

# C O R T E S

## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

---

### COMISION DE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO Y ORDENACION GENERAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Sesión número 1

PRESIDENTE DE LA COMISION: Don Jesús Durban Remon

Sesión celebrada el jueves, 3 de noviembre de 1977

---

#### S U M A R I O

*Se abre la sesión a las seis y diez minutos de la tarde.*

*Palabras del señor Presidente, expresando su sentimiento por la ausencia del Secretario segundo de la Comisión, señor García Benavides, que es debida a haber sufrido un accidente, y deseándole un pronto restablecimiento.—Da cuenta de que el señor García Benavides es sustituido por el señor Calatayud Maldonado.—A continuación pide al señor Secretario que dé lectura al acta de la sesión anterior.—Así lo hace el señor Secretario (Cacharro Pardo).—Es aprobada el acta.*

*Se entra en el orden del día: Relaciones entre el Congreso de los Diputados y el Senado en el ejercicio del control parlamentario del Gobierno.*

*El señor Presidente expone el procedimiento a seguir en el debate de este proyecto de ley.—Se acuerda dar por leído el informe de la Ponencia.—Se entra en el debate de las enmiendas presentadas, que no han sido aceptadas por la Ponencia.*

*Artículo 1.º—Intervienen los señores Martín-Retortillo Baquer y López Henares (de la Ponencia). — El señor Presidente pone a votación el texto que propone la Ponencia, que es aprobado por 14 votos a favor y dos en contra, con siete abstenciones.—El se-*

ñor Martín-Retortillo Baquer pide el mantenimiento de su enmienda como voto particular.—Así lo acepta el señor Presidente.

Artículo 2.º — Intervienen los señores Villar Arregui, López Henares (de la Ponencia), Martín-Retortillo Baquer y Azcárate Flórez, a quien contesta el señor López Henares (de la Ponencia).—Sometido a votación el texto propuesto por la Ponencia, es aprobado por 12 votos a favor y cuatro en contra, con siete abstenciones. — El señor Villar Arregui pide el mantenimiento de su enmienda como voto particular.—Petición a la que accede el señor Presidente.

Artículo 3.º, apartado 1. — El señor Martín-Retortillo Baquer retira su enmienda. — Sometido a votación el texto que propone la Ponencia, es aprobado por 14 votos a favor y ninguno en contra, con ocho abstenciones.

Apartado 2. — Intervienen los señores Villar Arregui, Harguindey Banet (de la Ponencia), Martín-Retortillo Baquer y Azcárate Flórez. — Contestación del señor Harguindey Banet (de la Ponencia). — Sometido a votación el texto que propone la Ponencia, es aprobado por 16 votos a favor y dos en contra, con cinco abstenciones.—Queda así aprobado todo el artículo 3.º

Artículo 4.º—Observación del señor Azcárate Flórez, que es aclarada por el señor Presidente.—Sometido a votación el texto que propone la Ponencia, es aprobado por 13 votos a favor y ninguno en contra, con ocho abstenciones.

Artículo 5.º — El señor Martín-Retortillo Baquer defiende su enmienda. — Intervienen los señores Harguindey Banet y Villar Arregui. — Contestación del señor Harguindey Banet. — Sometido a votación el texto del informe de la Ponencia, fue aprobado por 12 votos a favor y tres en contra, con seis abstenciones. — El señor Martín-Retortillo Baquer pide que se considere su enmienda como voto particular, petición que admite el señor Presidente.

Artículo 6.º — El señor Presidente da cuenta del número de enmiendas presentadas a este artículo y hace notar que ha sido retirada la presentada por el señor Primo de Rivera y Urquijo en nombre del Grupo Parlamentario Independiente.—Intervienen los

señores Villar Arregui, Nieves Borrego (de la Ponencia), Azcárate Flórez y Martín-Retortillo Baquer. — Contestación del señor Nieves Borrego (de la Ponencia).—Sometido a votación el texto que figura en el informe de la Ponencia, fue aprobado por 12 votos a favor y tres en contra, con seis abstenciones.

Disposición final.—Se aprueba sin discusión. El señor Presidente declara dictaminado el proyecto de ley y hace algunas consideraciones en relación con la conversión de varias enmiendas en votos particulares.—Sobre este último tema intervienen los señores Martín-Retortillo Baquer y Villar Arregui. — Puntualizaciones del señor Presidente.

Se levanta la sesión a las ocho y diez minutos de la noche.

---

Se abre la sesión a las seis de la tarde.

El señor PRESIDENTE: Creo que corresponde empezar, puesto que se ha hecho un poco tarde.

En primer lugar, pedir perdón por este retraso, que realmente ha sido debido a circunstancias que no hemos podido evitar.

Siendo la primera sesión que preside esta Mesa, en nombre de la misma deseo dirigir un saludo cordial a todos los miembros de la Comisión, lamentando que en esta primera sesión no pueda estar nuestro Secretario segundo, señor García Benavides, que ha sufrido un atropello de coche y está en el hospital con una fractura de pierna. Deseamos su pronto restablecimiento.

El señor CALATAYUD MALDONADO: ¿Se ha tomado nota de su sustitución?

El señor PRESIDENTE: Se ha tomado nota de la sustitución de don Julio García Benavides por don Carlos Calatayud Maldonado.

¿Hay alguna otra pregunta? (Pausa.)

Entonces se va a proceder por el señor Secretario a la lectura del acta de constitución de la Comisión.

El señor SECRETARIO (Cacharro Pardo): Dice así: «Acta de la reunión de la Comisión de Presidencia del Gobierno y Ordenación General de la Administración Pública celebrada el día 25 de octubre de 1977:

»A las 18,30 horas del día 25 de octubre de 1977 se reunió la Comisión de Presidencia del Gobierno y Ordenación General de la Administración Pública bajo la presidencia del Presidente del Senado.

»El Presidente anunció que se habían recibido las propuestas de designación de los miembros de la Comisión por los Grupos Parlamentarios, en aplicación del artículo 42.2 del Reglamento de la Cámara. Un Letrado dio lectura a la relación de miembros de la Comisión.

»A continuación se dio cuenta de las sustituciones producidas para la sesión: don José María Ruiz Ramírez suplía a don Juan José Laborda Martín, y don Rafael Fernández Álvarez suplía a don Guillermo Alonso del Real Montes.

»El Presidente declaró que quedaba constituida la Comisión de Presidencia del Gobierno y Ordenación General de la Administración Pública.

»Tras las intervención del Presidente del Senado preguntando si los Portavoces de los Grupos Parlamentarios en la Comisión tenían alguna sugerencia para nombrar a los miembros de la Mesa, el señor Calvo Ortega, en nombre del Grupo Parlamentario de la Unión de Centro Democrático, pidió una suspensión de la sesión al objeto de llegar a un acuerdo sobre los nombres de los miembros de la Mesa.

»El Presidente interrumpió la sesión por diez minutos, reanudándose a las 18,40 horas.

»El Presidente del Senado anunció los plazos para presentar enmiendas al proyecto de ley de Relaciones entre las Cortes y el Gobierno a efectos de la moción de censura y la cuestión de confianza, y para emitir el informe de la Ponencia. Anunció también que se distribuirían las enmiendas recibidas hasta la hora de reunión de la Comisión a los miembros de la misma y a los Portavoces de los Grupos Parlamentarios.

»A propuesta de los representantes de los Grupos Parlamentarios en la Comisión, ésta adoptó el acuerdo de nombrar a don Jesús

Durbán Remón Presidente de la misma; a don Juan Antonio Cansinos Rioboo y a don Luciano Sánchez Reus Vicepresidentes 1.º y 2.º, respectivamente, y a don Francisco Cacharro Pardo y don Julio García Benavides Secretarios 1.º y 2.º, respectivamente.

»A continuación los miembros de la Mesa de la Comisión ocuparon sus puestos en la Presidencia.

»Se dio lectura también a la propuesta de los representantes de los Grupos Parlamentarios para designar la Ponencia encargada del estudio del proyecto de ley de Relaciones entre las Cortes y el Gobierno a efectos de la moción de censura y del voto de confianza. Esta Ponencia, por acuerdo de la Comisión, quedó constituida por los siguientes señores Senadores:

- »D. José Antonio Pérez Gallego;
- »D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer;
- »D. Julián Nieves Borrego.
- »D. Gerardo Harguindey Banet, y
- »D. José Luis López Henares.

»Por acuerdo de la Mesa de la Comisión, ésta se reunirá el jueves, día 3 de noviembre, a las 17,30 horas, y el viernes día 4 de noviembre por la mañana. La Ponencia decidió reunirse a las 17,30 horas del día 26 de octubre.

»Siendo las 19,10 horas, el Presidente del Senado levanta la sesión de la Comisión. Palacio de las Cortes, 25 de octubre de 1977».

El señor PRESIDENTE: ¿Se aprueba el acta? (Asentimiento.) Queda aprobada.

#### RELACIONES ENTRE EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y SENADO EN EL EJERCICIO DEL CONTROL PARLAMENTARIO DEL GOBIERNO

El señor PRESIDENTE: Vamos a entrar en el examen de este proyecto de ley. Hay que estudiarlo por el procedimiento de urgencia. En el procedimiento de urgencia el tiempo de las intervenciones es siempre la mitad. Como el artículo 111 determina que el tiempo, tanto para la defensa de las enmiendas como para las intervenciones de los miembros de la Co-

misión, sean cinco minutos, procedería ser la mitad, redondeando hacia arriba, o sea, tres minutos cada intervención. De todas formas, si algún señor Senador tuviera que extenderse algo más, creo que no existiría inconveniente alguno, aunque conviene acelerar en lo posible para recuperar algo del tiempo perdido.

Se ha distribuido el informe de la Ponencia, que creo habrá sido recibido por todos los señores Senadores. Parecería lógico, por ello, excusar la lectura del informe citado, si así les parece. *(Asentimiento.)*

Entramos, sin más, en el debate de las enmiendas, que no han sido aceptadas, siguiendo el orden del articulado y, dentro del mismo, según el orden de presentación de aquéllas.

**Artículo 1.º** Al artículo 1.º se han presentado por el Grupo Parlamentario de Progresistas y Socialistas independientes la enmienda número 2. Está firmada por su portavoz señor Villar Arregui, que puede defenderla, o cualquier otro señor Senador de su Grupo en su nombre. *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Muy brevemente. No vamos a consumir ni los dos minutos y medio porque no queremos hacer perder el tiempo a nadie, pero queremos afirmar que entendemos que es una ley perfectamente perfectible, ya que es una ley muy defectuosa técnicamente. Las enmiendas están hechas en el sentido y en la intención de que nadie quiere desestabilizar ningún Gobierno. Después de los acuerdos de la Moncloa, hubiera sido posible mejorar una ley normalmente mejorable. Es una primera condición en el momento institucional con que nos enfrentamos, en que parece lógico hacer bien las cosas desde el principio. Con este afán constructivo hemos presentado todas las enmiendas.

Con relación a la enmienda número 2 al artículo 1.º, que todos los señores Senadores tendrán delante, creemos que debe mantenerse por la sencilla razón, que se deduce de su texto, en el sentido de que la alusión a los Reglamentos parece obvia e innecesaria teniendo en cuenta que los Reglamentos de las Cámaras no han acogido estas figuras.

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

El señor LOPEZ HENARES (de la Ponencia): Muy brevemente de acuerdo con las normas de urgencia.

La Ponencia mantiene el texto del artículo 1.º que fue aprobado por unanimidad en el Congreso, estimando, además, que es conveniente la alusión a los Reglamentos.

Es cierto que los Reglamentos actuales no aluden de una manera precisa a la regulación de la moción de censura o de la cuestión de confianza, pero lo que es también incuestionable es que la facultad autonormativa, tanto del Congreso como del Senado, no se agota con la aprobación de estos Reglamentos.

Por tal razón, señor Presidente y señores Senadores, estimamos que es una precaución sumamente oportuna aludir a los Reglamentos, ya que, naturalmente, si esta ley, incluso en virtud de las declaraciones del enmendante, tiene alguna imprecisión, es precisamente por vía reglamentaria como pueden completarse o suplirse las normas establecidas.

En consecuencia, la Ponencia mantiene el texto.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún miembro de la Comisión quiere intervenir en el debate? *(Pausa.)* Si nadie pide la palabra, se somete a votación la propuesta que en este momento ha formulado la Ponencia.

Por tanto, ruego a los señores Senadores que aprueben el texto que se pongan en pie, por favor. *(Pausa.)*

El señor VILLAR ARREGUI: ¿Se refiere al texto del informe de la Ponencia o a la enmienda que acaba de ser defendida?

El señor PRESIDENTE: He preguntado si había algún otro miembro de la Comisión que quisiera intervenir en el debate, y nadie ha pedido la palabra. Entonces, vuelvo a preguntar: los señores Senadores que aprueben el texto propuesto por la Ponencia, que tengan la bondad de ponerse de pie. *(Pausa.)*

Los señores Senadores que no aprueben ese dictamen, que tengan la bondad de ponerse de pie. *(Pausa.)*

Los señores Senadores que se abstengan, tengan la bondad de ponerse de pie. *(Pausa.)*

Se aprueba el informe de la Ponencia, en

cuanto al artículo 1.º, por 14 votos a favor, y dos en contra, con siete abstenciones.

Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Quería que constara el mantenimiento de la enmienda como voto particular.

El señor PRESIDENTE: Así constará.

**Artículo 2.º** Al artículo 2.º se ha presentado la enmienda número 3, del Grupo Progresistas y Socialistas Independientes. Para la defensa de la enmienda tiene la palabra el señor Villar Arregui.

El señor VILLAR ARREGUI: Con carácter también sumario, como mi compañero Martín-Retortillo. Hemos entendido que incumbe al Senado en la actual constitución de la Cámara una misión de reflexión o de segunda lectura, con el propósito de tratar de establecer con referencia a los textos que proceden del Congreso las mejoras, políticas, en ocasiones, técnicas en otras, que nuestro leal saber y entender aconsejen.

Desde esa perspectiva se ha elaborado por nuestro Grupo una enmienda al artículo 2.º que entiende técnicamente defectuoso en la redacción que el proyecto de ley ofrece, tal y como ha sido aprobado por el Congreso. En ese artículo 2.º se dice: «Las mociones que impliquen censura al Gobierno o a cualquiera de sus miembros...». Nuestro Grupo pretende salir al paso de una posible fronda de interpretaciones diversas sobre si una determinada proposición implica o no censura al Gobierno, y entendemos que hay que huir de esa ambigüedad, singularmente en vista de lo que establece el artículo 137, apartado d), del Reglamento de la Cámara, a cuyo tenor todos los Senadores podrán pedir que la Cámara delibere o se pronuncie sobre un texto de carácter no legislativo.

Nuestro Grupo entiende que la moción de censura ha de llamarse así, y, evidentemente, ha de orientarse a la fiscalización o al enjuiciamiento de la función ministerial o de la función gubernativa, sin paliativos de ninguna clase, de suerte que no puedan existir mociones que impliquen censura, sino, pura y simplemente, mociones de censura, que serán aquellas que quedarán reguladas por el texto del proyecto de ley que se somete ahora a

nuestra consideración. En este sentido nuestra enmienda consiste en purgar el pasaje del artículo 2.º de la ambigua expresión: «Las mociones que impliquen censura», y reducirlo a lo que entendemos ser más claro y más técnico: a «Las mociones de censura». Esto es todo.

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

El señor LOPEZ HENARES (de la Ponencia): Yo deseo hacer la consulta de si podemos permanecer sentados.

El señor PRESIDENTE: Es preferible hablar sentado, para que no tengan dificultades los señores taquígrafos, porque se oye mejor la expresión cuando se está sentado.

El señor LOPEZ HENARES (de la Ponencia): Muchas gracias.

Muy brevemente, también, la Ponencia va a tratar de mantener el texto inicial del proyecto que ha sido enviado por el Congreso, sintiendo, una vez más, oponerse al Senador Villar Arregui, quien ha expuesto muy fundadamente su postura. Sin embargo, a nuestro juicio, es perfectamente defendible y admisible el texto por las siguientes razones: en primer lugar, hay que tener en cuenta que la moción de censura es un término claramente acuñado en el Derecho constitucional, y que implica una postura de desconfianza o de disconformidad por parte de las Cámaras respecto al Gobierno. Surge como consecuencia del principio representativo de las Cámaras. Al ser éstas depositarias de la representación de la soberanía popular, es a través de ellas como debe expresarse la permanencia del respaldo popular al Gobierno. Por lo tanto, este instituto (uno de los más importantes en las relaciones entre el Gobierno y las Cámaras) debe ser perfectamente regulado, sin que ninguna otra pretensión o ningún otro de los muchos caminos que existen para ejercer el control sobre el Gobierno pueda ser o considerarse una moción de censura. Y esto es lo que pretende, ni más ni menos, la redacción del texto; es decir: que cuando las Cámaras intenten realizar cualquier acto que implique efectivamente (por

eso se dice «que impliquen») una moción de censura, tenga que verificarse de conformidad con la normativa de la ley que actualmente estudiamos. Esto no quiere decir —y con ello salgo al paso de posibles argumentos, que no se pueda criticar al Gobierno o que los caminos de crítica al Gobierno estén cerrados. Al contrario, los caminos de crítica al Gobierno, en las Cámaras, son permanentes. Podemos afirmar, para demostrarlo, que no se ha celebrado hasta ahora casi ninguna sesión en la que aquellos Grupos Parlamentarios, o parlamentarios que lo hayan deseado, no hayan ejercido su labor de crítica sobre casos concretos.

Existen distintos caminos y procedimientos para realizar esta crítica, de conformidad con el Reglamento, como son las interpelaciones parlamentarias y las preguntas, pero en tanto en cuanto impliquen el recabar de la Cámara un pronunciamiento formal sobre su disconformidad o sobre su falta de confianza respecto al Gobierno, esto es una moción de censura. Y, por lo tanto, toda petición o toda proposición que implique tal moción de censura debe de estar realizada de conformidad con la ley que actualmente estudiamos.

Es obvio, como es bien sabido, que es normal en todas las Constituciones que esta moción de censura tenga limitaciones; no se puede ejercer de un modo permanente e indiscriminado, sino que se debe saber cuándo se trata de una moción de censura para que la Cámara se pronuncie en consecuencia.

En conclusión, estimamos —y con esto termino— que la redacción lo que pretende es precisamente establecer que cuando se intente ejercer una crítica al Gobierno —que es legítima en las Cámaras— por cualquiera de las vías abiertas en el Reglamento no se considere una moción de censura, y que cuando sea efectivamente una moción de censura, cualquiera que sea la denominación que se la otorgue, se tramite de conformidad con esta ley.

Por esta razón, señor Presidente y señores Senadores, estimamos que se debe mantener el texto que ha sido enviado por el Congreso.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún miembro de la Comisión desea hacer uso de la palabra?

(Pausa.) El señor Martín-Retortillo Baquer tiene la palabra.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Sólo, muy brevemente, para advertir, en defensa de la enmienda presentada por el Grupo Progresistas y Socialistas Independientes, que la Mesa del Senado tiene, en cualquier caso, la posibilidad para discernir y para filtrar proposiciones que pudieran tener un sentido distinto al que su denominación tenga, mociones que pudieran resultar extemporáneas. Por consiguiente, no sé por qué haya de incorporarse a la ley esta fórmula tan vaga que se ataca, cuando los poderes de la propia Mesa podrían reducir a su cauce las aguas que hubieran salido de los mismos. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. ¿Algún otro miembro de la Comisión desea hacer uso de la palabra? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Azcárate.

El señor AZCARATE FLOREZ: No acabo de afinar suficientemente la diferencia que existe entre la «moción que implique censura» y la «moción de censura»; incluso cuando se hace referencia en ese artículo 2.º a cómo se procederá en el caso de la moción que implique censura, se refiere al artículo siguiente, que habla, nada más y estrictamente, de «moción de censura».

Entiendo que es un concepto que está muy consagrado y definido con la explicación del señor Martín-Retortillo. Me parece que queda aclarado, y técnicamente me parece más justo mantener la expresión de la «moción de censura». Por tanto, me considero partidario de la enmienda que se ha presentado.

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

Tiene la palabra la Ponencia.

El señor LOPEZ HENARES (de la Ponencia): Esta Ponencia estima que las razones de la Ponencia no han sido desvirtuadas por la intervención del Senador señor Martín-Retortillo, y por eso voy a intentar aclarar algunos conceptos, lo cual me permitirá aludir a la intervención del señor Azcárate.

El artículo 2.º, que es el que estamos deba-

tiendo, no trata de regular la moción; la regulan los artículos siguientes. La precaución del artículo 2.º pretende señalar que cuando los parlamentarios, o Grupos Parlamentarios, intenten realizar una moción de censura, deben verificarla a través de este cauce, y si al amparo de cualquier otra disposición se intenta realizar una moción de censura, sin darla esta denominación, se estaría desvirtuando el contenido del Reglamento. Por tanto, es una salvaguardia para que se utilice, en el caso de que se pretenda realizar una moción de censura, el cauce marcado por la ley. Para cualquier otra crítica y debate quedan abiertos los múltiples caminos señalados en el Reglamento.

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

Entonces se somete a votación el texto de la Ponencia.

Ruego a los señores Senadores que aprueben el texto propuesto por la Ponencia que se pongan en pie. (Pausa.)

Los señores Senadores que no aprueben el texto y que voten en contra, ruego que se levanten. (Pausa.)

Ruego a los señores Senadores que se abstengan, tengan la bondad de levantarse. (Pausa.)

Queda aprobado el artículo 2.º, con el texto propuesto por la Ponencia, por 12 votos a favor, cuatro en contra y siete abstenciones.

El señor VILLAR ARREGUI: Pido que se mantenga mi enmienda y se la considere como voto particular.

El señor PRESIDENTE: Así constará.

Al artículo 3.º, apartado 1, se ha presentado la enmienda número 4 por el Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes. Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo para su defensa.

El señor MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: La retiramos, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Entonces, ¿algún señor Senador desea hacer uso de la palabra respecto de este apartado? (Pausa.)

Se somete a votación el apartado 1, del artículo 3.º, con el texto propuesto por la Ponencia.

Ruego a los señores Senadores que voten a favor que se pongan de pie. (Pausa.)

Ruego a los señores Senadores que voten en contra que se levanten. (Pausa.)

A los señores Senadores que se abstengan les ruego que se levanten. (Pausa.)

Queda aprobado, y pasa al dictamen, el apartado 1, del artículo 3.º propuesto por la Ponencia, por 14 votos a favor y ninguno en contra, con ocho abstenciones.

Existe una enmienda a este mismo artículo, al apartado 2, del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes. ¿Hay algún señor Senador que desee hacer uso de la palabra para defender esta enmienda? (Pausa.) El señor Villar Arregui puede hacer uso de la palabra.

El señor VILLAR ARREGUI: Tampoco pretende esta enmienda la persecución de un fin político, y se ha articulado con criterios probablemente erróneos, como pronto pondrá de manifiesto el parecer de la mayoría de los presentes, pero con criterios estrictamente técnico-jurídicos y con la mirada puesta en el Derecho comparado.

El plazo mínimo para el debate de una moción de censura que el proyecto de ley sometido ahora a la consideración del Senado previene es el de cinco días, plazo coincidente con el que estableciera el Reglamento de las Cortes de la República de 1934. Si se tiene en cuenta que la buena fe se presume y que la responsabilidad política de los Grupos Parlamentarios debe presumirse también, hay que entender que una moción de censura sólo se someterá a debate ante una Cámara cuando un hecho grave, o un modo de actuar que los Grupos Parlamentarios entiendan lesivo para los intereses de la nación, aconsejen el empleo de este procedimiento verdaderamente extraordinario dentro de un contexto político en el que todos los grupos están igualmente interesados en mantener la estabilidad democrática del Gobierno y del Parlamento. Si se dan estos supuestos, si la emergencia es grave, puede ocurrir que la opinión pública quede alertada al tener conocimiento de que un Grupo Parlamentario o un número de Se-

nadores copioso ha entendido ser su deber ejercer las atribuciones que la ley le confiere y censurar la acción del Gobierno. En esta hipótesis —y pienso que es la única en la que cabe suponer a priori que puede ejercitarse la función de la moción de censura— sería, desde el punto de vista del interés general y de la tranquilidad y de la paz del país, alterado acaso por la denuncia de un hecho que reviste caracteres de gravedad: impedir que la Cámara se reúna para el debate sobre la moción hasta que transcurra un plazo de cinco días.

El Derecho comparado en esta materia computa el plazo no en días, sino en horas; y por no reiterar lo ya escrito en la justificación de la enmienda, me remito al texto que los señores Senadores tienen, sin duda, ante sus ojos en este momento.

¿Cuál es la razón por la que se ha pasado, de un plazo que podía resultar perentorio en los años treinta a un plazo de cuarenta y ocho horas, como ocurre en Constituciones hoy vigentes en Europa? No otra que la rapidez de los medios de comunicación. Creo que si el plazo mínimo se deja a la serena discreción y a la prudencia política de la Mesa, que haga uso de ese plazo mínimo o que se extienda hasta el plazo máximo, en ningún caso se podrán irrogar perjuicios a la imagen del Gobierno y menos a la del Estado. Si el plazo mínimo se pretende establecer en tres días, pienso que con ello se está prestando un servicio al país y por eso se mantiene la enmienda.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. Por la Ponencia, el señor Harguindey puede hacer uso de la palabra.

El señor HARGUINDEY BANET (de la Ponencia): Señor Presidente, señoras y señores Senadores, voy a tratar, en nombre de la mayoría de la Ponencia, de mantener el texto remitido por el Congreso y de oponerlo a la enmienda presentada y defendida en este momento por el señor Villar Arregui.

El texto de la enmienda del señor Villar comienza por acortar, de cinco a tres días, el plazo a partir del cual puede debatirse la moción de censura. Coincido con el señor Villar Arregui en la hipótesis de que estas mo-

ciones habrán de presentarse siempre que se dé una situación conflictiva grave que incluso pueda amenazar a la paz pública. En consecuencia, en función de esta gravedad, de esta delicadeza de las situaciones, le ha parecido a la Ponencia que no es excesivo el plazo de cinco días para que el Gobierno, o el miembro del Gobierno al que haga relación la moción de censura, pueda preparar con suficientes garantías la oportuna contestación. No podemos confundir urgencia con precipitación.

Por otra parte, en la enmienda del señor Villar Arregui se dispondría de un plazo de veinticuatro horas en casos extremos para que los señores Senadores y Diputados pudieran estudiar la moción de censura. Nos parece que en un momento en que los documentos correspondientes se envían por correo, y a los que, según la enmienda del señor Villar, habría que darles un plazo de cuarenta y ocho horas, plazo que podría presentar dificultades de hecho, disponer de veinticuatro horas los Senadores o Diputados, para temas que efectivamente amenazan la paz pública o que se refieren a situaciones conflictivas graves, es un plazo excesivamente corto para que los parlamentarios puedan meditar con profundidad y con rigor sus posturas.

El texto enviado por el Congreso a esta Cámara garantiza un plazo a disposición de los señores parlamentarios de tres días al decir que se distribuirá a todos los Diputados o Senadores, según corresponda, con tres días de antelación.

No pedimos garantías para el Gobierno. Pedimos, y la Ponencia así lo ha entendido compartiendo con el señor Villar esa preocupación por las situaciones conflictivas graves, pedimos, repito, garantías para los parlamentarios de un estudio meditado de aquellas cuestiones que son, como él bien decía, extremadamente delicadas. Nada más.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún miembro de la Comisión quiere hacer uso de la palabra? (El señor Martín-Retortillo pide la palabra.)

Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: Muy brevemente para decir que tres días no son cuarenta y ocho hora; pero, sobre todo,



para manifestar que se establece un plazo mínimo, pero se sigue manteniendo el mismo plazo máximo de diez días que se señalaba en el proyecto original. De modo que por cuestiones de oportunidad, si es preciso y conveniente, la Mesa del Senado puede apurar el tiempo, darse prisa y convocar antes, pero desde luego el plazo máximo, que es el importante, se sigue manteniendo tal y como estaba.

El señor PRESIDENTE: La Ponencia tiene la palabra.

El señor HARGUINDEY BANET (de la Ponencia): Efectivamente, es cierto lo dicho por el señor Martín-Retortillo, pero también es cierto que nada impediría la convocatoria de la sesión a los tres días. En consecuencia, le parece a la Ponencia excesivamente peligroso dejar un tema tan delicado simplemente a decisión de la Mesa del Senado.

El señor PRESIDENTE: El señor Azcárate tiene la palabra.

El señor AZCARATE FLOREZ: El último párrafo de la enmienda dice: «En el cómputo de estos días no se excluirán los inhábiles». ¿Efectivamente, está previsto así en el texto del artículo?

El señor HARGUINDEY BANET (de la Ponencia): El texto del proyecto del Gobierno no hace referencia a los plazos inhábiles. Tengo que acogerme a la oportunidad que me da el señor Azcárate para decir que todavía el cómputo de los días inhábiles acorta de hecho mucho más el período que prevé la enmienda del señor Villar Arregui.

El señor PRESIDENTE: ¿Ha quedado aclarado el tema, señor Azcárate?

El señor AZCARATE FLOREZ: Sí, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: ¿Algún miembro de la Comisión quiere hacer uso de la palabra? (Pausa.)

Se somete a votación el texto de la Ponencia. Los señores Senadores que lo aprueben, pueden ponerse de pie. (Pausa.)

Los señores Senadores que voten en contra, tengan la bondad de ponerse de pie. (Pausa.)

Los señores Senadores que se abstengan, por favor, tengan la bondad de ponerse de pie. (Pausa.)

Queda aprobado el artículo 3.º, que pasa al dictamen por 16 votos a favor y dos en contra, con cinco abstenciones.

Se mantiene, como voto particular, la propuesta del señor Villar Arregui.

Al artículo 4.º no se ha presentado ninguna enmienda. ¿Por parte de algún miembro de la Comisión hay algún reparo u oposición al artículo 4.º? (Pausa.)

Artículo 4.º

Tiene la palabra el señor Azcárate.

El señor AZCARATE FLOREZ: Quisiera preguntar si hay algún plazo previsto en el párrafo primero del artículo 4.º cuando dice: «El Congreso de los Diputados o el Senado...».

El señor PRESIDENTE: Ruego al señor Azcárate que ponga en funcionamiento el micrófono para que pueda ser oído.

El señor AZCARATE FLOREZ: El texto del artículo 4.º dice: «El Congreso de los Diputados o el Senado, según la Cámara a quien corresponda debatir la moción de censura que se proponga contra el Gobierno o contra cualquiera de sus miembros, se reunirá en sesión extraordinaria para deliberar sobre la misma». ¿No hay ningún plazo previsto en algún sitio? Dice «se reunirá en sesión extraordinaria para deliberar», pero ¿no hay plazo señalado en otro lugar?

El señor PRESIDENTE: Dentro del plazo de diez días, parece lo lógico, porque así lo dice el número 2 del artículo 3.º, cuando señala: «después de los diez días siguientes a esta fecha». O sea, el tope máximo está en los diez días.

¿Conforme, señor Azcárate? (Pausa.)

¿Alguna observación más al artículo 4.º? (Pausa.)

Entonces, pregunto a los señores de la Comisión: ¿se aprueba por asentimiento? (Rumores.) En vista de que no se aprueba por unanimidad, se somete a votación la aprobación del artículo 4.º

Los señores Senadores que aprueben el texto propuesto por la Ponencia pueden ponerse en pie, por favor. *(Pausa.)* Pueden sentarse, muchas gracias.

Los señores Senadores que voten en contra del texto propuesto por la Ponencia, por favor, pueden ponerse de pie. *(Pausa.)*

Los señores Senadores que se abstengan, por favor, pueden ponerse en pie. *(Pausa.)*

Queda aprobado, y pasa al dictamen, el texto del artículo 4.º, tal y como está en el informe de la Ponencia, por 13 votos a favor y ninguno en contra, con ocho abstenciones.

**Artículo 5.º** Al artículo 5.º se presentó la enmienda número 6 del Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes. Para la defensa de dicha enmienda tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTÍN - RETORTILLO BAQUER: Este precepto, que es muy importante, va a ser objeto de atención en dos sentidos: «La moción de censura» (comienza diciendo el texto) «quedará rechazada si no es aprobada por la mayoría...». Y cabe preguntarse aquí: ¿es excepcional, es algo anómala, la utilización de la moción de censura en el sistema parlamentario? ¿Es algo malo la crítica al Gobierno, la moción de censura, cuyos efectos y consecuencias no quedan predeterminados por la ley? Ciertamente que esto no va a ser frecuente, pero es algo básico. Y en este caso concreto, de primera importancia, la redacción negativa que se ha dado al precepto resume este miedo a la crítica, que, desde luego, debe ser algo que no quepa en un sistema parlamentario, en un sistema de representación popular. De ahí que la enmienda de nuestro Grupo insista, no solamente porque parezca más correcto gramaticalmente, sino porque parece exigirlo la propia institución que se condena.

En el texto afirmativo: «La moción de censura quedará aprobada si vota en su favor la mayoría absoluta de los miembros...», hay unos matices que están prejuzgando el fondo de la Institución; matices que son importantísimos y sobre los que no quiero extenderme porque creo que están en la mente de todos ustedes.

Otro aspecto sobre el que también pasaré muy rápidamente es la propuesta que hace-

mos para que las mociones de censura puedan plantearse y resolverse de una manera total por cada una de las Cámaras, o bien por el Congreso o bien por el Senado. La fórmula de la ley, tal como nos llega, incluye, en cambio, un procedimiento encadenado; procedimiento que, a la larga, no dejaría de ser ridículo. Supongamos que el Congreso aprueba y el Senado deniega; la situación sería poco airosa. Parece más lógico que cada una de las Cámaras, por sí, independientemente, pueda plantear mociones de censura. Y digo esto en orden a los aspectos institucionales de una ley de regulación, porque creo que no debemos perder, en la consideración de todos estos aspectos que estamos tratando ahora, la cuenta de cuáles son los grupos reales, las cifras numéricas que juegan, tanto en el Congreso como en el Senado. Entonces, parecería más lógico que cada una de las Cámaras conociera individualmente de la moción de censura. Por eso habrán podido leer cómo en el informe de la Ponencia —que a todos se ha repartido— había una frase que encerraba cierta ironía, que no ha venido reflejada en la redacción del texto, pero sobre la cual, quien tiene el gusto de dirigirles la palabra, hizo constar su agradecimiento por lo que el texto del proyecto de ley representa en defensa de las funciones y competencias del Senado. Se nos dirá que el que tengan que participar las dos Cámaras es una muestra de atención para el Senado, pero, insisto, cualquiera de las dos Cámaras puede actuar separadamente.

Además, para terminar, quiero añadir un argumento casi decisivo. Tanto el Congreso como el Senado son Cámaras llamadas a legislar, son Cámaras colegisladoras; pero, desde luego, la configuración que de ambas Cámaras se hace en la Ley para la Reforma Política, Ley Fundamental que viene rigiendo todas nuestras actuaciones hasta el momento, es una concepción muy distinta para una y para otra Cámara, porque en el artículo 2.º, después de indicarse en el párrafo primero cómo las Cortes se corrompen de Congreso y Senado, en el párrafo segundo se especifica cómo los Diputados del Congreso serán elegidos por sufragio universal, directo y secreto, por los españoles mayores de edad. De

modo que, en mi opinión, mi honor de Senador no quedaría menoscabado por el hecho de que la Cámara de los Diputados conociera sólo y en exclusiva de la moción de censura.

El párrafo tercero de ese mismo artículo dice que los Senadores serán elegidos en representación de las entidades territoriales. Hay otras claves, otros aspectos que juegan, pero no queda excluido el Senado, porque en la propuesta de nuestro Grupo tanto el Congreso como el Senado, pero individualmente, podrían actuar. Por todo ello se mantiene la enmienda que hemos presentado.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Harguindey.

El señor HARGUINDEY BANET: Tengo que empezar por decir que ni me parece mal ni, desde luego, considero básica la labor de crítica al Gobierno. No hay miedo sino deseo de esa labor de crítica, de esa labor de control parlamentaria para la actuación del Gobierno.

Cifándome a la enmienda y refiriéndome al primero de sus párrafos, que se nos ha presentado como una expresión gramatical incorrecta, diré que lo que late debajo de este apartado 1 del artículo 5.º no es una desafortunada redacción gramatical ni un enfoque negativo de la moción de censura; es una redacción que viene obligada si se mantienen los números siguientes, y que, evidentemente, sobraría si no se mantuvieran esos números 2, 3 y 4 del artículo 5.º

El fondo de la cuestión —el señor Retortillo ponía el dedo en la llaga— está en que la enmienda pretende que cada una de las Cámaras, por su cuenta y separadamente, pueda hacer prosperar la moción de censura. Yo me ceñía a la justificación de la enmienda, en la que se dice —el texto está en poder de ustedes—: «en los sistemas bicamerales, en que ambas Cámaras tienen iguales poderes, el Gobierno tiene que contar con la confianza de una y de otra Cámara».

Tal es el designio —se nos dice— que se desprende de la Ley para la Reforma Política en el momento actual español.

Si ello es así, ese bicameralismo de la Ley de Reforma Política exige que cada una de

las Cámaras intervenga en las mociones de censura que han preparado en la otra Cámara. El Gobierno —y yo comparto el argumento del enmendante en este punto— tiene que contar con la confianza de una y otra Cámara.

De otro lado, la enmienda suprime la referencia a las sesiones conjuntas y se nos dice en la justificación que carece de sentido en esta reglamentación provisional acudir a una reunión conjunta de ambas Cámaras, siendo así que la composición de una y de la otra no son homogéneas. Me basta simplemente con decir que el Reglamento del Congreso y la propia Ley para la Reforma Política prevén la existencia de sesiones conjuntas y no se entiende la razón de que no pueda haber sesiones conjuntas, salvo estas sesiones, cuando se trata del tema de la moción de censura.

Por otra parte, se elimina en el número quinto la posibilidad de acumulación. Ciertamente es que el número quinto se refiere a la presentación de mociones en Cámaras distintas, pero nada impide la presentación de más de una moción de censura en la misma Cámara. En ambos supuestos, presentadas las mociones de censura en Cámaras distintas o en la misma Cámara, la más elemental lógica procedimental exige la posibilidad de acumulación de estas mociones de censura, porque si ello no fuera así se expondrían las Cámaras a la circunstancia de que, a los pocos días de haber debatido un asunto análogo en razón de la materia, tuvieran nuevamente que dedicar sesiones al estudio de una moción de censura idéntica en su contenido.

Y en lo que se refiere al número sexto, la enmienda introduce la novedad de suprimir un párrafo en el que se dice: «salvo en el caso previsto en el artículo siguiente», al referirse a la imposibilidad de que los grupos parlamentarios o los Diputados o Senadores que hubieran firmado aquella moción de censura pudieran suscribir otra. Como entiendo que este párrafo hace relación al artículo 6.º, que es objeto de varias enmiendas y, a su vez, ha sido mantenido en lo que se refiere al texto remitido por el Congreso, por la Ponencia me remito a los argumentos que la misma pueda efectuar en ese momento.

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

El señor VILLAR ARREGUI: Para rebasar en algún minuto los límites que el procedimiento de urgencia establece, porque quería dejar, con la claridad de que sea capaz, establecido cuál es la posición de nuestro Grupo en relación con este tema.

Acabo de escuchar con agrado a mi colega de Cámara el señor Harguindey que el Gobierno ha de contar con la confianza de una y de otra Cámara, y sobre la base de ese argumento ha proseguido su discurso, remitiendo a una sesión conjunta de ambas la definitiva aprobación de la eventual moción de censura.

Creo que el argumento empleado por el señor Harguindey prueba exactamente lo contrario de la conclusión a la que él llega. Si el Gobierno ha de contar con la confianza de una y de otra Cámara bastará que le falte la confianza de una de las dos para que el supuesto no se produzca y, consiguientemente —como establece la Constitución italiana, en la que el bicameralismo es muy semejante al diseñado en la Ley para la Reforma Política hoy en vigor—, si una de las Cámaras retira su confianza al Gobierno mediante la aprobación de la moción de censura ya no se está en el caso en que el Gobierno cuenta con la confianza de ambas; contará, a lo sumo, con la confianza de una.

Pero si el señor Harguindey y yo estamos de acuerdo con el principio de que ha de contar con la confianza de ambas, me parece que razones de economía parlamentaria aconsejan no pasar a la deliberación o al debate de la segunda Cámara una moción de censura que haya prosperado en la primera.

Se ha producido ya el supuesto de hecho según el cual el Gobierno deja de contar con la confianza de esa Cámara, y de ese hecho se extraerán las consecuencias políticas o las consecuencias de ética política que el propio Gobierno tenga a bien extraer, puesto que el marco institucional en el que nos movemos impide ahora entrar en esta ley a establecer cuáles hayan de ser esas consecuencias.

En este sentido, nuestro Grupo mantiene la redacción positiva dada al número 1 del artículo 5.º La enmienda se inspira en la ne-

cesidad de que el Gobierno cuente con la confianza de una y de otra Cámara, y por esto parece obvio que de ahí se extraiga la consecuencia de suprimir el número 2 de este artículo, puesto que se está contemplando la necesidad de que, una vez ventilado el voto de censura en una de las Cámaras, no pase a la otra.

Nosotros entendemos que la moción de censura se puede presentar indistintamente en una o en otra Cámara y que tendrá una tramitación autónoma que desembocará en la votación que se practique en la Cámara en la que el voto de censura haya sido presentado. Congruentemente con ese entendimiento, que es el del Derecho comparado, y con nuestra pretensión de entrar en un sistema democrático sin especiales calificativos distintivos con referencia a lo que ya han inventado países que practican la democracia desde hace tiempo, propugnamos la supresión de los números 3 y 4 del mismo artículo 5.º

Por lo que toca al número 5 del artículo, quiero advertir que la actual redacción conduce —al menos a juicio de quien tiene el honor de hablar en este instante— al absurdo, porque el artículo 5.º —séame permitida su lectura— establece que «de haberse presentado en Cámaras distintas más de una moción de censura contra el Gobierno o contra uno de sus miembros, se iniciará trámite por la que se hubiese presentado en primer término, y mientras el mismo esté en curso no podrá iniciarse el examen de los restantes en los supuestos en que no proceda la acumulación de las mismas».

La frase que rige el último inciso del número 5 del artículo 5.º es la de «haberse presentado en Cámaras distintas más de una moción de censura contra el Gobierno». Para esa hipótesis se establece lo que dice la parte central del número 5 del artículo 5.º, con la excepción que se establece en su último inciso, a saber, «en los supuestos en que no proceda la acumulación de las mismas».

Sinceramente, dada la redacción de este artículo, encuentro en él la grave incoherencia de suponer que puedan acumularse mociones de censura presentadas por definición legal, puesto que el supuesto de hecho que el precepto contempla es que se haya presenta-

do moción de censura en Cámaras distintas, lo cual no hace viable la acumulación de las mismas porque nunca son viables las acumulaciones ante órganos, sean de orden jurisdiccional, sean, como en este caso, de orden parlamentario, si las mociones o los autos, en su caso, están en una situación procedimental de la que está entendiendo órgano diferente.

La redacción actual del número 5 del artículo 5.º, en cualquier caso, habría que alterarla para hacerla inteligible, cualidad que ha de tener toda ley para llamarse tal. Y como está redactado el número 5 del artículo 5.º resulta de imposible aplicación la inviabilidad jurídica de acumular mociones de censura presentadas en ambas Cámaras para que sólo una de ellas entienda en el examen de las mismas.

En definitiva, sea cual fuere la suerte que corra la enmienda en su concepción global, nuestro Grupo entiende que presta un servicio a la claridad legislativa postulando, en todo caso, que se dé una redacción distinta al actual número 5 del artículo 5.º por su ininteligibilidad o por su inaplicabilidad al no ser viable la acumulación de mociones que se están promoviendo ante Cámaras distintas para que entienda de ellas una sola.

El resumen de nuestra posición es el siguiente: el Gobierno ha de contar con la confianza del Congreso y del Senado; tanto en el Congreso como en el Senado se pueden suscitar mociones de censura. Si se suscitan en el Congreso desembocan en una resolución del Congreso. Si es positiva para el Gobierno, es decir, si la moción de censura es rechazada no necesita otro trámite, y si es aprobada sabe el Gobierno, para los efectos políticos que considere convenientes, que el Congreso ha votado una moción de censura en contra de él.

Entendemos que no es preciso que el Senado entienda en aquello que ha sido promovido por iniciativa del Congreso; recíprocamente, si es en el Senado donde se promueve la moción de censura entendemos que no es menester la interferencia del Congreso en el trámite de esa moción para el caso, hartamente improbable, en que la moción prosperara.

Y terminamos en la redacción que suge-

rimos para el artículo 5.º con una expresión semejante a la que se contiene en el número 6 del actual artículo 5.º al impedir que quienes hayan promovido una moción de censura y haya sido rechazada puedan retirarla en los mismos plazos que el número 6 del artículo 5.º actualmente establece. Perdón por la extensión y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Villar.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Harguindey.

El señor HARGUINDEY BANET: Brevisísimamente para matizar algunas de las argumentaciones del señor Villar.

El ha centrado muy bien la cuestión diciendo que de lo que se trata es de que cada Cámara tenga la posibilidad de iniciar una moción de censura y que en ella pueda terminar la aprobación, con lo cual la censura al Gobierno o a uno de sus miembros queda efectuada con unas consecuencias quizá no jurídicas, pero sí políticas y morales graves.

En función de eso yo me permito insistir en el argumento de que es preciso que, cuando la moción de censura cuente con la aprobación de una Cámara, necesariamente ha de acudir a la otra Cámara para auscultar su criterio. Y no se diga que la sesión conjunta es baladí, porque precisamente cuando una Cámara ha aprobado la moción de censura y la Cámara que la examina posteriormente la rechaza y se produce la fricción en ambas Cámaras entra claramente en juego este mecanismo de la sesión conjunta del Pleno del Congreso y del Pleno del Senado a que el Gobierno acude abiertamente para someterse a una sesión en la que de forma conjunta Senadores y Diputados van a aprobar o rechazar esa moción de censura.

Por otra parte, brevisísimamente al punto 5 del artículo que se está debatiendo en el sentido de que yo también voy a permitirme leer el texto, que dice: «De haberse presentado en Cámaras distintas más de una moción de censura...». Quiere decirse que este artículo alumbra la posibilidad de que al mismo tiempo y en distintas Cámaras entre más de una moción. Y no se ve la razón de que se quiera

evitar la acumulación de las mociones de censura si hay esta posibilidad de que más de una entre en las distintas Cámaras cuando estas mociones de censura tengan una coincidencia en razón de la materia.

El señor PRESIDENTE: Si nadie más quiere hacer uso de la palabra, se somete a votación el texto de la Ponencia.

Los señores Senadores que aprueben el texto de la Ponencia, por favor, pónganse en pie. *(Pausa.)*

Los que voten en contra. *(Pausa.)*

Los que se abstengan. *(Pausa.)*

Queda aprobado el texto del informe de la Ponencia por 12 votos a favor y tres en contra, con seis abstenciones.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Pedimos que la enmienda sea considerada como voto particular.

El señor PRESIDENTE: Que conste así. Pero aunque conste, señor Martín-Retortillo, advierto a todos los Senadores que esta constancia de voto particular es necesario hacerla ante el Presidente del Senado posteriormente a efectos de defenderla en el Pleno.

**Artículo 6.º** Al artículo 6.º se han presentado diversas enmiendas, unas a todos los párrafos del mismo y otras a algún párrafo en particular.

Conforme al artículo 110 del Reglamento de esta Cámara, se tratarán en el mismo orden de su presentación en el Registro de entrada.

La enmienda primera corresponde a la número 1 del Grupo Independiente del Senado. Está firmada por su portavoz, señor Sánchez Agesta. El senador señor Primo de Rivera, antes de marcharse, ha entregado a la Mesa una carta en la que dice que «consultado el portavoz del Grupo sobre la enmienda presentada por él, en nombre del Grupo Independiente, al artículo 6.º, una vez dictaminado por la Ponencia no deseamos entrar en la deliberación, y, por tanto, se retira».

En consecuencia, queda retirada la enmienda número 1.

La siguiente enmienda, la número 9, está presentada por el Grupo Parlamentario de Progresistas y Socialistas Independientes. Pa-

ra la defensa de la misma tiene la palabra el señor Villar Arregui.

El señor VILLAR ARREGUI: Nuestro Grupo ha entendido que la cuestión de confianza puede plantearse con referencia a un proyecto de ley o a algo que necesariamente no ha de ser un proyecto de ley.

Tampoco en este punto nuestro Grupo ha sido original. Simplemente ha estudiado los textos constitucionales vigentes en Italia, en la República Federal Alemana y en Francia, y en todos ellos ha encontrado que la cuestión de confianza suele suscitarse por el Gobierno no tanto con referencia a un proyecto de ley, sino en relación con un programa o una declaración de política general. Lo que ciertamente resulta ser más coherente con la cuestión de confianza y respetar más el principio de división de poderes, que permite a las Cámaras titulares del legislativo legislar, que el texto que nos viene ofrecido a partir del Congreso.

Para defender la enmienda no tengo más remedio que establecer una comparación entre el texto del proyecto y el de la enmienda.

El texto del proyecto establece: «El Gobierno puede plantear, en el Congreso o en el Senado, la cuestión de confianza sobre la aprobación de un proyecto de ley que incorpore las bases de su actuación programática en supuestos de especial trascendencia para el país».

Decían los clásicos que en lo claro no hay interpretación. Y, ciertamente, si aquel consejo que los romanistas dieron hubiere de observarse en la redacción de esta ley, tendríamos que corregir por fuerza el tenor con arreglo al cual aparece en el proyecto el número 1 del artículo 6.º Porque, en él, la cuestión de confianza viene referida a la aprobación de un proyecto de ley, no a la de cualquier proyecto de ley, sino precisamente a la de aquel proyecto de ley «que incorpore las bases de su actuación programática».

Habría que empezar por preguntarse qué quiere decir «bases de actuación programática» de un Gobierno («las bases de su actuación programática»). ¿Habrá de entenderse que si el Gobierno procede de una mayoría, lograda en unas elecciones libres, las bases de su actuación programática son las conte-

nidas en el programa electoral que consiguió la adhesión de sus electores? ¿Qué otra interpretación cabe dar a una expresión tan ambigua como ésta de que el proyecto de ley ha de incorporar no las bases de una actuación programática, sino precisamente las de su actuación programática; es decir, las de la actuación programática del Gobierno? Pero todavía el proyecto de ley introduce otro elemento de confusión al emplear el complemento circunstancial que dice: «...en supuestos de especial trascendencia para el país».

Cuando nuestro Grupo ha leído esto —y lo ha leído con la mejor intención de tratar de entenderlo, pese a que en él hay juristas eminentes como el Profesor Martín Retortillo— el Grupo no ha sido capaz de entender qué es lo que quiere decirse en el texto al que acabo de dar lectura. Ante esta aporía de no entender cuál es el mandato de la ley, nuestro Grupo intenta ofrecer al Senado otra opción en alternativa; opción en alternativa que no ha de ser necesariamente la escrita en el texto de la enmienda.

Nuestro Grupo no tendría inconveniente en que las cuestiones de confianza puedan ser promovidas por el Gobierno, con referencia a un programa o a una declaración política de interés general, siempre que el Gobierno lo desee. En ese punto entendemos que la limitación de los tres meses no es positiva para el buen orden de la cosa pública en un Estado democrático. Entendemos que lo imprescindible, como la realidad enseña, puede presentarse y que, ante una situación imprevisible, el Gobierno puede recabar el apoyo moral de todos los Grupos Parlamentarios o de todos los partidos políticos.

¿Qué razón hay para limitar lo imprevisible a un plazo de tres meses? A mi juicio, ninguna. Si se admite que el Gobierno pueda incorporar la cuestión de confianza a una declaración de interés general o a un programa (la política del Gobierno, que no ha de articularse necesariamente a través de proyectos de ley, sino a través de actos de Gobierno, revistan estos normativamente la forma de decretos, la de órdenes ministeriales o la de cualesquiera otras resoluciones que se dan bajo la potestad del Ejecutivo), el Gobierno, con el respaldo que ha recibido

del Parlamento, con el voto de confianza que ha recibido para su programa o para su declaración de interés general, tendrá la enorme autoridad que ese respaldo le confiere para actuar en momento de especial emergencia o excepcional gravedad, sabiéndose respaldado por los legítimos representantes y depositarios de la soberanía popular.

En este sentido nuestro voto particular —lo que se habrá de convertir, si la disciplina sigue continuando en funcionamiento como hasta ahora, en voto particular, al término de este debate— postula la mayor libertad para el Gobierno en orden a promover cuestiones de confianza sobre programas o sobre declaraciones de interés general, y no se opondría a que el precepto recibiera una nueva redacción, siempre que la misma fuera clara y precisa. Es decir, siempre que dijera algo semejante a esto: «El Gobierno podrá plantear la cuestión de confianza con referencia a un proyecto de ley, sea cual fuere el estado de tramitación en que se encuentre». Entenderíamos que eso es por lo pronto inteligible y que tendría, además, el amparo del Derecho comparado en determinados países, aunque no en todos. Pero creemos que excluir de las cuestiones de confianza programas o declaraciones de interés político general es un grave error que merma una posibilidad del Gobierno, aunque lo que acaba de hacerse en el Congreso, y presumiblemente se repita en el Senado el próximo día 10, sean situaciones muy próximas a las de la cuestión de confianza, siquiera en este caso los pactos vengan de aquemano avalados con la firma de todos los partidos políticos.

En definitiva, entendemos que es rechazable por ininteligible la redacción actual del número 1 del artículo 6.º Entendemos que ese mismo artículo 6.º adolece de un grave desequilibrio en lo que concierne al Poder legislativo y al Poder ejecutivo.

Antes han aprobado ustedes que la moción de censura será rechazada si no se aprueba por la mayoría absoluta de las Cámaras. ¿Qué lógica jurídica interna tiene que si el Parlamento por su propia iniciativa promueve una moción de censura ésta haya de ser aprobada por la mayoría absoluta de las Cámaras para que prospere y, en cambio, si por propia

iniciativa el Gobierno somete a las Cámaras una cuestión de confianza reenvíe a la oposición la mayoría absoluta? ¿No hay un grave desequilibrio entre los dos poderes?

Si para que prospere la moción de censura hace falta la mayoría absoluta, un mínimo sentido del equilibrio entre los poderes y de la lógica interna de la norma aconsejaría que para que prospere la iniciativa del Gobierno de promover la cuestión de confianza sea también necesaria la mayoría absoluta de la Cámara. En cambio, por el mecanismo que se arbitra en el artículo 6.º es de presumir aprobado el proyecto de ley que el Gobierno someta a la Cámara, si dentro de los cinco días siguientes no se promueve una moción de censura que quedará regulada por los artículos anteriores. Es algo así como invertir la carga de la prueba en la vía procesal; es algo así como invertir el «quorum» cualificado de la mayoría absoluta, de tal manera que se presuma siempre que el Gobierno cuenta con la confianza de la Cámara, excepto en el caso de que la mayoría absoluta de éstas manifieste lo contrario.

En otras palabras, el Gobierno ha querido que en todo caso, tanto en el supuesto de iniciativa parlamentaria cuanto en la hipótesis de iniciativa gubernamental, los ausentes por enfermedad o por cualquier otra razón justificada voten en su favor. Y eso es, a mi juicio, una arbitrariedad que pugna con el principio de igualdad de poderes, principio a partir del cual puede, y sólo con él, construirse una democracia de corte parlamentario.

Por eso defiendiendo la enmienda en los términos en que por escrito figura redactada, si bien añadido «in voce» que no habría inconveniente en intercalar algún número en el precepto que refiera la cuestión de confianza a un proyecto de ley, y sólo en este caso el Gobierno vería limitado el tiempo durante el cual pudiera presentar proyectos de ley avalados por la cuestión de confianza, en el período que se establece en el proyecto, esto es, en el de tres meses. En cambio, con toda libertad y en cualquier instante, podría presentarse ante las Cámaras, haciendo cuestión de confianza de determinado modo de entender, por ejemplo, la defensa del orden públi-

co, en una situación límite en que la paz pública pudiera estar alterada.

Creo que con ello se habría prestado un gran servicio a la estabilidad del Estado que, en definitiva, es lo que tenemos que procurar a través de la aprobación de esta ley.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Villar Arregui.

Por la Ponencia, el señor Nieves Borrego puede hacer uso de la palabra.

El señor NIEVES BORREGO (de la Ponencia): Señores Senadores, la enmienda presentada por el Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes pretende enmarcar la cuestión de confianza en torno al tema de un programa o declaración política general frente a la tesis del documento redactado por el Congreso de que la materia de la cuestión de confianza debe ser un proyecto de ley que incorpore las bases de actuación programática del Gobierno en supuestos de especial trascendencia para el país.

Creemos que la fórmula contenida en el texto ofrece mayores garantías jurídicas y técnicas por las razones siguientes:

Primera, porque el texto remitido por el Grupo del Congreso es más estricto con la actuación del Gobierno que la redacción ofrecida por el Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes, y esto es así, en primer lugar, porque la cuestión de confianza sólo se puede plantear en relación con un proyecto de ley y no con referencia a otras fórmulas diversas que, lógicamente, tienen que ser jurídicamente más imprecisas y, en todo caso, la precisión es siempre una fórmula de garantía.

En segundo lugar, porque la posibilidad de plantear la moción de censura frente a la cuestión de confianza que pueda suscitar el Gobierno es un fuerte recurso como para que éste medite cuidadosamente la necesidad, oportunidad o conveniencia de plantear dicha cuestión de confianza, y, en tercer lugar, porque la limitación de la cuestión de confianza a que no se pueda plantear más de una vez en el plazo de tres meses y nunca más de tres veces en un período de sesiones supone que el Gobierno deberá ponderar cuidadosamente cuándo se debe plantear o no dicha



cuestión, habiendo paralelamente la garantía para el Parlamento de que el Gobierno no utilice reiteradamente y sin límite un proceso de intervención en los procedimientos legislativos, que debe ser especial o excepcional.

En este punto me gustaría tranquilizar al señor Villar Arregui diciendo qué pasaría en las situaciones de carácter imprevisible. Pues bien, el señor Villar Arregui y los demás Senadores aquí presentes sabemos que la posibilidad de llegar a un acuerdo entre grupos políticos con el Gobierno, sin necesidad de recurrir a la cuestión de confianza, es posible, y también sabemos que luego es posible enviar un proyecto de ley al Parlamento que se debata y apruebe por un procedimiento de urgencia; es decir, que estas situaciones imprevisibles también tienen salida por otros caminos que no sean exactamente la cuestión de confianza.

La segunda razón que exponemos es que el texto remitido por el Congreso supone para el Gobierno una fórmula más comprometida que la que ofrece la enmienda presentada. Al obligar al Gobierno a que la cuestión de confianza no pueda plantearla más que a través de la fórmula del proyecto de ley, evidentemente se limita el campo de actuación de dicho instituto y se precisan los contornos del mismo al tener que ofrecer el texto que someta la cuestión de confianza a la estructura de una norma de rango legislativo, sólo esa forma de estructura y no otra.

La tercera razón es que la redacción del texto ofrecido mayoritariamente por la Ponencia supone una plena garantía para el Parlamento, aunque se haga a través de la fórmula del proyecto de ley, que incorpora las bases de una actuación programática. Y esto es así porque el texto que se somete a la cuestión de confianza contiene una delegación legislativa al Gobierno, con lo que el Parlamento, al dar la confianza, evidentemente queda garantizado en este tema, o caso de que no exista tal delegación, las normas que desarrollen esa norma legal programática, siempre que no consistan en un mero desarrollo reglamentario, tendrán que pasar nuevamente por el propio Parlamento.

Y la cuarta razón es que una última garantía resulta de la propia redacción del texto

del proyecto al decir que los proyectos de ley sobre los que puede operar la cuestión de confianza están matizados por dos requisitos sustanciales: por un lado, que incorporen las bases de una actuación programática y, por otro, que tal actuación se produzca en supuestos de especial trascendencia para el país. Y es evidente que los partidos o el Parlamento, antes de entrar en la cuestión de confianza propiamente dicha, deliberarán y decidirán sobre si ese proyecto remitido reúne o no dichos condicionantes básicos, siendo su ausencia probablemente la causa de que no prospere la cuestión de confianza propuesta.

En este punto también quería añadir y decir al señor Villar Arregui que la fórmula que propone en su enmienda, en vez de hablar de bases de actuación programática en supuestos de especial trascendencia como es la cuestión de confianza sobre un programa o una declaración de política general, obedece y tiene los mismos rasgos de vaguedad teórica. Es decir, estamos ante conceptos jurídicos indeterminados, porque este programa ¿qué programa tiene que ser? ¿Un programa general o un programa especial? ¿Una declaración de política general? ¿De qué rama? ¿Una política general totalmente, o puede derivarse en ramas sectoriales? Es decir, no veo que la imprecisión de la fórmula de bases de actuación programática sea mayor que la de programa o declaración de política general.

Evidentemente, se trata de conceptos jurídicos indeterminados en ambos casos, y el Gobierno es consciente de que, al debatirse y votarse una cuestión de confianza, la Cámara correspondiente tendrá muy en cuenta si estamos ante un supuesto de actuación programática de especial trascendencia para el país, porque si no entiende que estamos en ese supuesto no entrará en la aprobación de la cuestión de confianza propuesta.

Y, por último, quería decir —también es un pequeño ruego— que no se haga referencia a que la votación va a seguir igual por disciplina. Yo pediría al señor Villar Arregui que piense que los demás Senadores que votamos en un sentido distinto obedecemos a una razón de convencimiento, y no simplemente a una razón de disciplina.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. ¿Desea algún señor Senador hacer uso de la palabra? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el señor Azcárate.

El señor AZCARATE FLOREZ: Me pronunciaría en favor de darle al Gobierno una mayor amplitud para plantear la cuestión de confianza. Es decir, es al Gobierno al que corresponde decidir en qué ocasión o con qué motivo necesita saber cuál es la situación ante la Cámara; conocer si tiene el apoyo necesario o no; si ése puede ser un proyecto de ley o consecuencia de un debate político de gran trascendencia, etc., y así creo que ha sido la experiencia parlamentaria en todas partes. En la cuestión de confianza el Gobierno se reserva el momento en que la quiere o necesita. En cambio, en la otra limitación, los dos puntos que defiendo son en favor de una mayor libertad del Gobierno.

Me pregunto cómo es posible que se pueda adivinar lo que pueda pasar en el futuro; cómo podemos estar seguros de que en tres meses no va a necesitar el Gobierno plantear cuatro veces la cuestión de confianza, o dos o cinco. Creo que eso está sometido a unas normas normales —valga la redundancia— de utilización del sistema parlamentario. El Gobierno no se va a dedicar caprichosamente a hacer sondeos de opinión en el Congreso o en el Senado, sino en ocasiones en que lo considere fundamental para completar su autoridad, y eso se puede presentar en cualquier momento.

Respecto al plazo de futuro, me parece una aventura condicionarlo.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Azcárate.

Tiene la palabra el señor Nieves Borrego.

El señor NIEVES BORREGO (de la Ponencia): Brevemente, para contestar al Senador señor Azcárate. Primero, para decirle que esta regulación que establece este proyecto de ley es de carácter estrictamente provisional, y, por tanto, tal vez no sea tan importante en estos momentos regular con esa exactitud y esa amplitud la cuestión de confianza que aquí estamos tratando. En segundo lugar, esa mayor amplitud de facultades

que previene para el Gobierno, tanto desde el punto de vista material de la disposición o de la presentación como desde el punto de vista temporal, considere el señor Azcárate que estamos aquí opinando sobre un texto que, aunque remitido por el Congreso, obedece a una propuesta del Gobierno. Es decir, que cuando el propio Gobierno se autolimita en este punto, no creo que deban ser las Cámaras las que deban ampliar las facultades del Gobierno en cuanto al propio interés de las Cámaras, puesto que, como antes he dicho, existen otros procedimientos para presentar una cuestión importante y lograr un acuerdo político que se plasme en una ley que se pueda dictaminar por el procedimiento de urgencia sin necesidad de recurrir al tema de la cuestión de confianza.

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

El señor VILLAR ARREGUI: Ruego al señor Nieves que tenga por no dicho lo que antes expresé acerca de la disciplina en el voto. Y en el espíritu que inspira estas palabras, me permitiría preguntar al señor Nieves cómo concibe él el desequilibrio que se advierte entre la mecánica establecida en el artículo 6.º y la mecánica establecida en el artículo 3.º Es decir, si por iniciativa parlamentaria, pongo por caso, por iniciativa de U. C. D., se plantea una moción de censura contra el Gobierno, resulta que para que esa moción de censura prospere necesita la mayoría absoluta de la Cámara. En cambio, si la iniciativa parte del Gobierno y éste promueve la cuestión de confianza, quien necesita la mayoría absoluta es el que se opone a otorgársela. ¿No hay un desequilibrio difícilmente inteligible? ¿No hay una «ratio legis» difícilmente explicable? Sobre todo, tras mi punto de vista, invoco los Reglamentos de las Cámaras de los países que antes he citado: Italia, República Federal Alemana y Francia. En todos esos casos, el equilibrio entre la moción de censura y el voto de confianza es perfecto, y si se exige un quórum para la moción de censura se exige lo mismo para la cuestión de confianza. ¿Cuál es la razón? Estoy deseando ser convencido, para votar a favor del texto que propone la Po-

nencia, sobre cuál es la razón por la que aquí se altera el tema de la mayoría calificada en favor del Gobierno, de suerte que los ausentes siempre voten en favor del Gobierno y nunca en favor del criterio de los presentes en la Cámara.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Azcárate.

El señor AZCARATE FLOREZ: Simplemente, en relación con la indicación del Senador señor Nieves. El hecho de que haya mandado este proyecto el Gobierno y que él calcule que eso es lo que le conviene, para mí no es suficiente razón para no deliberar sobre la exactitud de tal criterio. Es una apreciación que libremente hacemos y creo que no está condicionada porque eso sea el origen de la propuesta que venga del Gobierno.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Nieves.

El señor NIEVES BORREGO (de la Ponencia): En primer lugar, para agradecer al Senador señor Villar Arregui sus palabras, que acepto realmente complacido. Y, por otra parte, para decirle que en la circunstancia de por qué se produce este tipo de votaciones, que él estima que es distinta en un caso que en otro, en el caso de la moción de censura y la cuestión de confianza, es porque realmente la cuestión de confianza, tal como está regulada en el artículo 6.º, se reconduce a una forma negativa, a una moción de censura, y, por tanto, el artículo es plenamente congruente, puesto que lo que evidentemente hace es que, en definitiva, para oponerse a la cuestión de confianza hay que presentar una moción de censura, y la regulación de la moción de censura es la misma del artículo 3.º. En eso no hay ninguna discrepancia, y aunque reconozco que tiene toda la razón al decir que existen antecedentes políticos distintos en otros países, ello no induce a adoptar un modelo extranjero porque sí, sino que hay que ver si realmente ese procedimiento de Derecho extranjero es mejor que el nuestro, lo cual no se ha demostrado todavía. El Derecho extranjero plantea las cuestiones como

cuestiones positivas; perfecto. Es una alternativa. La alternativa que ofrece el texto que contemplamos es que se reconduce siempre la cuestión de confianza a una presentación de moción de censura, que se regulará en la forma que está prevista para la moción de censura. Por consiguiente, me parece tan plausible como la de los antecedentes extranjeros, y no he visto ni me han demostrado que ese procedimiento sea mejor que el que aquí se arbitra en el artículo 6.º.

Por otro lado, en cuanto a lo que dice el señor Azcárate, evidentemente tiene razón. Es una postura admisible, aunque para mí no convincente, por un principio. Si el Gobierno se ha autolimitado y esta autolimitación favorece al Poder legislativo, yo, sinceramente, prefiero seguir la postura que favorece al Poder legislativo a una postura que limite o coarte sus facultades.

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

El señor VILLAR ARREGUI: Durante quince segundos tal vez.

Las últimas palabras del señor Nieves han sido las de recabar el fuero de la Cámara. Si el Gobierno se autolimita no será yo, parlamentario, quien arbitre nuevas vías para la acción del Gobierno en detrimento de la función parlamentaria.

Mi pregunta a los señores Senadores que quieran contestarla es ésta: ¿Cómo se conjuga eso con un mecanismo del proyecto de ley, en cuya virtud los ausentes siempre votan en favor del Gobierno? Justamente éste es el mecanismo que quiero alterar.

A mi juicio el ausente debe votar, en todo caso, en contra del promotor de la iniciativa, bien sea moción de censura, bien voto de confianza; pero recabo, en nombre de los atributos parlamentarios que el señor Nieves con tanto decoro defiende, igualdad de trato en un caso y en otro. La mayoría absoluta obliga a que los ausentes voten siempre en favor de quien necesita esa mayoría absoluta y por eso es por lo que se ha retorcido el mecanismo del artículo 6.º con el fin de reconducir el voto de confianza a una moción de censura, para hacer, en definitiva, que los ausentes voten en contra de la moción de

censura que exige mayoría absoluta y, por consiguiente, en virtud de un retruécano, difícilmente inteligible, en favor de la cuestión de confianza.

Esto es lo que no entiendo, que se esté defendiendo el fuero del Parlamento y que, al mismo tiempo, se esté defendiendo que los ausentes, en todo caso, voten en favor del Gobierno. Quisiera que me lo explicaran.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Villar. Tiene la palabra el señor Nieves.

El señor NIEVES BORREGO (de la Ponencia): Voy a ser brevísimo, porque, en cierto modo, es un diálogo en el que difícilmente nos vamos a convencer. Cada uno tenemos nuestra postura de partida y esto obedece, más que a una razón de fondo, a una postura de partida.

A lo que dice el señor Villa Arregui de que el procedimiento que se establece permite que los ausentes voten a favor del Gobierno, yo le contesto que no es así. Lo que pasa no es que los ausentes voten a favor del Gobierno, sino que el artículo 6.º exige que los presentes voten en favor de la moción de censura. Nada más.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

La Mesa estima suficientemente debatido este punto. Vamos a pasar al debate de la enmienda número 7 al párrafo primero del artículo 6.º, firmada, en primer lugar, por el Senador señor Navarro Estevan. No se puede hacer votación hasta terminar todas las enmiendas. De modo que vamos a debatir todas las enmiendas al artículo 6.º y al final procederemos a la votación.

Tiene la palabra el señor Navarro Estevan.

El señor VILLAR ARREGUI: No pertenece a la Comisión. Mejor dicho, es suplente, pero no está en la sala.

El señor PRESIDENTE: El artículo 110 dice que la enmienda ha de ser defendida por el firmante o Senador en quien delegue, miembro de la Comisión. A esta Mesa no ha llegado delegación de ninguna clase.

El señor VILLAR ARREGUI: Confío en que la Mesa me hará el honor de entender

que esa delegación está implícitamente conferida a los miembros de su Grupo Parlamentario que forman parte como titulares de la Comisión.

El señor PRESIDENTE: De conformidad; todos los miembros de la Mesa opinan que puede hacer uso de la palabra.

El señor VILLAR ARREGUI: No voy a consumir más que unos segundos, porque en el caso de que prosperara en esta Comisión o en el Pleno la redacción propuesta en la enmienda asumida por el Grupo como tal, no habría lugar a entrar en el debate acerca de ésta. Debe entenderse, por consiguiente, que esta enmienda se formula con carácter subsidiario.

Lo que la enmienda busca se reduce a decir, en unos términos claros y precisos, como corresponde a la profesión de quien ha redactado su texto —el Senador señor Navarro Estevan es miembro de la carrera judicial—, que «el Gobierno puede plantear, en el Congreso o en el Senado, la cuestión de confianza siempre que en cualquiera de las Cámaras hubiese sido aprobada una enmienda a la totalidad de un proyecto de ley o que éste, a juicio del Gobierno, hubiese sido sustancialmente modificado por el Congreso de los Diputados o por el Senado». Y en las dos líneas con que el Senador señor Navarro justifica su enmienda se encuentra la esencia del equilibrio de poderes en un sistema parlamentario.

Esta enmienda está en la misma línea en que está el proyecto de ley aprobado por el Congreso. Se refiere sólo a casos de proyectos de ley, pero no con esa vaguedad de proyectos de ley que incorporen las bases programáticas del Gobierno en supuestos de especial trascendencia del país, sino en todo proyecto de ley que quede alterado sustancialmente como consecuencia de los debates o de las votaciones en una o en otra Cámara.

Este es el sentido de la enmienda, y como tal se mantiene.

Quería formular un ruego al señor Presidente: ¿No es posible cursar por su conducto al Presidente del Senado la elevación a voto particular de todas las enmiendas que como tales sean rechazadas por la Comisión?

El señor PRESIDENTE: No hay inconveniente, pero hay que hacerlo en su momento, que es al término del dictamen. Hay que hacerlo a partir de ese momento, a pesar de que conste en el «Diario de Sesiones» ese propósito.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra en esta enmienda? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Nieves.

El señor NIEVES BORREGO: Para entrar en el examen de la enmienda del señor Navarro es conveniente insistir en cuál es el fundamento del texto legislativo que estamos discutiendo. Este fundamento en el sistema del proyecto se basa en una disyuntiva muy clara: moción de censura, como forma de control del poder legislativo sobre la actuación del ejecutivo, y cuestión de confianza, como posibilidad del poder ejecutivo para obtener de una forma rápida y coherente un reconocimiento de su política por parte del legislativo.

La enmienda pretende no que el poder ejecutivo pueda obtener ese reconocimiento, sino que el Gobierno intente que el legislativo, a pesar de su voluntad claramente expresada en contra, pase o transija por los deseos de aquél planteando la cuestión de confianza. Esto, a nuestro juicio, implica una especie de suicidio político del Gobierno o bien un intento de presionar indebidamente sobre el legislativo.

¿Cuáles son las razones que ofrece el señor Navarro para apoyar su enmienda? Las siguientes: en primer lugar, se produce un sistema más equilibrado. Yo creo, sinceramente, que no es así, y por estas razones: en primer término, porque el equilibrio nace de relaciones normales, y la fórmula propuesta, que es la insistencia del ejecutivo contra la expresada voluntad del legislativo, pertenece más a la patología de la cuestión de confianza que a las relaciones normales y equilibradas entre ambos poderes. Más coherente es la fórmula del proyecto de ley, que permite unas relaciones correctas y sin enfrentamiento entre ambos poderes. En segundo lugar, porque el equilibrio nace de la igualdad o similitud de posiciones jurídicas, y mientras la moción de censura se regula en el proyecto de ley con mayor amplitud que ad-

mite la enmienda del señor Navarro sobre la cuestión de confianza, dicha cuestión estaría restringida, rompiendo el equilibrio que se desea mantener. En tercer lugar, porque el equilibrio necesita y presupone una cierta estabilidad, y no parece muy estable el sistema de intentar imponer un criterio a la otra parte a toda costa. Y, en cuarto lugar, porque el equilibrio supone una necesaria posibilidad de transacción, y con la fórmula propuesta —que, como vemos, es que el Gobierno o el ejecutivo tenga que insistir nuevamente después que el legislativo ha dicho que no a una fórmula legislativa— la posibilidad de transacción, evidentemente, no existe.

La segunda razón que aduce el señor Navarro como base de su argumentación es que la fórmula propuesta no implica mediatización alguna ni para el Gobierno ni para las Cámaras.

A nuestro juicio, para que no haya mediatización es necesaria la ausencia de limitaciones o de recortes o cortapisas, y ya hemos visto anteriormente, primero, que la fórmula de la enmienda limita las posibilidades del Gobierno de plantear la cuestión de confianza a un supuesto realmente radical; es decir, se reduce la cuestión de confianza a un supuesto que pertenece a la patología de la cuestión de confianza. En segundo lugar, que esta mediatización no está equilibrada con iguales contrapesos en la regulación de la moción de censura. En tercero, que con la fórmula que propone el señor Navarro siempre habrá vencedores y vencidos, y esto a mí me parece opuesto a esta ausencia de mediatización que se pretende. Si triunfa la cuestión de confianza del Gobierno, ha impuesto su criterio, a pesar de que la Cámara había expresado su voluntad en contra. Si triunfa el Parlamento, entonces el Parlamento o la Cámara se ha mantenido «en sus trece», a pesar del interés del Gobierno, que ha llegado incluso a plantear una cuestión de confianza en una situación realmente difícil.

Así, pues, por todo lo expuesto, creo que la enmienda del señor Navarro se debe rechazar, porque tal como está planteada prácticamente conduciría a que las cuestiones de confianza no se podrían plantear nunca.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Si nadie más quiere hacer uso de la palabra, pasamos a defender la enmienda número 8 al párrafo segundo del artículo 6.º Esta enmienda también está firmada, en primer lugar, por el Senador señor Navarro Estevan. (Pausa.)

El señor Martín-Retortillo tiene la palabra para defenderla.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Leeré la justificación que da el señor Navarro a su enmienda de que no debe limitarse la posibilidad de planteamiento de la cuestión de confianza a los proyectos de ley, dando, por consiguiente, una amplitud mayor a la prevista por el texto.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. El señor Nieves Borrego puede hacer uso de la palabra.

El señor NIEVES BORREGO: Me gustaría que se leyera el texto de la enmienda, porque, si no, la justificación no resulta muy inteligible.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Dice así: «Al artículo 6.º, párrafo 2. Enmienda: Debe decir: "Puede también el Gobierno plantear la cuestión de confianza ante cualquiera de las Cámaras cuando, en el Congreso de los Diputados o en el Senado, haya sido aprobada una proposición de ley, o cualquier clase de moción que, a juicio del Gobierno, suponga una crítica de su gestión, o de alguno de sus miembros, o afecte a las bases de su actuación programática"».

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

El señor NIEVES BORREGO: En primer lugar, hay que decir que esta enmienda realmente no debía haberse producido como un párrafo 2 que sustituya al actual 2 del artículo 6.º, puesto que realmente es otro supuesto de planteamiento de cuestión de confianza; es decir, que técnicamente debía haber sido un nuevo párrafo del número 1 o un párrafo 1 bis y suprimir el número 2, que no se refiere en el proyecto de ley enviado a este Senado al mismo supuesto y a las mismas circunstancias.

Sentado esto hay que añadir que la enmienda no parece admisible, porque rompe el equilibrio que el proyecto de ley ha querido establecer y que el propio enmendante considera tan fundamental como para constituirlo en su argumento de razón para plantear la enmienda número 7 que hemos visto anteriormente. El equilibrio se basa en la posibilidad de planteamiento por ambos poderes, legislativo y ejecutivo, de la moción de censura y de la cuestión de confianza de una manera directa y, leyendo el texto de la enmienda que vemos que dice, que la cuestión de confianza ante cualquiera de las Cámaras se puede plantear cuando en el Congreso de los Diputados o en el Senado haya sido aprobada una proposición de ley o cualquier clase de moción que implique una crítica, se observa que la pretensión del enmendante es que el Gobierno no tenga más posibilidades de plantear la cuestión de confianza que hacerlo de una manera refleja, es decir, como consecuencia de alguna actuación previa del legislativo.

Es lógico que al admitir esta enmienda se rompa el sistema de igualdad y equilibrio del proyecto de ley y que parece más razonable mantener la tesis contraria.

Creemos que el Gobierno puede y debe tener la posibilidad de plantear la cuestión de confianza de manera directa, contra lo pretendido por la enmienda del señor Navarro.

Por otra parte, la regulación del proyecto de ley supone mayor garantía para el poder legislativo que la que resulta del propio texto de la enmienda, ya que el texto de la enmienda, como vemos, se refiere, o bien a proposiciones de ley ya aprobadas, o bien a cualquier clase de moción de carácter crítico. Las proposiciones de ley aprobadas, en el momento en que han sido aprobadas, el que no quepa plantear al Gobierno contra ellas la cuestión de confianza, supone una garantía del poder legislativo, ya que el ejecutivo tendrá que pasar por esa norma una vez admitida por la Cámara, sin posibilidad de modificarla ni enmendarla.

En cuanto al segundo supuesto planteado, es decir, el de las mociones que supongan crítica, debemos hacer una precisión, y es que la moción lo es de censura o no lo es. Si es de censura ya tiene su regulación es-

tricta y precisa en el proyecto de ley que contemplamos, y si no es de censura me parece excesivo y desorbitado pretender que el Gobierno plantee una cuestión de confianza por un tema menor, con riesgo de perder en la votación dicha cuestión de confianza, cuando realmente la moción, como decimos, no ofrece los caracteres de censura.

Así, pues, a juicio de este Senador, no procede aceptar la enmienda del señor Navarro Estevan.

El señor PRESIDENTE: Pasamos al debate de la enmienda número 10 a todo el artículo 6.º, firmada por el Senador Martín-Retortillo, que puede hacer uso de la palabra.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Con la enmienda número 10, que tuve el gusto de presentar a todo el artículo 6.º, concluye el análisis de este proyecto de ley sobre relaciones entre el Congreso de los Diputados y el Senado en el ejercicio del control parlamentario del Gobierno.

Es ésta la primera vez que el Senado se enfrenta con la discusión de una ley institucional. Es ésta la primera vez que nos enfrentamos con el análisis de una norma jurídica de verdadera y trascendental importancia, dadas las implicaciones que conlleva en las relaciones inter-poderes.

Estamos entre todos tratando de construir una democracia, porque no tenemos una democracia. La democracia la vamos a ir haciendo entre todos poco a poco y el construir una democracia es algo que se hace desde la política, pero se hace también desde la legislación y desde el cuidado y elaboración minuciosa de las normas legales.

Se nos dirá que ésta es una ley provisional y que no importa que no sea una ley perfecta. Pero, ¡ojó!, porque las provisionalidades en este país a veces se prolongan y, sobre todo, inspiran las actuaciones posteriores.

Por todo eso hemos elaborado una serie de enmiendas desde las que tratamos de vencer y no nos importa ser vencidos.

Entiendo que con esta ley el Gobierno ha sido demasiado osado, ha querido ir demasiado lejos. Entiendo, en efecto, que se regulara la moción de censura; entiendo que las normas que estamos analizando quisieran de-

jar resuelta la posibilidad de defender al Gobierno ante actuaciones insolidarias, y más si se tiene en cuenta que el texto que estamos defendiendo no nos define ni pormenoriza en qué consiste, cuáles son los efectos que se atribuyen a la moción de censura.

Sin embargo, si lo anterior era lógico y defendible, el haber incluido el voto de confianza o la cuestión de confianza me parece llevar demasiado lejos las cosas, porque la cuestión de confianza es una institución muy compleja del sistema parlamentario que suele conllevar, como regla, para el supuesto hipotético de que se perdiera, o bien la necesidad de disolución de las Cámaras o bien la dimisión del Gobierno. Y esto, la disolución de las Cámaras o la dimisión del Gobierno, evidentemente nadie lo quiere para este momento provisional. Desde luego, ni yo ni los Senadores que componen mi Grupo —y sospecho que ninguno de los compañeros de Cámara— quisiéramos que pudiera producirse esta eventualidad.

Es cierto que el juego de los números hace que la mayoría esté en favor del Gobierno. Pero eventual o coyunturalmente podía pensarse que esta ley institucional daría paso a que el Gobierno pudiera ser derrotado en una ocasión. ¿Dimitiría el Gobierno? ¿Se disolverían las Cámaras? Esto no lo desea nadie y ésta es la razón que me ha llevado a presentar esta enmienda en el sentido de que se regule, sí, el tema de la moción de censura, pero, en cambio, se retire del articulado de la ley todo lo referente al voto de confianza.

En este sentido mantengo la enmienda presentada, y diré, para terminar, que si se aprueba la ley tal y como está, tal como nos ha llegado, quizá se produzca un efecto que estimo beneficioso. Hemos tenido ocasión de comprobar cómo el Partido de la U. C. D. ha sostenido en reiteradas ocasiones que seguía en pie y en pleno vigor la última ley fundamental franquista: la Ley Orgánica del Estado. Se defendía acendradamente su vigencia, por ejemplo, cuando surgió el tema de la renovación de los cargos del Consejo del Reino. Yo personalmente pienso que esta ley franquista ha quedado por fortuna derogada en la mayoría de sus aspectos por el solo efecto de la adición tan bonita del artículo 1.º

de la Ley de Reforma Política, que habla de la voluntad soberana del pueblo. Allí donde haya voluntad soberana del pueblo, lo que vaya en contra de ella habría quedado derogado. Entonces, si esta ley se aprueba tal y como viene, si cabe la posibilidad implícita de que las Cámaras puedan suscitar o fomentar la disolución del Parlamento o la dimisión del Gobierno, se está sobreentendiendo que en este punto concreto las normas que congelaban tales posibilidades de la Ley Orgánica del Estado se dan por derogadas, se dan por suprimidas.

En este sentido, por consiguiente, aunque sea derrotada mi enmienda, veré con satisfacción que se apoye esta opinión.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Martín-Retortillo.

El señor Nieves Borrego puede hacer uso de la palabra.

El señor NIEVES BORREGO (de la Ponencia): Las mociones de censura y las cuestiones de confianza, a nuestro juicio, vienen a ser como las dos caras de una misma moneda de ese complejo de relaciones Gobierno-Parlamento. Por tanto, sería, a nuestro juicio, impreciso, inconcreto y parcial regular aquella parte de las relaciones que tienen por sujeto activo al Parlamento y por destinatario al Gobierno, y no las que tienen por sujeto activo al Gobierno y por destinatario al Parlamento.

En primer lugar, decimos que admitir la enmienda sería impreciso, dejaría impreciso el texto, porque aparecería una laguna difícil de cubrir en el supuesto de que pudiera producirse la corruptela parlamentaria consistente en la técnica de no censurar al Gobierno, de no retirar la confianza al Gobierno, pero de no llevar a cabo el programa legislativo del Gobierno.

La posibilidad de planteamiento de la cuestión de confianza permite obviar ese inconveniente.

En segundo lugar, decimos que admitir la enmienda dejaría el sistema incompleto, porque en la actualidad figuran como admitidas y están reguladas por orden de mayor a menor importancia las mociones de censura, las in-

terpelaciones, los ruegos y las preguntas, y, en cambio, no aparecería el correlativo contrapeso de regular una figura como la cuestión de confianza.

En tercer lugar, decimos que la regulación sería parcial, porque si esta disposición que examinamos ahora regula la posibilidad de control del Parlamento sobre el Gobierno con las mociones de censura, es necesario que no haya parcialidad en favor de uno de los poderes, cual es el legislativo, y en perjuicio del ejecutivo, al que había que darle la posibilidad correlativa de tener el derecho de pedir al Parlamento que se pronuncie en virtud de una cuestión de confianza.

Por otro lado, me gustaría también tranquilizar al señor Martín-Retortillo sobre la argumentación suya de la falta de consecuencias que produce una cuestión de confianza perdida.

Evidentemente, yo haría la pregunta, y la haría no solamente al señor Martín-Retortillo, sino a los Senadores presentes, de si ellos creen de verdad que no sucede nada si el Gobierno pierde la votación en una cuestión de confianza. Yo creo que sí pasa algo.

En primer término, no se produce una consecuencia jurídica en la forma que quiere el señor Martín-Retortillo. No está regulada en el artículo 6.º Pero también le diría al señor Martín-Retortillo que en muchos países las consecuencias de la pérdida de una cuestión de confianza se regulan por la costumbre parlamentaria. No están en una disposición legal.

En segundo término, le diría que, aunque no tenga esa consecuencia jurídica, sí tiene consecuencias políticas, que se producirían frente al propio Partido de que el Gobierno forma parte y frente a los demás Partidos que integran las dos Cámaras.

En tercer término, que se producirían, evidentemente, también consecuencias sociológicas, como sería la evidente pérdida de credibilidad del Gobierno ante el país.

Por todas estas razones, soy partidario de que se regule la cuestión de confianza dentro del proyecto de ley que estamos examinando.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Nieves.

Tiene la palabra el señor Martín-Retortillo.



El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: Unas palabras simplemente para agradecer al compañero Senador señor Nieves Borrego que me haya dado la razón plenamente. Si se produce este efecto de que la pérdida de confianza implica la dimisión del Gobierno, se produce la consecuencia que yo quería evitar.

El señor PRESIDENTE: Terminado el debate de todas las enmiendas, vamos a proceder a la votación.

Puede efectuarse la votación de una manera global de todo el artículo y puede hacerse párrafo a párrafo.

Pregunto a la Comisión: ¿Prefiere que se haga párrafo a párrafo? (*Varios señores SENADORES: Mejor de forma global.*)

Entonces se hace la votación sobre todo el artículo.

Se somete a votación el artículo 6.º del proyecto de ley, tal como viene redactado en el informe de la Ponencia. (*Realizada la votación, fue aprobado el texto del informe de la Ponencia por 12 votos a favor y tres en contra, con seis abstenciones.*)

Hay una disposición final a la cual no se ha presentado enmienda de ninguna clase. Si no existe reparo ni oposición por parte de ningún miembro de la Ponencia y de la Comisión, queda aprobada y se incorpora al dictamen. (*Asentimiento.*) Queda dictaminado el proyecto de ley.

Antes de levantar la sesión quisiera puntualizar que los firmantes de votos particulares, aunque han hecho constar aquí su propósito de defenderlos en el Pleno, deben dirigirse al Presidente del Senado para hacerlo constar así. El artículo 114 del Reglamento, en relación con el 93, dice: «deberá comunicarlo al Presidente del Senado, a los efectos de su inclusión en el Orden del Día del Pleno».

Puede hacer uso de la palabra el señor Martín-Retortillo.

El señor MARTIN-RETORTILLO BAQUER: En todo caso deseo que conste en acta que convertimos en votos particulares las enmiendas presentadas.

El señor PRESIDENTE: Si no me falla la memoria, creo que SS. SS. han hecho constar

aquí tal deseo absolutamente en todas las enmiendas presentadas. Pero, no obstante, es imprescindible, para defenderlas en el Pleno, que se dirijan SS. SS. al Presidente del Senado.

Tiene la palabra el señor Villar Arregui.

El señor VILLAR ARREGUI: Entiendo que como no hay todavía demasiada práctica en la aplicación del Reglamento, no parece que sea heterodoxo que ahora, tras haberse dictaminado el proyecto de ley, en nombre del Grupo y por conducto de la Mesa de esta Comisión se eleven al Presidente del Senado las enmiendas que han sido ampliamente derrotadas para que puedan ser defendidas en el Pleno como votos particulares. Me parece que esto es perfectamente regular. Hay un precedente en la Comisión de Reglamento en que así se hizo y yo solicito de la Mesa que tenga la bondad de servir de cauce de mi ruego al Presidente del Senado de que considere que todas las enmiendas del Grupo tienen el carácter de votos particulares, y el Grupo se reserva la facultad de defenderlas ante el Pleno.

Esta misma reserva la formulo en nombre del Senador señor Navarro con referencia a sus enmiendas; y esta misma reserva hace el señor Martín-Retortillo con referencia a las suyas, rogando en los tres casos que la Mesa sea el cauce orgánico adecuado para hacer llegar esta postura a la Presidencia del Senado.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Villar Arregui. La Mesa desea complacer por completo a cualquier Senador que haga una petición y de todas formas va a constar así en acta en esos propios términos, pero lo que no puede la Mesa es cambiar el Reglamento. El Reglamento tiene dos artículos que tratan de los votos particulares. Uno de ellos es el 93, que dice: «Para dicha defensa será necesario que un miembro de la Comisión haya apoyado en ésta una enmienda, convirtiéndola en voto particular». Es la parte inicial la base que permite poder defender después en el Pleno. Este mismo artículo dice que «el dictamen será acompañado de los votos particulares que puedan ser defen-

didados ante el mismo». Eso va ahí, indiscutiblemente, pero después, de todas formas, lo que también es indiscutible es que el artículo 114 dice así: «El Senador que desee hacer uso del derecho de defender su enmienda ante el Pleno a través de la formulación del mencionado voto particular, deberá comunicarlo al Presidente del Senado, a los efectos de su inclusión en el orden del día del Pleno». No dice nada de que pueda delegar, sino que tiene que hacerlo él personalmente. Por tanto, la Mesa cree que no podrá hacerlo y aunque lo intente no será eficaz su gestión. Me parece que es obligado a la Mesa de la Comisión hacerlo constar así, para que no pueda verse defraudado ningún señor Senador si después no se admite su deseo a trámite y no consta en el orden del día.

De todas formas, antes de terminar la sesión, sí que es necesario, conforme al artículo 57 del Reglamento, hacer la designación de portavoces de esta Comisión para la de-

fensa del texto del dictamen en el Pleno del Senado.

Dice el artículo 57: «Las Comisiones pueden designar Ponencias elegidas de su seno para que elaboren el informe, así como nombrar el portavoz o portavoces que expongan o defiendan el dictamen ante la Cámara».

Este es el momento en que la Comisión puede hacer esa designación. Yo propondría que fueran todos los miembros ponentes que han intervenido en la Comisión y que ellos mismos designaran quién podría ser el portavoz. De todas formas, los señores Senadores tienen la palabra. (*Pausa.*) ¿Se acuerda que sean los ponentes? (*Asentimiento.*) Así se acuerda, a fin de que los propios miembros de la Ponencia designen quién de entre ellos se encargue de este cometido.

Queda dictaminado el proyecto de ley. Se levanta la sesión.

*Eran las ocho y diez minutos de la noche.*

**Precio del ejemplar ..... 50 ptas.**

**Venta de ejemplares:**

**SUCESORES DE RIVADENEYRA, S. A.**

Paseo de Onésimo Redondo, 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.590 - 1961

---

**RIVADENEYRA, S. A.—MADRID**