las Cortes Generales serán inmediatamente informadas», decimos: «El Congreso y el Senado».

Por lo que se refiere a la interesante enmienda del Senador señor Monreal, muy bien argumentada en su defensa con las citas que ha hecho de Derecho comparado, nosotros entendemos que podía quedar pospuesta para cuando hablemos de las competencias regionales, de los territorios autónomos para ser más exactos. Aquí no consideramos necesario esto. Aparte de que también cabría formular argumentos en contra. Los ejemplos citados corresponden a países absolutamente federales, como Alemania y Suiza, o a un país como Portugal que se enfrentaba con el problema de las Azores.

En cuanto a lo que dice el documento inglés sobre la devolución a Escocia y Gales de algunas competencias de las que les corresponden por la Comunidad Económica Europea, el mismo problema se planteará en España. Yo lo dije el otro día al contestar al señor Morán: que cuando entremos en la Comunidad Económica Europea, muchas de las competencias corresponderán a las Comunidades Autónomas.

Repito que no nos pronunciamos definitiva-

mente sobre este tema; puede quedar pospuesto para su lugar, que es el del tratamiento de las competencias de las Comunidades Autónomas.

Yo ofrezco esta redacción a la Mesa como enmienda «in voce». (El señor Ballarín Marcial entrega la enmienda a la Mesa.)

El señor PRESIDENTE: Antes de abrir el turno de enmendantes, por si tiene algo que comentar sobre esta enmienda que vamos a poner a discusión, se va a dar lectura de la misma.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así:

- «1. La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización, mediante ley, de las Cortes Generales, en los siguientes casos:
 - »a) Tratados de carácter político.
- »b) Tratados o convenios de carácter militar.
- »c) Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el título I.
- »d) Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública.
- »e) Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.
- »2. El Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los restantes tratados o convenios».

El señor PRESIDENTE: Se abre un turno de rectificaciones. La Agrupación Independiente tiene la palabra.

El señor OLLERO GOMEZ: Retiro mi enmienda.

El señor PRESIDENTE: ¿La de sistemática también?

El señor OLLERO GOMEZ: La de sistemática se puede resolver con tanta rapidez que quizá no sea necesario retirarla. Pero en cuanto surja la menor complicación, la retiraré también.

El señor PRESIDENTE: Se mantiene la enmienda en cuanto a la parte de sistemática.

¿El Grupo de Progresistas y Socialistas?

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: En cuanto nuestra enmienda ha sido subsumida por la enmienda «in voce» del señor Ballarín, la retiramos.

El señor PRESIDENTE: ¿Señor Sánchez Agesta?

El señor SANCHEZ AGESTA: La retiro.

El señor PRESIDENTE: ¿El Grupo Socialista?

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Nada que decir:

El señor PRESIDENTE: ¿Senadores Vascos?

El señor MONREAL ZIA: Recogiendo las sugerencias contenidas en la intervención del señor Ballarín, retiramos la enmienda a los efectos de presentarla en el momento de la discusión de las competencias de las Comunidades Autónomas. Por tanto, se pospone su tratamiento para ese momento.

El señor PRESIDENTE: De acuerdo. Le ruego que en su momento nos lo recuerde y la reproduzca como enmienda «in voce», porque son tantas las enmiendas pospuestas que es posible que la Mesa se salte alguna. Esté atento el señor Monreal.

El señor LOPEZ HENARES: Pido la palabra para rectificaciones.

El señor PRESIDENTE: Puede hacer uso de ella, puesto que tenía presentada una enmienda.

El señor LOPEZ HENARES: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, muy brevemente quería indicar, en nombre de Unión de Centro Democrático, que, como en tantas otras ocasiones, hemos visto con buena disposición la enmienda del Grupo Socialista referente a que la aprobación de los tratados

deba hacerse mediante ley. Esta enmienda, desde un punto de vista formal, parece acertada. Sin embargo, queremos llamar la atención sobre la conveniencia de que sea retirada por la razón siguiente. Hemos aprobado anteriormente, a propuesta también del Grupo Socialista, una modificación con el artículo 68 bis, según el cual se establece un procedimiento específico para la aprobación de tratados con mayor participación del Senado, incluso provocando la reunión de una Comisión mixta cuando hay discordancia entre el Congreso y el Senado. Si ahora se dice que los tratados se aprobaran mediante ley, surge una grave confusión, porque las leyes no exigen dichas Comisiones mixtas.

Por todo ello yo rogaría al Grupo Socialista que meditase esta sugerencia y que, de común acuerdo, retiráramos la aludida modificación referente a la aprobación de los tratados «mediante ley», con la cual en principio estábamos de acuerdo, pero que por los motivos indicados creo que conviene retirarla.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Sainz de Varanda.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: De acuerdo con los argumentos del señor López Henares, retiramos la enmienda.

El señor PRESIDENTE: ¿Se entiende que las palabras «mediante ley» quedan modificadas en la enmienda «in voce» de UCD por otra enmienda «in voce» del mismo Grupo Parlamentario?

El señor LOPEZ HENARES: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar la enmienda «in voce» de la enmienda «in voce». ¿Están los señores Senadores impuestos de su contenido? (Asentimiento.)

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por unanimidad, con 23 votos.

El señor PRESIDENTE: ¿Se aprueba por consenso al apartado 2, que no tiene enmiendas?

El señor BALLARIN MARCIAL: Tiene la enmienda de que «el Congreso y el Senado serán inmediatamente informados».

El señor LOPEZ HENARES: ¿Tiene noticia de la enmienda la Mesa?

El señor PRESIDENTE: Es la que está manuscrita.

El señor LOPEZ HENARES: Si me permite el señor Presidente sólo un cuarto de minuto, paso a defender la enmienda.

Se trata de algo parecido a lo que he dicho anteriormente sobre el apartado 1; es decir, pretendo que se ponga de acuerdo este precepto, con lo que ya hemos aprobado en otro anterior donde se regula la actuación de las Cortes Generales, a través de reuniones conjuntas. Si aquí se trata exclusivamente de dar noticia de la celebración de estos tratados, citar la expresión «Cortes Generales» podría provocar la reunión de dichas Cámaras conjuntamente con la simple finalidad de tener noticia de estos tratados. Por esa razón, la modificación que se postula es exclusivamente sustituir «Cortes Generales» por «el Congreso y el Senado».

El señor PRESIDENTE: ¿Turnos en contra? (Pausa.) ¿Señores portavoces? (Pausa.)

Pasamos a votar la enmienda de UCD al apartado 2.

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por unanimidad, con 24 votos.

El señor PRESIDENTE: El señor De la Cierva va a dar lectura del artículo.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 88, 1. La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos:

- va) Tratados de carácter político.
- »b) Tratados o convenios de carácter militar.
- »c) Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los de-

rechos y deberes fundamentales establecidos en el título I.

- »d) Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública.
- we) Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.
- »2. El Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los restantes tratados o convenios».

Artículo 89

El señor PRESIDENTE: Pasamos a la discusión del artículo 89.

El señor Sánchez Agesta tiene la palabra para defender su enmienda 343.

El señor SANCHEZ AGESTA: Mi enmienda no trata de alterar el contenido del artículo, sino que se refiere a una alusión que se puede suprimir, como es natural si se quiere; pero como creo que está sobreentendida, únicamente se trata de ordenarla.

El artículo 89 dice así: «Si el Tribunal Constitucional, a requerimiento del Gobierno o de cualquiera de las Cámaras, declara que un tratado internacional contiene estipulaciones contrarias a la Constitución, su celebración requerirá, en todo caso, la previa revisión constitucional».

Si ustedes han atendido a la lectura (que corta el aliento, por lo largo del párrafo, hasta llegar a su conclusión), verán que aquí se contienen, simplemente, dos ideas: una, que los tratados que sean contrarios a la Constitución requieren la previa revisión constitucional; la segunda, que en esa declaración que ha de hacer el Tribunal Constitucional a requerimiento del Gobierno o de cualquiera de las Cámaras hay una afirmación sustantiva: que no se pueden celebrar tratados contrarios a la Constitución sin la previa revisión constitucional, y una declaración de procedimiento: el requerimiento por el Gobierno o las Cámaras al Tribunal Constitucional para que haga una declaración a este efecto.

Lo único que hace mi enmienda es establecer esos dos párrafos en su orden, colocando primero la afirmación sustantiva: «La celebración de un tratado internacional, fuera del caso previsto en el artículo 87, que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución, exigirá la previa revisión constitucional».

El párrafo segundo, no numerado, sino simplemente con punto y seguido o punto y aparte, dice así: «El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción». No es nada más que esto.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.) El Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes tiene la palabra para defender su enmienda.

El señor VILLAR ARREGUI: Nuestro Grupo, tras la lectura y la defensa que de su enmienda ha hecho el Senador señor Sánchez Agesta, retira la enmienda propia y se adhiere íntegramente a la del señor Sánchez Agesta.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces? (Pausa.) ¿Algún otro señor portavoz? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Ballarín.

El señor BALLARIN MARCIAL: Nosotros podemos aceptar la redacción del señor Sánchez Agesta, que, evidentemente, mejora el texto. Consideramos, como lo hemos hecho antes con la enmienda del señor Morán, que no es procedente la remisión, la cita o los «sin perjuicio» de los artículos anteriores, porque ya están vigentes y una técnica y una estética legislativa más perfecta es la que evita ese tipo de remisiones. De modo que, salvando esa remisión, aceptamos la enmienda del señor Sánchez Agesta.

El señor PRESIDENTE: ¿Cómo quedaría la enmienda, señor Sánchez Agesta?

El señor SANCHEZ AGESTA: Diría así: «La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Costitución exigirá la previa revisión constitucional».

El señor PRESIDENTE: ¿Está de acuerdo el señor Sánchez Agesta?

El señor SANCHEZ AGESTA: Sí, no tengo inconveniente.

El párrafo segundo diría así: «El Gobierno

Artículo 90

o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción».

El señor PRESIDENTE: ¿Se pone a votación la enmienda o hay asentimiento? (Pausa.) Queda aprobada por unanimidad.

Como acaba de dar lectura de ella el señor Sánchez Agesta, no hace falta leerla de nuevo. Entramos en el artículo 90.

Tiene la palabra el señor Ollero para defender las enmiendas números 609 y 610, de la Agrupación Independiente.

El señor OLLERO GOMEZ: Perdón, señor Presidente; en mis papeles sólo tengo la que supone adición de un nuevo apartado 2 al artículo 90. ¿Hay alguna otra?

El señor PRESIDENTE: La número 609, que dice: «Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento jurídico interno, prevalecerán sobre cualquier disposición con rango inferior a la Constitución y servirán en caso de duda de pauta interpretativa».

El señor OLLERO GOMEZ: Perdón, señor Presidente, me ha aparecido entre mis papeles la defensa de la enmienda.

La cuestión de la incorporación global del Derecho Internacional general o común al Derecho interno va estrechamente unida, como sabemos, a la de la superioridad del Derecho Internacional. Esta superioridad, a nuestro entender, es obvia en lo que se refiere a las normas generales o comunes del Derecho Internacional, aunque no se diga expresamente. Se da, asimismo, respecto a las normas convencionales que dimanan de tratados ratificados —si bien en este punto se manifiestan resistencias mayores— tanto en la doctrina como en la práctica.

Aquí también comprobamos un retroceso del texto constitucional, no ya desde el primer borrador, sino desde el anteproyecto de La Ponencia. Se ha excluido la mención de la superioridad de los tratados internacionales sobre las leyes en el artículo 90.

El proyecto de Constitución española se desvía de una actitud ampliamente generalizada en los países occidentales en esta materia. Con la diferencia de que aquí hay antecedentes más remotos en el Derecho Constitucional comparado.

La primera Constitución escrita que abordó el problema fue la de los Estados Unidos de Norteamérica en su artículo 6.º, cláusula 2.ª, en términos que no voy a relatar para no cansar a la Comisión.

Una concepción semejante, más favorable todavía al Derecho Internacional, informa una serie de Constituciones surgidas en la segunda posguerra en la Europa occidental. Así, la Constitución francesa de 1946, que estableció en su artículo 28: «Los tratados internacionales regularmente ratificados y publicados tienen fuerza de ley aun en el caso de que se opongan a las leyes internas francesas». Y es notable que la de 1958 —inspirada, como es sabido, por el General De Gaulle- modificó el artículo, añadiéndole una condición que no afecta al principio: «Los tratados o acuerdos regularmente ratificados o aprobados tienen, desde su publicación, una autoridad superior a la de las leyes, bajo reserva, para cada tratado o acuerdo, de su aplicación por la otra parte».

Es de recordar especialmente, por su contundencia a este respecto, el artículo 66 de la Constitución de los Países Bajos, modificada en 1953 y 1955.

No sería, pues, anómalo que la Constitución española de 1978 proclamase la superioridad del Derecho Internacional, consuetudinario o convencional, sobre el Derecho interno. Antes bien, hacerlo la situaría en la línea de otras del mundo occidental, incluida la de la Francia gaullista, y, desde luego, en la línea de la tradición universalista del pensamiento español clásico. Por su parte, el artículo 65 de la Constitución española de 1931 acogía implícitamente este principio, pues, según él, los tratados... (Murmullos. El señor Presidente agita la campanilla.)

El señor PRESIDENTE: Ruego silencio, por favor. Está el señor Ollero en el uso de la palabra.

El señor OLLERO GOMEZ: Esto me hace suponer que la enmienda va a ser rechazada, pero yo sigo.

Decía que los tratados internacionales rati-

ficados por España registrados por la Sociedad de las Naciones formaban parte de la legislación española, con la obligación para el Gobierno de presentar los proyectos de ley necesarios para la ejecución de sus preceptos cuando el tratado afectara a la ordenación jurídica del Estado, no pudiendo dictarse ninguna ley en contradicción con los convenios obligatorios para España.

Debe quedar claro que las normas de los tratados internacionales incorporadas al ordenamiento español han de prevalecer sobre cualquier disposición de éste con rango inferior a la Constitución, debiendo interpretarse las disposiciones internas a la luz de las internacionales. La fórmula podría ser la que en nuestra enmienda proponemos: «Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno, prevalecerán sobre cualquier disposición con rango inferior a la Constitución y servirán, en caso de duda, de pauta interpretativa».

Conviene tener presente la evolución de la jurisprudencia del Tribunal Supremo español en esta materia. Mientras nuestra jurisprudencia en el siglo xix reconocía a los tratados fuerza de ley, sobre la base de una equiparación y equivalencia, se ha apreciado en los últimos decenios un giro, por cuanto una serie de sentencias del Tribunal Supremo han afirmado claramente la supremacía del Derecho Internacional convencional, en el que España es parte, sobre el Derecho interno español, debiendo prevalecer el primero en caso de contradicción. Es especialmente representativa de esta tendencia la sentencia del 27 de febrero de 1970.

Sobre esta base, es hoy doctrina de nuestro supremo Tribunal que «en España, como en el resto de los Estados que han suscrito y ratificado la Carta de San Francisco, los compromisos internacionales derivados de un instrumento expresamente pactado, llámese tratado, convenio, protocolo o de otro modo, tienen primacía en caso de conflicto o contradicción con las fuentes del Derecho interno que pudieran diferir de lo estipulado».

Voy a terminar en menos de medio minuto. Una vez más, los acuerdos consensuados impedirán tal vez la aceptación de esta enmienda, pero quede claro que, al rechazarse, unos olvidarán que en el pensamiento clásico español —naturalmente, católico— encuentra la enmienda su mayor justificación doctrinal e histórica y otros pasarán por alto que constituyen una tendencia internacional, para la cual, lo que la enmienda representa entiendo que debería ser, si no ejemplar, al menos congruente. Nada más, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ollero. ¿Algún turno en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el representante del Grupo de Progresistas para la defensa de su enmienda número 63.

El señor VILLAR ARREGUI: Se renuncia.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: A la vista de las explicaciones que se han dado antes en relación con el término «tratados», renunciamos a la enmienda número 63 y, si al señor Presidente le parece, paso a la defensa de la enmienda número 1.

El señor PRESIDENTE: El Presidente iba a conceder la palabra al señor Martín-Retortillo en su momento procesal, que era después. Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sólo muy sucintamente para llamar la atención sobre la importante cuestión que puede encerrar la segunda parte de este precepto, que coartaría de una manera muy onerosa facultades de la soberanía.

Todo lo que tiene de positiva la afirmación inicial del precepto: «Los Tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno, lo tiene, en cambio —pensamos—, de perturbadora la parte final del mismo.

Es muy notable la recepción del Derecho Internacional, es decir, el asumir como norma interna la normativa internacional; y esto se hará precisamente a través del trámite vigente.

El artículo 9.°, apartado 3, de la Constitución exige el requisito de la publicidad, y si hace unos momentos no hemos aludido a la expresión «ley» en el artículo 88, ha sido porque hay otros sistemas, otros procedimientos, ya que el sistema constitucional tiene otras modalidades. No sólo, por tanto, el compromiso político, sino que la conversión en normas de derecho operativas y vigentes es un aspecto que no es preciso encomiar, por lo que se contará con todo el aparato de coacción, con todo el sistema jurídico, con toda la aplicación por parte de los tribunales. No me cansaré en hacer ver lo positivo de esta primera parte del precepto. En cambio, la segunda frase, repito, la estimamos notablemente perturbadora. Sólo podrán ser derogadas en la forma prevista en los tratados o acuerdos con las normas del Derecho Internacional, se viene a decir en esta segunda frase del artículo 90. Y en toda la normativa, incluso constitucional, de Derecho interno se hace una abdicación del sistema que rige como regla general para las fuentes del Derecho, se hace abdicación de la regla importante de la autonomía de las Cámaras, que se expresaba en el viejo criterio de que la ley posterior deroga a las anteriores.

Cierto que es importante asumir los compromisos internacionales, pero es demasiado vincular con estos compromisos a cada uno de los jueces españoles, vincular también al propio poder legislativo. Y si sucede que en un determinado momento se quiere romper un tratado, si hay una situación política que aconseje romper un tratado anterior (y ahí está todo el importante tema de la denuncia de los tratados), el artículo 90, tal y como viene del Congreso de los Diputados, deja maniatados no sólo a los tribunales, sino al poder normativo supremo, es decir, a las Cortes Generales. Una cosa es la responsabilidad política y aun internacional del Estado como tal estado y otra cosa es la vinculación, la obligatoriedad jurídica que un tratado que no se quiere pueda representar en todo el sistema jurídico del Estado español.

Voy a terminar ya, sin insistir más en la idea, que me parece muy clara.

Aludiré, por último, a dos peligros que agravan las alusiones que acabo de hacer. Por una parte, el peligro de que la regla que se contiene en esta segunda parte del artículo 90 pudiera beneficiar no sólo a los tratados que se firmen en el futuro, sino a tratados anteriores, algunos de los cuales pudieran resul-

tar muy nocivos para el pueblo español. Otro motivo de peligro aparece en el artículo 88 que acabamos de aprobar, donde se admite la participación de las Cortes en una serie de supuestos, pero también da por descontado que las Cortes no van a intervenir en otra serie de casos. Quiere esto decir que, sin la autorización de las Cortes, por esa vía podría introducirse un notable recorte de la soberanía nacional.

Por todo ello mantenemos esta enmienda que pide que se suprima la frase final del precepto desde «sus disposiciones» hasta el final.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.) A continuación, se va a dar lectura de una enmienda «in voce» de UCD, añadiendo un párrafo nuevo al artículo 90.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «2. Para la denuncia de los tratados y convenios internacionales se utilizará el mismo procedimiento previsto en el párrafo primero del apartado 1 del artículo 88».

El señor PRESIDENTE: El representante de Unión de Centro Democrático tiene la palabra.

El señor LOPEZ HENARES: En el artículo 88, que recientemente ha aprobado la Comisión, se ha aludido sólo al procedimiento de aprobación de los tratados internacionales y, sin embargo, no se hace mención al mecanismo de la denuncia de los mismos. Por ello, el Grupo de UCD ha presentado esta enmienda «in voce» como apartado 2 del artículo 90, a fin de hacer una remisión a dicho artículo 88, con el objeto de que el procedimiento de denuncia sea el mismo que el de aprobación.

Es tan clara la motivación de esta enmienda que no consumo más tiempo, sino únicamente solicito de la Presidencia el posible cambio de lugar por razones sistemáticas.

El señor PRESIDENTE: ¿No tendría oposición alguna o propugna ese cambio?

El señor LOPEZ HENARES: Propugna ese cambio.

El señor PRESIDENTE: Le ruego que lo presente por escrito como enmienda «in voce», por cuestión de sistemática.

¿Turno en contra? (Pausa.) ¿Turno de portavoces? (Pausa.)

El señor Sánchez Agesta tiene la palabra.

El señor SANCHEZ AGESTA: Unicamente para manifestar mi conformidad tanto con la enmienda que ha defendido, con la solidez que en él es habitual, el señor Martín-Retortillo, como con la propuesta por UCD. Creo que las dos merecen ser recogidas. No una de ellas, sino las dos conjuntamente.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Sainz de Varanda.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Para indicar que el Partido Socialista encuentra que hay una omisión en el artículo 90 que ha pasado inadvertida a los demás Grupos y, en su caso, al Congreso, y es que no se hace mención alguna a la forma de recepción de nuestro Derecho interno de los tratados o convenios. En este artículo se dice exclusivamente: «Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España», pero no se hace ninguna mención a la aprobación y aceptación por las Cortes Generales de los mismos. Entendemos que debería incluirse entre «celebrados» y «publicados» la siguiente expresión: «y previamente autorizados por las Cortes Generales». Creemos que de esta manera queda claro que los tratados, para formar parte de nuestro ordenamiento, necesitan haber cumplido los requisitos que acabamos de aprobar.

Por otra parte, dejar el texto tal como está redactado —diciendo: «una vez publicados oficialmente»— podría inducir sin duda alguna a confusión y ser una especie de precepto constitucional paralelo al artículo 6.º del Código Civil.

Entendemos, por tanto, que debe modificarse el texto de esta forma, y vamos a presentar una enmienda de viva voz en este sentido.

Por lo que se refiere al inciso segundo de este artículo, creemos que no es necesario su contenido; es decir, que cualquiera que sea el juicio que pueda merecer su lectura no cabe ninguna duda de que da lo mismo incluirlo o no, porque en el caso de que no figure, evidentemente, el procedimiento de derogación será siempre el mismo. Sin embargo, creemos que ganaría el texto en ligereza si se suprime este inciso.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. Tiene la palabra el señor Ballarín.

El señor BALLARIN MARCIAL: Nosotros aceptamos la enmienda del señor Martín-Retortillo, aceptada también por el Grupo Socialista, de supresión de este segundo punto.

En cuanto a la enmienda «in voce» que acaba de presentar el Grupo Socialista, si no la he entendido mal -aunque quizá me gustaría volver a oírla-, parece que es que el tratado, una vez celebrado, tendría que ser aprobado por las Cortes, siendo así que en el artículo 88 ya se dice que las Cortes Generales, después de haber dado esas autorizaciones previas -para los casos en que es precisa la autorización previa-, serán inmediatamente informados. Hemos dicho: «El Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los restantes tratados o convenios». Esa es la recepción, entiendo yo, porque, si no, estaríamos aquí introduciendo un nuevo requisito, después de la previa autorización que figura en el artículo 88, una segunda aprobación.

El señor PRESIDENTE: ¿Señores enmendantes? (Pausa.) ¿Agrupación Independiente? (Pausa.)

El señor OLLERO GOMEZ: Señor Presidente, sólo para, si es el momento procesal oportuno, preguntar si la adición propuesta por la Agrupación Independiente, como apartado 2 de este artículo, está siendo considerada ya, o no.

El señor PRESIDENTE: ¿La discusión del apartado 2?

El señor OLLERO GOMEZ: Es que no existe apartado 2, lo que existe es una propuesta de apartado 2 de la Agrupación Independiente.

El señor PRESIDENTE: Y otra de Unión de Centro Democrático. Entonces yo he dado la palabra al señor Ollero para defender las dos enmiendas, la 609 y la 610.

El señor OLLERO GOMEZ: No tengo aquí la numeración; tendría que retrasar un poco mi intervención. ¿La 609 dice el señor Presidente?

El señor PRESIDENTE: Es la que no encontraba al principio.

El señor OLLERO GOMEZ: Sí, exactamente. Sobre la 609 no tengo nada que decir, la he defendido.

El señor PRESIDENTE: ¿Y no ha defendido a la vez la 610?

El señor OLLERO GOMEZ: No, porque era a un apartado nuevo y no he entendido que se me diera lugar a ello, y ni siquiera se ha leído. Se trata de adicionar un nuevo apartado 2, redactado como sigue: «La denuncia de los tratados internacionales a los que se refiere el presente capítulo requerirán la previa autorización de las Cortes Generales».

El señor PRESIDENTE: Efectivamente, parece que ha habido un mal entendido, porque la Presidencia dio la palabra para la defensa de las dos enmiendas, nombrándolas por sus números. No obstante, el señor Ollero puede intervenir para la defensa de su segunda enmienda.

El señor OLLERO GOMEZ: Correspondiendo a la gentileza del señor Presidente, seré brevísimo para decir, como justificación, lo siguiente: Si las Cortes intervienen en la prestación del consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente, parece lógico requerir su autoridad para desvincularse de dicha obligación, cuando para ello fue previa la conformidad del Poder legislativo. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. El señor Martin-Retortillo tiene la palabra.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Gracias, señor Presidente. Dos palabras sólo

para agradecer, primero, la amabilidad con que se ha acogido la enmienda, que creo que mejora el texto constitucional, y para decir, también dos palabras, en relación con la enmienda «in voce» del Grupo Socialista, tan atendible como todas las suyas. Yo creo que este precepto, lo que está contemplando, no es la elaboración de los tratados, sino simplemente la internacionalización; es decir, lo que formará parte del ordenamiento interno, y esto se hace a través de la publicación. Es importante que se constitucionalice la necesidad de publicación, pero el precepto se remite a los tratados válidamente celebrados; no está regulando aquí cómo se celebran válidamente los tratados, para eso está el artículo 88, para eso está, no recuerdo ahora qué artículo bis que propuso el propio Grupo Socialista en relación con los tratados. Todo eso una vez celebrado se publicará, y entonces se convierte en Derecho interno, por lo cual estimamos un poco ociosa la propuesta que se hace y no votaremos a favor de ella.

El señor PRESIDENTE: ¿El Grupo Socialista, en su calidad de enmendante, quiere hacer alguna rectificación?

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Sí, para indicar que la objeción que ponía hace un momento el Senador Ballarín en nombre de Unión de Centro Democrático evidentemente puede ser válida, pero no en todos los casos, puesto que hay tratados que pasan a la autorización de las Cortes Generales y otros no. Entonces, creemos que añadiendo a nuestra enmienda verbal la frase «y, en su caso, previamente autorizados», quedan ya claramente definidas aquellas situaciones en las que debe recibir la previa autorización de las Cortes y aquellas en que no es preciso.

Creemos que contemplar solamente, como se hace en el texto, la publicación, no es suficiente. Y entender que el término «válidamente celebrados», también lleva implícita la ratificación y la entrada en el Derecho interno, quizá pueda ser un concepto jurídico muy fino, pero creemos que en el texto constitucional debe quedar suficientemente claro. Por eso nuestra enmienda tiende a aclarar; no se opone, en absoluto, al sentido del texto y tampoco a las situaciones que pueden ocu-

rrir: tratados que no son objeto más que de registro y de publicación, tratados que precisan la previa autorización de las Cortes. Añadiendo, como decimos, «y, en su caso, previamente autorizados por las Cortes Generales», creo que sería suficiente.

El señor PRESIDENTE: Señor Sainz de Varanda, presente la enmienda a la Mesa.

El señor Pérez Puga tiene la palabra.

El señor PEREZ PUGA: Simplemente, para decir que, a pesar de los argumentos aparentemente convincentes del Grupo Socialista, entendemos que en la frase «los tratados internacionales válidamente celebrados», este «válidamente celebrados» es omnicomprensivo y se refiere a todos los tratados, unos por leyes, otros, simplemente, por el propio acuerdo, ratificados después; y, además, todo esto está al hilo de lo que ha establecido en su día el título preliminar del Código Civil cuando habla precisamente del formalismo de las publicaciones oficiales, cuando se modificó la Ley de Bases y se reformó el título preliminar de este Código Civil en relación con la recepción del Derecho interno de los tratados internacionales.

Por tanto, creemos que ese artículo está al hilo del ordenamiento jurídico civil básico, al que se refiere el título preliminar, precisamente a la recepción de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento interno.

Consideramos, pues, que no añade nada nuevo y que podría crear algún factor de complicación en este complejo tratamiento de la recepción de los tratados internacionales. Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a pasar a las votaciones. (Pausa.)

¿Hay alguna rectificación que hacer a alguna de las enmiendas?

El señor LOPEZ HENARES: Sí, señor Presidente, un apartado 2, nuevo.

El señor PRESIDENTE: En ese caso, comenzaremos a votar los apartados «viejos».

En primer lugar, vamos a votar la enmienda número 609, de la Agrupación Independiente.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 16 votos en contra y uno a favor, con cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Ollero desea mantenerla en el Pleno?

El señor OLLERO GOMEZ: Sí, señor Presidente, la mantengo para el Pleno.

El señor PRESIDENTE: A continuación, pasamos a votar la enmienda número 1, del señor Martín-Retortillo. Parece a esta Presidencia haber entendido que había asentimiento. (Denegaciones.) Pasamos, pues, a la votación.

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 18 votos a favor y cinco en contra, con una abstención.

El señor LOPEZ HENARES: Señor Presidente, quiero reservar para el Pleno la posibilidad de defender el texto del Congreso.

El señor PRESIDENTE: Perfectamente, se toma nota.

Vamos a pasar a la votación de la enmienda del Grupo Socialista. Por el señor Vicepresidente se va a dar lectura de la misma.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): La enmienda consiste en incluir en el artículo 90, como enmienda de viva voz, después de «celebrados», la frase: «y, en su caso, previamente autorizados por las Cortes Generales y publicados, etc.». Se suprime «una vez» y se añade el párrafo subrayado.

El señor PRESIDENTE: ¿Quedan impuestos los señores Senadores? (Denegaciones.) Ruego al señor Vicepresidente dé lectura a la totalidad del texto de la enmienda.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Los tratados internacionales válidamente celebrados y, en su caso, previamente autorizados por las Cortes Generales y publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno».

El señor PRESIDENTE: Pasamos a la vo-

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 14 votos en contra y siete a favor, con cuatro abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El Grupo Socialista la mantiene para el Pleno?

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: A continuación se pasa a votar los apartados nuevos. En primer lugar, votamos la enmienda de la Agrupación Independiente.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 17 votos en contra y dos a favor, con seis abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Ollero, mantiene, en nombre de la Agrupación, su derecho a defender en el Pleno esta segunda parte?

El señor OLLERO GOMEZ: No, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: A continuación se pasa a votar la enmienda, párrafo nuevo, de Unión de Centro Democrático.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Apartado 2, nuevo: «Para la denuncia de los tratados y convenios internacionales se utilizará el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 88».

El señor PRESIDENTE Pasamos a la votación.

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 18 votos a favor y seis en contra, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: Se va a dar lectura al texto íntegro del artículo, tal como queda.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Artículo 90, 1: «Los tratados internacionales válidamente celebrados, una

vez publicados oficialmente en España formarán parte del ordenamiento interno.

»2. Para la denuncia de los tratados y convenios internacionales se utilizará el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 88».

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. Entramos en el artículo 91. Existen dos Artículo 91 enmiendas, aunque son virtualmente idénticas. La primera de ellas, de la Agrupación Independiente, en la que la corrección es: «El Gobierno dirige la política exterior e interior, la Administración, etc.». La segunda, del señor Sarasa, en la que dice: «El Gobierno dirige la política interior y exterior». Es decir, cambia las palabras «interior» y «exterior».

Se entiende que ésta no es una modificación esencial. ¿Se pueden defender conjuntamente? (Asentimiento.)

Tiene la palabra la Agrupación Independiente para defender ambas enmiendas: la 611, de la Agrupación Independiente, y la 904, del señor Sarasa.

El señor OLLERO GOMEZ: La enmienda dice: «El Gobierno dirige la política exterior e interior, la Administración, etc.». Se trata de introducir, pues, una referencia explícita a la política exterior, a la que no hay la menor alusión en el proyecto pese a tratarse de materia tan importante como para merecer un capítulo específico, el precedente, de la Constitución.

Ya sabemos que cuando se dice «dirige la política», este término alberga, a nivel teórico o doctrinal, al menos, la política, tanto interior como exterior. No obstante, proponemos la inclusión copulativa de ambos términos, por estas razones:

Primera, porque el hecho de que pueda aparecer una reiteración no desentonaría en un texto en que las reiteraciones tanto se repiten.

Segunda, porque toda Constitución puede, debe, y de hecho tiene, un alto valor formativo y educador para el pueblo, y es sabido la influencia que a ese nivel tiene la estructura lingüística reiterativa.

Tercera, porque el valor formativo y educador de toda Constitución se acrecienta en

el caso español, que ha vivido varios decenios en un régimen que, entre otras cosas, deterioró el valor lógico, gramatical, histórico y, desde luego, político, de la terminología más adecuada.

Cuarta, porque poner énfasis en la expresión «exterior» puede significar una potenciación de cuanto se refiere al mundo internacional, compensatoria de la modestia con que, rozando con el chauvinismo, se trata en la Constitución el Derecho internacional.

Quinta, y en relación con lo anterior, porque la tradición española de los últimos tiempos ha sido, más bien, la de un aislamiento, voluntario o forzoso, de la vida internacional, y la expresión «política exterior» puede denotar la predisposición a rectificar esa tradición.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.) Turno de portavoces? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Villar Arregui.

El señor VILLAR ARREGUI: Nuestro Grupo comprende la preocupación del Senador Ollero. Sin embargo, nuestro Grupo prefiere que la Constitución esté purgada de toda palabra inútil, porque entiende, con el señor Ollero, que, por desdicha, ya tiene demasiadas dentro de su seno.

Entre las razones que el señor Ollero ha aducido en defensa de su enmienda, está la de que una reiteración más no desentonaría en una Constitución que está llena de ellas. Pensamos que cualquier reiteración nueva se sobreañade a las muchas que ya sobran. Podría entenderse, tal vez, que esta posición es incoherente con la admisión que este Grupo asume de la expresión: «la Administración civil y militar». Aquí sí hay una carga política que tiene pleno sentido.

Nuestro Grupo, en su día, propuso que el artículo 8.º de la Constitución pasase a ser artículo 92, porque entiende, como tantas veces ha dicho, que el respeto a la institución castrense no consiste en buscarle el fácil halago, sino en darle un tratamiento coherente con la naturaleza, que le es propia. Por eso, nuestro Grupo mantiene el texto del Congreso con preferencia al que propone la enmienda del señor Ollero.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún otro señor portavoz desea hacer uso de la palabra? (Pausa.)

El señor OLLERO GOMEZ: Brevísimamente, para decir, que sean cuales sean las razones de fondo que tenga el Senador Villar Arregui para no preferir mi enmienda, ha aducido tan sólo uno de los cinco argumentos, precisamente el menos importante, el que pudiéramos calificar como puramente literario, para impugnar la enmienda.

Yo hubiera preferido que impugnase los cinco, y no que se haya atenido sólo al que menos peso dialéctico tiene, abandonando los otros cuatro, que son los que realmente tienen verdadera contundencia histórico - política.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ballarín.

El señor BALLARIN MARCIAL: Para aceptar la enmienda del señor Ollero, porque la política exterior tiene, como él ha subrayado muy bien, una entidad tan extraordinaria que bien vale la pena aclarar aquí los términos «interior» y «exterior».

El señor OLLERO GOMEZ: No tengo inconveniente en que se cambien los términos.

El señor PRESIDENTE: ¿Queda modificada en esa forma?

El señor OLLERO GOMEZ: Como quiera. La cosa es que se incluya «la política exterior».

El señor PRESIDENTE: Pasamos a votar las enmiendas de los señores Ollero y Sarasa.

Efectuada la votación, fueron aprobadas las enmiendas por 23 votos a favor, con dos abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Dése lectura del texto.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Artículo 91: «El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Admi-

nistración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, de acuerdo con la Constitución y las leyes».

Artículo 92

El señor PRESIDENTE: Pasamos al artículo 92.

Al apartado 1 hay una enmienda del señor Martín-Retortillo, que tiene la palabra para defenderla.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: El apartado 2 de este precepto especifica que «una ley orgánica regulará la composición del Gobierno y el estatuto e incompatibilidades de sus miembros».

Y antes de que se diga esto, el apartado 1 viene a decir que «el Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley». Pienso que todo este apartado es ocioso, reiterativo, no añade nada, y por eso se podría prescindir de él. Ya remite el apartado 2 a la ley orgánica la composición.

El apartado 1 admite que la ley podrá establecer otros miembros. Si la enumeración que se hace no es acabada, si en el apartado 2 se alude a esta ley orgánica, no veo por qué haya que sostener este párrafo, que sólo se defiende desde ese afán sistemático demanial, al que ya me he referido en ocasiones anteriores, para tratar de aligerar la ya demasiado pesada prosa de la Constitución.

Ese apartado 1 viene a decirnos que habrá un Presidente, posibles Vicepresidentes, Ministros, y quienes se diga, pero esto no hace falta puntualizarlo porque al Presidente se alude ya en una serie de pasajes de la Constitución, por ejemplo, en los artículos 57 letra e), 86 apartado 2, artículo 93 y artículo 95.

Si lo que se quería con este precepto era constitucionalizar la figura del Presidente del Gobierno, está constitucionalizada de sobra.

También es reiterada la alusión a los Ministros o al Consejo de Ministros a lo largo de una serie de pasos de la Constitución, en los artículos 82, 57 letra f) y letra g), 105, 108, apartado 1, 109, apartados 2 y 3, etc.

Así, pues, el precepto queda únicamente para constitucionalizar a los Vicepresidentes,

en su caso, como una mera mención, como una mera posibilidad, sin señalar contenidos. Realmente, creo que no tiene sentido este párrafo. Parece sabia y suficiente la regla del apartado 2; si, como criterio, no es aconsejable el dejar abiertas las posibilidades a lo que la ley vaya a decir, en cambio, en este supuesto es bueno no concretar, dejar abiertas posibilidades, ya que se trata de cuestiones que están por debajo del rango constitucional.

Por todo ello, se mantiene y se somete a la atención de los señores Senadores esta enmienda que pretende se suprima el apartado 1.

El señor PRESIDENTE: ¿Hay petición de palabra para un turno en contra? (Pausa.)

El señor Ballarín tiene la palabra para defender su enmienda 903, al apartado 2 del artículo 92.

El señor BALLARIN MARCIAL: Se trata de evitar que sea una ley orgánica, con los requisitos especiales que tiene este tipo de legislación, la que regule la composición del Gobierno. Bien está que regule el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno, más no la composición del Gobierno, materia que parece preferible dejar más abajo de este nivel tan alto de la ley orgánica, pues parece que se impone muchas veces, por las circunstancias del momento, la creación de nuevos Ministerios, el cambio de nombre de los mismos, las reestructuraciones. Sin ir más lejos, hemos visto en la última crisis, de donde ha surgido el actual Gobierno, cómo se ha creado un Ministerio de Cultura nuevo, un Ministerio de Economía; cómo se han unido los de la Vivienda y Obras Públicas; es decir, que parece que esto pertenece a la estrategia que cada Gobierno ha de enfrentar, mientras que si constitucionalizáramos la necesidad de una ley orgánica, dejaríamos muy atado al Presidente del Gobierno en esa su primera decisión, que es la de ver cuáles son los Ministerios a crear y la distribución de competencias, los nombres, etc.

Téngase en cuenta que la política exige muchas veces hacer alianzas, jugar con las Vicepresidencias, con nuevos Ministerios. A veces, hay una persona, incluso, que lleva consigo la creación de un Ministerio. ¿Qué otra cosa podría hacer De Gaulle con Malraux sino crear el Ministerio de Cultura, o nosotros el año pasado, con Enrique Fuentes Quintana, más que crearle el Ministerio de Economía? Y si alguna vez Felipe González llega a tomar la alternativa de poder...

El señor PRESIDENTE: Cíñase al tema el señor Senador.

El señor BALLARIN MARCIAL: ...es de prever que también tienda a hacer algún cambio dentro de esta estrategia.

Por eso, nos parece que hay que quitar la composición del Gobierno del ámbito de la ley orgánica.

El señor PRESIDENTE: ¿Hay petición de palabra para turno en contra? (Pausa.)

El representante de la Agrupación Independiente tiene la palabra para la defensa de su enmienda número 612, al apartado 3 de este artículo.

El señor OLLERO GOMEZ: Señor Presidente, señores Senadores, se trata sólo de suprimir la expresión «mercantil». La justificación es la siguiente: La actividad mercantil es un concepto más económico que jurídico y, en tal sentido, se subsume en el de actividad profesional; «verbi gracia», un gran despacho de abogados es una actividad que hoy la doctrina sobre la empresa equipara a la actividad mercantil.

Ahora bien, si la actividad mercantil se toma en sentido jurídico procede, a su vez, interpretarla de dos maneras:

a) Objetivamente, lo que remite al concepto de acto de comercio, cuya ambigüedad ha resaltado suficientemente la doctrina; b) Subjetivamente, lo que remite al sujeto que la realiza en masa, como tráfico de su empresa. Aparentemente, esta acepción justificaría el empleo de «actividad mercantil» en el texto constitucional.

Sin embargo, la incidencia de los llamados actos de comercio unilaterales o mixtos, esto es, los realizados por un comerciante y que se rigen por la legislación mercantil y son concebidos como actividades mercantiles, lle-

va a la conclusión de que el Ministro contemplado en el artículo 92, o el juez del artículo 107, no podrían adquirir en establecimientos mercantiles. (Rumores.)

El señor PRESIDENTE: Ruego a los señores Senadores, incluso a los señores Diputados, guarden silencio.

El señor OLLERO GOMEZ: ...ni operar en Bolsa, ni mantener una cuenta corriente bancaria, actividades mercantiles todas ellas.

Si lo que lógicamente se pretende es evitar que el Ministro o el juez realicen profesionalmente actividades mercantiles, debería decirse «ejercer el comercio» o, mejor aún, suprimir la expresión, cuyo sentido económico está comprendido en las actividades profesionales.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? Tiene la palabra el señor Sainz de Varanda.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Quiero indicar, en nombre del Grupo Socialista, nuestra oposición a la enmienda de la Agrupación Independiente, que solicita suprimir la expresión «mercantil» del artículo 92, apartado 3, del texto del Congreso. Entendemos que los argumentos que se han dado no son en absoluto justificativos de que desaparezca de la Constitución la prohibición de las actividades subjetivas de carácter mercantil.

No se podrá interpretar nunca por tribunal alguno que extender un cheque o abrir una cuenta corriente entra dentro de las prohibiciones que el artículo 92 va a tener constitucionalizadas frente a los miembros del Gobierno. Sin embargo, su supresión tendría un bajo valor político, y significaría sin duda constitucionalizar la posibilidad de que los miembros del Gobierno ejerzan actividades de carácter comercial.

Creemos que en los tiempos pasados ha habido ejemplos sobre este problema. Hubo actividades por parte de miembros del Gobierno del anterior Régimen que produjeron tal deterioro tal de la imagen pública, que quizá no haga falta exponer más argumentos a favor

de este texto. A cualquiera que pretenda lo contrario, le recomendaría que leyera los decretos del General Primo de Rivera en materia de incompatibilidades, para que viera cuál era la opinión de tan aguerrido dictador acerca de las actividades comerciales de los ministros de la Corona en aquella época.

Entiendo, por tanto, que no debe aceptarse esta enmienda. Sería peligroso y, desde luego, no creo que en ningún caso se entienda que los actos objetivos de comercio estén incluidos en este precepto. Y es obvio que, desde luego, las actividades al frente del Consejo de sociedades anónimas, etc., sí que deben estar claramente excluidas de la actividad propia de los miembros del Gobierno.

El señor PRESIDENTE: ¿Señores portavoces que deseen intervenir? Tiene la palabra el señor Sánchez Agesta.

El señor SANCHEZ AGESTA: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, voy a decir que me parece muy razonable suprimir la expresión «ley orgánica» para la composición del Gobierno.

Me parecería también razonable suprimir el apartado 1, puesto que tampoco hemos dedicado ningún artículo análogo a la Cámara, pero me imagino que esto no va a prosperar y no insisto.

Quisiera añadir algo que se podría recoger ahora mismo aquí, sin necesidad, incluso, de presentar enmienda escrita, y es que el apartado 4, relativo a que «El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo...», es uno de los principios del Derecho Constitucional contemporáneo más importantes, y la verdad es que está al final, después de decir que «Una ley orgánica regulará la composición del Gobierno y el estatuto e incompatibilidades de sus miembros», y después de otro apartado en que se habla también de que no pueden ejercer otras funciones representativas ni actividades mercantiles. Creo que habría que alterar el orden, ya que esto no altera ningún consenso.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ollero.

El señor OLLERO GOMEZ: Sencillamente para decir que creo, como el señor Sánchez Agesta, que la importancia del apartado 4 de este artículo es incompatible con el lugar ordinal en que figura en el artículo 92.

Para sumarme también a la opinión de UCD de que no es necesario que una ley orgánica regule la composición del Gobierno.

Por último, y abrumado por la inmensa responsabilidad moral en que —según lo que acabo de oír— pueda incurrir este modesto Senador si insiste en la supresión de la palabra «mercantil», retirar mi enmienda sobre el particular.

El señor PRESIDENTE: Se da por retirada la enmienda, señor Ollero.

Tiene la palabra el señor Pedrol.

El señor PEDROL RIUS: Después de lo dicho por el señor Ollero, no tengo nada que decir.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún otro señor portavoz quiere hacer uso de la palabra? Tiene la palabra el señor Villar.

El señor VILLAR ARREGUI: Señor Presidente, nuestro Grupo asume las tres cuestiones aquí controvertidas como posibles modificaciones al texto del artículo 92 procedente del Congreso.

El señor PRESIDENTE: Las dos, señor Villar.

El señor VILLAR ARREGUI: Yo diría tres, con la venia del señor Presidente, si a las dos que se han formalizado se añade la sugerencia del profesor Sánchez Agesta, de que el apartado 4 del artículo 92 ocupe un lugar preeminente.

El señor PRESIDENTE: No ha sido presentada ninguna enmienda en estos momentos a la Mesa.

El señor VILLAR ARREGUI: Señor Presidente, quien ahora tiene el honor de dirigirse al señor Presidente y a sus compañeros de Cámara trata de prestar concentrada aten-

ción a las intervenciones de sus colegas, sin que recabe reciprocidad de trato, y por eso se ha percatado de que el Senador Sánchez Agesta ha dicho, con razón, que lo que expresa el apartado 4 del artículo 92 tiene importancia, y una buena ordenación del precepto aconsejaría llevarlo al apartado 1 del mismo, criterio al que se ha adherido el Senador señor Ollero.

Por consiguiente, son tres las cuestiones controvertidas: una es ésta, y las otras dos son las enmiendas formalizadas, una por mi compañero de Grupo el señor Martín-Retortillo y otra la del señor Ballarín.

Cabría pensar que si el apartado 2 del artículo no dice sino que una ley orgánica regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno, se ha deslegalizado la composición del Gobierno mismo. Primero creemos, por la praxis de muchos años, y por las razones aducidas por el Senador Ballarín, que la solemnidad y el quórum de una ley orgánica son incompatibles con la movilidad de los Ministerios, que responde a problemas de política coyuntural en muchas ocasiones. Encorsetar dentro de una ley orgánica la composición del Gobierno no nos parece progresivo. (El señor Sánchez Agesta entrega a la Mesa su enmienda escrita.)

Segundo, sí nos parece importante legalizar la composición del Gobierno. Parece que si se suprime del apartado 2 la composición del Gobierno como contenido propio de la ley orgánica a que ese apartado 2 se refiere quedaría deslegalizada y podría ser regulada simplemente por decreto, lo que nos llevaría a caer en el extremo opuesto.

Pero no es así, porque, como dice el artículo 96, 2, de la Constitución, «Los órganos centrales y periféricos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley», por donde ya hay un precepto, el 96, 2, que reserva al dominio de la ley la creación de los miembros o Ministros que hayan de componer en cada caso un Gabinete.

Por tanto, es perfectamente compatible la supresión del número 1 del artículo 92, postulada por la enmienda del Senador Martín-Retortillo, con la supresión de la referencia a la ley orgánica, en lo que concierne a com-

posición del Gobierno, postulada por el Senador Ballarín.

Nuestro Grupo, en suma, votará en favor de ambas enmiendas, y también de la que, según parece, acaba de ser presentada en la Mesa por el Senador Sánchez Agesta para que el actual apartado 4 encabece este precepto.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Grupo Socialista.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Entiendo que en lo esencial el artículo 92 debe mantenerse tal como ha sido aprobado en el Congreso, porque, en primer lugar, la mención que se hace en el apartado 1 a la composición de los órganos fundamentales del Gobierno, es decir, del Presidente, los Vicepresidentes y los Ministros, no debe ser desconstitucionalizada. Es fundamental que figure en la Constitución la mención de los órganos fundamentales del Gobierno.

En segundo lugar, entendemos que la composición debe ser regulada por ley orgánica, porque, evidentemente, aceptada ya por la Constitución la definición de ley orgánica, es obvio que debe ser una ley orgánica la que regule su composición, sin perjuicio de que, como es lógico, la propia ley orgánica deje la amplitud necesaria para que puedan efectuarse reajustes de carácter ministerial. Porque además estaríamos ante el mismo problema: una ley que no fuese orgánica significaría también una traba para el caso de que con un reajuste de Gobierno hubiese que proceder a la creación de nuevos o distintos Ministerios.

Por tanto, creemos que la forma debe ser la que aquí se establece.

Agradecemos al señor Ollero que haya retirado esa enmienda, ya que en el país en que han estallado escándalos como el de «Matesa», por las relaciones excesivas entre los Ministros y los negocios, hubiera tenido muy mala imagen.

Finalmente, decir que quizá lo que se podría hacer es sugerir una mejor redacción entre los apartados 1 y 2. Es obvio que el apartado 1 termina mencionando la ley, y el siguiente empieza «una ley orgánica regulará la composición...». Quizá lo razonable sería que el apartado 1 y el apartado 2 se fusionaran y que dijeran, aproximadamente, lo siguiente: «El Gobierno se compone del Presidente de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y los demás miembros que establezca la ley orgánica que regule su composición, estatutos e incompatibilidades de sus miembros».

Creemos que de esta forma se evitaría no sólo esta redundancia, sino la contraposición «in terminis» entre el final del apartado 1 y el comienzo del 2.

Por tanto, presentaremos una enmienda de viva voz, sugiriendo esta fusión de los apartados, con lo cual el 3 y el 4 cambiarían de numeración, para ser el 2 y el 3, respectivamente.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Grupo Unión de Centro Democrático.

El señor LOPEZ HENARES: Muy poco ya, después de lo que se ha dicho, procede comentar respecto de las enmiendas presentadas. Sin embargo, por razones elementales de cortesía, me parece oportuno decir algo respecto a lo que se ha indicado por los enmendantes.

Unión de Centro Democrático no está de acuerdo con la enmienda del señor Martín-Retortillo, y lo siente, porque son siempre muy bien fundadas. Pero aludir en el apartado 1 de este artículo a la composición básica del Gobierno nos parece elemental. Destacar el Presidente y el resto de los miembros del Gobierno, como son los Vicepresidentes y Ministros, nos parece también elemental, teniendo en cuenta que los liderazgos políticos se van a ejercer en parte de un modo colegiado. Sin embargo, la propia Constitución, siguiendo por otra parte corrientes actuales, destaca la personificación de este liderazgo en el Presidente, como lo pone de manifiesto la forma de hacer la designación y el hecho de que su dimisión o cese provoque automáticamente el cese de todo el Gobierno.

Por esta razón estimamos que debe mantenerse el apartado 1 tal como está en el proyecto enviado por el Congreso.

En segundo lugar, estamos de acuerdo, y por tanto, coincide con una enmienda presen-

tada por el Senador Ballarín, de que el exigir una ley orgánica para la composición del Gobierno es una medida a todas luces excesiva que producirá —si se lleva a efecto— una cristalización de la Administración que es nociva para el propio dinamismo, flexibilidad y la adaptación a las exigencias políticas de cada momento.

Yo quiero invocar aquí, a los señores Senadores, el recuerdo de un Congreso celebrado en Finlandia hace dos años entre expertos en Ciencias de la Administración y representantes de diversas tendencias políticas, en el que se estudió precisamente la composición de los Gobiernos, y se estimó que los elementos o factores que influyen en la composición de los Gobiernos son unas veces de carácter técnico, basados fundamentalmente en la adecuada distribución del trabajo y otros, evidentemente, teniendo en cuenta que es un órgano esencialmente político, razones políticas muchas de las veces basadas en motivos coyunturales.

Recuerdo, y permítaseme la cita, que en aquel entences —hace dos años— la Gran Bretaña atravesaba una de las sequías más grandes que había tenido después de muchos siglos, y precisamente el representante del Reino Unido señalaba que estaba contemplando el Gabinete la posibilidad de nombrar un Ministro para hacer frente a los estragos que se habían producido en aquel momento en el Reino Unido.

Si efectivamente la composición estuviera encorsetada por esa medida cautelosamente establecida en la Constitución de la ley orgánica para el desarrollo de la composición del Gobierno, mal servicio se habría hecho a la sensibilidad política que en aquel momento debía tener el sector que representaba a la opinión pública y a la exigencia nacional.

Por esas razones, Unión de Centro Democrático presentó, a través del Senador Ballarín, esta enmienda, pero también es cierto que una vez más vamos a poner de manifiesto nuestra voluntad de consenso (y nos sorprende esa postura de nuestros amigos del Grupo Socialista) absteniéndonos en la votación de la enmienda que ha presentado el Senador Ballarín, con la esperanza de que de aquí al Pleno una reflexión más serena respecto a este punto nos pueda llevar a un acuerdo, que es lo que deseamos, a fin de que se cons-

titucionalice —que eso nos parece bien— la exigencia de una ley orgánica para el estatuto de incompatibilidades de los miembros del Gobierno, pero respecto a su composición realmente nos parece excesiva, y por esa razón creo que debe quedar abierto el tema para resolverlo en el Pleno.

Finalmente en cuanto al orden de los apartados...

El señor PRESIDENTE: Es una enmienda de sistemática y no había ni que haberla defendido.

El señor LOPEZ HENARES: Respecto al orden estamos de acuerdo en que quede tal como ha venido al Congreso.

El señor PRESIDENTE: Las enmiendas de sistemática se acordó que no se discutirían.

¿Desea intervenir el señor Martín-Retortillo para rectificar? (Denegaciones.)

¿Desea intervenir el señor Ballarín para rectificar? (Denegaciones.)

La enmienda de sistemática al apartado 4 se entregará al señor Letrado, para que engrose las de sistemática y considerarlas en su día.

¿El Grupo Socialista presenta enmienda «in voce»?

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Renuncio.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar la enmienda del señor Martín-Retortillo al apartado 1.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por seis votos en contra y tres a favor, con 15 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿Se reserva el derecho, señor Martín-Retortillo, a defenderla en el Pleno?

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: No, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar el apartado 1 del artículo 92 del texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 22 votos a favor y dos en contra.

El señor PRESIDENTE: A continuación se va a votar la enmienda al apartado 2 del señor Ballarín.

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 10 votos a favor y cuatro en contra, con 10 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Señor Sainz de Varanda, ¿se reserva el derecho a defender el texto como voto particular en el Pleno?

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Se pone a votación el apartado 3 del texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 23 votos a favor, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: El apartado 4 no tiene enmiendas, salvo la de sistemática, que se tratará en su momento. ¿Se aprueba por asentimiento? (Asentimiento.) Queda aprobado.

El señor De la Cierva dará lectura al artículo 92.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así:

- «1. El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley.
- »2. Una ley orgánica regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobiemo.
- »3. Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las derivadas del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna.
- »4. El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la com-

petencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión».

El señor PRESIDENTE: Se levanta la sesión hasta las cuatro y media de la tarde.

Eran las dos y treinta minutos de la tarde.

Se reanuda la sesión a las cinco y diez minutos de la tarde.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, se abre la sesión.

A efectos de quórum y sustituciones, repasará los nombres de los señores Senadores de la Comisión el señor Letrado Mayor. (Así lo hace el señor Letrado.)

Artículo 94

Como esto empieza a parecerse a una carrera de obstáculos, vamos a saltar un nuevo artículo, el artículo 93, a petición de varios señores portavoces, y comenzaremos por el número 94.

¿Se aprueba el artículo 94? (Asentimiento.) Queda aprobado.

Por favor, señor De la Cierva, lea el artículo 94, tal como ha sido aprobado.

El señor VICEPRESIDENTE: (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 94, 1. El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en caso de pérdida de la confianza parlamentaria o por dimisión, fallecimiento o incapacidad de su Presidente.

»2. El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno».

Artículo 95

El señor PRESIDENTE: El señor Xirinacs tiene la palabra para defender su enmienda al artículo 95. (Pausa.) Como el señor Xirinacs no se encuentra en la sala, se da por decaída su enmienda.

Tiene la palabra el representante del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes para la defensa de su enmienda al apartado 2.

El señor VILLAR ARREGUI: De alguna manera, aunque no haya sido sino a puro nivel semántico, ya se ha reconocido que hay una diferencia entre el Congreso y el Senado; diferencia por razón de su origen que debe y puede conducir a una diferenciación de sus respectivas funciones. Si el Congreso representa al pueblo en su conjunto, el Senado es la Cámara de representación territorial.

Contempla el número 2 del artículo 95 un supuesto sumamente grave: el de que la acusación formulada contra el Presidente del Gobierno lo sea por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones. Nosotros entendemos que la Cámara política por excelencia va a ser el Congreso de los Diputados y no discutiremos que sólo sea ante ella donde se ventilen los votos de censura o las mociones de confianza. Pero si el Senado es la Cámara de representación territorial, parece coherente con esa definición, sobre todo si se quiere ser fiel a ella y no dejarla colgando al frente del artículo 64, para después provocar toda clase de incongruencias con aquella definición, parece, digo, coherente que el Senado pueda apreciar también los indicios de alguno de los delitos que el artículo 95, 2, contempla.

En definitiva, nuestra enmienda persigue que en esta materia, que nada tiene que ver con el voto de censura o con la moción de censura, el Senado tenga la misma iniciativa que el precepto reconoce al Congreso y que la acusación prospere desde el ángulo constitucional que el artículo contempla, si, deducida por la cuarta parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras, es aprobada por la mayoría absoluta de la Cámara respectiva.

Nos alegra advertir que nuestra enmienda tiene un parentesco próximo con la que, con el número 796, ha propuesto al mismo apartado del artículo Entesa dels Catalans; y pensamos que si la nuestra prospera, queda subsumida en ella el espíritu que anima al Grupo catalán.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el representante de Entesa dels Catalans para defender su enmienda.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Nuestro Grupo, precisamente por las mismas razones que argumentaba el portavoz del Grupo Progresistas y Socialistas Independientes, piensa retirar su enmienda en aras de la brevedad; y porque, por analogía, quedaba ya un poco

formulada y defendida en la que ha presentado el señor Villar Arregui. Por tanto, nosotros la retiramos.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Sánchez Agesta, para defender su enmienda, que es igual a la del señor Villar Arregui, sólo que no pone más que la palabra «Congreso» en vez de «Congreso y Senado».

El señor SANCHEZ AGESTA: Por mi parte, no habría inconveniente en fundirlas. El razonamiento es simple. El apartado 2 se refiere al procedimiento del «impeachment», y es claro que un Presidente del Gobierno que ha sido acusado por una mayoría absoluta del Congreso debe cesar en su función. Por consiguiente, se pide en ella que el Presidente o miembro del Gobierno al que se pruebe la acusación incurrirá en incapacidad. Nada más. Como se ha hablado ya del tema, no hace falta insistir.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces? (Pausa.) El señor Jiménez Blanco tiene la palabra.

El señor JIMENEZ BLANCO: Señor Presidente, para mantener el texto del Congreso simplemente.

La tradición (ya ha hecho alusión a ella el Senador Sánchez Agesta) del «impeachment» es que la Cámara Baja acusaba y la Cámara Alta enjuiciaba. Dada la preocupación que ha tenido toda clase política del país por la unidad de jurisdicciones, esta posibilidad de enjuiciamiento por la Cámara Alta ha desaparecido, y tiene sentido que esta acusación del tipo parlamentario proceda solamente del Congreso, porque, en definitiva, tampoco se quita la posibilidad, no de que el Senado, sino de que cualquier Senador en uso de su obligación de acusar o denunciar la existencia de nada menos que de una traición o delito contra la seguridad del Estado pueda hacerlo; no la Cámara, sino cada Senador que tenga conocimiento del hecho.

Con respecto a la observación del Senador Sánchez Agesta, creo que es evidente que si un Presidente o un miembro del Gobierno es objeto de una acusación de este tipo, y la acusación se prueba, «va de soi» que, evidentemente, habría una moción de censura, o una dimisión y, por lo tanto, no creo conveniente, o no cree el Grupo de UCD conveniente, recargar más la Constitución en una cosa que es, en definitiva, verdad, pero que es obvia.

El señor PRESIDENTE: ¿Entiende el señor Sánchez Agesta su enmienda refundida con la de UCD, o se vota aparte?

El señor SANCHEZ AGESTA: Se debe votar aparte, porque la mía se refiere sólo al Congreso.

En cuanto al turno para rectificar, en lo que se refiere a que sea ocioso, no lo creo, la verdad. Se ha dicho que todas las Constituciones en las que se ocupan del «impeachment» establecen esta incapacidad. El señor Jiménez Blanco probablemente no ha caído en la cuenta de que el señor al que se acusa de traición o de cualquier delito contra la seguridad del Estado no está precisamente con un ánimo favorable para presentar la dimisión. Está en una actitud belicosa frente a la Cámara, y entonces se producirá el trance de que seguirá hasta tanto se apruebe una votación de censura, que tardará cinco o seis días de acuerdo con el trámite parlamentario. Se obligaría al Rey a hacerlo cesar en sus funciones, pero sin un precepto claro en que apoyarse.

Creo que son dos líneas que no recargan el texto y que dan una mayor claridad a esa situación que puede presentarse. Recuerden que durante la época de la República, aunque no prosperara, esta acusación se utilizó contra el Presidente Azaña y desde luego la actitud del Presidente Azaña no fue de dimitir, sino que resistió y superó la acusación, pero en ningún momento pensó en dimitir.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Villar Arregui para rectificar.

El señor VILLAR ARREGUI: Para decir a mi admirado colega el Senador Jiménez Blanco que reconsidere si, como acaba de decir, cualquier Senador o cualquier ciudadano en el ejercicio del derecho que la Ley de Enjuiciamiento Criminal le concede podrá acusar al Presidente del Gobierno por el delito de traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones. Si eso fuera así, como el señor Jiménez Blanco acaba de

sostener, yo me pregunto: ¿qué sentido tiene la reserva de la acción que el número 2 del artículo 95 establece precisamente en favor del Congreso y mediante una minoría cualificada de sus miembros, concretamente por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo?

Se trata de un precepto de protección al Presidente del Gobierno, el cual no podrá ser acusado por nadie, ni por el Fiscal, de un delito de traición o de un delito de prevaricación contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones mediante el ejercicio de la acción pública. Ni siquiera mediante el ejercicio de esa acción asumida por el Ministerio Público, por el Fiscal, se reserva esa acción, de modo análogo a los delitos que sólo son perseguibles a instancia de parte, pero en el área del sector público se reserva el ejercicio de esa acción al Congreso de los Diputados por mayoría absoluta.

Por consiguiente, no es cierto que ningún Senador pueda entablar esa acción, ni el conjunto de los Senadores, si el precepto queda en los términos en que ha venido procedente del Congreso.

Nosotros creemos que la enmienda del señor Sánchez Agesta debe ser acogida porque tiene una lógica perfecta y ha sido claramente defendida por él y responde al interés público que, en definitiva, es el único que nosotros tratamos, con mejor o peor fortuna, de defender y asumir. Entendemos que no hay incompatibilidad entre su enmienda y la nuestra.

En efecto, en los sistemas en que se establece el «impeachment», como puede ser en la Constitución de los Estados Unidos, la Cámara Alta asume una función judicial. En esta ocasión, como certeramente ha recordado el señor Jiménez Blanco, el respeto a la unidad jurisdiccional ha conducido a que esta Constitución, de forma contraria a otras anteriores de nuestro Derecho Constitucional histórico, no confiara al Senado en ningún caso función de tribunal para el enjuiciamiento de conductas eventualmente punibles e imputables al Presidente del Gobierno.

No parece lógico, reitero, si de verdad se cree que el Senado es una Cámara distinta al Congreso, que pueda responder, aunque sea en un futuro que tal vez nosotros no lleguemos a vivir, a un criterio diferencial en función del hecho regional y del hecho de las comunidades autónomas, no entiendo cómo, habida cuenta de que el Senado vela por otros intereses públicos igualmente respetables, no se confiera al Senado la posibilidad de ejercer la función acusatoria.

Reitero que este precepto es restrictivo de la función de acusación, que no rije para él el ejercicio de la acción pública y no entiendo cómo se quiere negar al Senado la posibilidad de que la ejercite si advierte hechos que puedan dar lugar a que se entable.

El señor PRESIDENTE: Entramos en la votación del apartado 1 del artículo 95. ¿Se aprueba? (Asentimiento.) Queda aprobado.

Vamos a votar a continuación la enmienda número 35, del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 16 votos en contra y siete a favor, con dos abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿Se reserva el señor Villar el derecho a defenderla en el Pleno?

El señor VILLAR ARREGUI: Me reservo el derecho a defenderla como voto particular.

El señor PRESIDENTE: Habiendo retirado Entesa su enmienda, a continuación vamos a votar la enmienda del señor Sánchez Agesta.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 17 votos en contra y ocho a favor.

El señor PRESIDENTE: ¿Se reserva el señor Sánchez Agesta el derecho a defenderla en el Pleno?

El señor SANCHEZ AGESTA: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar el texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 17 votos a favor y ocho abstenciones

El señor PRESIDENTE: ¿Quiere dar lectura al texto el señor De la Cierva?

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 95, 1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

»2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo».

El señor PRESIDENTE: No hemos votado el apartado 3. ¿Se aprueba? (Asentimiento.) Queda aprobado.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): El texto dice: «3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo».

Artículo 96

El señor PRESIDENTE: Entramos en el artículo 96, apartado 1. Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, el apartado 1 del artículo 96 contiene una especie de definición programática de lo que es la Administración, si bien podría sobrar este precepto, ya que es más bien descriptivo; pero, puesto que de una Constitución reiterativa y pormenorizada se trata, no estará mal decir algo acerca de la Administración Pública.

Se puede pensar que la fórmula que nos viene propuesta del Congreso es una fórmula con poco núcleo y con muchos aditamentos. Se ha ido a ella como por aluvión y sin coherencia, añadiendo, una tras otras, las diversas modalidades. Se insiste en principios que, además, no son tan esenciales o que pueden, incluso, resultar reiterativos.

¿Por qué aludir a la desconcentración tras la descentralización? ¿Por qué insistir otra vez, como un aspecto primordial de la Administración Pública, en el concepto de jerarquía, como si quisiéramos traer aquí, a la Constitución, lo que dispone el artículo 1.º de la Ley de Régi-

men Jurídico de la Administración del Estado, o lo que dispone el artículo 4.º de la Ley Orgánica del Estado? ¿Es principio tan decisivo para caracterizar la Administración Pública? Sin duda que no. ¿O el principio de coordinación nuevamente nos recuerda este precepto? Una ley fundamental del anterior período, el artículo 2.º de la Ley Orgánica del Estado.

Por todo ello, se propone una fórmula nueva, que dice así: «La Administración, como organización de servicio a la comunidad y a los ciudadanos que la integran, lleva a ejecución la ley y presta y asegura los servicios públicos exigidos para el cumplimiento de los fines de esta Constitución que las leyes imponen bajo los principios de diligencia, acercamiento al administrado, imparcialidad, eficacia y sometimiento pleno a la ley y al Derecho».

No entraré ahora en detalles sobre cuál es el alcance de cada uno de estos principios, pero sí dire que las notas más destacadas que caracterizan hoy día a la Administración Pública son el principio de legalidad rigurosamente entendido, el principio de la Administración prestadora de servicios, el principio de sometimiento a la ley, pero también hay que considerar que la Administración es un ente instrumental que está al servicio de la comunidad y de los ciudadanos, lo mismo que el planteamiento de sometimiento a la norma es llevar a ejecución la ley. Esta alusión a la diligencia, esta alusión a la imparcialidad, hacen que entendamos que la fórmula propuesta es una fórmula pensada, equilibrada, en la que nada sobra, pero que mantiene un cierto equilibrio con la idea esencial de que la Administración Pública es un ente al servicio de los ciudadanos. Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el Grupo de Entesa, para defender su enmienda 797, al apartado 2.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Muy brevemente, señor Presidente. Nuestro Grupo propone pura y simplemente la supresión de las palabras «centrales y periféricos». No haré una defensa política porque creo que se puede simplificar llevándola al terreno puramente literario.

si quisiéramos traer aquí, a la Constitución, lo La redacción quedaría: «Los órganos de la que dispone el artículo 1.º de la Ley de Régi- Administración del Estado son creados, regidos

y coordinados de acuerdo con la ley». A nadie puede escapar las connotaciones que estos términos, en todo caso, podrían arrastrar si permanecieran en la Constitución, que por otro lado viene superando ese tipo de hechos en todas sus formulaciones, en cada uno de los artículos. Casi me atrevería a sugerir que es de estas enmiendas que pueden ser recogidas por asentimiento, ya que no hay ningún motivo político de discusión, y de una manera transparente la planteamos para simplificar el artículo, para no dejar rastro de unos términos que podrían connotar a una forma de estructuración del Estado que intentamos superar. Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el representante del Grupo Socialista para defender su enmienda número 1.070.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRECI-LLA: Se retira, señor Presidente, así como la 1.071. Sólo se mantiene viva la 1.072.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Xirinacs para mantener su enmienda.

El señor XIRINACS DAMIANS: La retiro, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Grupo Socialista para defender la enmienda número 1.072.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRECI-LLA: Muy brevemente. Casi me atrevería a decir que es una enmienda de estilo, porque si Sus Señorías observan verán que este precepto, que a nuestro juicio podía haber sido suprimido, puesto que no añade nada a lo ya establecido en el texto del artículo 26 que regula el derecho de sindicación con carácter general, no se utiliza idéntica terminología, aunque sí parecida a lo que allí se dice.

En el artículo 26 se señala que «Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para

los funcionarios públicos...». Pues bien, aquí se utiliza otra fórmula: «La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las condiciones del ejercicio de su derecho a sindicación...».

Nuestra propuesta es, simplemente, que diga igual en los dos casos y, por tanto, se ponga: «las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación».

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo para defender su enmienda.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: El apartado 3 de este artículo 96 se refiere al tema de los funcionarios, importante tema en una Administración Pública que tan crecida se nos presenta hoy, hasta el punto de que nos permite formularnos la interrogante de si es sólo eso lo que hay que decir en relación con dichos funcionarios.

Yo creo que si me he mostrado partidario en una serie de enmiendas anteriores de suprimir párrafos innecesarios, de suprimir reiteraciones, de suprimir aquellos aspectos que están claros y han sido asumidos por la sociedad española, sin embargo, tengo que insistir en aquello que no se ha conseguido, y por ello con todo énfasis e interés defiendo esta enmienda por la que al aludir a las diversas particularidades que deben regir y caracterizar el estatuto de los funcionarios públicos, se propone que se inserte la mención a la transparencia y publicidad de todo tipo de retribuciones. (Rumores. El señor Presidente agita la campanilla.)

El señor PRESIDENTE: A la campana se le va a caer el badajo de las veces que la tiene que hacer sonar la Presidencia sin que Sus Señorías hagan caso de la misma. Ruego que por lo menos sus conversaciones sean en términos más bajos, para que los Senadores que tienen interés en escuchar al orador puedan oírle.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Muchas gracias, señor Presidente. Decía que se trataba en esta enmienda de incluir entre las alusiones que se hacen a los funcionarios esta referencia a la transparencia y publicidad de todo tipo de retribuciones.

La evolución histórica del derecho funcionarial, la proclamación del principio de igualdad, significó un paso importante, ya que garantizaba el acceso según los méritos, y el constitucionalismo que lo apoyó consagraba la posibilidad de que cualquiera accediera a los oficios públicos, superando, por tanto, las situaciones anteriores de enajenaciones de oficio.

Hoy en día, no sólo con carácter teórico, no sólo desde las perspectivas de los estudiosos, sino desde la sociedad española como algo que está en la calle, contemplamos una situación de evidente recelo, de desazón justificada, de envidia oculta, de sorpresas y de desigualdad, debido a las diferencias de retribuciones que informan el mundo de los servidores de la Administración Pública.

Pues bien, esta situación de desigualdad y de receio se puede quebrar sólo con la publicidad más absoluta. Dado lo arraigado de la praxis contraria, es preciso, por consiguiente, es a todas luces conveniente que aunque pudiera pensarse que no sea materia constitucional, a la vista de las irregularidades de la situación española de todos estos años, se proclame muy alto que es preciso que se sepa qué es lo que cobran todos y cada uno de los funcionarios españoles. Si la Constitución consagra el principio de publicidad normativa en el apartado 3 del artículo 9.º con acierto; si la Constitución proclama en el artículo 98, b), el acceso de todos los ciudadanos a los archivos y registros, de manera que no pervivan los secretos, parece lógico que este principio de publicidad se incluya también en relación con la burocracia.

No voy a entretener la atención de Sus Señorías hablando de la burocracia, pero recordaré sólo el tópico bien conocido de que se trata de un estado dentro del Estado. Pues bien, este de la publicidad de las retribuciones es un principio de orden elemental para que se garantice la claridad absoluta. Sólo de esta manera se evitarán los recelos; sólo de esta manera quedarán defendidos los propios interesados frente a interpretaciones malintencionadas que desde fuera les achaquen situaciones de ventaja o de favor que no sean reales.

Por otra parte, se ha podido constatar por parte de los funcionarios, por parte de las organizaciones sindicales y por parte también de los estudiosos que se han acercado al tema, cómo ni siquiera los propios Subsecretarios sabían cuánto ganaban los funcionarios de su Departamento. Eran notables y vivas las diferencias entre Cuerpos, pero también eran notables, vivas y sangrantes las diferencias dentro de un mismo Cuerpo y aun dentro de categorías similares. Por eso se propone este criterio de la publicidad, no sólo de las retribuciones dinerarias, sino de todo tipo de retribuciones, porque sabido es que el montante retributivo de los funcionarios si en ocasiones cobra su mayor alcance, su mayor importancia en los aspectos dinerarios, puede contar también con una serie de ventajas variadas que no son de despreciar. Por eso, repito, se propone introducir este tipo de concreción.

El Gobierno ha dado ejemplo declarando cuánto cobraban sus miembros. Pues bien, no debe haber ni un ápice de sombra para que todo ciudadano que quiera pueda saber cuánto gana un político, el Rey o el Presidente de la región, pero también cuánto gana cualquier funcionario de cualquier nivel de las diversas administraciones públicas.

A veces hay que clamar por lo que parece elemental, pero cuando la situación ha quedado tan perturbada en años anteriores, no queda más remedio que defender lo que es a todas luces necesario.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún turno en contra? (Pausa.)

El portavoz del Grupo de Progresistas tiene la palabra para defender su enmienda.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sólo dos palabras, señor Presidente, para defender de modo alternativo la enmienda que hemos presentado al apartado 3 del artículo 96. Dice el texto tal y como nos viene del Congreso: «La ley regulará... las condiciones del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad política en el ejercicio de sus funciones». La enmienda consiste en suprimir el adjetivo «política» por una razón obvia y elemental. Nos parece muy bien, nos

parece muy importante la imparcialidad política; nos parece muy bien además en estos momentos, cuando los detractores de los partidos insisten en estos argumentos, que quede muy claro que puede funcionar una Administración pública con partidos poderosos y democráticos garantizando que los funcionarios sabrán mantener su dignidad y sabrán estar por encima de partidismos; pero es obvio que la imparcialidad no debe ser sólo política, sino que esta virtud debe de predicarse de los más variados campos, de los más diversos ámbitos, y de ahí que sostengamos con interés esta enmienda tan breve, concreta y específica, pero creo que tan razonable del PSI, que pretende tan sólo que se suprima este adjetivo.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún turno en contra? (Pausa.) ¿Señores portavoces? (Pausa.)

Tiene la palabra el portavoz de Entesa dels Catalans.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Señor Presidente, ésta es una intervención para facilitar, en todo caso, oídas las otras intervenciones, la aprobación de nuestra enmienda. Proponemos que donde dice «Los órganos de la Administración del Estado» diga: «Todos los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos», etc.

Sugiero esto como una posibilidad de facilitar el que pueda ser asumida mi enmienda por todos los Grupos, si la Mesa la acepta.

El señor PRESIDENTE: Sí, la Mesa la acepta.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Una enmienda «in voce» que dijera: «Todos los Organos de la Administración del Estado son creados de acuerdo con la ley», etc.

El señor PRESIDENTE: El portavoz del Grupo Socialista tiene la palabra.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRECI-LLA: Señor Presidente, muy brevemente, para fijar nuestra posición en torno a este tema.

Nos parece bien la enmienda de Entesa tratando de suprimir las palabras «centrales y

periféricos». Creemos que quedaría mejor redactado el apartado diciendo: «Todos los Organos de la Administración del Estado», con lo cual incluso podría eventualmente incluirse también a otro tipo de Administración que no sea estrictamente órgano central y periférico de la misma. Pero, fundamentalmente, a lo que me quería referir es a la enmienda del señor Martín-Retortillo, relativa a que se incluya el tema de la publicidad de las retribuciones de los funcionarios públicos. Sov funcionario público, y sindicalmente he luchado decididamente por el tema de que las retribuciones de los funcionarios públicos sean absolutamente conocidas por los ciudadanos, conocidas por el contribuyente. Todavía quedan en nuestro país Instituciones que tienden precisamente a que esas retribuciones no puedan ser conocidas de todos los ciudadanos. Hemos hecho algo ya en el Parlamento y así, como consecuencia de los Pactos de la Moncloa, se creó en el Congreso de los Diputados una .Subcomisión que se ocupaba específicamente del tema de las retribuciones de los funcionarios públicos, y a la que el Ministerio de Hacienda, según creo, ha facilitado toda la información referente a este tema.

No es que no sea grato al Grupo Socialista el que las retribuciones de los funcionarios puedan ser conocidas por todos. Deben ser publicadas y estar sometidas de alguna manera, no a la arbitrariedad en que se encuentran en este momento por mor de la lucha entre Cuerpos, sino a un régimen objetivo y, además, me atrevería a decir, a un régimen negociado con los Sindicatos de los funcionarios. Lo que ocurre es que todas estas razones que nos llevarían a apoyar la enmienda del señor Martín-Retortillo nos parece que no son suficientes para incluir ese principio dentro de la Constitución.

Creemos que la Ley Presupuestaria, o la ley que se ocupe de la Administración Pública, o el Estatuto de los Funcionarios deberán establecer precisamente ese sistema, esa publicidad. Y, no sólo esa publicidad, sino, fundamentalmente, la objetividad en la asignación —digo que es un punto de vista de nuestro Grupo—, en la negociación de esas retribuciones con los Sindicatos de los funcionarios. Pero no nos parece que el tema sea constitucional.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Hurtado.

El señor HURTADO SIMON: Muy brevemente, en nombre de UCD, para formular una enmienda «in voce» al artículo 96, apartado 1, exclusivamente para sustituir la palabra «colectivos» por «generales».

Entendemos que los intereses colectivos, aunque la colectividad suene a muchos, esquematizando podríamos decir que es cosa de pocos, que no abarca en modo alguno a todos. Por ello, creemos que el auténtico interés colectivo es, sin duda alguna, el interés general o el interés público; pero, por no repetir «Administración Pública» e «interés público» preferimos emplear la palabra «generales». Esto supera la idea de «colectivos». Por tanto, nuestra enmienda va encaminada a sustituir este adjetivo de «colectivos» por el de «generales», porque la Administración no solamente sirve intereses colectivos, sino también unos intereses perfectamente individualizados, como son, por ejemplo, los de la sanidad, la enseñanza, etc., cuya salvaguardia corresponde al interés general o al interés público. Por ello, creemos que, tal vez como viene el texto del Congreso de los Diputados, parece haberse incurrido en una lamentable confusión entre lo que es colectivo, que en definitiva es lo que interesa a una colectividad, y lo que es general, que es lo que interesa a la totalidad social y a cada uno de los individuos que forman parte de ella. Esto es, sin duda, lo que pretendía el Congreso de los Diputados, pero ha habido esta confusión.

En cuanto al apartado 2, estamos de acuerdo con Entesa dels Catalans en el sentido de suprimir las palabras «órganos centrales y periféricos», dejando «Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley».

En cuanto al apartado 3 del artículo 96, cambiar la palabra «condiciones» por «peculiaridades», de acuerdo con el Grupo Socialista; y también quitar la palabra «política», que aparece a continuación de «imparcialidad», con lo cual, a nuestro juicio, el artículo queda mucho más claro y, sobre todo, mucho más específico en cuanto a lo que pretende Entesa dels Catalans.

El señor PRESIDENTE: Turno de rectificación para los señores enmendantes. Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Renuncio.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el portavoz de Entesa dels Catalans.

El señor PORTABELLA RAFOLS: Renunciamos, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el portavoz del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes.

El señor VILLAR ARREGUI: Simplemente para decir que, bien en el apartado 1 del artículo 96, bien en el apartado 3 de ese mismo artículo, la palabra «principios», que tiene una significación jurídica cargada de contenido y significado, se sustituya por «criterios». Sería una enmienda puramente gramatical. Quizá fuera mejor sustituirla en el apartado 3, que diría así: «de acuerdo con los criterios de mérito y capacidad», porque los principios de eficacia, jerarquía y descentralización ya están consagrados en algún otro lugar de la Constitución. Repito que es una enmienda puramente gramatical.

El señor PRESIDENTE: Entonces diría: «con los criterios de mérito y capacidad».

Vamos a pasar a las votaciones. En primer lugar, la enmienda del señor Martín-Retortillo al apartado 1.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 18 votos en contra y dos a favor, con cuatro abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Renuncio, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a pasar a continuación a votar la enmienda de UCD, que consiste en la sustitución de la palabra «colectivos» por «generales».

— 2357 **—**

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 23 votos a favor, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: A continuación vamos a votar el texto del Congreso del apartado 1, con la modificación propuesta por UCD.

Efectuada la votación del texto del Congreso, fue aprobado por 23 votos a favor y dos en contra.

El señor PRESIDENTE: Al apartado 2 hay dos enmiendas de Entesa dels Catalans; una que incluye la palabra «todos», y otra que suprime la expresión «centrales y periféricos». ¿Se mantiene la palabra «todos»?

El señor PORTABELLA RAFOLS: Mantenemos el texto original de la enmienda.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a la votación de la enmienda.

Efectuada la votación de la enmienda de Entesa dels Catalans, fue aprobada por unanimidad, con 25 votos.

El señor PRESIDENTE: El apartado 2 del texto del proyecto queda sustituido por la enmienda de Entesa dels Catalans.

A continuación pasamos a votar la enmienda del Grupo Socialista al apartado 3.

El señor LOPEZ PINA: Podríamos aprobarla por asentimiento.

El señor PRESIDENTE: Sí, señor López Pina, pero no se dirija a la Presidencia tan bruscamente. (Risas.)

¿Se aprueba? (Asentimiento.) Queda aprobada.

Pasamos a votar la enmienda del señor Martín-Retortillo.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 17 votos en contra y tres a favor, con cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Martín-Retortillo la mantiene para su defensa ante el Pleno?

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: La enmienda 66 del PSI, ¿se mantiene o se retira?

El señor VILLAR ARREGUI: Se retira, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar el texto del Congreso.

Efectuada la votación del texto del Congreso, fue aprobado por unanimidad, con 25 votos.

El señor PRESIDENTE: Dése lectura del texto de todo el artículo 96.

El señor VICEPRESIDENTE: (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 96, 1. La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

- »2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.
- »3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones».

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. Tiene la palabra el señor Bandrés, para defender la enmienda número 302 a los apartados 1 y 2 del artículo 97. (Pausa.) ¿No está presente? (Pausa.) Se dan por decaídas las enmiendas.

Tenemos, señores Senadores, dos enmiendas idénticas; la 242 del señor Satrústegui, y la 1.001 de Senadores Vascos. ¿Se han puesto de acuerdo sobre quién va a defender estas enmiendas?

El señor SATRUSTEGUI FERNANDEZ: Las voy a defender yo.

Artículo 97

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Satrústegui.

El señor SATRUSTEGUI FERNANDEZ: El artículo dice: «Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana».

Parece evidente que no sólo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, sino las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que, por ejemplo, estén bajo la autoridad judicial—la Policía Judicial— y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que estén, con arreglo a la Constitución, bajo la autoridad de las comunidades autonómicas.

Creo que debieran suprimirse las palabras «bajo la dependencia del Gobierno», con lo cual quedaría así: «Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana». Es decir, todas las Fuerzas tienen que cumplir esta misión.

Por otra parte, en un título donde se dice que «el Gobierno dirige la política, la Administración civil y militar», etc., que cuando se refiere a una serie de aspectos de lo que significa la dirección de la política haya un artículo en que se recuerde que existen unas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad bajo la dependencia del Gobierno, no me parece necesario. Naturalmente que están bajo la dependencia del Gobierno si se trata de las que están bajo esa dependencia. También las Fuerzas Armadas están bajo la dependencia del Gobierno y, sin embargo, en el artículo correspondiente al título preliminar no se habla de que estas Fuerzas estén bajo la dependencia del Gobierno, porque es obvio que lo están.

Por todas estas razones pido que los Partidos mayoritarios aquí representados reflexionen y comprendan que detrás de esto que estoy diciendo no existe ninguna intención política, sino, sencillamente, el deseo de que prevalezca la lógica.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Satrústegui.

¿Algún señor Senador desea hacer uso de

la palabra para un turno en contra? (Pausa.)
Tiene la palabra el señor Xirinacs, para defender la enmienda al artículo 97, apartado 3, nuevo.

El señor XIRINACS DAMIANS: Renuncio, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Zabala.

El señor ZABALA ALCIBAR: Para adherirme a la enmienda presentada por el señor Satrústegui. Además de las justificaciones y argumentos expuestos por el señor Satrústegui, se trata de coordinar el texto del proyecto constitucional, pues existe una antinomia entre este texto y el que prevé el artículo 143, apartado 27, que dice que la seguridad pública corresponde al Estado, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas. Esto nos lleva a la necesidad de suprimir la frase «bajo la dependencia del Gobierno» y sustituirla por alguna otra, como podría ser, incluso, la «de los poderes públicos». Con ello no solamente no condicionamos contitucionalmente la correcta resolución de este punto, sino que se salva también la contradicción que existe en este momento entre el artículo 97, apartado 1, y el 143, apartado 27. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Sainz de Varanda.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Para indicar que la enmienda presentada por el señor Satrústegui, defendida por él, y la presentada por los Senadores Vascos, defendida por el señor Zabala, se ven con simpatía y con profunda comprensión por parte del Grupo Socialista, aunque entiende que en este precepto deben quedar muy claros una serie de principios que son importantes y fundamentales.

Lo primero es que no haya ninguna enmienda que retoque el texto, y que no se entienda tampoco el texto en el sentido de que las Fuerzas de la Policía no dependen, precisamente, del Gobierno —esto es algo fundamental— y de los distintos órganos de gobierno

que puedan existir. Creo que en este sentido quizá la posibilidad de haber añadido la frase «y poderes públicos» podría haber completado el tema.

Por otra parte, debe quedar también muy claro que no haya ningún equívoco en la interpretación del artículo, de que todas las Fuerzas tienen como misión la de proteger los derechos y libertades públicas, es decir, que no se pueda entender el texto, tal como está redactado —y como decía el señor Satrústegui muy agudamente— en el sentido de que las Fuerzas y Cuerpos de seguridad que dependan, por ejemplo, de las Comunidades Autónomas o de otros organismos no tuvieran como cometido esta misión, esencial en las Fuerzas de seguridad.

Creemos que debe ser tenido en cuenta este principio, y que no debe de ninguna manera interpretarse el artículo así.

Así, pues, creemos que podría quedar redactado el apartado de la siguiente forma: «Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno y demás poderes públicos, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana».

De esa forma quedaba recogido el criterio de los Senadores Vascos de que esté prevista la posibilidad de que haya policía dependiendo de las Comunidades Autónomas, posibilidad que nuestro Grupo ve con extraordinaria simpatía, e incluso a nuestro propio partido le correspondería en alguna Comunidad autónoma —quizá alguna de las más conflictivas— la dirección de tan importante misión. No cabe duda de que de esta forma se evitaba también ese equívoco que podría producir en el texto del Congreso el que se pudiera entender que sólo las Fuerzas que dependan del Gobierno son las que tienen como misión proteger el libre ejercicio, etc.

De esta forma creemos que no habría lugar a ninguna duda. En todo caso, si este texto no fuera aceptado por los demás Grupos, nosotros nos abstendríamos a la hora de votar estas enmiendas. Nuestro criterio es favorable con estas precisiones que hemos hecho.

El señor PRESIDENTE: Presente la enmienda por escrito a la Mesa.

Tiene la palabra el señor Hurtado.

El señor HURTADO SIMON: Señor Presidente, para defender el texto del Congreso en su totalidad, porque aunque nos parecen muy acertadas todas las precisiones hechas aquí en las distintas enmiendas, entendemos que estamos en el título V, que trata del Gobierno exclusivamente, y, por tanto, de las Fuerzas que directamente dependen de él, pero no excluye en modo alguno las restantes Fuerzas, porque no es que sólo sean éstas las que dependen del Gobierno, sino que existen otras que no están especificadas en este título.

Por tanto, nosotros defendemos el texto tal y como viene del Congreso, sin necesidad de que haya dudas. Entendemos que no hay dudas de ninguna clase, y que no tiene por qué añadirse el tema de los restantes poderes públicos.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Satrústegui quiere hacer uso de la palabra para rectificar? (Pausa.)

El señor SATRUSTEGUI FERNANDEZ: Si el Grupo Socialista presenta su enmienda...

El señor PRESIDENTE: El Grupo Socialista no la presenta.

El señor SATRUSTEGUI FERNANDEZ: Así, pues, no tengo más que mantener mi enmienda porque no me ha convencido, a pesar de su razonamiento, el representante de UCD, señor Hurtado.

A mí me parece que los textos dicen lo que dicen y que no sirve de nada el que nosotros ahora digamos que quieren decir otra cosa. Creo que es evidente que con lo que aquí está redactado se quiere decir que sólo las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tienen esa misión de proteger el libre ejercicio y garantizar la libertad ciudadana.

Existen otras policías que estarán bajo la autoridad de las Comunidades autónomas.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Zabala desea rectificar como enmendante? (Pausa.)

El señor ZABALA ALCIBAR: Insisto en lo dicho anteriormente.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a votar la enmienda del señor Satrústegui.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 12 votos en contra y tres a favor, con ocho abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Satrústegui mantiene su enmienda? (Asentimiento.)

¿El señor Villar Arregui la apoya? (Asentimiento.)

¿El señor Zabala mantiene también su enmienda? (Asentimiento.)

Vamos a votar el texto del Congreso, correspondiente al artículo 97, apartado 1.

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 18 votos a favor, con seis abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Votamos ahora el apartado 2 de este mismo artículo. ¿Se aprueba? (Asentimiento.) Queda aprobado.

El señor De la Cierva va a dar lectura al texto, tal como ha sido aprobado.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «1. Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

»2. Una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad».

Artículo 98

El señor PRESIDENTE: Entramos en el artículo 98. El señor Xirinacs tiene la palabra para defender su enmienda a este artculo.

El señor XIRINACS DAMIANS: Voy a hacer la defensa conjunta de los tres apartados que contiene el texto de mi enmienda, porque se refieren a la totalidad del artículo.

En mi enmienda se ha cambiado «la audiencia de los ciudadanos» por «el derecho de participación de los ciudadanos». Después de «las organizaciones y asociaciones» añado «las asambleas populares», no muy del gusto del señor Escudero, de Unión de Centro Democrático.

En cuanto al apartado 2 del artículo, que

equivale a la letra b), en vez de «El acceso de los ciudadanos a los archivos» hablo de «El derecho de información de los ciudadanos». Suprimo, además, lo referente a «la averiguación de los delitos» y añado «la intimidad de las personas», significando que no será obstáculo para el ejercicio de la información que afecte a la colectividad.

En el siglo pasado fueron largos los debates en torno a la compensación que debía introducirse en la Constitución para equilibrar la democracia de representación parlamentaria a través de los partidos con alguna dosis moderada de participación directa del ciudadano en los tres poderes.

La soberanía está en el pueblo y de alguna manera el pueblo, que da la representación en las urnas, debe poder controlarla.

Se ha arguido que en el siglo xx la aparición de los partidos de masas sobre el canal de intervención del pueblo desde dentro mismo de los partidos y que pueden ya desaparecer esos residuos de democracia directa. Pero veamos cómo la realidad va por derroteros opuestos a las apariencias.

En todos los países donde se han implantado los grandes partidos de masas, el efecto producido ha sido el inverso a la demo cracia. Ha sido la despolitización del pueblo e incluso la despolitización de los multitudinarios socios numerarios de estos partidos, a los cuales ni siquiera es posible llamar militantes sin contravenir las leyes de la etimología. Estos masivos socios numerarios pagan cada mes al partido por cuenta corriente, duermen durante el intervalo que media entre elección y elección, asisten a fiestas divertidas con atracciones organizadas por el partido de cuando en cuando en un parque, una playa o un camping con algún que otro mitin político, más lleno de consignas que de ideas, y cuando llega una campaña electoral salen a las calles a gritar con altavoces y a pegar propaganda de tipo más publicitario que informativo.

Todo esto es general, no sólo ocurre en nuestro país, y tiene lugar sin menoscabo de muchos partidos que se creen de masas y que siguen siendo partidos de minorías.

La finalidad de la democracia es promover la mayor participación popular, consagrada en nuestra Constitución. Los partidos, especialmente los que quieren ser populares, a mi juicio debieran cambiar de táctica y promover esas asambleas populares, esas organizaciones de masas autónomas, las asociaciones de vecinos, los movimientos espontáneos, la praxis del pueblo que, según el propio Marx, dicta la teoría y la política.

Hay que obedecer al pueblo, estudiarlo, auscultarlo, dejarlo crecer, expansionarse y expresarse a su aire. Hay que protegerlo constitucionalmente de los manipuladores desaprensivos. Es bueno trabajar e influir sobre el pueblo; es el trabajo político, es el trabajo de gobierno, pero siempre con programas extraídos de la observación objetiva y científica de las líneas profundas del querer del pueblo, no con programas y decisiones políticas gestadas en despachos, en intrigas de pasillo, o en cenas de selectos que no conviven con los trabajadores de los barrios, los campesinos del monte, los usuarios del Metro.

Los partidos de masas del siglo xx tienden a separar la base de los pocos entendidos concentrados en la cúspide. Por ello ahora mucho más que en el siglo xIX —y no hablemos de los visigodos del siglo v— urge abrir camino a la democracia de base para corregir y complementar, no para negar la democracia de representación.

Hoy, con los medios electrónicos y arquitectónicos que poseemos son posibles asambleas mucho más numerosas que las de los visigodos a la luz de la luna y, además, la representación asamblearia turnante permite subdividir por barrios, por calles, por casas, por empresas las asambleas de base y convocar asambleas de representantes rotativos para áreas más amplias, sin que estos representantes se conviertan en élites.

En el caso concreto de la participación en el ejecutivo que ocupa aquí nuestra atención, la enmienda habla de derechos de participación y no sólo de audiencia y de información. Tratándose del ejecutivo, que de por sí y sobre todo en los últimos tiempos tiende a ser cada día más absorbente, convenía reforzar estos derechos de base. Tampoco ni el ejecutivo ni el judicial pueden impedir investigaciones populares como quisiera el texto. Ni se puede impedir la crítica a la co-

rrupción con incidencia social con la excusa de la protección de la intimidad a base de leyes antilibelo como la que tenemos. Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Para un turno en contra? (Pausa.) El señor Martín-Retortillo tiene la palabra para defender sus enmiendas.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Dos palabras muy breves para defender mi enmienda a la letra a) del artículo 98.

El señor PRESIDENTE: A la c) también, señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Empezamos por la a). Es que en la c) serán más de dos palabras.

En relación con este primer apartado, se dice que se regulará por la ley la participación en la formación de las disposiciones administrativas que les afecten. Entonces, sin entrar ahora en absoluto en el fondo del precepto, parece que en lugar de la formación de las disposiciones administrativas podría hablarse más correctamente del procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas. Es más preciso, es más exacto y aparte de ello es la fórmula que viene consagrando desde hace unos años ya el artículo 129 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por todo ello, lo que se propone es que esta letra a) quede redactada de la siguiente manera: «La audiencia de los ciudadanos directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten».

Termino con esto la alusión breve, y creo que sin mayor problemática, a la letra a) de este artículo 98.

La letra c), que se refiere al procedimiento administrativo, plantea algún problema mayor; y sin demorarnos tampoco en demasía sí conviene decir alguna cosa con más detalle. El texto pretende constitucionalizar el procedimiento administrativo. Estamos ante un principio, sin duda importante, un principio que hay que defender a toda costa, un principio que es una conquista en la larga evolución del sometimiento de las administraciones públicas al derecho. Sin embargo, una vez que se ha dicho esto y se ha experimentado esto, no deja de producir una cierta sorpresa la restricción con que el texto que nos ha enviado el Congreso se produce a la hora de constitucionalizar el procedimiento administrativo, porque se habla del procedimiento a través del cual los actos administrativos deben producirse. Es decir, como si el procedimiento administrativo abocara siempre, se agotara, condujera solamente a la producción de actos administrativos.

Entendemos que se mantiene así una postura ciertamente limitada, ya que es obvio, es claro y no ofrece lugar a dudas, que no todo el actuar administrativo se transforma en acto administrativo.

Ahí está, por ejemplo, toda la importancia de lo procedimental para la actuación interna de la Administración pública. Ahí está todo el tema de los servicios públicos que se prestan genéricamente. Ahí están también, por otro lado, los intentos de superar las inactividades de la Administración. Ahí está ese funcionamiento del aparato administrativo que se ha concretado en una inactividad. Hay, sí, procedimiento, pero no ha habido acto administrativo. Se ha arbitrado al respecto un recurso para superar alguno de los muchos inconvenientes. Y así, la ley expresamente dice y presume que determinado silencio de la Administración puede ser considerado como si se hubiera producido un acto administrativo, aunque obviamente acto administrativo no lo hubo, y la Administración sigue vinculada por la obligación de resolver siempre.

En uno y otro caso, dice el artículo 94, párrafo 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, a propósito del silencio: «La denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa».

Es decir, el concepto de acto administrativo es algo muy concreto, con una exigencia determinada, que no agota, en absoluto, el actuar de la Administración, y que no cubre, por supuesto, el dilatado campo de las inactividades.

Entonces, en esta línea de marcar una cons-

titucionalización de este tema del procedimiento administrativo, no podemos sino recordar aquí ahora el gran paso que representó la llamada «ley Azcárate», de 19 de octubre de 1889 que, en la exposición de motivos, contenía aquellas afirmaciones bien conocidas: «Tiene el poder legislativo un procedimiento señalado en la Constitución y en los Reglamentos de las Cámaras. Lo tiene el poder judicial en las leyes de Enjuiciamiento Civil y Criminal, pero el poder ejecutivo bien puede decirse que carece de él, pues no merece tal nombre por heterogéneo, incompleto y vicioso, y que si por excepción establece las leyes y reglamentos con relación a determinados ramos de la Administración, es, por lo general, fruto de precedentes y obra de la rutina, sin fijeza, sin garantía y sin sanción. Los males que semejante estado de cosas origina son bien notorios».

Bien está que se constitucionalice el criterio del procedimiento administrativo, pero en lugar de dar una versión tan restrictiva, lo que se propone en la enmienda es que se hable que «la ley regulará las modalidades del procedimiento administrativo», sin hacer alusión concreta, por tanto, solamente al tema de los actos administrativos.

Pero aflora aquí una segunda cuestión; hay un segundo problema importante que ha preocupado muy vivamente a la izquierda a lo largo de todos estos años y que es el que se refiere al tema de la audiencia de los interesados.

El texto que viene del Congreso se expresa en los términos siguientes: «La ley regulará el procedimiento a través del cual los actos administrativos deben producirse, sin que en ningún caso pueda omitirse el trámite de audiencia del interesado».

Bien está garantizar la defensa de los derechos de los ciudadanos. Bien está cuidar que no se puedan producir sanciones o actuaciones administrativas que interesen a los derechos de los ciudadanos, cuidando siempre de que haya habido este trámite de audiencia; pero es obvio que en una serie de supuestos y de casos el procedimiento no tiene interesados, no va a incidir sobre personas concretas, no va a afectar a personas concretas y, por tanto, no tiene sentido dar una rigidez tan estricta a este criterio de que en ningún

caso pueda omitirse el trámite de audiencia del interesado.

Está todo el tema, por ejemplo, del procedimiento de actuación de los órganos colegiados (número 3 del Decreto de 10 de octubre de 1958 y artículos 9.º y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958). Está todo el tema de la fase consultiva: la solicitud de un dictamen del Consejo de Estado tal y como viene regulada por la Ley Orgánica del Consejo de Estado, o la elaboración de estudios (número 4 del Decreto de 10 de octubre de 1958) o las reglas de delegación de competencias (artículo 22 de la Ley de Régimen Jurídico, de 26 de julio de 1957). Es decir, hay aspectos procedimentales que no inciden sobre los interesados y que, por tanto, sin mengua de garantizar la defensa de los mismos, exigen puntualizar de alguna manera esta necesidad de la audiencia de los interesados.

Por eso se pretende modalizar la referencia del texto, de modo que —y doy lectura a una enmienda «in voce»— se diga: «c) La ley regulará las modalidades del procedimiento administrativo, en la que no podrá prescindirse del trámite de audiencia a los interesados, cuando así convenga a la defensa de sus derechos». Planteamiento estrictamente defensivo desde la óptica y la perspectiva de los ciudadanos; si así conviene a la defensa de sus derechos será preciso el trámite de audiencia, pero no es una regla rígida, automática; no es una regla de la que en ningún caso podrá omitirse, como decía el texto del Congreso.

Por todo ello, solicitamos de las señoras y señores Senadores que tengan a bien apoyar la enmienda que se ha presentado.

El señor PRESIDENTE: Esta enmienda sustituye a la letra c). ¿Para un turno en contra? (Pausa.) ¿Señores portavoces? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Sainz de Varanda Jiménez.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Para indicar el criterio del Grupo Socialista con respecto a las enmiendas del Senador señor Martín-Retortillo, de cuyo buen criterio y voluntad no nos cabe duda alguna. Tenemos que indicar que, por lo que se refiere

a la letra a), nosotros entendemos que entre las posibles interpretaciones que se desprenden de dicha letra hay alguna que, a nuestro juicio, es muy dinámica y progresiva, y es que incluir la audiencia de los ciudadanos directamente, o a través te los organismos o asociaciones, etc., en el proceso de formación es evidentemente innovador, en el sentido de que permite la interpretación de que sean oídos, de que la audiencia se promueva antes incluso de iniciar la elaboración del texto de la norma, etc.

Creemos que, precisamente, uno de los grandes fallos del sistema de información pública en el sistema español ha sido el de que hasta este momento el trámite era enojoso para la Administración, que se cumplía cuando ya la Administración, con criterios técnicos, con todos los informes de los distintos servicios, se había pronunciado en un sentido, y entonces era cuando se daba un período más bien breve para que los ciudadanos afectados dijeran qué les parecía aquel proyecto.

De manera que sólo se sometía a su voluntad una aceptación global, o un rechazo global, c lo que era peor, la posibilidad de hacer meras alegaciones de carácter personal o de interés privado. Creemos que en ese sentido el texto del Congreso es más progresivo, porque al hablar de la formación de disposiciones administrativas no cabe duda de que lo que quiere prever este texto es precisamente que la Administración requiera a las organizaciones ciudadanas antes de haber iniciado el procedimiento.

Por lo que se refiere a la letra c), creemos que podría el Senador Martín-Retortillo encontrar, sin duda alguna, otra fórmula más feliz. A nuestro juicio, todo lo que sea constitucionalizar de alguna manera las restricciones al derecho de audiencia daría lugar a que la propia Administración lo interpretase siempre de la forma más negativa posible para el derecho de audiencia, ¿por qué no decirlo?, los propios Tribunales podían entenderlo de una manera negativa para los derechos de los particulares.

Por tanto, creemos que la enmienda «in voce» podría ser reconsiderada por el Senador señor Martín-Retortillo para ver si se encontraba alguna fórmula que no diera esta

posibilidad de una interpretación restrictiva por parte de la Administración o, en su caso, de los Tribunales. Porque aun siendo muy bien intencionado lo de que el derecho de audiencia sea favorable, que no fuera perjudicial para el interesado, creemos que podría aparecer algún órgano de la Administración o quizá alguno del poder judiclal que lo entendiera en sentido contrario.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor López Henares.

El señor LOPEZ HENARES: Vamos a fijar nuestra posición en este artículo que, realmente, es un artículo más bien técnico y, por tanto, las preocupaciones del Grupo, al que tengo el honor de representar se basan exclusivamente en el deseo de configurar un artículo con la mayor corrección posible.

En primer lugar, respecto al apartado a), nos parece bien el proyecto del Congreso, pero la enmienda del Senador Martín-Retortillo estimamos que contiene una aportación valiosa con la sustitución del término «formación» por el «elaboración». Las leyes no se forman, sino que se elaboran.

No nos parecen admisibles las indicaciones que a este respecto ha hecho el señor Sainz de Varanda, puesto que en el proceso de elaboración de las normas no se les da exclusivamente forma. Sería realmente peyorativo para esta Cámara en este momento estimar que lo único que estamos haciendo es formar la Constitución. Cuando se habla de elaboración se está aludiendo al contenido, que es lo esencial.

Por otra parte, quiero llamar la atención del Senador Sainz de Varanda a este respecto; y cuando alude a la posible interpretación quiero que repare en un hecho importante, y es que... (El señor Presidente agita la campanilla.)

Señor Presidente, me estoy dirigiendo al Senador Sainz de Varanda y le rogaría que me atendiese.

El señor PRESIDENTE: Por eso estoy tocando la campanilla.

El señor LOPEZ HENARES: Si no, será difícil conseguir que sea convencido el Senador

que es objeto de nuestro intento de persuasión. (Risas.)

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Pido la palabra para alusiones. Soy un sujeto de derecho. (Risas.)

El señor PRESIDENTE: Se admite la enmienda «in voce». (Risas.)

El señor LOPEZ HENARES: Superada esta situación, agradezco mucho al Senador Sainz de Varanda que preste atención.

Estaba indicando que cuando se alude en este precepto a la formación de las normas nos parece mucho más correcto hablar de elaboración, y, por otro lado, el señor Sainz de Varanda aludía a la posible interpretación del precepto.

Ruego se repare en este punto. Quien va a interpretar este precepto son precisamente las Cámaras legislativas, que son las que van a elaborar la ley para el desarrollo del mismo. Por tanto, esta duda debe disiparse. Lo único que va a derivarse del precepto constitucional es un mandato para que los órganos de elaboración de las leyes, que son las Cortes, aprueben una ley en que se desarrolle este principio; y el principio, en definitiva, es el de que los órganos de representación de intereses, o bien los interesados, participen en la elaboración de las normas. Y participar en la elaboración de las normas es tanto en un principio, si así lo establece la ley que en su día desarrollen las Cámaras, como dentro y a lo largo del procedimiento.

En conclusión, apoyamos la enmienda del Senador Martín-Retortillo, que, a nuestro juicio, lo único que hace es corregir este término, con lo cual el precepto gana en perfección.

En segundo lugar, deseo referirme al apartado c).

El señor PRESIDENTE: Un minuto, señor López Henares.

El señor LOPEZ HENARES: Muchas gracias. El apartado c), efectivamente, como ha señalado el Senador Martín-Retortillo, debe modificarse porque es más bien perturbador que útil para el administrado. Piénsese en tan-

tos actos administrativos automáticos, como la concesión de pensiones, que exigiesen la previa audiencia del interesado. Es más, en muchos casos el interesado se vería perturbado y molesto por solicitar su audiencia en casos innecesarios.

En conclusión (y si me lo permite el senor Presidente consumo un minuto más), hay pocas Constituciones que aludan con tal minuciosidad a los temas de orden administrativo, lo cual, lógicamente, es un beneficio para tales Constituciones, porque son temas menores. Pero hay una, la Constitución portuguesa, que por la vecindad del país y por su reciente aprobación podía servir de reflexión, en la que hay un precepto en el que se dice lo siguiente: «Los ciudadanos tendrán derecho a ser informados por la Administración, siempre que lo soliciten, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, así como a conocer las resoluciones definitivas que adopte sobre ese particular».

Es decir, lo que se garantiza —y esto parece conveniente— es el derecho que los particulares deben tener a la transparencia de la Administración, principio que está reflejado también en otros preceptos, a fin de que la Administración no sea una ciudadela encasillada frente al administrado. Pero establecer constitucionalmente esta obligatoriedad nos parece excesivo.

Por estas razones, o bien apoyamos la enmienda del Senador Martín-Retortillo, o bien podríamos presentar una «in voce» que voy a leer en este momento y que diría lo siguiente: «La ley regulará las distintas modalidades del procedimiento administrativo, garantizando el derecho de los ciudadanos a ser informados por la Administración sobre el estado de las actuaciones en que puedan estar interesados».

El señor PRESIDENTE: El señor Martin-Retortillo no nos ha facilitado la enmienda.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Estamos buscando una fórmula que sea generalmente admitida.

El señor PRESIDENTE: ¿Desea rectificar el señor Xirinacs?

El señor XIRINACS DAMIANS: No.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Me permito someter a la consideración de los señores Senadores una nueva fórmula por ver si logra el asentimiento. Dice así: letra c) «La ley regulará las modalidades del procedimiento administrativo, que asegurará la audiencia del interesado en el trámite concreto que le afecte».

El señor LOPEZ HENARES: Señor Presidente, yo no estoy dispuesto a distinguir ni un minuto más este tema menor. Sencillamente, la intervención que he hecho es porque lo que me preocupa seriamente es establecer en un texto constitucional un principio que puede ser nocivo y molesto por innecesario.

Este es un tema exclusivamente de carácter procesal y propio de las leyes administrativas, que, lógicamente, deben estar imbuidas del principio de respeto a los derechos de los ciudadanos, y ahí es donde debe ir. Pero que vaya este principio en la Constitución puede ser perturbador.

Por lo tanto, si el señor Martín-Retortillo insiste en esta enmienda, que, a mi juicio, sigue introduciendo una exigencia excesiva, yo, desde luego, retiro la mía y apoyaré la enmienda del señor Martín-Retortillo.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, entramos en votación.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Señor Presidente, yo pediría tres minutos de meditación.

El señor PRESIDENTE: Conforme, aunque considero que tres minutos es muy poco.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, continúa la sesión. Ruego al señor Martín-Retortillo que presente a la Mesa su enmienda «in voce», pues vamos a proceder a votar. (El señor Martín-Retortillo Baquer entrega su enmienda a la Mesa.)

En primer lugar, se pone a votación la enmienda al apartado a) del artículo 98, presentada por el señor Xirinacs.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 19 votos en contra, con seis abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿Mantiene el señor Xirinacs su derecho a defenderla en el Pleno?

El señor XIRINACS DAMIANS: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: En segundo lugar, se votará la enmienda del señor Martín-Retortillo al apartado b), que consiste en sustituir «formación» por «elaboración».

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 15 votos a favor y cinco en contra, con tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Por tanto, no ha lugar a votar el texto del Congreso.

En tercer lugar, vamos a votar la enmienda al apartado b), presentada por el señor Xirinacs.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 14 votos en contra, con seis abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿Señor Xirinacs?

El señor XIRINACS DAMIANS: La mantengo para el Pleno, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: A continuación vamos a votar el texto del Congreso para este apartado b).

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 17 votos a favor, con tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: A continuación se pondrá a votación la enmienda «in voce» del señor Martín-Retortillo, que leerá, si puede, el señor De la Cierva.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Solicito la ayuda criptográfica del señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Dice así: «La ley regulará: c) Las modalidades del procedimiento administrativo y garantizará la audiencia de los interesados».

El señor PRESIDENTE: Pasamos a la votación.

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 19 votos a favor, con una absten-

El señor PRESIDENTE: El señor De la Cierva procederá seguidamente a la lectura del artículo 98, tal como queda.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así:

«Artículo 98: La ley regulará:

- »a) La audiencia de los ciudadanos directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.
- »b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.
- »c) Las modalidades del procedimiento administrativo y garantizará la audiencia de los interesados».

El señor PRESIDENTE: Entramos en el de- Artículo 99 bate del artículo 99. Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo para defender la enmienda número 1.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Al defender esta enmienda al artículo 99, donde se regula el control por los Tribunales de la potestad reglamentaria y de la actuación administrativa, siente uno la sensación de que con una fórmula como la establecida por el Congreso pudiera no establecerse un control total, un control carente de fisuras.

Como hay dudas, conviene puntualizar. De ahí viene ese añadido que pongo en mi enmienda de que «controlará sin excepción».

Da la impresión de que un texto como el aprobado por el Congreso daría por buena y dejaría por válida la actual Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ley que supuso, sí, un avance notable en el sistema jurídico-administrativo, pero dentro de la cual hay preceptos que sería necesario superar.

Ahí está, por ejemplo, dejando ahora de lado el espinoso tema de los actos políticos o de Gobierno de la letra b) del artículo 2.º, toda la cuestión que plantea el artículo 40, en el que se ha enumerado una serie de actos excluidos del control jurisdiccional.

Ahí está, por ejemplo, la larga historia del párrafo b) de este artículo 40 que, con su mención inicial a «los actos dictados en ejercicio de la función de policía sobre la Prensa, radio, cinematografía y teatro», precepto por fortuna superado, permitió, sin embargo, que quedaran al margen del control jurisdiccional sectores administrativos muy importantes, como son los que afectan a los medios de comunicación de masas. O ahí está -y esto sí que no es una fórmula superada— todo el portón abierto por el inciso final, la letra f), cuando abre la posibilidad de que en la práctica puede quedar excluido el control contencioso-administrativo en relación con «los actos que se dicten en virtud de una ley que expresamente les excluya de la vía contencioso-administrativa.

Ahí está, por ejemplo, toda la historia, triste historia, de la administración deportiva que, con su conjunto de implicaciones sobre la vida social, venía quedando exenta del control jurisdiccional de todos estos tribunales. Que nunca más vuelva a tener sustento nada parecido; que nunca más el sistema jurídico español pueda amparar situaciones de dejación de justicia tan grandes como las Señaladas.

Los autores han recordado con insistencia, al tratar estos temas, una serie de preceptos parecidos incluidos en las Constituciones de los países que nos son más próximos. Ahí está, por ejemplo, lo que dispone la Constitución italiana en el artículo 113, párrafo primero, cuando admite la tutela jurisdiccional casi en los mismos términos que el párrafo que ahora se enmienda. Pero después, en un párrafo segundo, se dice: «Tal tutela jurisdiccional no puede ser excluida o limitada a medios particulares de impugnación o para determinadas categorías de actos». O, por ejemplo, en la misma línea, o en sentido general, lo que dispone el párrafo cuarto del artículo 19 de la Ley Fundamental alemana: «Toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el Poder Público podrá recurrir a la vía judicial. Si no hubiere otra jurisdicción competente, la vía será la de los Tribunales ordinarios».

Sería una lástima dejar pasar el momento constituyente sin plasmar lo que es una aspiración muy sentida; sería una lástima que el texto que se nos ofrece pudiera ofrecer alguna ambigüedad. Por eso se presenta esta enmienda, para sostener que «los tribunales controlan, sin excepciones, la potestad reglamentaria, así como las actuaciones y omisiones administrativas, juzgando de su legalidad y adecuación a sus fines».

Se ha mantenido en lo fundamental lo que viene en el texto del Congreso, pero se extiende el control no sólo a las actuaciones, sino también a las omisiones, con la particularidad de que se añade esta fórmula sin exclusiones para que no pueda surgir ningún tipo de duda.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa) La Agrupación Independiente tiene la palabra para defender la enmienda 616 a los dos apartados.

El señor OLLERO GOMEZ: Como coincide sustancialmente con la del señor Martín-Retortillo, que, como gran maestro en Derecho Administrativo, la ha defendido muy bien, la Agrupación Independiente retira la enmienda a los dos apartados.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Xirinacs para defender la enmienda 525 al apartado primero, y 524 al apartado segundo.

El señor XIRINACS DAMIANS: Al apartado primero, mi enmienda añade al texto que dice: «Los tribunales controlan la potestad reglamentaria y a la legalidad de la actuación administrativa», «de la actuación gubernativa y administrativa».

El artículo al que se ha presentado la enmienda dice que «la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican», está controlada por los tribunales. Y no dice el artículo que los tribunales hayan de controlar la actuación gubernativa. Si se controla la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, también debe controlarse la legalidad de la actuación gubernativa.

De mantenerse el texto aprobado por el Congreso de los Diputados, este articulado estaría en franca oposición con el artículo 91 de los también aprobados por el Congreso, porque, como indica este artículo, el Gobierno «... ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, de acuerdo con la Constitución y las leyes», y esta función ejecutiva escaparía al control de los tribunales.

Con nuestra enmienda lo que se pretende es que la actuación o función ejecutiva o gubernativa esté controlada por los Tribunales, que son, en definitiva, el Poder Judicial. La redacción del artículo aprobado por el Congreso respira un marcado aire del «ancien régime», en el que el Gobierno era sólo el órgano supremo de la Administración. Y el Gobierno resulta que es un órgano político y no administrativo, y también debe ser especialmente controlado por el Poder Judicial no sólo en el desempeño de la facultad reglamentaria, sino también en su función ejecutiva. Porque si estamos en un Estado de derecho -y esto está en el apartado 1 del artículo 1.º de la Constitución—, el Poder Público está bajo el imperio de la ley y, por tanto, bajo los Tribunales, y esto no se explica en ningún otro punto de la Constitución.

Al apartado segundo —sencillamente es un enriquecimiento—, cuando habla del derecho a ser indemnizados los particulares, añado «a cargo de la Administración». Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.) Tiene la palabra el Grupo Socialista para defender su enmienda.

El señor RAMOS FERNANDEZ-TORRECI-LLA: Se retira, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno de portavoces? (Pausa.)

Entramos en votación. En primer lugar, la enmienda del señor Martín-Retortillo al apartado 1.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 13 votos en contra y seis a favor, con una abstención. El señor PRESIDENTE: ¿La mantiene el señor Martín-Retortillo para el Pleno?

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sí, la mantengo.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a votar la enmienda 525 del señor Xirinacs.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 14 votos en contra, con siete abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Señor Xirinacs, ¿la mantiene?

El señor XIRINACS DAMIANS: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a votar el apartado 1, según el texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 22 votos a favor, con dos abstenciones.

El señor-PRESIDENTE: A continuación pasamos a votar la enmienda 524 del señor Xirinacs al apartado 2.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 18 votos en contra, con cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿La mantiene el señor Xirinacs para el Pleno?

El señor XIRINACS DAMIANS: No la mantengo, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Se pasa a votar el texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 21 votos a favor.

El señor PRESIDENTE: Dése lectura por el señor De la Cierva.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 99, 1. Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria

y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.

»2. Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que aquella lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos».

Artículo 100 El señor PRESIDENTE: Bueno, señores, en esta larga marcha (que ya no se llamará de Mao-Tse-Tung, sino de la Comisión Constitucional) llegamos al artículo 100, que ponemos a discusión seguidamente.

Hay dos enmiendas idénticas de los señores Martín-Retortillo y Xirinacs. ¿Se han puesto de acuerdo sobre quién tiene que defenderla?

El señor XIRINACS DAMIANS: La defenderá el señor Martín-Retortillo,

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sólo dos palabras, señor Presidente, en relación con este artículo 100, que pretende consagrar que el Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno.

En el primer texto constitucional, o preconstitucional del país, la Carta de Bayona, se alude con detalle al Consejo de Estado. En efecto, los artículos 52 y siguientes del título VIII de aquel texto regulaban con detenimiento el Consejo de Estado. Hay que decir que estaba entonces fresca la experiencia napoleónica y que el texto reproducía, por tanto, una corriente normal en aquel momento. Pero esto no salió adelante y no prevaleció en los demás textos constitucionales con la amplitud allí alcanzada, porque, por fortuna, los tiempos han cambiado y estamos muy lejos de aquellas circunstancias. Estamos muy lejos también de los viejos Consejos con los que algunos han pretendido enraizar el antiguo Consejo de Estado. El deliberar es cosa de varios, mientras el administrar es cosa de uno solo; el único gran descubrimiento de la Revolución Francesa en materia administrativa, según Tocqueville, es una regla que se ha impuesto. Hoy no vemos en los Consejos órganos de Gobierno, no vemos más que órganos de asesoramiento y no hav recelo por ahí.

Sin embargo, y con todo, el constitucionalizar de una manera expresa el Consejo de Estado, señalándole este rango y esta precedencia, parece que es algo que excede del cometido de la Constitución.

Quede muy claro nuevamente que no hay ningún recelo personal en relación con el alto Cuerpo consultivo; no sólo no hay ningún recelo personal, sino que como jurista he tenido la posibilidad de apreciar el mérito, la solidez de sus actuaciones y de su jurisprudencia, e incluso no hace mucho ponía de relieve, frente al criterio de la casi general ancianidad de los Magistrados del Tribunal Supremo, la regla importante de que confluyen en el Consejo de Estado las tres generaciones de juristas de manera que se toman en cuenta los criterios de los más experimentados con la experiencia de los más jóvenes.

Pero con todo, creo que cada cosa debe colocarse en su sitio. Hay cosas que es imprescindible que estén en la Constitución y otras pueden quedar en las leyes ordinarias, porque ¿vamos a caer en el viejo defecto del culto a los precedentes? Hoy sigue en vigor la Ley Orgánica del Consejo de Estado de 25 de noviembre de 1944, ley que fue elaborada en unos momentos muy concretos y muy precisos de la historia española, y allí el artículo 1.º definía al Consejo de Estado diciendo: «El Consejo de Estado es el supremo Cuerpo consultivo en asuntos de Gobierno y de Administración; precede a todos los demás Cuerpos del Estado después del Gobierno».

Es indudable la influencia notable de muy destacados miembros del Consejo de Estado en la política española de aquellos años. Quizá a ellos se deba también el que se revalidara nuevamente esta definición a la que me acabo de referir, contenida en el artículo 1.º de la Ley Orgánica, pero que sigue en vigor.

Pero en esa pugna por las precedencias, por afirmar quién está delante —la característica de la vieja Administración española, tan propia de una Administración que debe ser superada—, llegó la Ley Orgánica del Consejo de Estado de 10 de enero de 1967.

En la Ley de Sucesión, al regularse el Consejo del Reino, se afirmaría de éste que tendría preferencia sobre los Cuerpos consultivos de la nación (artículo 4.º, 1). Y la propia Ley Orgánica, digo, en el título VII referido a la Administración del Estado, incluía un artículo 40, párrafo 4, con la siguiente dicción: «El Consejo de Estado es el supremo Cuerpo consultivo de la Administración y su competencia y funcionamiento se ajustarán a lo que disponga la ley».

Quiero con insistencia llamar la atención de las señoras y señores Senadores para que observen la casi perfecta identidad entre el texto del artículo 100 de la Constitución que se propone a nuestra consideración y aquel texto del párrafo 4 del artículo 40 de la Ley Orgánica del Estado. Me parece que sería guardar demasiada fidelidad a la última de las Leyes Fundamentales franquistas.

Podría haberse producido una mención; podría haber bastado la referencia que ya hemos visto que se ha producido en un par de preceptos anteriormente. Pero no basta con esto. Se constitucionaliza el precepto y se le caracteriza de supremo órgano consultivo de! Gobierno, con lo cual da una rigidez hacia el futuro que va a ser fuente de tensiones, pero al mismo tiempo puede impedir cualquier evolución que sería sana y positiva.

Si se suprimiera el precepto constitucional, tal como auspicio en mi enmienda, seguiría en vigor, sin ninguna duda, lo que dispone el artículo 1.º de la Ley Orgánica del Consejo de Estado. Ahí está dicho. Ese es su lugar, y no hay por qué malbaratar la energía constitucional.

Por todo ello, me permito mantener y rogar a las señoras y señores Senadores el apoyo de esta enmienda, pidiendo la supresión del artículo 100.

El señor PRESIDENTE: Turno en contra. Tiene la palabra el señor Ollero para defender la enmienda de la Agrupación Independiente.

El señor OLLERO GOMEZ: Señor Presidente, cuando esta mañana anuncié que me iba a producir siempre en tono, no ya serio —porque creo que me he producido siempre así—, sino en tono más que respetuoso —funerario—, no pensaba que se me iba a presentar tan pronto ocasión de hacerlo así casi en su literalidad. Me estaba disponiendo a hacer una de-

fensa animosa, jubilosa, de una enmienda, que creía que tenía el asentimiento de los Grupos más importantes de esta Alta Cámara, y me encuentro con la dolorosa sorpresa de que, por razones que ignoro, y en todo caso respeto, pero que creo incongruentes con una relativa independencia de esta Cámara con respecto al Congreso, en vez de la anunciada y unánime aprobación, la enmienda va a ser rechazada. No obstante lo cual, y como modesta represalia que ruego perdonen mis queridos compañeros que antes me habían prometido apoyo y que luego me lo han negado, voy a hacer la defensa de la enmienda tal como la tenía proyectada.

La definición del texto es incongruente, regresiva e inconveniente. a) Es una definición incongruente con las funciones del Consejo de Estado. El Consejo asesora no sólo al Gobierno, sino a las Corporaciones Locales para la revisión de oficio de sus actos. Así, en materia de urbanismo, la vigente Ley Especial de Madrid. Por otra parte, la propia Constitución atribuye al Consejo de Estado una función de intervención en el control sobre las Comunidades Autónomas (artículo 147 b). En consecuencia, desde un punto de vista técnico, la función consultiva del Consejo de Estado excede el asesoramiento del solo Gobierno.

b) Es una definición regresiva hacia fórmulas autoritarias. En efecto, en los orígenes modernos de esta institución, se concibe el Consejo de Estado como un instrumento «staff», al servicio del Gobierno (Constitución francesa, año VIII) y se le define en términos semejantes a los que emplea la fórmula criticada. Pro clama constitucional de Luis Napoleón Bonaparte de enero de 1852, ya Emperador, dicho sea por sí puede servir de aval a la fórmula del Congreso. Tal es también el sentido que tiene el Consejo de Estado en el Estatuto de Bayona de 1808 y el Consejo Real bajo el Estatuto de 1834, esto es, en las formas más autoritarias de nuestro constitucionalismo histórico.

En el mismo sentido cabe señalar que la Ley Orgánica del Estado de 1967 (artículo 40, IV) también abandona la definición tradicional del Consejo configurándolo como «supremo Cuerpo consultivo de la Administración», fórmula muy próxima a la que aquí criticamos. Ello responde tanto a la estirpe autoritaria de la Ley Orgánica del Estado como a la existencia de

otro Cuerpo consultivo superior, el Consejo del Reino, inexistente según la nueva Constitución.

c) Es una definición inconveniente que, de ser adoptada en el texto definitivo de la Constitución, implicaría la inmediata derogación de cuantas competencias del Consejo exceden al mismo Gobierno. Supondría que en las materias urbanísticas más atrás señaladas se privaba del control que la intervención del Consejo supone a las Corporaciones Locales, y que sería inaplicable, incluso con carácter transitorio, la Ley de Conflictos de 1948. En consecuencia, en tanto no se organizase el Tribunal Constitucional y se elaborase la nueva Ley de Conflictos, éstos no podrían ser resueltos por nadie, al tener efectos inmediatos la derogación de cualquier competencia del Consejo de Estado que excediera al plano consultivo del propio Gobierno.

Existe un segundo aspecto de la cuestión, el de las ventajas de la definición tradicional del Consejo de Estado como «supremo órgano consultivo en materias de gobierno y administración». Esa definición:

- a) Es coherente con las competencias del Consejo que exceden al solo Gobierno para incidir en el plano del Estado todo, según se expuso más atrás. Curiosamente, así lo entendió el propio Partido Socialista Obrero Español al defender la redacción aquí combatida, puesto que atribuye al término «Gobierno» que aparece en el artículo 100 del texto constitucional un sentido muy amplio. «... comprende al Poder ejecutivo y a la Administración». Pero si se admite que la función consultiva del Consejo de Estado excede al Gobierno en sentido de órgano gubernamental para que comprenda cuanto se refiere a «gobierno y administración», ¿por qué no decirlo claramente? Lo contrario plantearía problemas de interpretación, porque «Gobierno» tiene en la Constitución un sentido muy preciso.
- b) La definición tradicional, quebrada por la Ley Orgánica del Estado y cuya rehabilitación ahora se postula, responde a una tradición liberalizadora y democratizadora. En efecto, frente a la concepción del Consejo como instrumento «staff», propia del autoritarismo, se decanta durante nuestro siglo xix

una concepción más progresiva que hace de la función consultiva un sistema de control. Así, la Ley de 6 de julio de 1845 se limita a configurar el Consejo Real como «Cuerpo supremo consultivo»; la Ley de 17 de agosto de 1860, aun manteniendo la condición de órgano consultivo del Gobierno, establece ya como ámbito de competencia «los asuntos de gobierno y administración». Este criterio se amplía en la Ley de 5 de abril de 1904, y la evolución democratizadora culmina en la Constitución de 1931 (artículo 93), según el cual no se trata ya de un órgano consultivo del Gobierno, sino de un «Cuerpo consultivo supremo de la República», esto es, del Estado, «en asuntos de gobierno y administración». La misma evolución se repite comparando la Ley de 10 de febrero de 1940 con la de 25 de noviembre de 1944. La fórmula que se propone se encuentra, por tanto, al final de una larga evolución favorable al control interno del poder. Sustituirla en la forma recogida en el proyecto es regresar al comienzo de esta evolución liberalizadora.

c) Esta concepción del Consejo de Estado como órgano de control -v estov próximo a terminar- es la común en el Derecho comparado. Allí donde existen Consejos de Estado de tipo francés (Francia, claro está, Bélgica, Holanda, Italia) se trata de un órgano que no se limita a asesorar al Gobierno, sino que, como ocurre ahora en España y prevé la futura Constitución, aun sin competencias contencioso-administrativas, se articula como forma de control del propio Gobierno y de otros niveles administrativos. Así, la actual Constitución italiana lo define como «un organismo de asesoramiento jurídicoadministrativo y de tutela de la justicia en la Administración» (artículo 100, justamente el mismo número que en la nuestra). La deseable homologación de nuestro Consejo de Estado en los casos citados también aconseja, pues, restablecer su tradicional definición, versión española de la forma de control difundida hoy por Europa.

Nada más, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. ¿Turno en contra? (Pausa.)

Enmienda número 905, del señor Sarasa, que tiene la palabra para defender esta en-

mienda. ¿No está? (Pausa.) Se tiene por de-

¿Turno de portavoces?

El señor JIMENEZ BLANCO: Señor Presidente, señoras y señores Senadores. El Senador señor Ollero pensaba mal. El Senador señor Ollero no sabía que tenemos capacidad de audiencia y capacidad de ser convencidos...

El señor PRESIDENTE: Señor Jiménez Blanco, ¿es turno de portavoces? Es que le ruego me deje ver si hay algún otro portavoz que deba hablar antes en el turno de portavoces. Si hay algún otro portavoz le ruego pida la palabra. (Pausa, El señor Ollero pide la palabra.)

Su Señoría la tiene.

El señor OLLERO GOMEZ: Consumo mi turno de portavoces tan sólo para decir que el Senador señor Ollero no ha pensado mal nunca. He terminado mi turno de portavoces. (Risas.)

El señor PRESIDENTE: El señor Villar tiene la palabra.

El señor VILLAR ARREGUI: El criterio de nuestro Grupo coincide por entero con el expuesto en su enmienda por el señor Martin-Retortillo; consiguientemente, preferiríamos ver desaparecer del texto del proyecto de Constitución un artículo como éste. Pero como advertimos que los grupos que van a decidir se inclinan por mantenerlo, entendemos que si ha de constitucionalizarse el Consejo de Estado, conviene hacerlo en los mejores términos imaginables.

Desde ese ángulo, la enmienda brillantemente sostenida en la lectura con que nos ha obsequiado el Senador señor Ollero contiene, a nuestro juicio, un doble acierto al omitir cuál sea el órgano específico al que se asesora y, en cambio, completa la dicción sobre las funciones que al Consejo de Estado incumben diciendo que éste es el supremo organo consultivo en materia de gobierno y de administración. Por tanto, ya anunciamos desde ahora que para el caso, que advertimos como probable, de que la enmienda del Se-

nador señor Marín-Retortillo salga derrotada, nosotros daremos nuestro voto a la que acaba de presentar y defender el Senador señor Ollero.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Villar.

Tiene la palabra el señor Jiménez Blanco, y perdone que le haya interrumpido antes, pero lo hice para atenernos a los usos.

El señor JIMENEZ BLANCO: Señor Presidente, Señorías, empezaba diciendo que el Senador señor Ollero había pensado mal y me refería a que había dicho la verdad, pero evidentemente había pensado mal en cuanto no nos consideraba capaces de ser convencidos por argumentos tan brillantes como los que él ha esgrimido.

Entonces, con una pequeña modificación que yo rogaría al señor Ollero que admitiera, sería aceptable, creo para todos nosotros y, desde luego para UCD, la siguiente fórmula: «El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno y otros poderes públicos en materia de gobierno y administración. La ley regulará su composición y competencia».

Con esto se salvarían estas afirmaciones que él nos ha hecho y demuestra que existen otros poderes públicos a los que es llamado a asesorar el Consejo de Estado, y quedaría establecida en principio su competencia, sin perjuicio de lo que la ley regulara en materia de gobierno y administración. Creo que con esto quedaría satisfecho el Senador señor Ollero, satisfecha la interpretación acertada de lo que se ha querido decir en el precepto y creo que, además, quedaría convencido el Senador señor Ollero de que somos capaces de atender argumentos tan sólidos y tan brillantemente expuestos como él lo ha hecho. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo, para rectificar.

El señor MARTIN-RETORTILLO-BAQUER: No, muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: El señor Xirinacs tiene la palabra. (Pausa.)

El portavoz de la Agrupación Independiente tiene la palabra para rectificar.

El señor OLLERO GOMEZ: En la rectificación, ¿cabe se conteste a las sugerencias?

El señor PRESIDENTE: Cabe, señor Ollero.

El señor OLLERO GOMEZ: Aunque yo considero que aceptar la para mí generosa fórmula del señor Jiménez Blanco es un poco renunciar al fuero por el huevo, sin embargo, como en definitiva creo que recoge casi sustancialmente mi enmienda y ello me obligaría (salvo que haya que hacer otras nuevas consultas que rectifiquen esa postura generosa) a que no tendría que mantener la enmienda para su defensa ante el Pleno, yo acepto la fórmula del señor Jiménez Blanco.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ollero.

El señor Jiménez Blanco, ¿quiere entregar la fórmula a la Mesa?

El señor JIMENEZ BLANCO: Con objeto de adaptarnos lo más posible al deseo general y también al del señor Ollero, quitaremos la fórmula «y otros poderes públicos», con lo cual creo que es como queda más satisfecho el personal, y perdone, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Perdone el personal. (Risas.)

El señor JIMENEZ BLANCO: Me parezco al Senador señor Cela cuando habla en esta Comisión. El texto que proponemos diría así: «El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno en materia de gobierno y administración. La ley regulará su composición y competencia». ¿Es ésa la fórmula, señor Ollero?

El señor OLLERO GOMEZ: Debo decir que el señor Jiménez Blanco, haciendo un vaticinio que me temo no resulte exacto, dijo que con esta fórmula estaríamos de acuerdo todos y yo he retirado mi enmienda en el supuesto de que estuviéramos todos de acuerdo; pero parece que no hay acuerdo, en cuyo caso no puedo considerarme satisfecho con

la fórmula que me sugiere. Al no haber común acuerdo, mantengo mi primitiva fórmula.

El señor JIMENEZ BLANCO: Entonces...

El señor OLLERO GOMEZ: Quiero decir que si hay acuerdo de todos en esa fórmula, yo la apruebo desde ahora y todos contentos; pero, si no lo hay, se me coloca en una situación bastante difícil.

El señor PRESIDENTE: Creo que vamos a proceder a la votación, porque este debate está convirtiéndose en un diálogo.

El señor JIMENEZ BLANCO: Señor Presidente, en ese caso, retiro la enmienda y que se someta a votación.

El señor PRESIDENTE: En primer lugar, se van a votar las enmiendas del señor Martín-Retortillo y Xirinacs.

Efectuada la votación, fueron rechazadas las enmiendas por 14 votos en contra y tres a favor, con siete abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Martín-Retortillo mantiene su enmienda?

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: La retiro.

El señor PRESIDENTE: ¿Y el señor Xirinacs?

La señora LANDABURU GONZALEZ: Señor Presidente, el señor Xirinacs me ha dejado encargado que manifieste su deseo de mantenerla.

El señor PRESIDENTE: Se mantiene y se apoya la enmienda del señor Xirinacs.

A continuación se votará la enmienda de la Agrupación Independiente.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 10 votos en contra y siete a favor, con siete abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿Mantiene su enmienda el señor Ollero?

El señor OLLERO GOMEZ: Con un propósito bastante débil de cumplirlo, la mantengo.

El señor PRESIDENTE: De acuerdo, señor Ollero. Se vota ahora el artículo del texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del Congreso por 17 votos a favor y dos en contra, con seis abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Dé lectura el señor De la Cierva al texto.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 100. El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno. La ley regulará su composición y competencia».

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, se suspende la sesión durante quince minutos.

Se reanuda la sesión.

El señor VILLAR ARREGUI: Pido la palabra.

El señor PRESIDENTE: La tiene S. S.

El señor VILLAR ARREGUI: Confieso que la enmienda «in voce» que voy a plantear ha sido sugerida por el celo del letrado de esta Cámara señor Santaolalla, quien se ha...

El señor PRESIDENTE: ¿Es al artículo en el que vamos a entrar?

El señor VILLAR ARREGUI: Es que lo que pretendo precisamente es hacer una enmienda antes de que terminemos el título que concluye con el artículo 100, que es el último que se aprobó.

El señor PRESIDENTE: Presente la enmienda y la leeremos primero.

El señor VILLAR ARREGUI: Es un artículo 100 bis, que diría lo siguiente: «Las disposiciones del Gobierno con rango de ley, en

virtud de delegación legislativa, estarán suietas al control de los tribunales en los términos que fije la ley».

El problema se plantea precisamente con motivo de una enmienda que prosperó de nuestro Grupo, en cuya virtud se solicitó la supresión del apartado 6 del artículo 76. Ese apartado decía algo que conviene conservar en el texto de la Constitución. Decía que «Sin perjuicio de la competencia propia de los tribunales... la derogación de legislación delegada en caso de uso incorrecto de la delegación». En definitiva, el artículo 76, apartado 6, constitucionalizaba de modo incidental algo que, a nuestro juicio, tiene enorme interés desde el punto de vista de la defensa del derecho de los administrados.

Hay una obra clásica en la materia del profesor García de Enterría, que fue su discurso de ingreso en la Academia de Jurisprudencia y Legislación, obra en la cual ha puesto de manifiesto la necesidad del control jurisdiccional en los supuestos en que el Gobierno dicte normas con fuerza de ley, bien en virtud de una ley de bases cuyo texto articule, bien en virtud de autorizaciones o delegaciones legislativas.

El problema consiste en si el Gobierno, al articular la disposición que dicte, actúa «ultra vires», más allá del ámbito o más allá de los límites dentro de los cuales la ley delegante le autorizaba, la disposición dictada por el Gobierno deberá tener el rango que le corresponda, el de decreto, pero nunca el rango o fuerza normativa de ley que le vendría conferido en virtud de la delegación legislativa, que en esta hipótesis el Gobierno habría extravasado al ir más allá de los límites dentro de los cuales la delegación legislativa estaba impuesta.

Con base en esto, y con base también en Artículo 100 que el espíritu del apartado 6 del artículo 76 del texto procedente del Congreso alienta la clara idea de que los tribunales puedan controlar los supuestos de delegación legislativa, nuestro Grupo se considera ante la Cámara en el deber de facilitar un texto que, cuando llegue el momento de su sistematización, ocupará el lugar que le corresponda, como artículo 100 bis, con la intención de que las disposiciones emanadas del Gobierno que tengan fuerza de ley en virtud de una autoriza-

ción legislativa, sea cual fuere la forma o modalidad que revista, puedan quedar y queden de hecho sujetas al control jurisdiccional. (El señor Villar Arregui hace entrega del texto a la Mesa.)

El señor PRESIDENTE: Dése lectura del texto.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Las disposiciones del Gobierno con rango de ley, en virtud de delegación legislativa, estarán sujetas al control de los tribunales en los términos que fije la ley».

El señor PRESIDENTE: Turno en contra. (Pausa.) Turno de portavoces. (Pausa.)

¿Están impuestos del tema de la enmienda los señores Senadores?

El señor JIMENEZ BLANCO: No estamos de acuerdo con la enmienda, después de analizada por los expertos en la materia.

El señor PRESIDENTE: Lo que quería saber es si estaban impuestos. Si están de acuerdo o no es problema de voto.

El señor JIMENEZ BLANCO: Impuestos estamos, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votarla.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 18 votos en contra y dos a favor, con cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿Desea el señor Villar Arregui hacer uso de su derecho para defenderla ante el Pleno?

El señor VILLAR ARREGUI: No, señor Presidente.

Artículo 101 El señor PRESIDENTE: Entramos en la discusión del artículo 101.

El señor Carazo tiene la palabra para defender su enmienda. (Pausa.) Se da por decaída.

La Agrupación Independiente tiene la palabra para defender su enmienda al apartado 1. El señor OLLERO GOMEZ: Queda retirada.

El señor PRESIDENTE: Entesa dels Catalans tiene la palabra para defender la enmienda 798 al apartado 2.

El señor BENET MORELL: Se retira.

El señor PRESIDENTE: Unión de Centro Democrático tiene la palabra para defender la enmienda 744 al apartado 3.

El señor JIMENEZ BLANCO: Se retira.

El señor LOPEZ HENARES: Perdón, la enmienda que retira UCD me gustaría presentarla como enmienda «in voce» mía.

El señor PRESIDENTE: Defiéndala el señor Senador, ya que el texto lo tenemos aquí.

El señor LOPEZ HENARES: Esta enmienda se defiende por sus propios términos y, por lo tanto, quiero ahorrar tiempo a la Comisión.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. ¿Turno en contra? (Pausa.) ¿Señores portavoces? (Pausa.)

Pasamos a votar, en primer lugar, los apartados 1 y 2 del artículo 101. ¿Se aprueban? (Asentimiento.) Quedan aprobados los apartados 1 y 2.

Pasamos al apartado 3. ¿Señores Senadores que voten a favor de la enmienda del señor López Henares?

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por siete votos en contra y dos a favor, con 16 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor López Henares mantiene su derecho de defenderla en el Pleno?

El señor LOPEZ HENARES: No, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a votar el apartado 3 del artículo 101.

Efectuada la votación, fue aprobado por 24 votos a favor, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: El señor De la Cierva va a dar lectura al artículo 101.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así:

«Artículo 101, 1. El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados.

- »2. En cada período ordinario de sesiones del Congreso se celebrará al menos un debate sobre la orientación de la política general del Gobierno.
- »3. El Gobierno puede formular declaraciones de política general ante una y otra Cámara».

Artículo 102 El señor PRESIDENTE: El señor Gutiérrez Rubio tiene la palabra para defender la enmienda número 211 al apartado nuevo del artículo 102. (Pausa.) Se tiene por decaída.

Se va a proceder a la votación de la enmienda número 1.110 del señor Bajo Fanlo, que en su día fue defendida, al artículo 102.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 21 votos en contra y uno a favor, con tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Zabala se reserva el derecho para defender la enmienda en el Pleno?

El señor ZABALA ALCIBAR: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, se va a proceder a la votación del artículo 102, texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado por unanimidad, con 25 votos.

El señor PRESIDENTE: Señor De la Cierva, tenga la bondad de leer el artículo 102.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así:

«Artículo 102. Las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar, a través de los Presidentes de aquéllas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas».

El señor PRESIDENTE: Existe una enmien- Artículo 103 da de estilo al artículo 103, apartado 2, presentada por la Unión de Centro Democrático, que es sustituir la expresión «y a sus Comisiones» por «y de sus Comisiones».

Como enmienda de estilo se pone a votación sin debate. ¿Se aprueba? (Asentimiento.)

Vamos a votar el artículo 103, apartados 1 y 2, del texto del Congreso, con la modificación verificada. ¿Hay asentimiento al mismo recogiendo la modificación aprobada? (Asentimiento.)

Léase el artículo 103.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así:

«Artículo 103, 1. Las Cámaras y sus Comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno.

»2. Los miembros del Gobierno tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y de sus Comisiones y la facultad de hacerse oír en ellas, y podrán solicitar que informen ante las mismas funcionarios de sus Departamentos».

El señor PRESIDENTE: A continuación pa- Artículo 104 samos al artículo 104. Existe una enmienda presentada por Unión de Centro Democrático al apartado 2. Tiene la palabra el señor López Henares.

El señor LOPEZ HENARES: Unión de Centro Democrático va a retirar esta enmienda, con el propósito de aligerar el texto y porque considera innecesaria la incorporación de la misma. Sin embargo, deseo explicar, muy brevemente, las razones que le han llevado a tomar esta decisión, a fin de que consten en el «Diario de Sesiones» y de que puedan servir de interpretación en su día.

Unión de Centro Democrático planteó esta enmienda con el propósito de que quedase muy claro que como el proyecto de Constitución que estamos elaborando recoge e institucionaliza la moción de censura, mediante un mecanismo que implica la sustitución del Presidente del Gobierno, había que precisar que estas mociones contra la conducta o comportamiento de algún Ministro no eran, propiamente, mociones de censura.

Como la Constitución determina de un modo indubitable que la moción de censura si

prospera comporta la remoción del Presidente del Gobierno, no es necesaria la enmienda de Unión de Centro Democrático, pero sí decir que en este artículo que ahora se debate de lo único que se trata es de lo que la práctica francesa llama reproche a un Ministro y en cambio la moción de censura es la que está determinada en otros artículos.

El señor PRESIDENTE: ¿Se aprueba por asentimiento el artículo 104, apartados 1 y 2? (Asentimiento.) Queda aprobado.

El señor De la Cierva va a dar lectura a este artículo.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así:

«104, 1. El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras. Para esta clase de debate los reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal.

»2. Toda interpelación podrá dar lugar a una moción en la que la Cámara manifieste su posición».

Artículo 105 El señor PRESIDENTE: Pasamos a continuación a tratar el artículo 105.

Tiene la palabra el señor Carazo. (Pausa.) Como no está presente, se entiende decaída su enmienda.

Para defender la suya tiene la palabra don Luis Sánchez Agesta.

El señor SANCHEZ AGESTA: Mi enmienda estaba hecha a la vista del texto actual, que habla de la mayoría absoluta de los Diputados. Me pareció una exigencia tan importante que consideré que debía tener alguna contraprestación, puesto que la moción de confianza, a fin de cuentas, es un acto del Presidente del Gobierno, que trata de impeler que, si la confianza se exigía con la mayoría absoluta de los Diputados, parecía que debía exigirse algo más que la aprobación de una declaración de política general.

Como tengo entendido que hay una enmienda presentada para suprimir esa mayoría absoluta, no digo que retiro la mía, pero sí que lo haré cuando se apruebe esa otra enmienda.

El señor PRESIDENTE: ¿Turno en contra? (Pausa.)

La Agrupación Independiente tiene la palabra para defender las enmiendas 619 y 620 conjuntamente.

El señor OLLERO GOMEZ: El voto de confianza está tratado en los artículos 105 y 107. El primero establece las condiciones y requisitos en que el Gabinete puede hacer uso de su facultad de plantear ante el Congreso la cuestión de confianza, exigiéndose el voto favorable de la mayoría absoluta de los Diputados para que se considere otorgada. El segundo de los artículos citados determina la consecuencia del rechazo de la cuestión por la Cámara, consecuencia que se concreta en la dimisión obligada del Gabinete y la apertura de la crisis.

El planteamiento de la cuestión de confianza es una facultad y no una obligación del Presidente del Gobierno. Para que pueda utilizarla, según el artículo 105, el Presidente ha de someter el asunto previamente a la deliberación del Consejo de Ministros. La confianza, por otra parte, sólo puede solicitarse en apoyo de un programa o de una declaración de política general.

Si la cuestión de confianza es una facultad del Gabiente, quiere decirse que se trata de un instrumento del que aquél dispone con objeto, básicamente, de reforzar su posición. Pero la cuestión de confianza apunta a reforzar la posición gubernamental a través de circunstancias muy diversas y cumpliendo otra serie de funciones, como puede ser la de reagrupar una mayoría dividida en un momento dado por las razones que fuere, o la de dar razón pública de su necesidad de dimitir constatando solemnemente la inexistencia del necesario respaldo reglamentario, o la de verificar si cuenta o no en la Cámara con el apoyo suficiente para rehacer el programa, actualizarlo o sustituirlo por otro, o más sencillamente, la de hacer frente a una oposición circunstancial de la mayoría de la Cámara en relación con algún asunto que el Gobierno considere cuestión de Gabinete.

Pues bien, la exigencia de mayoría absoluta para lograr la renovación de confianza permite anticipar que servirá tan sólo para reforzar directamente las posiciones gubernamentales y para reforzarlas en las circunstancias excepcionales de que, por una u otra razón, la mayoría simple que le había permitido surgir se haya convertido en mayoría absoluta. En tanto que esto no suceda claramente, no resolverá el Gabinete plantear ante la Cámara la cuestión de confianza, ya que, disponiendo, como puede disponer, de una mayoría simple para seguir gobernando, preferirá mantenerse en esa situación antes que correr el riesgo de verse obligado a dimitir por haber intentado forzar sin éxito su consecución. Esto sin lugar a dudas privará al Gabinete de uno de los instrumentos más aptos para asegurar la estabilidad gubernamental contando con la Cámara.

Pero es que, además, no tiene sentido el que un Gobierno que sólo necesitó para comenzar a existir la confianza de la mayoría simple -me estoy refiriendo al supuesto de un artículo que no se ha discutido, pero tengo que atenerme al texto del Congresocuando éste sea el caso, necesite la mayoría absoluta para seguir gobernando. Lo que sucederá en el caso de que el Gobierno sea minoritario es que rectificará su programa cuantas veces estime conveniente, sin plantear en circunstancia alguna la cuestión de confianza. Tendremos entonces un Gobierno minoritario, un Gobierno estable, pero un Gobierno débil, por no poder acudir a la Cámara, y un Gobierno prácticamente irresponsable.

El precio de la hipotética estabilidad del Gabinete se pagaría al precio de su debilidad e irresponsabilidad. Y decimos hipotética estabilidad porque hay que pensar que si en determinadas ocasiones no puede plantear la cuestión de confianza sin perderla, esa estabilidad será sumamente problemática.

Ciertamente conviene prevenirse de los abusos a que pueda dar lugar el recurso indiscriminado del voto de confianza, pero si se exige previamente la deliberación del Consejo de Ministros y se impide, como hace el artículo 105, que la cuestión pueda proponerse ligada a la aprobación de un texto legal, las posibilidades de abuso se restringen considerablemente.

La solución que proponemos entendemos nosotros que es sencilla y razonable. Esta solución es la expresada en la enmienda, que dice así: «La confianza se entenderá otorgada cuando vote a su favor la misma mayoría de Diputados que aprobó la investidura al Presidente del Gobierno».

Por eso dije antes que no sé cómo puede ahondarse en este artículo sin haber examinado antes el artículo del nombramiento del Jefe del Gobierno y sin dilucidar qué tipo de mayoría será necesaria para el nombramiento de Jefe de Gobierno. Pero, repito, que me atengo al texto del Congreso.

En definitiva, en lo que consiste nuestra enmienda es en que, estimando que pueda haber un Gobierno que lo sea sin necesidad de haber sido investido por mayoría absoluta, sino por mayoría simple, no se le exija a ese Gobierno la mayoría absoluta, sino aquella del tipo que produjo el Gobierno.

Si el Presidente del Gobierno fue designado por mayoría absoluta, la confianza tendrá que aprobarse por mayoría absoluta; si el Jefe de Gobierno fue designado por mayoría simple, bastará con la mayoría simple para otorgar la confianza a ese Gobierno que por esa mayoría pudo comenzar su existencia.

Creo que ya he completado la defensa de las enmiendas a este artículo.

El señor PRESIDENTE: ¿No defiende el señor Ollero la enmienda 620?

El señor OLLERO GOMEZ: Como creo que ya se ha llegado a un consenso sobre el papel legislativo del Senado, renuncio a la defensa de mi enmienda. De nada serviría hacerlo, puesto que ya está establecido un papel para el Senado en el que no cabe la función que en dicha enmienda yo intentaba se le concediera,

El señor PRESIDENTE: ¿Algún turno en contra? (Pausa.)

Tiene la palabra el representante de Unión de Centro Democrático para defender la enmienda 747.

El señor LOPEZ HENARES: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, quiero indicar que Unión de Centro Democrático mantiene esta enmienda, cuya defensa se basa fundamentalmente en que, cualquiera que sea la mayoría por la que haya sido nombrado el Presidente —ya sea mayoría absoluta o mayoría simple—, este precepto debe reco-

ger sólo mayoría simple para otorgarle la confianza. Lo explicaré. Lo que está latente en la Constitución, en el espíritu de la Constitución, es que el Presidente que haya de ser nombrado en su día por Su Majestad el Rey debe tener la mayoría absoluta. Ahora bien, si en virtud de las fuerzas políticas que conformen la Cámara en un momento determinado por la falta de acuerdo entre ellas no se ha podido obtener esa mayoría absoluta, que es lo deseable, hay que arbitrar alguna fórmula para que se le nombre, incluso por mayoría simple.

Ahora bien, cuando pasamos a la votación de confianza, que es el caso que se contempla ahora, no podemos considerar la distinción entre las dos posibles mayorías que otorgaron la confianza de investidura. Si se aceptara, esta posibilidad (la enmienda habla incluso de que habría que tener en cuenta la mayoría), debería no sólo interpretarse la distinción entre mayoría simple o mayoría absoluta, sino contar qué votos de mayoría había obtenido el posible Presidente y, por lo tanto, se complicarían bastante las cosas.

Pero, aun siendo solamente los dos supuestos de mayoría simple y mayoría absoluta, los que deben contemplarse, quiero que se medite sobre lo que supondría el hecho de que precisamente el Presidente nombrado por mayoría absoluta sería el más débil en el caso de la votación de confianza, ya que tendría que obtener de nuevo en esa votación de confianza que aquí contemplamos la mayoría absoluta para salir airoso en esa votación, en tanto que al Presidente que hubiese sido nombrado en la votación mediante investidura de una mayoría simple le bastaría con obtener esa mayoría simple para superar la votación de confianza. Así, pues, es mucho más lógico que solamente sea necesario para el voto de confianza obtener la mayoría simple.

Por la razón apuntada, mantenemos la enmienda, si bien vamos a introducir una modificación «in voce», pues como quiera que en la misma se aludía, sencillamente, a la supresión del término «absoluta», dejando sólo «mayoría de los Diputados», conviene que se precise que será suficiente «la mayoría simple de los Diputados». El señor PRESIDENTE: ¿Alguien desea intervenir para un turno en contra? (Pausa.)

Al último apartado tiene presentada una enmienda, la número 586, el señor Azcárate, quien tiene la palabra para defenderla.

El señor AZCARATE FLOREZ: Mi enmienda coincide con la defendida por el representante de UCD, por lo cual no vale la pena que la argumente más ampliamente. Queda retirada.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Azcárate. ¿Algún señor portavoz desea intervenir? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Sánchez Agesta.

El señor SANCHEZ AGESTA: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, simplemente para decir que esperaba que se presentaran estas enmiendas, de las cuales la más sencilla me parece que es la formulada por la UCD, aunque comprendo la lógica que inspira la del señor Ollero. Estoy dispuesto a votar dicha enmienda, que espero prosperará, y, por consiguiente, retiro la mía, que, como decía, contemplaba únicamente el caso de que se mantuviera una mayoría absoluta.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ollero.

El señor OLLERO GOMEZ: Señor Presidente, me parece (y es algo que en alguna ocasión próxima tendré oportunidad de desarrollar, abusando de la paciencia de los señores Senadores, con más detenimiento y con testimonios de autoridad superior a la mía), a la vista del texto del Congreso y de algunas de las afirmaciones que aquí se han hecho, que se confunden dos cosas distintas: una cosa es la estabilidad gubernamental y otra la estabilidad del sistema político, que es lo que nos interesa. La estabilidad gubernamental es aconsejable y deseable, pero no a costa de la estabilidad política del sistema. Un Gobierno no es fuerte porque haya tenido la habilidad de prever unas dificultades e impedir que una mayoría se le manifieste en contra, sino que es fuerte si efectivamente tiene a su favor una mayoría.

No confundamos, repito, la fortaleza de un

Gobierno con la fijeza de un Gobierno. Si éste no cuenta con la mayoría absoluta de los Diputados no será nunca un Gobierno fuerte. Y esa debilidad intrínseca de ese Gobierno afectará necesariamente a la fortaleza del sistema político, que es lo que realmente nos interesa garantizar.

Por otra parte, la enmienda de UCD parece que supone la eliminación del primer grado en la promoción de nombramiento de un Jefe de Gobierno, para el que, según el texto del Congreso, se necesita la mayoría absoluta. Y digo que parece que supone esto porque, ¿qué sentido tiene el que a un Jefe del Gobierno que ha obtenido la investidura por una mayoría absoluta se le libere para presentar la cuestión de confianza de esa mayoría absoluta y baste tan sólo con una mayoría simple? Si el Jefe del Gobierno, insisto, ha sido investido por la mayoría absoluta, será siempre un motivo de consolidación de esa mayoría el saber que para que continúe el Gobierno cuando presente una cuestión de confianza tendrá que requerir esa mayoría absoluta. No tiene sentido, entiendo yo, modestamente, que a un Gobierno que ha obtenido la mayoría absoluta para ser nombrado le baste con la mayoría relativa o la mayoría simple para continuar.

No quiero insistir más porque creo que habrá ocasión, con motivo de la votación de censura, de hablar del tema. Creo que aquí hay un problema grave. Repito y concluyo: no se debe confundir la fortaleza de un sistema político con la estabilidad o, mejor dicho, fijeza de un Gobierno concreto y determinado.

Y, finalmente, quiero presentar una enmienda «in voce» en la que aclaro que cuando digo «la misma mayoría» me refiero a la misma clase o tipo de mayoría no al número individualizado de los votos. (El señor Ollero Gómez entrega el texto de su enmienda a la Mesa.)

El señor PRESIDENTE: ¿Algún otro señor portavoz? (Pausa.) El señor Villar tiene la palabra.

El señor VILLAR ARREGUI: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, ciertamente es un artículo sorprendente el 105 del texto del Congreso. Se inspira en el artícu-

lo 49 de la Constitución francesa, cuyo primer párrafo virtualmente se reproduce en el primer inciso del artículo 105 del texto sujeto a nuestra actual consideración.

Es verdad que el artículo 49 de la Constitución francesa, tras decir, en su primer párrafo, que el Primer Ministro, previa deliberación del Consejo de Ministros, compromete ante la Asamblea Nacional la responsabilidad de gobierno sobre su programa o, eventualmente, sobre una declaración de política general, establece un vigoroso y rápido procedimiento para la votación de un texto legislativo en el caso de que si se presenta a la aprobación de la Cámara y no sobreviene una moción de censura hayan transcurrido las veinticuatro horas que el propio precepto prevé.

En definitiva, lo probable es que no se haga uso o que se haga un uso limitadísimo del precepto contenido en el artículo 105 del texto procedente del Congreso.

No falta razón a los profesores Sánchez Agesta y Ollero al decir que carece de sentido que un Gobierno que ha accedido al poder por mayoría simple pierda el poder pese a que cuente todavía con la confianza de una mayoría simple del Congreso de los Diputados. Pero el argumento, a mi juicio, adolece de una visión unilateral del problema. Adviértase que el Congreso, contra lo que ocurriera en aquella ley provisional que fue objeto de deliberación, debate y votación por ambas Cámaras hace unos meses, no contempla la posibilidad de que el Gobierno someta a la aprobación de las Cámaras un texto legislativo. Hipótesis única ---entiendo--- en que el Gobierno puede ponerse en compromiso y jugárselo todo a la carta del voto de confianza.

Simplemente, el precepto habla de programas o declaraciones de política general. ¿Tendría sentido —me pregunto y formulo la pregunta a los señores Senadores— que un Gobierno investido en virtud de mayoría simple del Congreso de los Diputados, sin limitación alguna (contra lo que ocurriera en otras Constituciones, e incluso en Constituciones españolas que han solido definir con qué cadencia podían plantearse mociones de confianza para no caer en el abuso de ellas y convertir al Parlamento en un esclavo o en un siervo

del Gobierno bajo la amenaza de un problema de vacío de poder), cabría —digo— a la luz de estas consideraciones conferir al Gobierno la posibilidad de que se presente ante el Congreso de los Diputados para renovar una mayoría simple, con la cual ya cuenta cuándo y cómo le plazca?

La única oportunidad en que tendría sentido la aplicación de este preceuto sería una oportunidad verdaderamente excepcional, no de política cotidiana, sino, como el propio texto del Congreso dice, un programa o una declaración política de interés general. Y en ese caso lo que el Gobierno está recabando es algo más que el voto inicial de investidura; lo que el Gobierno intenta es corresponsabilizar en su gestión —en la que se derive de ese programa o de esa declaración política de interés general— a las minorías que se sientan en el Congreso de Diputados y que ordinariamente están haciendo el juego de la oposición.

Tiene mucho sentido que se pida la mayoría absoluta, porque la única ocasión en que
el Gobierno puede promover la moción de confianza es aquella en que quiere corresponsabilizar a las minorías de oposición en la gestión y realización de un determinado programa. Y si entonces, y sólo entonces, el Gobierno plantea la cuestión de confianza, baladí sería el trámite si se entendiera cumplido con una simple mayoría obtenida en el
Congreso de los Diputados. Porque «a priori» se sabe que el Gobierno cuenta con ella;
si no contara con ella se le habría planteado
la moción de confianza que la Constitución
establece en otro artículo.

Resumo, pues, la posición del Grupo con referencia a la enmienda de UCD: no tiene el menor sentido que el Gobierno juegue a la renovación de la confianza por el sistema de mayoría simple. Sí puede tener sentido en un momento coyuntural grave, en que razones de Estado o de política nacional aconsejen llegar a un pacto con Grupos de otros partidos con representación parlamentaria, que el Gobierno intente la coasunción por parte de esos Grupos de la responsabilidad en llevar adelante un programa. Pero, naturalmente, el riesgo que el Gobierno asume cuando quiere embarcar en la responsabilidad gubernamental a Grupos de oposición es el de que, si su

envite no produce el resultado apetecido, tenga que cesar automáticamente.

Esta es, a mi juicio, la lógica interna que subyace en el precepto que se debate.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Sainz de Varanda Jiménez.

El señor SAINZ DE VARANDA JIMENEZ: Para indicar que no dejamos de ver la justificación que inspira al señor Ollero en la tesis que aquí ha mantenido. No cabe duda tampoco de que habría mucho que discutir con él —y me hubiera gustado poder hacerlo, pero no es éste lugar ni momento— sobre sus juicios acerca de la estabilidad del ejecutivo, la estabilidad del régimen, etc., porque muchas veces ambos se han confundido.

En el artículo 49 de la Constitución francesa, invocado por el Senador Villar Arregui, responde precisamente a una situación de grave crisis del ejecutivo, que fue la de la IV República francesa, que evidentemente quiso obviar el texto de 1958.

Asimismo he de decir que no parece que sea algo completamente absurdo el establecer a lo largo del texto sistemas de mayoría diferentes, según la clase de votos de que se trate.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra Unión de Centro Democrático.

El señor LOPEZ HENARES: En el turno de portavoces, UCD va a intervenir para mantener su enmienda y, sobre todo, aludir, en un minuto, a algunas de las afirmaciones que ha hecho el Senador Ollero, a quien tanto admiro, por su magisterio.

Ha dicho el señor Ollero que lo que pretende su enmienda es la estabilidad del sistema y no la de un Gobierno concreto.

Yo quiero hacer aquí la afirmación de que lo que pretende la enmienda de UCD es exactamente eso, es decir, la estabilidad del sistema, y no la estabilidad de un Gobierno concreto. Pero forma parte de la estabilidad del sistema el que los Gobiernos tengan la mínima estabilidad necesaria y, evidentemente, no parece aconsejable que un Gobierno no pueda obtener la confianza aun en los casos en que se abstenga la mayoría del Congreso.

En segundo lugar, debo decir que, aun cuando para el voto de confianza se exija sólo la mayoría simple, ello no significa que el Gobierno quede blindado para hacer frente a mociones de censura. Cuando un Gobierno pierda el apoyo o respaldo de la mayor parte de la Cámara siempre se le podrá presentar la moción de censura.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ollero, en turno de rectificación.

El señor OLLERO GOMEZ: Agradezco muchísimo las amables palabras de José Luis López Henares, con tanto más motivo cuanto que tengo la seguridad de que son absolutamente sinceras.

Ahora bien, yo no he dicho que mi enmienda sea la que garantice la seguridad o estabilidad del sistema, mientras que la suya, por el contrario, va a poner en peligro esa estabilidad. Yo lo que he dicho es que no debe confundirse la estabilidad de un equipo gubernamental con la estabilidad del sistema, y lo he dicho porque creo que no puede considerarse que fomente la estabilidad del sistema político el favorecer que existan Gobiernos minoritarios, o, al menos, Gobiernos que no constaten la asistencia de la mayoría absoluta de los representantes de la voluntad popular.

Dije antes que podía esgrimir argumentos de autoridad superior a la mía. No voy a hacerlo con todos los que tengo aquí acarreados, pero en la medida que el tiempo me lo permita lo haré con aquellos que me sea posible.

Dice Von Beyme, alemán, del país que creó el voto de censura constructivo: «La estabilidad gubernamental es un indicador de la estabilidad política del sistema global, pero de ninguna manera el más importante».

Dice Dahl, en la «Revista Americana de Ciencia Política»: «La estabilidad gubernamental permanece como un indicador conservador de la estabilidad democrática que de ninguna manera se debe generalizar».

Dice Maunz, «La República Federal Alemana muestra que la estabilidad gubernamental se ha maximizado a costa de la representatividad de los sistemas políticos».

Dice Stammen: «La estabilidad de los Go-

biernos no es necesariamente una contribución al derrumbe del sistema democrático parlamentario. En Bélgica, Holanda y Dinamarca, con relativa estabilidad, no se conmueve lo más mínimo el sistema».

Y vuelve a decir Von Beyme: «La estabilidad de los Gobiernos no significa la falta de continuidad. En la tercera y cuarta Repúblicas francesas y en Italia, diversos Gobiernos han existido con las mismas personas. En la cúspide de estabilización, suelen estar siempre los mismos personajes».

Quiero decir con esto, y repito, que renuncio a otros más argumentos de autoridad, que insisto en mi tesis que reiteraré mientras dure la discusión de este problema: no puede confundirse la estabilidad del sistema con la fijeza de un Gobierno. Puede muy bien ocurrir, y de hecho ocurrirá, que si el Gobierno no constata de una manera fehaciente y pública que está asistido por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara representativa, ese Gobierno se mantendrá, ese Gobierno permanecerá, pero ese Gobierno está deslegitimado y ese Gobierno no será fuerte y, como consecuencia de eso, se habrá introducido un elemento inestabilizador en el sistema político, que es el que debe interesarnos, y no el mantenimiento a ultranza, con diversos procedimientos más o menos maquiavélicos, de un Gobierno que no se sabe si tiene mayoría absoluta.

El señor PRESIDENTE: ¿Desea UCD hacer uso de la palabra en turno de rectificación como enmendante? (Denegaciones.)

Se pasa a votar. En primer lugar, la enmienda 619, de la Agrupación Independiente.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 17 votos en contra y uno a favor, con siete abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿El señor Ollero desea defenderla en el Pleno?

El señor OLLERO GOMEZ: Sí, me propongo mantenerla en el Pleno.

El señor PRESIDENTE: A continuación se pasa a votar la enmienda de Unión de Centro Democrático.

Efectuada la votación, fue aprobada la enmienda por 14 votos a favor y ocho en contra, con tres abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a votar el texto del artículo 105 del Congreso, enmendado en la forma indicada por UCD: «... la mayoría simple de los Diputados».

Efectuada la votación, fue aprobado así el texto por 23 votos a favor y uno en contra, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: Léase el texto aprobado.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 105. El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, puede plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política general. La confianza se entenderá otorgada cuando vote a favor de la misma la mayoría simple de los Diputados».

Artículo 106 El señor PRESIDENTE: Entramos en la discusión del artículo 106.

La primera enmienda es la del señor Carazo. Como no está presente, se da por decaída.

Tiene la palabra la Agrupación Independiente para defender las enmiendas números 621 y 622.

El señor OLLERO GOMEZ: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, para precisar nuestra posición conviene comenzar distinguiendo entre nuestra aceptación de principio a la idea recogida en el artículo 106 de rodear a la moción de censura de ciertas cláusulas estabilizadoras para proteger la continuidad del Gobierno frente a un asalto imprevisto de los Diputados (cláusulas que se introdujeron ya en las Constituciones de la primera posguerra, en la española de 1931 y prácticamente en todas las europeas de la segunda posguerra) y nuestro rechazo de la fórmula alemana de la censura constructiva, a la que se opone casi unánime la doctrina española que se ha abierto paso a través de la interpretación del artículo 106, 2.

Ello no significa, sin embargo, que consideremos adecuada la forma en que se prescriben tales requisitos en el artículo 106. Primero, entendemos, en efecto, que no basta con que se exija la firma de un décimo de Diputados, ya que los partidos pequeños difícilmente podrían nunca suscribir una por sí solos y los grandes partidos, en cambio, podrían suscribir tres o cuatro en un mismo período de sesiones.

Deberían, pues, exigirse las firmas por uno o más Grupos Parlamentarios, y en caso que no se quiera constitucionalizar esta expresión, podría decirse, como en el artículo 93, «Grupos políticos con representación parlamentaria». Modificación, por tanto, del apartado 2 del artículo 106

Entendemos, asimismo, que el plazo de enfriamiento de cinco días es excesivo, entre otras razones porque mantiene al Gobierno durante una semana en una posición de interinidad peligrosa. De hecho el único precedente significativo lo encontramos en el artículo 64 de la Constitución española de 1931. Y precisamente al plantear indirectamente la moción de censura con motivo del asunto de Casas Viejas, adujo Azaña el argumento que arriba se expone.

Por justificado que estuviera ese plazo en aquella coyuntura histórica, no deja de ser contradictoria la práctica parlamentaria universalmente aceptada, según la cual se reconoce prioridad absoluta en el orden del día al voto de censura.

Por eso, racionalizar en el texto constitucional aquel recurso táctico permitiendo la adopción de medidas alternativas durante el período de enfriamiento, resulta por completo inoportuno e inadecuado. Para evitar aquella dificultad subrayada por Azaña, el remedio concreto estriba en acortar a dos o tres días el plazo, como hacen las Constituciones de Francia y de Italia. Ello impone la necesidad de una enmienda al apartado 3 del artículo 106.

Como ya hemos dicho al hablar del artículo 105, si la relación inicial de confianza se rompe debe motivarse explicando las razones de la ruptura, o el intento de ruptura de aquella relación, que es la que implica el voto de censura.

Y debe motivarse debidamente, para que

el electorado y el Jefe del Estado, así como los propios jefes y dirigentes políticos, tengan conocimiento de las razones que inducen a sus signatarios a esa decisión, de modo que ésta pueda ser públicamente valorada. De ahí la necesidad de revisar el apartado 2 del artículo 106 introduciendo este requisito, sobre todo si se ha introducido en los artículos 93 y 105, y aun cuando no fuera ése el caso.

Es precisamente en el punto de la necesidad de que la votación de censura se acompañe por el nombre de un futuro canciller (perdón, el mimetismo institucional me ha inducido al error gramatical, pues quiero decir Jefe del Gobierno) donde más claramente se opone la enmienda que estoy defendiendo al texto propuesto por el Congreso. Ya hemos subrayado la disfuncionalidad que podría introducir la fijación de los procedimientos encontrados de designación de Presidente de Gobierno, pero sobre este particular no voy a insistir. No obstante, quiero dejar claro que es muy distinta la situación en que se encuentra un Jefe del Estado, cualquier Jefe de Estado, ante un Jefe de Gobierno que le sea impuesto por la Cámara y un Jefe de Gobierno que haya aceptado la Cámara en virtud de su propuesta. A esto es a lo que me refiero hablando de la disfuncionalidad.

En primer lugar, el voto de censura constructivo destruye la lógica del sistema parlamentario por dos razones básicas: porque lleva consigo la irresponsabilidad política de un Gobierno minoritario, que, no obstante, se puede mantener constitucionalmente en el poder, aun contra la oposición de la mayoría absoluta de la Cámara, si ésta no se pone de acuerdo sobre la persona que debe formar el nuevo Gobierno; y porque, además, dificulta al límite, si es que no imposibilita, toda forma efectiva de control sobre el Gabinete.

Dentro de un esquema bipartidista, la moción de censura carece de sentido si se trata, como es hoy norma, de partidos disciplinados; pero tampoco dentro de un modelo pluripartidista cumpliría la función de control, pues a la dificultad de ponerse de acuerdo sobre un candidato a la Presidencia se añadiría la anticipación de la dimisión del Presidente, que detecte una clara debilitación de la coalición gubernamental.

Existe, además, una confusión de dos operaciones: la censura y la investidura. Si al Presidente del Gobierno le incumbe la dirección política y a la Cámara el control de esa política, debe ser aquél quien fije y, si es preciso, negocie su programa, y ésta quien lo sancione. No tiene sentido que esta fijación del programa y su sanción tengan lugar entre bastidores, en los pasillos del Congreso y sin publicidad, como la tendría para que los partidos pudieran llegar a un acuerdo sobre el candidato.

Concretándonos al caso español en su versión más escueta, señalaremos que no sólo le son aplicables los argumentos que pueden esgrimirse en términos generales. La moción de censura constructiva excede hasta tal punto de la preocupación estabilizadora que justifica la inserción de los demás requisitos exigidos para plantear la censura, que los hace realmente innecesarios e inoperantes. Las Constituciones europeas, desde la primera posguerra, rodearon de cautelas al recurso de esta técnica de la censura. Apuntaban a impedir su extensión irresponsable y abusiva y a evitar la acentuación insidiosa de la inestabilidad gubernamental.

A estos efectos, exigía la motivación del voto, la presentación por un mínimo número de parlamentarios, la reglamentación del período de enfriamiento y la mayoría absoluta. Por el contrario, la técnica de la censura constructiva responde a una lógica diferente, que en la Ley Fundamental de Bonn es llevada hasta sus últimas consecuencias. Porque, además, hay que tener en cuenta que esta fórmula alemana —y exclusivamente alemana hay que entenderla en el contexto de la Constitución de Bonn, en donde el propio Bundestag es quien nombra Canciller, y con la regulación del voto de confianza, cuya denegación permite al Canciller la disolución o declaración del estado de necesidad legislativa durante un período de seis meses.

En definitiva, no se trata tanto de eliminar la causa artificial de inestabilidad como de crear condiciones artificiales de estabilidad; pero, naturalmente, siendo consecuentes consigo mismos los constitucionalistas alemanes no añadieron otras circunstancias agravantes a la utilización de la moción de censura que la simple fijación de un plazo de enfriamiento de cuarenta y ocho horas entre el depósito y la votación.

En definitiva —y ya concluyo— el voto de censura constructiva, que no es precisamente una de las mayores originalidades, como hemos visto, del texto constitucional español tiene las siguientes consecuencias:

Primero, hace posible la irresponsabilidad política del Gabinete en contradicción con los supuestos generales del parlamentarismo, con el artículo 101, 1, y con la función básica de la misma moción de censura.

Segundo, perturba la función que al Jefe del Estado le asigna el artículo 51 de arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones.

Tercero, introduce una excepción injustificable a la necesidad de votar el programa del candidato a la Presidencia para otorgarle la investidura.

Cuarto, contribuye a reducir la publicidad de la acción política, al resolverse, en un sentido u otro, la crisis entre bastidores, como ocurrió en Alemania en el caso Erhard, y no permite a la opinión un conocimiento exacto de los factores y razones determinantes de la situación.

Quinto, confunde dos misiones distintas u opuestas del significado de la moción de censura: la que apunta a reducir las causas artificiales de inestabilidad y la que apunta a asegurar artificialmente una posible estabilidad.

Sexto, por último, haría prácticamente inservible la institución.

He dicho por último, y aún puedo añadir otra consideración: puede perturbar el tipo de relación del Jefe del Estado y el Presidente, pues existirían dos clases de Jefe de Gobierno, y a esto he aludido antes: uno, el propuesto por el Rey, que tiene que presentar gobierno y que tiene que recibir la investidura; y aquel propuesto por el Parlamento—en este caso por una de las Cámaras del Parlamento—, que, sin necesidad de investidura ni de programa, se le impone al Jefe del Estado. Es una situación distinta que, como decía antes, es absolutamente disfuncional.

Por todas estas razones, respetando las opiniones contrarias y en la creencia de que algunos de los que tal vez no se decidan a votar que sí están de acuerdo conmigo, sigo defendiendo la enmienda que presenté.

El señor PRESIDENTE: Gracias. ¿Turno en contra? (Pausa.)

A continuación pasamos a discutir la enmienda número 116, del señor Mateo Navarro. (Pausa.) Se da por decaída.

El señor Sánchez Agesta tiene la palabra para defender su enmienda número 347.

El señor SANCHEZ AGESTA: Procuraré alzar la voz para que todos me oigan. (El señor Presidente agita la campanilla, reclamando silencio.) Mi enmienda tiene un alcance mucho más reducido, está limitada al apartado 3, que dice: «La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas».

Pues bien, mi enmienda tiende a suprimir este último párrafo por varias razones. La primera es que no lo entiendo. No tengo un alto concepto de mí, me considero un ciudadano medio, pero me alarma un poco el no entender este apartado, aunque puedo hacer algunas interpretaciones; supongo que habrá una versión clara, pero no está en el texto constitucional, ni siquiera aparece en la discusión constitucional y me temo que no valga ni siquiera el que se haga aquí una interpretación auténtica, puesto que el texto es fundamentalmente confuso.

Diría, como un poco de confirmación de esta confusión, que cuando se examinó por la Ponencia obtuvo 19 abstenciones. Estas 19 abstenciones significaban que ni entendían el texto, ni, como es natural, puesto que entonces no tuve ocasión de razonarlo, entendían que yo me proponía suprimirlo, pero sospechaban que algo muy raro debía haber en esta expresión tan extraña, y que, por consiguiente, querían abstenerse para oír después las razones en las que posteriormente pudiera fundarse una decisión.

Tratando de interpretar el que en los dos primeros días de dicho plazo pudieran presentarse mociones alternativas, quizá nuestro sentido más directo sería que junto a una votación de censura podría presentarse una moción de confianza.

Otra interpretación sería que podrían presentarse distintas mociones de censura con distintos Presidentes, aunque creo que sería difícil encontrar más de un Presidente en esa situación que pueda tener la mitad más uno de los votos. En todo caso, si hubiera esta posibilidad de presentar distintos Presidentes, nos encontraríamos con una de estas dos situaciones: en primer lugar, que burla ese plazo de enfriamiento de cinco días; en segundo lugar, que parece que en este caso podrían proponerlo aquellos mismos signatarios que estaban condenados por el apartado 4, si no presentan otro durante el mismo período de sesiones. Como parece que el apartado 4 no añade nada y el texto confunde, propongo simplemente, para mejor funcionamiento del mismo, no ya para mayor claridad o estética, sino simplemente para que funcione mejor el precepto en este aspecto tan delicado, propongo, simple y sencillamente, que se suprima.

No insisto más porque me parece que es realmente patente la confusión de este apartado, y si no lo es mucho agradecería a algún miembro de la Comisión que tenga la amabilidad de explicarme cuál es su significado auténtico, y cómo, de una manera patente, se ve a través de este texto cuál es su significado.

El señor PRESIDENTE: ¿Turnos en contra? (Pausa.) ¿Señores portavoces? (Pausa.) Tiene la palabra la señora Landáburu.

La señora LANDABURU GONZALEZ: Para formular una enmienda «in voce» al apartado 2 de este artículo que en esencia tiende de alguna manera al planteado por el señor Ollero, pero que en su forma es más simple por cuanto que lo único que propone es la supresión de las últimas líneas de este apartado 2, de tal manera que quedara redactado simplemente: «La moción de censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados».

La razón es que yo tenía presentada una enmienda al artículo 107, de la cual ésta sería antecedente, pero que por una de esas cosas raras que suceden, a la hora de la redacción de las enmiendas no fue transcrita.

Puede parecer ociosa esta enmienda «in voce» después de la intervención del señor Ollero, pero creo que no lo es, por cuanto pretendo mantener la posibilidad de defensa hasta el momento de llegar al Pleno, y quizá entonces lo conveniente sea defender estas enmiendas tanto al artículo 106 como al 107. Pretenden lo mismo, que es mantener la facultad de propuesta por Su Majestad el Rey al Parlamento del Presidente del Gobierno sin quiebras y sin regateos, porque establecido este principio general, esta regla, en el artículo 93, por el mecanismo de esta modalidad de moción de censura, ese principio puede resultar quebrado y, llevado a sus últimas consecuencias, puede anular, si fuera reiteradamente utilizado, esa facultad de propuesta que se ha atribuido a Su Majestad el Rey. Y daria lugar, como aquí se ha dicho acertadamente, a la existencia de dos clases de presidente de Gobierno: el propuesto por el Rey y el nombrado por el Congreso.

De otro lado, según mi criterio, admitida la moción de censura, se trata de evitar la mal llamada en nuestro criterio moción de censura constructiva, de escasa presencia en otras Constituciones, por cuanto no constituye una garantía de estabilidad gubernamental, perturba la existencia de Gobiernos firmes y duraderos, pudiendo convertirse en un mecanismo para bloquear el normal desenvolvimiento de las instituciones.

Por ello propongo esta enmienda «in voce», que enviaré a la Mesa.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún otro señor portavoz? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Villar Arregui.

El señor VILLAR ARREGUI: Con toda brevedad, para fijar la posición de nuestro Grupo, que es la de admitir la enmienda del Senador Sánchez Agesta, pero mantener en el resto el texto del Congreso.

No voy a cansar la atención de los señores Senadores. El antecedente de la Constitución alemana es bien patente para todos, antecedente que consagra por vez primera en el derecho constitucional lo que se ha llamado después, por la doctrina, la moción de censura constructiva.

La razón por la cual sostenemos en lo fundamental el texto del Congreso es porque estamos en favor de una estabilidad del sistema.

Tiene toda la razón el Senador Ollero al decir, como ha dicho, que una moción de censura así articulada, con la exigencia de un nombre para que asuma las funciones de la presidencia vacante, va a propiciar Gobiernos débiles, por la dificultad grave con que los demás Grupos Parlamentarios se van a encontrar en derribarlos. Es verdad, pero no es menos cierto que no hay suficientemente vertebrada una administración pública en España, ni parece probable que la haya en los próximos años como para que el país pueda permitirse el lujo de vacíos de poder en el nivel gubernamental, en el nivel de las jefaturas de los diferentes departamentos.

La alternativa, pues, consiste en optar por una inestabilidad en los Gobiernos, pero a cambio de conseguir que los Gobiernos que haya sean Gobiernos fuertes, que gocen de la confianza de la mayoría absoluta del Congreso u optar por Gobiernos más estables, aunque más débiles.

A la vista de la situación en que la Administración española se encuentra, mal endémico que no es fácil que se cure en los próximos años, nuestra opción es la de un Gobierno, aunque frágil o menos fuerte, más estable. Por eso votaremos en favor del texto del Congreso. Y no se nos diga, como ha dicho la Senadora señora Landáburu, que por este sistema va a haber dos clases de presidente del Gobierno: los que advienen al cargo por la via del artículo 93 y los que advienen a él por la vía de los artículos 105 y concordantes. No es así. En rigor, el Rey sanciona una decisión previa adoptada por mayoría simple o por mayoría cualificada del Congreso, cuando, en el camino del artículo 93, nombra al Presidente del Gobierno.

Esa función de propuesta que el artículo le atribuye es verdaderamente una función desdibujada, no claramente dibujada; si fuera, realmente, sólo una propuesta carecería de sentido la institución del refrendo, porque el refrendo no es otra cosa sino la liberación de responsabilidad de la persona que ostenta la Jefatura del Estado y de quien se proclama su inviolabilidad.

Sin embargo, la propuesta del artículo 93 exige el refrendo, lo que vale tanto como decir

que la iniciativa del artículo 93 no corresponde al titular de la Corona, sino más bien al refrendante, al Presidente del Congreso, quien se supone que ha realizado antes consultas con los diferentes Grupos Parlamentarios de la Cámara.

Por consiguiente, las dos figuras de Presidente de Gobierno, la del artículo 93 y la del artículo 105 proceden del Congreso, como no podría ser por menos, cuando se ha definido el sistema como Monarquía parlamentaria.

El Senador Ollero es muy coherente, porque ha empezado por enmendar el texto y decir que no le parece que la definición política del sistema, como Monarquía parlamentaria, sea correcta, pero a partir de la aceptación de esa definición, nosotros estamos en favor de este precepto, con la enmienda que el Senador Sánchez Agesta ha propuesto.

El señor PRESIDENTE: El señor Ollero había pedido la palabra, pero como le corresponde turno de rectificación quizá quiera reservarse para ese momento.

El señor OLLERO GOMEZ: Conforme, señor Presidente; siempre todo lo que sea reservarme me parece bien.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún otro señor portavoz? (Pausa.) ¿La señora Landáburu desea intervenir en turno de rectificación? (Pausa.)

El señor Ollero tiene la palabra.

El señor OLLERO GOMEZ: En el turno de rectificación, sólo dos palabras para resumir algunas de las afirmaciones que he hecho en los anteriores turnos. No doy a mi intervención, ni le he dado nunca, un matiz político, aunque, naturalmente, tampoco me quedo en el terreno celestial de las consideraciones teóricas. Estas afirmaciones las voy a resumir en cuatro:

Primero, que quede claro que la fórmula alemana existe sólo en Alemania y que en Alemania no ha servido; me atengo y me remito al examen, para los que no la conozcan ya, que sin duda la conocen todos, de la historia parlamentaria de Alemania Occidental desde que se estableció la Constitución de Bonn. Por otra parte, la casi totalidad de la

opinión científica y política en Alemania está en contra del sistema de voto de censura constructivo.

Segundo, insisto en que lo que da fuerza política a un Gobierno es la asistencia de la mayoría absoluta del Parlamento. Mantener un Gobierno sin esa mayoría, merced al establecimiento de unos hábiles mecanismos, es incubar la peor de las inestabilidades, la que afecta no a un equipo gubernamental, sino al sistema democrático global.

Tercero, si de lo que se trata es sólo —perdón, señores Senadores, no vean en esto la menor intención peyorativa— que existan Gobiernos estables, realmente existen otros muchos procedimientos y los hemos tenido en España muchos años, sin necesidad de acudir a estas fórmulas de importación que están en crisis en el país de origen.

Por último, señoras y señores Senadores, estamos haciendo una Constitución con la esperanza de que rija, no me atrevo a anunciar por cuanto tiempo, pero sí mucho. ¡Ojalá que cuando yo me muera de longevo siga existiendo la Constitución! No estamos haciendo un texto jurídico constitucional de emergencia para consolidar situaciones momentáneas. Si hoy existe sólo la posibilidad de Gobiernos minoritarios, pues afróntese la situación, sin romper la ortodoxia del sistema democrático. Si el consenso de dos grandes partidos es lo que está permitiendo que vayamos realizando, a punto de culminarlo, el proceso constituyente, que continúe ese consenso y esa coalición para después de la Constitución, hasta que uno de los dos partidos obtengan la mayoría absoluta, pero no hagamos una Constitución para cubrir con instrumentalizaciones accidentales y perentorias una situación del momento. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ollero. ¿El señor Sánchez Agesta desea intervenir?

El señor SANCHEZ AGESTA: Renuncio, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a las votaciones. En primer lugar, ¿se aprueba el apartado 1 del artículo 106? (Asentimiento.) Queda aprobado.

Las enmiendas al apartado 2 son dos, una de la Agrupación Independiente, la número 621, que se pone seguidamente a votación.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 18 votos en contra y dos a favor, con cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿La mantiene el señor Ollero para defenderla en el Pleno?

El señor OLLERO GOMEZ: Sí, señor Presidente, incluso pudiera ocurrir que antes del Pleno puedan producirse situaciones políticas que puedan darme más razón de la que tengo actualmente.

El señor PRESIDENTE: Hay una enmienda «in voce» de la señora Landáburu, que se va a leer para ser votada seguidamente.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Enmienda al apartado 2 del artículo 106. Suprimir: «y habrá que incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno».

El señor PRESIDENTE: Se procede a su votación.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por 21 votos en contra y tres a favor, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: ¿La señora Landáburu desea mantenerla para el Pleno?

La señora LANDABURU GONZALEZ: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Se pone a votación el apartado 2 del texto del Congreso.

Efectuada la votación, fue aprobado el apartado 2 del texto del Congreso por 22 votos a favor y uno en contra, con dos abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a continuación a votar las enmiendas al apartado 3. Hay una enmienda «in voce» de la Agrupación Independiente, de la que se va a dar lectura.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Enmienda «in voce» de la Agru-

pación Independiente. En el apartado 3 introducir lo que se subraya: «Si la moción de censura no fuera aprobada por la mayoría...».

El señor OLLERO GOMEZ: Esta enmienda «in voce» es ilustrativa de la postura de la enmienda global al artículo. Ahora ya no tiene sentido, señor Presidente. Muchas gracias, la retiro.

El señor PRESIDENTE: Queda retirada.

A continuación vamos a votar la enmienda 347, del señor Sánchez Agesta.

Efectuada la votación, fue rechazada la enmienda por cinco votos en contra y cuatro a favor, con 16 abstenciones.

El señor PRESIDENTE: ¿La mantiene el señor Sánchez Agesta?

El señor SANCHEZ AGESTA: Parece que debo mantenerla.

El señor OLLERO GOMEZ: Según el sistema del voto de censura constructivo, la enmenda con 16 abstenciones debería ser aprobada.

El señor PRESIDENTE: Quizá se presente en este momento alguna enmienda «in voce» al respecto. (Risas.)

Efectuada la votación del texto del Congreso, fue aprobado por 20 votos a favor, con cinco abstenciones.

El señor PRESIDENTE: Pasamos a votar la enmienda 621, de la Agrupación Independiente, al apartado 4.

El señor OLLERO GOMEZ: Ya no tiene sentido.

El señor PRESIDENTE: ¿Entonces, el señor Ollero retira ésta y la enmienda siguiente al mismo párrafo?

El señor OLLERO GOMEZ: Si no se acepta la enmienda en su totalidad, repito que no tiene sentido. Se retira.

El señor PRESIDENTE: Vamos a votar el texto del Congreso al apartado 4. (Pausa.)

Efectuada la votación, fue aprobado el texto del proyecto por 24 votos a favor, con una abstención.

El señor PRESIDENTE: El señor De la Cierva va a dar lectura al artículo 106.

El señor VICEPRESIDENTE (De la Cierva y de Hoces): Dice así: «Artículo 106, 1. El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.

- »2. La moción de censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno.
- »3. La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas.
- »4. Si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones».

El señor PRESIDENTE: Se levanta la sesión hasta mañana, a las diez y media.

Eran las nueve y treinta y cinco minutos de la noche.

Precio del ejemplar 50 ptas. Venta de ejemplares:

SUCESORES DE RIVADENETRA, S. A.
Paseo de Onésimo Redondo, 36
Teléfono 247-23-00. Madrid (8)
Depósito legal: M. 12.590 - 1961