



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Año 1983

II Legislatura

Núm. 68

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. GREGORIO PECES-BARBA MARTINEZ

Sesión Plenaria núm. 68

celebrada el miércoles, 2 de noviembre de 1983

ORDEN DEL DIA

Enmiendas del Senado a proyectos y proposiciones de Ley:

- Proyecto de Ley del Consejo de la Juventud en España.
- Proposición de Ley sobre desarrollo del artículo 154 de la Constitución.
- Proyecto de Ley Orgánica sobre modificación de las competencias de la Audiencia Nacional.

Debates de totalidad:

- Sobre el proyecto de Ley de coeficientes de caja a los intermediarios (Procedimiento de urgencia) («Boletín Oficial de las Cortes Generales», número 65-I, Serie A, de 20 de octubre de 1983).
- Sobre el proyecto de Ley Orgánica reguladora del procedimiento del «habeas corpus» («Boletín Oficial de las Cortes Generales», número 56-I, Serie A, de 21 de septiembre de 1983).
- Sobre el proyecto de Ley de ordenación del seguro privado («Boletín Oficial de las Cortes Generales», número 53-I, Serie A, de 21 de septiembre de 1983).
- Sobre el proyecto de Ley de comparecencias en las Comisiones del Congreso y Senado («Boletín Oficial de las Cortes Generales», número 54-I, Serie A, de 21 de septiembre de 1983).

(Continúa el orden del día en el «Diario de Sesiones», número 69, de 3 de noviembre de 1983.)

SUMARIO

Se abre la sesión a las cuatro y cincuenta minutos de la tarde.

Enmiendas del Senado a proyectos y proposiciones de Ley
Página

Proyecto de Ley del Consejo de la Juventud en España
Se aprueban las enmiendas del Senado a este proyecto de Ley.
En turno de explicación de voto interviene el señor Gil Lázaro (Grupo Popular).
Página

Proposición de Ley sobre desarrollo del artículo 154 de la Constitución
Se aprueban las enmiendas del Senado a la presente proposición de Ley.
Página

Proyecto de Ley Orgánica sobre modificación de las competencias de la Audiencia Nacional
Son aprobadas las enmiendas del Senado al proyecto de Ley Orgánica.
Página

Debates de totalidad
Página

Sobre el proyecto de Ley de coeficientes de caja a los intermediarios
El señor Ministro de Economía y Hacienda (Boyer Salvador) presenta el proyecto de Ley.
El señor Lasuén Sancho defiende la enmienda a la totalidad, con texto alternativo, formulada por el Grupo Popular. En turno en contra interviene el señor Caballero Alvarez (Grupo Socialista). En turno de réplica interviene los señores Lasuén Sancho y Caballero Alvarez.
Se rechaza la enmienda de totalidad por 80 votos a favor, 179 en contra y ocho abstenciones.
Página

Sobre el proyecto de Ley Orgánica reguladora del procedimiento del «habeas corpus»
El señor Bandrés Molet defiende la enmienda de texto alternativo formulada. En turno en contra interviene el señor Castellano Cardalliaguet (Grupo Socialista). Para réplica interviene los señores Bandrés Molet y Castellano Cardalliaguet. En turno de portavoces interviene los señores

Vizcaya Retana (Grupo Vasco) y Ruiz Gallardón (Grupo Popular).

Se rechaza la enmienda de totalidad por 20 votos a favor, 243 en contra y 13 abstenciones.

Página
Sobre el proyecto de Ley de ordenación del seguro privado

El señor Ministro de Economía y Hacienda (Boyer Salvador) presenta el proyecto de Ley.

El señor Olarte Lasa defiende la enmienda de devolución presentada por el Grupo Vasco. En turno en contra interviene el señor Sotillo Martí (Grupo Socialista). En turno de réplica interviene los señores Olarte Lasa y Sotillo Martí. Para fijación de posiciones interviene los señores Ortiz González (Grupo Centrista), Trias de Bes i Serra (Minoría Catalana) y Renedo Omaechevarría (Grupo Popular).

Se desestima la enmienda de totalidad por 15 votos a favor, 254 en contra y 15 abstenciones.

Página
Sobre el proyecto de Ley de comparecencias en las Comisiones del Congreso y del Senado

El señor Herrero y Rodríguez de Miñón defiende las enmiendas a la totalidad, una de devolución y otra de texto alternativo, presentadas por el Grupo Popular. En turno en contra interviene el señor Marcet y Morera (Grupo Socialista). Para réplica interviene los señores Herrero y Rodríguez de Miñón y Marcet y Morera. En turno de portavoces interviene el señor Mardones Sevilla (Grupo Centrista).

Se desestiman las enmiendas de totalidad debatidas.
Se suspende la sesión a las ocho y cincuenta y cinco minutos de la noche.

Se abre la sesión a las cuatro y cincuenta minutos de la tarde.

ENMIENDAS DEL SENADO A PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY:

— **PROYECTO DE LEY DEL CONSEJO DE LA JUVENTUD EN ESPAÑA**

El señor PRESIDENTE: Entramos en el punto primero del orden del día, enmiendas del Senado al proyecto de Ley del Consejo de la Juventud en España.

El Senado ha aprobado enmiendas al artículo 2.º, a la Disposición transitoria primera y a la Disposición final del proyecto remitido por el Congreso de los Diputados.

¿Algún Grupo pide la palabra para intervenir sobre estas enmiendas? *(Pausa.)*

Señores portavoces, ¿se pueden someter las enmiendas en una sola votación? *(Asentimiento.)*

Votación de las enmiendas presentadas por el Senado al proyecto de Ley del Consejo de la Juventud en España.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 209; a favor, 201; en contra, uno; abstenciones, siete.

El señor PRESIDENTE: Quedan, por consiguiente, aprobadas las enmiendas procedentes del Senado al artículo 2.º, Disposición transitoria primera y Disposición final del proyecto de Ley del Consejo de la Juventud en España.

El señor GIL LAZARO: Pido la palabra para explicación de voto.

El señor PRESIDENTE: El señor Gil Lázaro tiene la palabra para explicación de voto, por un tiempo máximo de cinco minutos.

El señor GIL LAZARO: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, la razón fundamental que nos ha llevado a votar favorablemente las enmiendas introducidas por el Senado a este proyecto de Ley responde, básicamente, a lo que ya dijimos en ocasión del debate de la enmienda de devolución al Gobierno, que fue presentada por el Grupo de Minoría Catalana.

Nosotros hemos votado afirmativamente ciñéndonos a lo que entendemos un doble conjunto de razones. En primer lugar, por lo que consideramos una motivación inmediata obvia, es decir, porque el conjunto de enmiendas aprobadas por el Senado no hacen sino mejorar sustancialmente la dicción y la comprensión del texto. Y, en segundo lugar, por lo que considerábamos, por lo que entendíamos una motivación inmediata, esto es, porque entendemos y pensamos que este proyecto de Ley tiene realmente una verdadera urgencia social; una verdadera urgencia social que viene determinada por la necesidad de ofrecer a la población juvenil española unos instrumentos que sirvan para dar audiencia a sus postulados y a sus inquietudes.

A partir de lo dicho y al votar afirmativamente estas enmiendas, al votar afirmativamente el conjunto del cuerpo legal que se nos ha sometido, queremos reiterarle al Gobierno y a esta Cámara lo que entendemos como exigencia prioritaria, esto es, que resulta necesario ya articular un conocimiento de la realidad juvenil, una voluntad política decidida a completar respuestas a los problemas que afectan a aquella y, sobre todo, a una elaboración inmediata de precisas soluciones sectoriales, dentro del contexto general de una política de la juventud y conscientes de su importancia.

Nosotros sostenemos que esa política de juventud no puede ser nunca un producto artificial aplicado con calza-

dor. Por eso creemos que este Consejo debe agilizar la contemplación profunda de las diversas coyunturas juveniles, dando a la Administración referencias que le permitan actuar sin incurrir en la simple teorización. De ahí que pensemos que, al dar cumplimentación final a este proyecto de Ley, estamos contribuyendo a establecer unos cauces serios que sirvan para reactivar una esperanza quizá hoy aletargada en el contexto de nuestra población.

Finalmente queremos decir que confiamos en que este Consejo no quede sometido a ser una mera plataforma al servicio de los intereses de la Administración, sino que sirva para recoger amplia y verazmente el total espectro de nuestras organizaciones juveniles. Confiamos en que el Consejo pueda servir de vía de comunicación entre la Administración y nuestros jóvenes. Nosotros queremos, y hemos dado nuestro voto favorable, a un tipo especial de Consejo. Queremos un Consejo activo, abierto y crítico; queremos un Consejo en el cual realmente se puedan sentar las bases de esa política de juventud sin que ésta venga mediatizada por un matiz exclusivamente partidista o sectorial.

Quede, en definitiva, claro que nuestra actitud a lo largo de la elaboración de este texto legal no ha sido producto de una mera estrategia ocasional, sino que ha querido acoger un compromiso de colaboración con el Gobierno en cuanto entraña empezar a andar el camino de la integración de nuestros jóvenes en la tarea institucional, y es que estamos convencidos de que sólo en la medida que sepamos pronunciarnos con eficacia e inmediatez, en la creación de expectativas válidas para la juventud, podremos conseguir que se sienta protagonista de ese futuro mejor por el que nosotros apostamos.

Evidentemente, nuestro voto favorable al texto que ahora culmina su proceso legislativo es un voto favorable a esa España del mañana. Una España del mañana que pasa necesariamente por la contemplación de la realidad actual de nuestros jóvenes; jóvenes que, por encima de matices ideológicos, quieren que se les dé ya trabajo, confianza, ilusión y seguridad.

— PROPOSICION DE LEY SOBRE DESARROLLO DEL ARTICULO 154 DE LA CONSTITUCION

El señor PRESIDENTE: Enmiendas del Senado a la proposición de Ley sobre desarrollo del artículo 154 de la Constitución.

El Senado ha enmendado los artículos 1.º, 4.º, 7.º y 11 de esta proposición de Ley. ¿Algún Grupo Parlamentario pide la palabra para intervenir? *(Pausa.)*

¿Desean que se voten conjuntamente estas enmiendas? *(Asentimiento.)*

Vamos a votar las enmiendas del Senado a la proposición de Ley sobre desarrollo del artículo 154 de la Constitución.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos

emitidos, 232; a favor, 226; en contra, uno; abstenciones, cinco.

El señor PRESIDENTE: Quedan aprobadas las enmiendas del Senado a la proposición de Ley sobre desarrollo del artículo 154 de la Constitución.

— PROYECTO DE LEY ORGANICA SOBRE MODIFICACION DE LAS COMPETENCIAS DE LA AUDIENCIA NACIONAL

El señor PRESIDENTE: Enmiendas del Senado al proyecto de Ley Orgánica sobre modificación de las competencias de la Audiencia Nacional.

El Senado ha modificado el artículo 1.º del texto aprobado por el Congreso. *(Pausa.)* ¿Ningún Grupo Parlamentario pide la palabra? *(Pausa.)* Vamos a proceder a la votación del texto aprobado por el Senado.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 236; a favor, 230; en contra, uno; abstenciones, cinco.

El señor PRESIDENTE: Queda aprobada la enmienda procedente del Senado al proyecto de Ley Orgánica sobre modificación de las competencias de la Audiencia Nacional.

La votación de totalidad de este proyecto y la votación de totalidad del proyecto de Ley Orgánica reguladora del derecho de rectificación, que está en el punto cuarto del orden del día, tendrá lugar mañana, jueves, a partir de las ocho de la noche.

DEBATES DE TOTALIDAD:

— SOBRE PROYECTO DE LEY DE COEFICIENTES DE CAJA A LOS INTERMEDIARIOS

El señor PRESIDENTE: Vamos a pasar al punto segundo del orden del día: Debate de totalidad sobre el proyecto de Ley de coeficientes de caja a los intermediarios. Procedimiento de urgencia.

El señor Ministro tiene la palabra para presentar el proyecto.

El señor MINISTRO DE ECONOMIA Y HACIENDA (Boyer Salvador): Señor Presidente, señorías, al hacer la presentación del proyecto de Ley sobre coeficientes de caja de las entidades financieras quisiera recordar, en primer lugar, que el objetivo de este proyecto no es otro que el que puede caracterizarse como el objetivo principal de la política monetaria, es decir, el del control de la liquidez de economía, en sentido amplio; liquidez que se compone no solamente de los depósitos incluidos en las disponibilidades líquidas, sino de otros activos de gran liquidez, activos casi monetarios, que influyen en la liquidez mantenida por el público y su comportamiento económico.

La política monetaria puede, ciertamente, considerar otros objetivos, muy notablemente los tipos de interés y otros, como son los de la expansión del crédito o los de la defensa de las reservas de divisas, pero, indudablemente, el control de la cantidad de liquidez, de lo que se llama activos líquidos totales en manos del público, es el objetivo fundamental de este control.

Junto a los depósitos de todo tipo —depósitos en cuenta corriente, depósitos e imposiciones a plazo, depósitos de ahorro—, se han desarrollado extraordinariamente en los años 1982 y 1983 otros activos líquidos, constituidos, fundamentalmente, por las letras, endosadas o no, pagarés en manos del público, títulos hipotecarios y bonos bancarios, que se han desarrollado con rapidez extraordinaria en 1982 y, sobre todo, en 1983. El desarrollo de estos activos líquidos, casi monetarios, distintos de los depósitos, tiene un estímulo lógico, un estímulo admisible, y es que, en periodos de altos tipos de interés reales y de altas tasas de inflación, el público se desplaza hacia activos líquidos rentables, que tienen, por consiguiente, menos coste de oportunidad que el dinero que no renta, y ello ha mostrado la sensibilidad de las funciones de demanda de dinero, de demanda de disponibilidades líquidas, a los tipos de interés, que no había sido tenido en cuenta por lo que pudiéramos calificar de posiciones monetaristas más burdas. Al mismo tiempo, el desarrollo de estos activos, casi monetarios, tiene un estímulo ilógico, que pretendemos suprimir con este coeficiente de caja nuevamente definido, que es el de desarrollarse simplemente porque habían quedado olvidados en el denominador del anterior coeficiente de caja o porque tenían ventajas fiscales injustificadas que disminuían su coste de oportunidad, es decir, que aumentaban su rentabilidad. Estos estímulos son injustificados, y han hecho inestables las funciones de demanda de dinero, las funciones de demanda de liquidez, con gran perjuicio de las actividades de control monetario.

En los primeros meses de 1983 —muy próximos, por consiguiente—, las disponibilidades líquidas han seguido la pauta de desaceleración fijada, primero, en un objetivo central del 13 por ciento y, posteriormente, reducida al 10 por ciento, a efectos de defensa del tipo de cambio y, sobre todo, de la reserva de divisas, y acabarán, efectivamente, el año con un crecimiento del orden del 10 por ciento, como decía hace pocos días. Por el contrario, se produjo un desplazamiento compensatorio a los restantes activos líquidos, de tal manera que, frente a objetivos fijados entre el 15 y el 16 por ciento para estos otros activos líquidos, en el primer semestre del año, el desarrollo que finalmente han tenido los activos líquidos totales en manos del público habrá sido del orden del 17 al 19 por ciento, esto es, dos o tres puntos por encima de lo que era el objetivo monetario. Ello ha hecho que la política monetaria fuese menos ajustada de lo que pudiera parecer simplemente a partir del examen de las disponibilidades líquidas y de su evolución, pero ha conducido a una excesiva sustitución de depósitos, a mi juicio, por estos otros activos líquidos, con un riesgo de ineficacia en la utilización de distintos activos o pasivos monetarios.

Las deficiencias del actual coeficiente de caja fueron subsanadas entre el 15 de julio y el 15 de octubre con recomendaciones, con exhortaciones, a las entidades financieras, para que redujesen el recurso a estos instrumentos de captación de pasivos. Y de nuevo, al concluir los períodos —hacia mediados de octubre—, para los cuales se había pedido a las entidades financieras que contuviesen la expansión de estos activos, hemos recurrido a una nueva recomendación, pero ya situándola dentro del marco de la nueva Ley, que quisiéramos, naturalmente, por razones obvias, ver tramitada con urgencia, estableciendo un coeficiente de caja, ya con todos los perfeccionamientos técnicos requeridos.

El nuevo coeficiente, a nuestro juicio, tiene los objetivos fundamentales de control monetario, desde un punto de vista ya completamente general, completamente omni-compreensivo. Todos los tipos de pasivos quedan sujetos, con excepciones —depósitos no en pesetas o depósitos de otras entidades financieras—, pero todos los pasivos, que puedan ser activos del público, con excepciones muy contadas, todos los que pudieran desarrollarse, en el dinamismo del propio sistema financiero, quedarán incluidos ya en las obligaciones instituidas por este coeficiente de caja.

Por otra parte, es también general y completamente comprensivo de todos los tipos de intermediarios financieros, puesto que en la generalidad de su ámbito se incluyen todos los bancos, Cajas de Ahorro, cooperativas, sociedades mediadoras y todos los intermediarios financieros, en general, para no crear entre ellos discriminaciones arbitrarias, sino simplemente por la función de intermediación que ejercen.

En segundo lugar, la nueva normativa introduce una flexibilidad que es adecuada; deja en manos del Banco de España la posibilidad de fijar estos coeficientes dentro de unos límites muy amplios, de tal manera que, manteniendo la primacía del Gobierno en la fijación de objetivos de política monetaria, según establece la Ley de Organos Rectores, de 21 de junio de 1980, del Banco de España, sin embargo, la autonomía para la mejor instrumentación de la política monetaria definida por el Gobierno queda como potestad del Banco.

Para terminar, quisiera que se distinguiesen dos problemas conceptualmente distintos en la discusión de este nuevo coeficiente de caja. Por una parte, el problema del control de la expansión de la liquidez en manos del público; es decir, el establecimiento de un instrumento técnico que permita, regulando la base monetaria del sistema, pasar a un control de las disponibilidades líquidas y de los activos totales en manos del público, en última instancia. Y, en segundo lugar, que se distinguiese (y creo que es objeto de otra discusión) cómo repartir la liquidez creada en el sistema económico entre el sector público y el sector privado. A veces, se mezclan estas dos cuestiones de diversa naturaleza, la del control en sí, que es difícilmente objetable, y que creo que no se podrá estar en contra de que el Gobierno, de que las autoridades monetarias dispongan del instrumento de control de la liquidez, y el otro problema, el del reparto de esta liquidez, que, como digo, es más propio de un debate de Presupuestos, en el que se define

la expansión admisible del crédito público, del gasto público, y que, por consiguiente, es conceptualmente distinto del que nos proponemos en este momento.

Creo que esta reforma en profundidad del coeficiente de caja está en la línea de la reforma financiera que quisiéramos presentar a la Cámara en el curso de los próximos meses; reforma que pienso tendrá una gran trascendencia, en la cual se incluirá una nueva normativa, simplificando y definiendo más correctamente, y de modo más homogéneo, los coeficientes de inversión obligatoria de las entidades financieras, las Leyes relativas al crédito cooperativo, hasta ahora dividido en las competencias de supervisión y de intervención del Ministerio de Trabajo, como movimiento cooperativo, y el Ministerio de Economía y Hacienda, como Ministerio tutelar de las instituciones financieras, la Ley de Organos Rectores de las Cajas de Ahorro y la Ley definiendo las funciones del Banco de España, a que obliga la Disposición adicional de la Ley de Organos Rectores antes citada, de 21 de junio de 1980, con lo cual se cerrará el ciclo de reforma financiera que el Gobierno tiene en su programa.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro.

A este proyecto de Ley se ha presentado una enmienda a la totalidad, de texto alternativo, por el Grupo Parlamentario Popular. Para su defensa, tiene la palabra el señor Lasuén, por el tiempo reglamentario, que, teniendo en cuenta que se tramita por el procedimiento de urgencia, es de ocho minutos.

El señor LASUEN SANCHO: Muchas gracias, señor Presidente.

Señor Presidente, señorías; en la defensa del texto alternativo a la Ley presentada por el Gobierno, me gustaría destacar que nosotros coincidimos en la necesidad, en la oportunidad, en la coherencia y en la suficiencia del texto del proyecto de Ley presentado por el Gobierno, y si hemos presentado un texto alternativo no es porque no coincidamos esencialmente con el problema que el texto del Gobierno trata de resolver, sino porque entendemos que, en su presentación y en sus propuestas concretas, podemos mejorar el texto presentado por el Gobierno, precisamente para resolver los problemas que el Gobierno intenta de esta forma solucionar.

De hecho, en esta breve exposición me gustaría constatar, de entrada, que el propósito de crear nuevos instrumentos de control monetario es una necesidad inexorable de la política monetaria, porque, sin nuevos instrumentos de control monetario, la autoridad monetaria, es decir, el Banco de España, puede verse incapaz de controlar la senda de crecimiento de las disponibilidades líquidas en los sentidos, direcciones y cuantías anunciados por el Ministro de Economía y Hacienda y formulados en la política general del Gobierno. De hecho, como dice el propio texto del proyecto de Ley del Gobierno, sin nuevos instrumentos de control monetario, la autoridad monetaria se puede ver abocada, para mantener el crecimiento de los precios en la senda pactada, a exigir un control de los pa-

sivos bancarios que puede amenazar la estabilidad del sistema financiero español. (*El señor Vicepresidente, Carro Martínez, ocupa la Presidencia.*) Y es, yo supongo, con ánimo de evitar sobresaltos adicionales en el sistema financiero y al mismo tiempo garantizar el crecimiento de los precios, por lo que el Gobierno ha remitido este proyecto a la Cámara. En este sentido, al menos, nosotros lo hemos estudiado, y en este sentido hemos propuesto un texto alternativo.

Pero, dicho esto, me gustaría afirmar que esta situación se ha producido no por azar, sino como consecuencia de la ineficacia en el control de la política monetaria y fiscal de Gobiernos anteriores, sin duda, pero del Gobierno actual también. En un país donde la política monetaria y la política fiscal siguen signos contradictorios y no tienen recursos extraordinarios a la creación de ahorro, al incremento del ahorro o al recurso al ahorro externo (y podríamos citar, como ejemplos paradigmáticos de estas dos situaciones, en el primer caso, a Japón o Canadá, y, en segundo caso, a Estados Unidos), inevitablemente, el conflicto entre estas dos políticas llega fatalmente a una situación en el tiempo, en que se hace inevitable o un drenaje continuo y peligroso de fondos del sistema financiero que pone en peligro la estabilidad bancaria del país, o bien la creación de instrumentos de control monetario anormales, pero absolutamente necesarios. En este sentido, España camina hacia una solución, en la que nuestro parangón exacto es Italia, y en la que se aleja fundamentalmente de toda la evolución de los países más desarrollados, más dinámicos y con menos problemas económicos de la OCDE; es decir, cabalgamos hacia atrás, y para impedir que cabalgemos todavía más hacia atrás, es imprescindible en este momento establecer unos controles financieros, unos controles monetarios adicionales a los que son práctica en el mundo occidental, y reforzarlos para evitar un mal mayor.

Por consiguiente, el proyecto de Ley de que se trata es un proyecto de mal menor, un proyecto de cómo evitar que la situación empeore más, un proyecto que trata de evitar el que para sujetar la inflación se creen adicionales tensiones en el sistema bancario, y el Banco de España y el Ministerio de Economía y Hacienda tengan que intervenir para solventar la situación de insolvencia de bancos adicionales.

En este espíritu de mal menor, hemos presentado un texto alternativo al del Gobierno, que trata de ser más real y más operacional que el del Gobierno, para ayudar al mismo a que controle la situación.

Más real. ¿En qué sentido? Más real en el primer sentido, en la descripción del problema. El Gobierno nos ha remitido un texto alternativo, en el que en la exposición de motivos y en la propia exposición que ha hecho el Ministro anteriormente nos han contado una historia romántica, de «western» americano, en la que típicamente para destacar las virtudes del héroe se destacan previamente las pocas virtudes que tiene el malo, y de esta forma se contrastan más fácilmente las virtudes del héroe. En este caso, el villano potencial es la inventiva del sistema bancario para crear activos líquidos, que, por otra parte, el

Ministro reconoce que es sensato que se creen, porque tienen una mayor rentabilidad. Y, precisamente, como consecuencia de esta inventiva del sistema financiero, por lo que es necesario crear sistemas de control.

Pues bien, yo quisiera desmantelar, de entrada, este maquillaje especial, porque no se trata de la inventiva del sistema bancario para crear instrumentos alternativos. Si ven los gráficos del Banco de España, en el gráfico fundamental, que inicialmente se añadió al texto provisional del Gobierno, se verá que los únicos instrumentos de activos líquidos no monetarios del sistema, que han aumentado significativamente, son los pagarés del Tesoro y los CRM, y esto, sin duda alguna, no es invención del sistema bancario, sino invención del Banco de España.

Si se descuenta la creación de estos activos del total de la curva de evolución de activos líquidos —tengo la curva dibujada en rojo para que la pueda ver el Ministro, si quiere—, la tasa de crecimiento de los activos líquidos es menor que la de las disponibilidades líquidas. Por tanto, el problema no está ahí; está en la emisión de pagarés y CRM que el Banco de España tiene que emitir para financiar, no inflacionariamente, el déficit público y, por consecuencia, el problema que nos ocupa es el que crea en el Banco de España, en el sistema financiero, el crecimiento constante del déficit público en este país, que sólo se puede financiar con drenajes de fondos en el sistema bancario. Y si se hace a través de una intermediación bancaria, como son los pagarés y CRM, se tiene adicionalmente que poner, al cabo de un tiempo, una vez que el sistema se adecua a esta situación, un nuevo instrumento de control de los pagarés y los CRM.

Por eso, en nuestra exposición de motivos hemos expresado claramente cuál es el problema. El problema de la financiación del déficit es el problema de la financiación del mismo, y, en consecuencia, hay que decirlo claramente, que no es la inventiva del sistema, sino que es la incompetencia del sector público para controlar el crecimiento del déficit público y para garantizar su financiación. Por tanto, así lo hemos explicitado en alternativa al texto del Gobierno, que es puramente ficticio.

Una vez dicho esto, naturalmente la redacción de nuestro texto difiere fundamentalmente de la del Gobierno, a partir de este diagnóstico más real y con un sentido también más operacional. Puesto que el problema es el déficit, nuestro articulado se refiere a cómo incide el déficit público y su financiación sobre el sistema bancario. Por eso en el artículo 1.º, a diferencia del Gobierno, indicamos, de una forma funcional, qué es lo que hay que controlar, y creemos que no a algunos, sino a todos los intermediarios financieros, y en qué, que es en todos los instrumentos que posean de captación de recursos ajenos.

Posteriormente, en el artículo 2.º, definimos funcionalmente, y no enumerativamente, qué son los activos de que estamos hablando, que son típicamente todo tipo de activos que pueda imaginar el sistema bancario o el Banco de España, cuya liquidación sea ejecutable en cantidad fija y en plazo determinado, no superior a cinco años. También precisamos en los artículos 3.º, 4.º y 6.º en qué sentido puede y debe verificarse la acción del Banco de España y

del Ministerio de Economía y Hacienda, para que no sea absolutamente discrecional, y el tipo de intervención y desliberalización —porque este proyecto supone una marcha atrás en el proyecto de liberalización del sistema, forzosa, por supuesto, e impuesta por las circunstancias, pero un proyecto de desliberalización—, y, naturalmente, introducimos en la Ley el criterio de que esta desliberalización debe ser solamente transitoria, extraordinaria, hasta que el Gobierno pueda controlar el déficit público, y sólo hasta ese límite, y además debe ser limitada también su arbitrariedad en los sentidos compatibles con ese propósito, y que son los que paso a enumerar a continuación. En el artículo 3.º, que los coeficientes se apliquen en proporción a los distintos activos líquidos que haya creado cada intermediario financiero, porque los intermediarios financieros crean distintos activos líquidos, y no debe ser —si el propósito de la Ley es el que hemos dicho— arbitrariedad, capacidad arbitraria del Banco de España, el exigir que los intermediarios financieros depositen en el Banco de España, en Caja, o en cualquier otro activo, cuando ellos capten otro distinto o su especialidad sea distinta. Para no homogeneizar totalmente el sistema bancario y permitir que cada intermediario financiero se especialice en aquellas actividades que le son propias, las aportaciones de estos depósitos en el Banco de España deben ser proporcionales a los activos que son característicos de esa entidad.

En el artículo 4.º, también pensamos que es de nuevo una arbitrariedad ilegítima conceder al Banco de España el que pueda remunerar, o no, estos activos, porque, si no lo hace, tratándose de un 20 por ciento de los activos que poseen estos intermediarios, resultaría que el coste no pagado por estos activos repercutiría en un encarecimiento de aproximadamente un 20 por ciento más del crédito privado, lo cual sería contradictorio con el propio espíritu de control de la inflación que inspira el proyecto.

En consecuencia, pedimos en nuestro texto alternativo que todos esos activos, así depositados, tengan una remuneración del 80 por ciento de lo que estos activos hubiesen obtenido en el mes anterior en el mercado, para garantizar una prima al Estado de un 20 por ciento de premio, por ser él el que recibe los activos, pero no debe ser superior, a nuestro entender, a una cifra de este tipo, puesto que en otro caso lo único que se garantizaría sería el encarecimiento del crédito.

Otra restricción de la arbitrariedad del Banco de España y del Ministerio de Hacienda, que nos parece legítima, es que el límite de los coeficientes a establecer tampoco sea arbitrario, sino que funcione en proporción o en relación estricta a como funcione el déficit público, puesto que, si de lo que se trata es de financiar las desviaciones no financiadas del déficit público, hay una forma de controlarlo, y es que las desviaciones del mes anterior se corrijan por aumentos o descensos en el coeficiente así establecido.

En consecuencia, redactamos el artículo pertinente de esta manera, para evitar la arbitrariedad adicional que supondría dejar que el Banco de España fijara libremente estos activos.

El resto del articulado es coincidente con el del Gobierno y, por tanto, no me parece necesario destacarlo, así como las dos Disposiciones transitorias, que son estrictamente iguales que las presentadas por el Gobierno.

En resumen, señorías, nosotros creemos que este proyecto de Ley presentado por el Gobierno es necesario, en su espíritu, que es un mal menor para evitar un mal mayor, que está causado por el incremento constante del déficit público; que esto exige una desliberalización transitoria del mercado financiero, que no es necesario e imprescindible que continúe, y que, mientras tanto, es imprescindible controlar los activos líquidos de este país, especialmente los que crea el propio Banco de España.

A este propósito, hemos presentado un texto alternativo, que suponemos que es bastante más operacional y real que el propuesto por el Gobierno, y, en consecuencia, creemos que el Gobierno haría muy bien adoptando nuestro texto frente al suyo. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Carro Martínez): Muchas gracias, señor Lasuén. ¿Turno en contra? (Pausa.) Tiene la palabra el señor Caballero.

El señor CABALLERO ALVAREZ: Señor Presidente, señorías, parece redundante tener que iniciar un turno en contra recordando la presentación que del proyecto de Ley realizó el señor Ministro, pero la verdad es que resulta necesario, y resulta necesario porque el señor Lasuén en absoluto atendió a lo que el señor Ministro explicó en torno al objetivo de la Ley, en torno a lo que pretendía la Ley y en torno a lo que se buscaba con esta Ley.

El objetivo de la Ley, señor Lasuén, es claramente el de controlar los activos del mercado monetario (esto es lo que trata la Ley), posibilitando la realización de políticas monetarias. De lo que se trata es de dotar de un instrumento de política monetaria, de un instrumento eficaz y de un instrumento utilizable de política monetaria. Se trata, repito, de determinar la masa monetaria —medida en última instancia, si usted quiere— por el ALP, pero de determinar la masa monetaria. Es evidente que la aparición, en este momento, de otros activos líquidos en manos del público, además de las monedas y depósitos, está originando un elemento de riqueza en el mercado, pero al mismo tiempo un elemento distorsionador del mercado. Esto aparece establecido en el prólogo de la Ley y es realmente distorsionador —el señor Ministro lo explicó claramente— porque no está sujeto al coeficiente de caja. Esta es una situación con la que necesariamente hay que acabar.

Efectivamente, la Ley que aquí se está debatiendo consiga, en nuestra opinión, acabar con una situación de discriminación por una parte, al tiempo que consiga dotar de un instrumento de política económica eficaz para los realizadores del conjunto de la política económica.

En la situación actual, en el coeficiente de caja hay una parte remuneradora y otra no remunerada en los depósitos obligatorios. En el proyecto que se presenta, lo que se hace es que se combinan —y lo voy a pasar por encima rápidamente— los depósitos con la remuneración y con la base para dotar al Ejecutivo de un instrumento flexible.

Este es un elemento importante; diría que es el elemento central de todo este proyecto, porque, ¿qué es lo que permite? Permite, por una parte, hacer que el mantenimiento del coeficiente de caja no tenga que ser oneroso. En segundo lugar, permite regular el impacto que produce la entrada del nuevo coeficiente de caja; regula total y absolutamente el impacto. Permite, en última instancia, no estrangular el mercado; es decir, es un instrumento que al mismo tiempo que dota de eficacia, tiene una serie de medidas colaterales que son casi vitales para el funcionamiento en el mercado monetario.

Cuando uno pasa al texto que ustedes presentan, se encuentra con que, en principio, va a tener un enorme, un tremendo impacto, del que eventualmente se podría salir adelante; tendría un enorme impacto sobre el mercado, sobre todo un impacto diferencial. Después explicaré esto. En segundo lugar, no podría solucionar, dificultaría o no lo menciona en todo caso, el problema de la competencia desleal y de los mercados incipientes que están funcionando. Desde luego, creemos que tampoco soluciona el único problema que a ustedes les preocupa, porque el único problema real y de fondo que subyace en toda la Ley es el problema de la remuneración. Pues bien, tampoco soluciona el problema de la remuneración su texto alternativo. Y vamos a ver todas estas cuestiones.

En primer lugar, cuando hablan de mantenimiento del coeficiente, hablan en términos de depósitos: «Se mantendrán depósitos en el Banco de España»; depósitos que, por otra parte, más adelante están remunerados a una tasa que es el 80 por ciento de lo establecido en el mercado. Quiere decir que no contemplan en la forma de mantenimiento del coeficiente monedas ni billetes especiales. En consecuencia, ¿qué quiere decir? Quiere decir que ustedes a través del mecanismo del coeficiente, a través del mecanismo de los depósitos están desperdiciando las reservas que se mantienen en caja, y esta es una parte importante que se mantiene como cautela, pero que al mismo tiempo se puede computar. Luego, la remuneración de esa parte, ustedes están evitando que se efectúe como coeficiente y, por tanto, restando la posibilidad de que los bancos tengan que depositar esa parte de coeficiente.

Segundo elemento. Ustedes exigen uniformidad de coeficiente para todos los intermediarios. Quiere decir esto que todos los intermediarios, independientemente de su tamaño, de cómo operen y de las circunstancias en que se muevan, tienen que ser uniformes, y esto parece injusto porque no permite regular el mercado de acuerdo con la situación de cada uno de sus componentes. Desde luego, cuando llega la hora de definir las bases sobre las que se aplica, llegan a una inconcreción realmente importante. Ustedes se limitan a decir que se computarán las bases del coeficientes en términos de lo que es el ALP del Banco de España, que no es más que un instrumento estadístico y, como tal, no tiene una gran precisión de definición, por lo que parece una laguna importante en un proyecto de Ley que pretende regular nada menos que los coeficientes de caja y no está claramente definido sobre qué se va a aplicar el coeficiente, señor Lasuén.

Por otra parte, cuando hablan en términos de bases, tie-

nen una segunda laguna, también muy importante, que a ustedes les pasa desapercibida: el hecho de que las bases las computan en términos de «stocks», en términos de los totales mantenibles; para entendernos, no contemplan la posibilidad de aplicar el ALP, y éste es uno de los elementos, muy importantes, que aparecen en el documento presentado por el Gobierno. Es importante porque permite situaciones diferenciales graves de impacto; porque si se aceptara su texto, señor Lasuén, el del Grupo Popular, al día siguiente de la aprobación habría entidades financieras, como bancos industriales o Cajas de Ahorro, por ejemplo, que tendrían un impacto tremendo, puesto que tienen emitida una cantidad valiosa de bonos de caja o de cédulas hipotecarias que no están sujetos al coeficiente en este momento, y que pasarían a estarlo, lo cual sería un golpe mortal para esas instituciones. El proyecto del Gobierno lo que permite es graduar y hacer una implementación progresiva, sin necesidad de provocar este tipo importante de costes.

Por otra parte, en cuanto a la remuneración, lo que quiero dejar claramente establecido es que tiene que ser el 80 por ciento del tipo que se establezca en el mercado; quiere decir que no permite la más mínima flexibilidad, lo que en principio —insisto y lo conecto con lo que antes establecía con respecto a las bases— es negativo para su postura.

Lo que permite el proyecto de Ley que presenta el Gobierno es regular claramente la onerosidad que esto puede representar para las entidades financieras; puede regularlo y puede hacer que no sea en absoluto oneroso; puede hacer que la situación se mantenga, como la actual, simplemente combinando los tipos, las remuneraciones y las bases.

En tercer lugar, la viabilidad del coeficiente. Hago un repaso de todo lo que aparece en su texto alternativo. La verdad es que jugar con el coeficiente a niveles mensuales parece poco serio. El coeficiente, en todos los países —aquí también; por cierto, los coeficientes se aplican en casi todos los países, señor Lasuén, como usted sabe—, es un arma política económica que no puede estarse manejando cada mes. Es un instrumento que hay que establecer y manejar con cautela y cuando lo requieran las necesidades. Lo que es ya el colmo, por decirlo de alguna forma y en términos reales, es que se pretenda manejar el tipo de coeficiente que se va a aplicar en contacto con la política de mercado abierto, con las operaciones de mercado abierto. Creemos que ello supondría mezclar dos políticas monetarias que, en principio, son instrumentos separados y que no tienen que jugar simultánea y correlativamente. Quiere decirse que están entrando ustedes en el tema de que la Ley se presenta como consecuencia de la financiación de los déficit públicos. El señor Ministro yo creo que en esto fue claro y, en mi opinión, contundente. Y es que una cuestión es la determinación del nivel total de oferta monetaria del sistema y otra segunda cuestión es la regulación de oferta monetaria, de los activos.

Repito por enésima vez que lo que la Ley pretende es la regulación de la oferta monetaria, de los activos líquidos

del mercado monetario. El reparto es una cosa completamente distinta.

Usted nos enseñaba un gráfico del "Boletín Oficial del Banco de España" en el que aparecía que los CRM y los pagarés del Tesoro crecen. Usted debería leer —seguro que se lo ha leído, pero no lo quiso contar— el comentario que circula en torno a este gráfico. En él se dice que el diferencial entre los depósitos y los otros activos en manos del público, que es de lo que trata la Ley, se para en el mes de julio y se cierra en el mes de agosto, simplemente porque el Banco de España emite una nota aconsejando a las entidades financieras que dejen de emitir los otros activos. En el momento en que esto funciona y se dejan de emitir los otros activos se cierra el diferencial. Por tanto, quiere decir que la razón no es la emisión de los pagarés del Tesoro, sino la aparición de estos nuevos mercados. Y vea usted, señor Lasuén, la tasa de crecimiento de todos esos mercados y comprobará que la tasa de crecimiento de las letras es superior. Por tanto, en el momento que se cursa la orden pasa a ser negativo.

En consecuencia, señor Lasuén, creemos que el texto alternativo no resuelve ninguno de los problemas que se tratan de resolver por medio de esta Ley. No resuelve el problema de la regulación, no resuelve el problema de los mercados incipientes y resuelve defectuosamente el problema de la remuneración. No es un buen instrumento de política monetaria ni le da la flexibilidad y la eficacia necesarias. Por tanto, vamos a votar en contra.

El señor VICEPRESIDENTE (Carro Martínez): Gracias, señor Caballero.

Para un turno de réplica, tiene la palabra el señor Lasuén por un plazo máximo de cinco minutos, según lo dispuesto en el artículo 73.1 del Reglamento.

El señor LASUEN SANCHO: Voy a contestar brevísimamente al señor Caballero de menor a mayor. Cuando la diferencia es sin flujo, no quiero comentarla. Los flujos eventualmente se convierten en «stocks». Tanto el texto del Gobierno como el nuestro se aplican idénticamente a estos flujos.

En cuanto al tema de la remuneración, está clarísimo que el Gobierno desea que sea el Banco de España el que defina a qué tipo de interés tiene que remunerar los depósitos, lo cual significa una petición a esta Cámara para que dejemos la remuneración de los activos de los bancos españoles, que eventualmente repercuten en el tipo de interés y en el coste de todo el proceso de financiación para los ciudadanos, en manos de la discrecionalidad del Banco de España, y que los resultados del sistema bancario y el coste del dinero para los ciudadanos los decida el Banco de España sin ninguna limitación.

Yo creo que no hay ninguna justificación para que los ciudadanos depositen toda su fe y confianza y los bancos todas sus cuentas de resultados en función de lo que decida el Banco de España en cada momento. Creo que se tiene que limitar de alguna forma, y ese es el sentido de nuestra propuesta. Yo creo que un 20 por ciento de prima

diferencial a favor del Estado en el tipo de interés es más que suficiente y en ningún país existe una prima superior. Por tanto, no creo que haya necesidad de establecer una prima superior.

En cuanto al control mensual que nosotros claramente establecemos, realmente es lo que hace el Banco de España. Es lo que ha hecho en cada uno de estos momentos del gráfico. Cuando los sistemas bancarios no financian suficientes CRM, lo que hace es pedirles que aumenten los depósitos y lo que nosotros queremos es que eso se institucionalice de una forma clara y terminante para que se pueda controlar. (El señor Presidente ocupa la Presidencia.) Cuando haya desviaciones en la financiación prevista del Presupuesto, que es ya de por sí suficientemente mala, ya sean a la alza o a la baja, queremos que se instituya de forma que el Banco de España tenga que actuar semiautomáticamente, cual es su deber, sin establecer negociaciones entre el Banco de España y el sistema bancario, porque esto da un poder de negociación al Banco de España más propio de un país paternalista que de un país democrático.

En cuanto a las bases, simplemente, el señor Caballero no ha leído bien el texto de nuestros artículos, porque lo que dice de las bases propuestas es exactamente lo que dice nuestro texto. Las bases propuestas por él es lo que no dice el texto del Gobierno.

Precisamente hemos instituido que el número de depósitos en el Banco de España sea proporcional a los activos diferenciales de cada institución de crédito, para que los bancos industriales y las Cajas de Ahorro no tengan que depositar en metálico, sino en proporción a los títulos específicos y característicos de ellas. Eso es lo que ha repetido el señor Caballero, que precisamente está cubierto en nuestro texto y no en el del Gobierno. Porque nosotros lo que hemos querido es limitar la capacidad discriminatoria y discrecional del Banco de España. Pero no es ese el problema fundamental.

El problema fundamental es que ustedes lean los informes del Banco de España, se los recomiendo porque son una crítica furibunda de muchos de los principios en los que una parte del Partido Socialista pensó en su día, y creo que ahora también. Si leen los informes del Banco de España verán que la mayor parte del problema de control monetario de esta país radica, fundamentalmente, en la magnitud y el crecimiento acelerado del déficit, que en este país no se puede controlar simplemente como se hace en otros países, como consecuencia del incremento del ahorro; porque en este país disminuyen, como consecuencia de la posibilidad de recursos al ahorro externo, a través de la colocación de la deuda en el exterior, que se ha limitado.

Si se quiere resolver el problema, con los datos y los informes del Banco de España en la mano, es imprescindible establecer algún sistema adicional de instrumentos de control del sistema bancario que no sean arbitrarios y que sean estables, permanentes y que se refieran al déficit público, para que, concedora la opinión pública española que sus dificultades crediticias y el encarecimiento del tipo de interés se derive de la conducta anómala del défi-

cit público, exijan a esta Cámara que controle el déficit como es debido.

En consecuencia, nosotros hemos hecho un texto positivo en este sentido porque queremos que la opinión pública española se conciencie de una vez de que hay una incompatibilidad a corto plazo entre la inflación y el paro. Para controlar la inflación, de momento, hace falta producir más paro, pero a largo plazo, si no se controla la inflación, habrá más paro, cosa que ha repetido aquí el Ministro en diferentes ocasiones y con el que coincidimos.

Y para controlar la inflación, con las características de la economía española, es imprescindible reducir el déficit público, y que sepan de una vez que las dificultades del sistema bancario y crediticio y las dificultades del ciudadano se derivan, fundamentalmente, de la falta de control del déficit público.

Este ha sido el sentido de la Ley: establecer como criterio transitorio algo que corrija el mal mayor, introduciendo un mal menor, pero siendo conscientes de que es un mal menor y estableciendo los criterios para que ese mal menor sea el menor posible.

Así lo hemos expuesto en el principio de la Ley, de una forma clarísima, constatada la dificultad de colocación de los títulos de la Deuda pública, ¿constatada por qué? Porque el Gobernador del Banco de España, en las comparencias presupuestarias de hace unas semanas, reconocía que había un techo a la emisión de Deuda pública, que no se podía coronar; constatada, asimismo, la dificultad de sustituir la emisión de Deuda pública por la suscripción de títulos públicos del mercado monetario. Constatada ¿por qué? Porque no pudo colocar la Deuda pública porque el sistema bancario no pudo financiar los CRM...

El señor PRESIDENTE: Vaya terminando, señor Lasuén.

El señor LASUEN SANCHO: Sí, señor Presidente.

Constatada la necesidad de garantizar la financiación no inflacionaria del déficit público, ¿por qué? Porque el Ministro de Hacienda ha dicho, diferentes veces en esta tribuna, que es imprescindible establecer una política monetaria compatible con el equilibrio externo e interno, y así lo ha repetido en la exposición de motivos.

Constatadas estas tres cosas, es obvio que la única forma de establecer una política monetaria es fijar instrumentos monetarios, no sobre los activos líquidos que crea el Banco de España para controlar, de alguna forma, la situación anterior que ha sido rebasada por la historia de estos breves años.

De manera que como ha sido imposible financiarlo con deuda, con pagarés, y los títulos emitidos por el Banco de España para colocarlos en el sistema financiero han creado problemas adicionales, hace falta crear un nuevo instrumento público, reconócese. La democracia no puede funcionar sin la verdad, como nada en la vida, y es imprescindible decir la verdad, y la verdad es que la creación constante de déficit público crea estos problemas, que es imprescindible, de momento, establecer instrumentos financieros que desliberalicen el sistema, por supuesto.

Pero esto quiere decir que estos instrumentos tienen que estar referidos al mal que los crea y, para el Estado, el mal es el déficit público. Dígase así y móntese así estableciendo los instrumentos en función del déficit público, que es lo que nosotros proponemos. Yo creo que el Ministro lo sabe muy bien y por esta razón no ha querido contestar él mismo.

El señor PRESIDENTE: El señor Caballero tiene la palabra para réplica por un tiempo máximo de cinco minutos.

El señor CABALLERO ALVAREZ: En primer lugar, señor Lasuén, no es lo mismo aplicar el coeficiente a los «stocks» que a los flujos, es sustancialmente diferente aplicarlo a toda la cantidad de activos en el mercado o a una cantidad que se considera incrementada en un momento determinado. Y ya le dije cuáles iban a ser las consecuencias si se aplicara en el contexto en que se desarrolla su texto alternativo: desastrosas para alguna entidad financiera.

En cuanto a la remuneración en manos del Banco de España, tengo que decirle que el objetivo de la Ley no es penalizar las cuentas de resultados de ninguna entidad financiera, sino dotar de un instrumento que, por otra parte, establece el problema de remuneración que plantea su texto alternativo.

Evidentemente, el Banco de España está cursando determinadas instrucciones a las entidades financieras para la actuación sobre los otros activos en manos del público. Las está cursando, pero lo hace porque no tiene ningún control, porque no existe el control del coeficiente de caja.

Usted mencionó la variabilidad cada mes del coeficiente indirecto del Banco de España. Supongo que se refiere a las instrucciones que da sobre esos activos, porque el resultado no varía cada mes. Evidentemente esto es lo que la Ley trata de resolver, trata de evitar que haya unos activos controlados y otros incontrolados.

Ustedes en el prólogo de la Ley no hablan en absoluto de la situación diferencial, ni hablan de la competencia desleal que otros activos financieros están haciendo a cuenta de los depósitos, y esto debían haberlo citado exactamente igual que aparece en el proyecto presentado por el Gobierno.

Por último, el tema continuo y constante, la estrella invitada del señor Lasuén, que es el déficit. No voy a repetir lo que dijo el señor Ministro, lo que he dicho desde la tribuna. El objetivo de la Ley es controlar el activo líquido y ustedes nos hablan de déficit incontrolados. El primer Presupuesto se presentó con un déficit situado en el 6 por ciento del producto interior bruto; el proyecto que se presenta lo sitúa en el 5,5 por ciento. La verdad es que no tengo más remedio que recordarle también que si hubiéramos hecho caso de las enmiendas que ustedes presentaban para los Presupuestos el año pasado, el déficit se hubiera incrementado el uno por ciento. Habla usted de déficit incontrolado, y tengo que decirle que hubiera aparecido de haber hecho caso a las enmiendas que presentaba el Grupo Popular.

Evidentemente, cuando se habla de que no se establece en la Ley el control de los activos creados por el Banco de España, sería redundante, señor Lasuén, porque la política monetaria la instrumenta el Gobierno a través del Banco de España y basta simplemente la decisión de política monetaria para que determinados activos marchen a una velocidad o a otra. De lo que se trata es de controlar los activos que no aparecen determinados en absoluto por el Banco de España.

El señor PRESIDENTE: No habiendo intervenciones de posición por parte de ningún Grupo Parlamentario, vamos a proceder a la votación de la enmienda de totalidad de texto alternativo del Grupo Parlamentario Popular.

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 267; a favor, 80; en contra, 179; abstenciones, ocho.

El señor PRESIDENTE: Queda desestimada la enmienda de totalidad de texto alternativo al proyecto de Ley de Coeficientes de Caja a los Intermediarios Financieros. De este acuerdo se dará comunicación a la Comisión y se continuará la tramitación, de acuerdo con el Reglamento.

—SOBRE EL PROYECTO DE LEY ORGANICA REGULADORA DEL PROCEDIMIENTO DEL «HABEAS CORPUS»

El señor PRESIDENTE: Enmienda a la totalidad de texto alternativo al proyecto de Ley Orgánica reguladora del procedimiento de «habeas corpus», presentada por el Diputado del Grupo Mixto señor Bandrés, que tiene la palabra para su defensa.

El señor BANDRES MOLET: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, la seguridad jurídica de los ciudadanos y la tutela real y efectiva de los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución exige el legislador, es decir, de nosotros, la elaboración y promulgación de una Ley de «habeas corpus». Si ello no fuera suficiente, la propia Constitución, en su artículo 17.4, determina que una Ley regulará un procedimiento de «habeas corpus» para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente (y recalco: la inmediata puesta a disposición judicial).

Pese a ello, los Gobiernos anteriores no mostraron mucha diligencia en la preparación del oportuno proyecto, y en marzo de 1982 el Diputado que tiene el honor de dirigirles la palabra formuló una proposición de Ley a este objeto que no pudo tramitarse por causa de la disolución anticipada de las Cámaras por el último Gobierno de UCD.

Se publicó en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» de 23 de abril de 1982, y su contenido es muy parecido al texto alternativo que hoy voy a defender, aunque hay que advertir que éste viene, a mi juicio, más perfeccionado.

El Partido Nacionalista Vasco formuló en febrero de 1983 una nueva proposición de Ley con un contenido similar en alguna ocasión y con artículos totalmente idénticos a mi propia proposición. Esta proposición del Partido Nacionalista Vasco fue tomada en consideración por el Pleno y se tramitó conjuntamente con el proyecto de Ley presentado posteriormente por el Gobierno.

Tengo que reconocer aquí que el Gobierno socialista, en materia de derechos humanos y libertades individuales; está formalmente cumpliendo los mandatos constitucionales y completando la legislación que desarrolla los preceptos de la Carta Magna en esta materia. Pero yo no sería sincero si no afirmara seguidamente que esta regulación no es totalmente satisfactoria, por lo menos para un amplio sector de la sociedad, el más sensible a estas cuestiones, y en ocasiones estos proyectos de Ley que aquí se presentan limitan o acotan la protección de derechos que en la Constitución aparecen nitidamente como absolutos y no susceptibles de recorte. Así, por ejemplo, cuando el Gobierno presenta aquí un proyecto de Ley sobre asistencia letrada al detenido, hay asistencia, pero no sabemos en qué período de la detención se va a producir esa asistencia, o cuando se presenta una Ley sobre el aborto, se reúne en tres supuestos y queda, a mi juicio, un cuarto importante, con una situación distinta. Cuando se presenta una Ley de asilo, absolutamente buena, parece que se pone más en manos de la Policía, del Ministerio del Interior, la regulación de este derecho que en otro centro de poder que muchos preferiríamos. Cuando se afirma que todos los españoles son iguales ante la Ley, se sigue manteniendo una legislación que tiene un foro especial para la Policía judicial, para Policía en general, o se penaliza (se penalizó en su momento) la tortura y los malos tratos, pero se mantiene una legislación excepcional que, a mi juicio, fomenta, estimula o permite que esos malos tratos se produzcan, o bien, hoy en día, cuando no tenemos todavía promulgada la Ley de Asistencia Letrada al Detenido, a pesar de que el Fiscal general del Estado afirma que la incomunicación no hace perder el derecho a la asistencia letrada, de hecho se sigue sin permitir esa asistencia en ningún momento de la detención, pese a que el Tribunal Supremo...

El señor PRESIDENTE: Señor Bandrés, le ruego que se atenga a la cuestión.

El señor BANDRES MOLET: Tampoco sería sincero, señoras y señores Diputados, si no añadiera a continuación que las deficiencias legales de los proyectos que se presentan no son lo peor; que mucho peor es la práctica, y en este país, a mi juicio, no está suficientemente garantizada la salvaguardia de los derechos fundamentales de los ciudadanos frente a los poderes públicos. Por eso, yo alabo que, al fin, ustedes, señores del Gobierno, se decidan a regular el «habeas corpus», como me alegraré el día que se decidan a regular una Ley de jurados. Pero tengo que afirmar seguidamente que, desde mi punto de vista, no es un proyecto muy bueno. Su proyecto puede ser incluso definitivamente inútil a efectos de una real protección frente

a una eventual arbitrariedad de los agentes de Orden Público.

¿Cuáles son los reproches que me hacen presentar esta enmienda a la totalidad con texto alternativo? Son, sucintamente, los siguientes. El más importante está en relación con el contenido del párrafo segundo del artículo 2.º del proyecto, es decir, el problema de la competencia. Ese párrafo segundo dice que «si la detención obedece a la aplicación de la Ley Orgánica que desarrolla los supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución, el procedimiento deberá seguirse ante el Juez central de Instrucción correspondiente». Señores Diputados, señor Ministro, este precepto, a mi juicio, vacía de contenido, para el supuesto concreto de que se trata, la propia Ley de «habeas corpus». Me parece a mí que las notas esenciales de un procedimiento de «habeas corpus» son la perentoriedad de los plazos y la intermediación del Juez y ambas son perfectamente complementarias; que el Juez esté cerca de la persona que requiere esta asistencia y, por otra parte, que los plazos sean muy breves, para que no se consume el desaguado que se pretende remediar mediante Ley, con esta apelación al Poder judicial.

Efectivamente, respecto al primer tema de la perentoriedad de los plazos, reconozco que el proyecto emplea el adjetivo «inmediata», que es satisfactorio —nosotros, tanto el Partido Nacionalista Vasco como yo mismo, propusimos un plazo de diez horas, desde que se presenta la petición, hasta que se realiza la comparecencia del detenido ante el Juez. Pues bien, no sé si ustedes conocen cómo se producen en la práctica los supuestos establecidos por el artículo 55.2 de la Constitución, el mecanismo judicial y el mecanismo policial, pero puedo decir perfectamente, porque, además de ser modesto legislador y haber intervenido, reconozco que con poco éxito, en la confección de estas Leyes, de esta Ley en concreto; soy abogado en ejercicio y conozco bien cómo funciona, que la decisión sobre si se aplica o no la Ley excepcional recae exclusivamente, desde un primer momento, en la Policía. Alguien de la Policía, en el mismo instante de la detención, decide si se va a aplicar o no la Ley Antiterrorista, es decir, si esta persona va a quedar incomunicada, incluso, de su abogado defensor. Lo decide en el momento mismo de la detención, al minuto siguiente y cuando el abogado se presenta —incluso, como yo he hecho, acompañado de un Notario— se le dice: Lo siento mucho; usted no puede ver a esta persona porque está incomunicada. Se le ha aplicado la Ley Antiterrorista, ya al minuto siguiente de la detención; se ha adoptado en el primer momento su incomunicación y se comunica, según la Ley, al Juzgado Central de Instrucción que esté de guardia durante las setenta y dos primeras horas de la detención y, en un plazo de veinticuatro horas, el Juez tiene derecho a denegar o autorizar.

No conozco, y deseo que se me desmienta, ni un solo caso en que el Juez de Instrucción de guardia haya denegado una prórroga solicitada por el Ministerio del Interior o haya denegado una incomunicación solicitada por dicho Ministerio, y no vale decir, como dijo algún señor Diputado del Partido en el Poder que el reproche hay que hacérselo al Juez. Ciertamente, su parte de culpa tendrá

por esa forma de actuar, pero también es verdad que quien la pide es el Poder ejecutivo, el Gobierno, y su parte de culpa tiene quien pide algo que en el fondo no es correcto.

Lo cierto es que si prospera este proyecto de Ley, el «habeas corpus», la petición de que se traiga a la persona ante el Juez, se va a tener que formular delante de un Juez que reside a lo mejor a quinientos o mil kilómetros del lugar donde, presuntamente, ha sido detenida la persona ilegalmente.

Señoras y señores Diputados, a mí me parece que esto es, simplemente, pretender que la Ley no se cumpla; se pretende que no se realice, máxime cuando no se tiene facultad, según el proyecto de Ley, para que esta petición la pueda hacer un mandatario verbal, sino que tienen que hacerla las personas que específicamente se señalan en la Ley, que se limitan hasta un determinado parentesco, y pretender que algún familiar de una persona detenida en Barcelona, Lérida, Bilbao o sur de España tenga que presentarse en Madrid ante el Juez central de Instrucción, que es el que ha dado la orden de incomunicación, que es precisamente el que ha aprobado la prórroga de la detención, me parece absolutamente inoperante a los efectos que debiera perseguir una Ley de «habeas corpus». Es, sencillamente, y perdónenme la expresión vulgar, una auténtica tomadura de pelo. Pero creo que no sólo desde el punto de vista práctico se produce esta distorsión; es que, además, creo que esta disposición no es constitucional.

El artículo 55, número 2, segundo párrafo, cuando regula precisamente esta posibilidad de hacer una Ley Orgánica, que ya está hecha, que determina los casos en que de forma individual se pueden suspender determinados derechos, dice: «La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha Ley Orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las Leyes». Ahí quien tiene que decidir, depurar y examinar si se ha producido o no esa utilización injustificada o abusiva es el Juez del lugar donde se ha producido el presunto abuso y no un Juez que esté a quinientos o mil kilómetros de distancia. Pero incluso se opone, a mi juicio, a la propia Ley antiterrorista, que, en realidad, es la Ley Orgánica de 1 de diciembre de 1980, que, en su artículo 3.º, número 2, párrafo segundo, está diciendo que durante la detención el Juez competente, que es el Juez central de Instrucción, podrá requerir información bien personalmente o mediante delegación al Juez de Instrucción del partido o demarcación donde se produce la situación, pudiendo, en su caso, revocar la autorización de prolongación de la detención. Y a continuación dice que la previsión anterior se entiende sin perjuicio de las actuaciones judiciales pertinentes, en caso de utilización injustificada o abusiva de las facultades gubernativas contenidas en la presente Ley y de las competencias que en defensa de la legalidad corresponden al Ministerio Fiscal. Estas previsiones del artículo 3.º de la Ley lo que están indicándonos es que es el Juez del lugar donde se produce la conculcación del Derecho el que tiene facultades de depurar responsabilidades y examinar e incluso,

el y la Audiencia correspondiente, para dictar, en su caso, la sentencia oportuna.

Además, yo creo que se está oponiendo al artículo 286 no derogado, aunque reconozco que poco utilizado, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que dice así: «Cuando el Juez de Instrucción o el Municipal» (incluso el municipal, que ahora habría que sustituirlo por el correspondiente en la nueva terminología judicial) «se presentaren a formar el sumario, cesarán las diligencias de prevención que estuviere practicando cualquier autoridad o agente de Policía; debiendo éstos entregarlas en el acto a dicho Juez, así como los efectos relativos al delito que se hubieren recogido, y poniendo a su disposición a los detenidos, si los hubiese». Es una especie de «habeas corpus» que existía ya en nuestra legislación, pero que se empleaba muy poco. Entiendo que si en Badalona o en Mondragón, por poner un lugar, se produce una detención al amparo de los supuestos del artículo 55.2 de la Constitución, podría ocurrir que el Juez del lugar se presentara, de acuerdo con este artículo, a formar el sumario y creo que con la legalidad vigente la Policía no podría negarse a entregarle los efectos del delito y la persona detenida, sin perjuicio de las actuaciones del Juez, realizadas las primeras averiguaciones, que se hicieran después en favor de la autoridad judicial competente, que en este caso sería el Juzgado Central de Instrucción.

Así pues, a mí me parece que situar la competencia a tan larga distancia o lejano lugar de donde se tiene que producir el hecho y donde se produce la denuncia, porque no deja de ser una denuncia, para instar el procedimiento de «habeas corpus», es una barbaridad jurídica que no puede admitirse y que vacía de contenido a este proyecto de Ley.

No es éste el único reproche, aunque sea el principal. A mí me parece que el proyecto restringe el número de personas capaces y legitimadas para promover el procedimiento de «habeas corpus», y creemos que para una mayor garantía de los derechos y libertades de las personas habría que ampliar el catálogo de personas que pueden instar el procedimiento, por lo menos a dos supuestos nuevos: al de cualquier persona que actúe en nombre del detenido, incluso en calidad de mandatario verbal del mismo, o a cualquier otra persona que acredite tener motivos bastantes para estimar que algún ciudadano se halla en alguno de los supuestos del artículo 1.º; es decir, que se ha producido la detención ilegal, por las causas que se señalan en el artículo 1.º ¿Y eso por qué? Pues, entre otros motivos, por el deber de denuncia que tiene todo ciudadano y que está recogido en el artículo 259 de la Ley de Enjuiciamiento. Si cualquier ciudadano conoce que existe la perpetración de un delito, está en la obligación de denunciar, bajo una sanción puramente administrativa y disciplinaria, no penal, pero tiene obligación de denunciarlo si sabe que alguien está detenido ilegalmente. Tendría entonces no sólo el derecho de acudir al Juez, sino el deber de denunciar esta situación antijurídica y anticonstitucional.

En tercer lugar, el proyecto limita o, mejor todavía, anula toda posibilidad de recurrir, tanto contra la denegación

de la incoación (cabe que el Juez rechace la incoación sin más), como la contraria, la resolución, pero que ponga fin al procedimiento declarando conforme a derecho la detención. Creo que la seguridad jurídica y, en todo caso, la posibilidad de aportar o reforzar argumentaciones o pruebas adicionales en el primero de los supuestos, es decir, cuando se rechaza de plano a trámite y, en todo caso, en su propia tradición jurídica procesal penal está aconsejando la necesidad de prever los consabidos recursos de reforma y apelación.

Otro motivo de rechazo de este proyecto de Ley se sitúa en el artículo 8.º, 2, letra b), del proyecto, que establece las tres situaciones o las tres soluciones con las que puede terminar un procedimiento de «habeas corpus». La primera es la puesta en libertad del privado de ésta si lo fuere ilegalmente. Segundo, que continúe en una situación de privación de libertad de acuerdo con las disposiciones legales, y dice el proyecto: «... pero si lo considerase necesario, en establecimiento distinto y bajo la custodia de personas distintas de las que hasta entonces la detentaban». Finalmente, que sea puesta la persona inmediatamente a disposición judicial.

Pues bien, en el segundo de los casos entendemos que si los custodios o guardianes de un detenido están conculcando sus derechos constitucionales, no se puede en ningún caso permitir que siga la persona detenida bajo la custodia de esas mismas personas. Si lo considerase necesario, hay que suprimir, tiene que desaparecer, porque en ningún caso, por sentido común, puede una persona continuar bajo la custodia de aquellos que están conculcando sus derechos constitucionales.

Finalmente, el artículo 9.º del proyecto, en sus párrafos 2 y 3, contiene una especie de amenaza, por cierto nada velada, contra el solicitante si no tiene éxito en su petición. Quiero decir que, por un lado, se habla de la posibilidad de que hubiera un delito de denuncia falsa o de delito simulado y, por otro lado, se habla de las costas que se impongan, etcétera. Creo que este precepto, señores Diputados, no tiene otra finalidad que la de restringir la utilización del procedimiento. Me recuerda mucho a aquel efecto «boomerang» que conocimos en otros tiempos, en los que se hacía muy difícil, por cierto, denunciar torturas, porque aquella denuncia se volvía contra el denunciante y enseguida se hablaba de que se estaba produciendo un delito de intimidación, etcétera.

Considero que este proyecto de Ley, en general, señor Ministro de Justicia, se parece muy poco al anteproyecto preparado por su propio Ministerio. Creo que alguien aquí, antes de llegar a esta Cámara, ha manipulado aquel anteproyecto, que hubiera merecido nuestro apoyo incondicional y sincero.

Por todo ello, señores Diputados, termino diciendo que voy a mantener este proyecto alternativo, que sé que no va a tener ningún éxito ciertamente, pero lo voy a hacer porque ustedes, señores Diputados, sobre todo los Diputados de la izquierda, tienen la oportunidad de hacer una buena Ley de «habeas corpus», una Ley a la altura y conforme a esos países civilizados que tanta envidia nos suelen dar de nuestro entorno cultural, precisamente de los

inventores del «habeas corpus», pero también pueden ustedes hacer una mediocridad legal; están en su derecho. Desde luego, yo no cargaré sobre mi conciencia con aprobar algo que me parezca mediocre y ustedes no podrán decir que no están avisados. En todo caso, señores Diputados, ustedes tienen la palabra.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Bandrés.

Para un turno en contra tiene la palabra el señor Castellano.

El señor CASTELLANO CARDILLIAGUET: Gracias, señor Presidente.

Señoras y señores Diputados, una enmienda a la totalidad suele tener por objeto la devolución al Gobierno de un proyecto de Ley porque considera que no es oportuno, que está mal redactado y que, incluso, puede ser hasta inconveniente o, por el contrario, como ha escogido el Diputado señor Bandrés, ofrecernos un texto alternativo, que, de ser asumido, la única eficacia que tendría sería que, en vez de trabajar sobre el articulado que nos ha ofrecido el Gobierno, trabajaríamos, y muy gustosamente, sobre el articulado que nos ofrece el señor Bandrés.

Yo creo que para un análisis de esta enmienda a la totalidad lo que conviene —porque no es una enmienda de devolución, no es una enmienda por la que deje de existir parlamentariamente tal iniciativa— es analizar uno por uno los artículos del proyecto de Ley que el Gobierno nos ha remitido y las disposiciones perfectamente legítimas que nos remite el propio señor Bandrés.

Señor Bandrés, nuestro Grupo Parlamentario ha analizado su proyecto alternativo con toda consideración. Y con toda consideración y con todo respeto, no exento de cordialidad, consideramos que el proyecto que ha enviado el Gobierno es todavía mucho más amplio del que usted plantea. Porque usted nos plantea un derecho de «habeas corpus» exclusivamente para lo que podríamos llamar la detención ilegal. Y repasando simplemente el proyecto del Gobierno vemos que no solamente se refiere a la detención ilegal; se refiere a la detención ilícita, se refiere también a la detención excesiva cuando se superan determinados plazos legales, y se refiere, indudablemente, a una detención importante que podremos llamar la detención delictiva cuando aquella persona que está detenida y sometida a la autoridad judicial está siendo objeto de malos tratos.

Por tanto, resulta, paradójicamente, que el proyecto del Gobierno es bastante más amplio. Usted ha dicho, con la sinceridad que siempre le caracteriza, que lo que de verdad le molesta de este proyecto de Ley es ni más ni menos que el artículo 2.º, el artículo relativo a la competencia.

Antes de entrar a estudiar cuál puede ser el Juez competente para dictaminar sobre la acogida o rechazo de una petición de «habeas corpus», convendría que nos colocáramos todos en la misma filosofía, por lo menos, señor Bandrés.

Este proyecto de Ley de «habeas corpus», en cumplimiento del mandato constitucional, no tiene por objeto, bajo ningún concepto, el sustituir otros mecanismos lega-

les que ya existen en la Ley para corregir determinadas situaciones. Por ejemplo, la propia detención ilegal no exigiría de la existencia de un proyecto de Ley de «habeas corpus», porque cabe la denuncia por detención ilegal; la propia existencia de malos tratos no exigiría, bajo ningún concepto, de la existencia del «habeas corpus», porque cabe la acción por malos tratos, por torturas, por lesiones o por cualquier vejación moral o física a que se pueda someter a algún detenido. Es una filosofía distinta aquella que inspiraba el precepto constitucional para regular el «habeas corpus».

El «habeas corpus», con esa tradición que dice en la exposición de motivos, permite averiguar algunos supuestos de los que después dimanar ciertas responsabilidades.

No se trata de un proyecto de Ley que trate de vaciar de contenido ni las competencias de los Jueces ni las acciones de los ciudadanos para poder poner coto a actuaciones arbitrarias y abusivas; se trata de una cosa absolutamente distinta. Se trata de evitar detenciones ilegales, detenciones ilícitas y de constatar la existencia de detenciones excesivas o de detenciones que podríamos llamar delictivas por el mal trato al que se haya sometido a un determinado ciudadano. Por tanto, hay que colocarse en esta filosofía. Y en esta filosofía este proyecto de Ley tiene que tener un respeto absoluto con el ordenamiento vigente.

Usted y nosotros, o todos los que estamos en la Cámara, podremos discutir mañana si deben existir la Audiencia Nacional y los Juzgados de Instrucción Centrales, y yo creo que ya lo estamos discutiendo. La prueba es que, si no recuerdo mal, en el propio punto del orden del día de hoy viene ni más ni menos que la decisión de la Cámara sobre un proyecto de Ley que fue remitido al Senado y que nos ha venido devuelto.

Ha sido decisión de la Cámara el que siga existiendo este órgano jurisdiccional, el que no pudiera haber, parabólicamente, a través de un procedimiento de «habeas corpus», posiciones de contenido en las competencias de los Jueces de Instrucción.

Si quiere usted, discutiremos si es bueno o malo, pero no es éste el momento. Existen unos órganos jurisdiccionales que se llaman la Audiencia Nacional y los Juzgados de Instrucción. Podremos discutir si es bueno, malo o regular, pero, en todo caso, lo que es cierto es que si existen esos órganos jurisdiccionales, llegado el momento de proceder a ejercitar una acción de «habeas corpus», hay que respetar la existencia de esos órganos, porque, si no, lo honesto y lo serio, si los vamos a vaciar de contenido, los vamos a someter a cautelas o vamos a sembrar sobre ellos suspicacias, lo mejor es que eliminemos la jurisdicción de esos Juzgados.

No guste o no nos guste, al menos podremos coincidir en que hay que hacer ciertas reformas en la jurisdicción militar. Y mientras exista esa jurisdicción militar, si usted quiere introducimos una proposición de Ley o un proyecto de Ley para cambiar el Código de Justicia Militar. Pero, mientras exista, lo menos que se le puede pedir a una Cámara de Diputados es que respete la legislación vigente y que no pongamos en marcha una legislación que, so pre-

texto de complementaria, se convierta en contradictoria y que elimine la competencia de los Juzgados de Instrucción Centrales o las competencias de la jurisdicción militar.

Por eso, señor Bandrés, es lógico que nosotros nos tengamos que oponer a su enmienda a la totalidad, sin perjuicio de que estemos dispuestos a estudiar con usted la reforma del Código de Justicia Militar, la reforma de la Ley creadora de la Audiencia Nacional, las competencias de los Juzgados de Instrucción Centrales; pero no es este el momento. Tenemos que tener un mínimun de rigor y no, so pretexto de legislar el «habeas corpus», empezar a vaciar de contenido todo un conjunto de órganos jurisdiccionales.

Vayamos haciendo las cosas como debemos hacerlas. Si existen unos Juzgados de Instrucción Centrales, que en un momento determinado aplican esa Ley antiterrorista o ese artículo 55.2 de esa Ley, nosotros tendremos que respetarla y tendrán que ser oídos, porque es a ellos, ya que están a disposición judicial de ellos, a quien corresponde saber si se ha producido la detención ilegal, la detención ilícita y si se está demorando en exceso la puesta a disposición judicial, porque se ha superado el plazo de diez días, o si se está produciendo la existencia de malos tratos. Lo que no podemos hacer en esta Ley es, bajo ningún concepto, extender el derecho de «habeas corpus» en una interpretación que no es un derecho del «habeas corpus»; es un derecho de cojuzgamiento o de juicio previo del comportamiento de determinados órganos jurisdiccionales.

Si existe lo que esta Cámara ha decidido que exista, tenemos la obligación de respetarlo y por eso consideramos que su alegación, en cuanto a las competencias, es una alegación que no tiene razón de ser, porque para discutir las competencias de los Juzgados de Instrucción o de los Juzgados militares tendremos que buscar otro proyecto.

Pero se han hecho un conjunto de afirmaciones, señor Bandrés —y me he reducido a discutir el artículo 2.º, porque es donde fundamentalmente ha apoyado su oposición a este proyecto de Ley—, que no me gustaria, por ningún concepto, que quedaran, en modo alguno, incontestadas.

Señor Bandrés, no creo que podamos, cada vez que venga un proyecto de Ley del Gobierno, volver a reproducir, so pretexto de «habeas corpus», la asistencia letrada y ya realmente, con actitudes proféticas, señor Bandrés, hasta la Ley de asilo, que todavía no ha entrado en discusión. Vamos a esperar a que llegue, que tiempo, sabiduría y habilidad tiene S. S. para arremeter contra ella, si fuere conveniente; pero no se anticipe a los hechos, que ya vendrá la Ley de asilo.

Y si la Ley de asistencia letrada ha tenido, en su caso, la mayoría de esta Cámara, no es bueno que, so pretexto de esta Ley de asistencia letrada, la Ley de asilo e incluso ya la Ley de tortura, a las que ha hecho referencia, esté haciendo unas imputaciones que, de verdad, han de ser rechazadas. No estamos cumpliendo formalmente la legislación, no estamos cumpliendo el mandato constitucional en un aspecto aparential. Nos podemos estar equivocando, pero bajo ningún concepto vamos a aceptar que se nos

atribuya un cumplimiento formal, señor Bandrés, porque detrás de ello —llamemos las cosas por su nombre—, está usted tratando de insinuar que hay incumplimiento hipócrita y puramente formalista y espectacular de lo que precisamente el Gobierno socialista y el programa socialista no va a hacer jamás dejación, que es en el terreno de las libertades.

Y le digo a usted que esta Ley de «habeas corpus», si quiere usted que la comparemos con ese mamotreto —perdóneme la expresión— que nos han preparado los servicios de la Cámara de cómo está legislado en cualquier país del mundo, es una Ley que está siendo precisamente atacada por argumentos contrarios. Se la está considerando una Ley excesiva, que puede incluso entorpecer la función de determinados tribunales y la función de determinados Juzgados. No estamos en el cumplimiento formal. Estamos en el cumplimiento esencial, porque esencial es el contenido de nuestro programa en materia de libertades y dotar de garantías, fundamentalmente, a los ciudadanos para que se cumplan cuatro situaciones o se tomen cuatro medidas fundamentales: que nadie pueda ser detenido ilegalmente; que nadie pueda ser detenido ilícitamente; que nadie pueda ser detenido por más tiempo de aquel que marca la Ley; y que nadie pueda ser, so pretexto de la detención, sometido a ninguna clase de tratamiento vejatorio de tortura, ni psíquica ni física, y eso lo prevé la Ley; y le digo más; lo prevé mucho más que su propio texto alternativo, por lo que usted mismo ha reconocido, porque dice que el procedimiento ha de ser acelerado y con carácter inmediato y seguidamente el Juez, verificado que la detención se ha producido por persona suficientemente autorizada, que está puesto a disposición judicial y que no esté sufriendo malos tratos, lo que tiene que hacer con esa petición es retirarla y archivarla. Pero en cuanto verifique que cabe la menor sospecha, no tiene que esperar a ninguna clase de plazos; inmediatamente ordena que se le ponga de manifiesto y adopte las medidas elementales para poner fin de momento a esa situación, sin prejuzgar si después va a tener que estar sometido a una u otra jurisdicción, porque no estamos creando una jurisdicción colateral, sino un procedimiento para que se adopten medidas de inmediato en una situación especial.

En cuanto a lo que dice que esta Ley en el artículo que usted ha citado le puede dejar indefenso al ciudadano porque no cabe recurso alguno, hay que leerse la Ley; pero digo más: hay que leerse la Ley y conocer todo el ordenamiento jurídico, porque si en un momento determinado el Juez competente que puede ser el de instrucción, o el del lugar, considera que no ha lugar a la incoación del expediente, eso no quiere decir, en modo alguno, que quede desprovisto el ciudadano por la acción de detención ilegal, y sobre todo por una muy importante que afecta al supuesto que ha planteado, a plantear una declinatoria de jurisdicción o inhibitoria de jurisdicción, que no viene entorpecido por un proceso tan sumario y urgente como el que contemplamos.

Señor Bandrés, seriamente, esta Ley está necesitando de usted y de todo el resto de los Diputados con la propia postulación que ofrece en su articulado; pero en este caso

concreto hace falta que las enmiendas a la totalidad, como la que usted propone, no sólo miren la Ley con una enorme suspicacia a los Juzgados de Instrucción y jurisdicción militar, sino al resto de todo el ordenamiento jurídico, no mirando a la práctica, cuestión a la que usted alude frecuentemente y nunca van a corregir las Leyes, sino mirando a la técnica jurídica. Que en esta Ley no existe un solo punto en que un ciudadano que haya sido detenido ilegalmente, ilícitamente, por tiempo superior al debido, por persona no autorizada o esté sufriendo de malos tratos vaya a encontrar amparo. Bien al contrario; en esta Ley, en este artículo final que ha citado, establece en un perfecto equilibrio, ya que por parte del Juez —cosa que usted ha omitido al defender su enmienda a la totalidad— lo primero que se hará será deducir testimonio para perseguir a la autoridad que haya incumplido la Ley, sin perjuicio de que el Juez también podía presentar testimonio por posible querrela o denuncia de malos tratos y detención ilegal que resulte falsa. Porque también, y lo sabe el señor Bandrés, que es abogado en ejercicio, cuántas veces algunos profesionales, para tratar de defender sus intereses, muy legítimos, acuden a actitudes que son de denuncias falsas, de imputaciones delictivas que, cuando luego llega el momento de averiguarlas, resultan imposibles de probar porque eran inexistentes. Para que algún día sea posible probarlas, si existieran, es por lo que el Ministerio de Justicia ha remitido hoy a esta Cámara esta Ley, por la que nadie le estaba acuciando y otros muchos Gobiernos no han tenido a bien ponerla en manos del ciudadano para que se defienda contra toda arbitrariedad, como una garantía más en nuestro Estado de Derecho.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Bandrés, por un tiempo máximo de cinco minutos.

El señor BANDRES MOLET: Con la misma cordialidad con la que se ha dirigido el señor Castellano, quiero dirigirme a él.

En primer lugar, no he hecho desde ahí el elogio de los aspectos positivos que la Ley tiene, que indudablemente tiene. Lo reconozco. He ido a mostrar mi desconformidad con el texto del proyecto.

Creo, señor Castellano, que lo mismo que me reprocha a mí de no haber leído la Ley, usted tampoco ha leído el texto alternativo. Porque en su artículo 1.º recoge perfectamente los supuestos de detención ilegal, ilícita y abusiva. Lo hace con una terminología más cruda que lo hace el proyecto.

Usted dice que esta Ley de «habeas corpus», quede como quede, al final, no impide otros recursos jurídicos, evidentemente. Y me recuerda la posibilidad de denunciar por detención ilegal.

Señor Castellano, hablamos de gente que no conoce el tema, que no ha vestido toga. ¿Cree usted que a un señor que tiene una detención ilegal le soluciona algo en ese momento una denuncia por detención ilegal? Usted sabe que hay que presentar un poder especial o ratificarse en la denuncia. Usted sabe lo que pasa, que, a lo mejor, al

cabo de unos años sabemos si aquella detención era o no ilegal, y entre tanto ha pasado ese plazo.

Me reafirmo: una Ley de «habeas corpus» requiere la perentoriedad de plazos y la intermediación del Juez, si no hay Ley de «habeas corpus», es otra cosa. Ustedes no quieren vaciar de contenido la Ley, pero la vacian con ese artículo 2.º para el supuesto concreto de la Ley Antiterrorista.

Yo he defendido que no debe haber Tribunal de Orden Público y Audiencia Nacional, pero en realidad me allano a que hay Audiencia Nacional. Me he pasado toda la mañana en aquella Audiencia Nacional acatando las resoluciones de esos Jueces y Magistrados. Yo me allano a que haya jurisdicción militar porque no tengo más remedio, aunque no me gusta. Lo que pasa es que para un «habeas corpus», el Juez competente tiene que ser el del lugar donde se produce la detención. Es el único que puede adoptar decisiones inmediatas, enérgicas, eficaces y efectivas. No hay nadie que me convenza de lo contrario y voy a sostenerlo.

He hablado de varios proyectos de Ley, pero he hablado de proyectos, y cuando hablo de la Ley de Asilo no hablo de profetas, hablo de un proyecto que existe. Yo sé que el Partido Socialista probablemente, como no podría ser menos, la va a modificar. Pero yo hablo de un proyecto, y ese proyecto pone en manos de la Policía, del Ministerio del Interior ese derecho de asilo, señor Castellano.

Respecto a esas diferencias, a esas dos realidades, la realidad jurídica y la realidad que usted conoce perfectamente, o por lo menos conocía perfectamente, no me haga usted hablar, señor Castellano. Mire usted, hay una legislación que no se cumple, usted lo sabe, y si no, pase por los Juzgados de la Audiencia Nacional, y si no, léase usted el informe de Amnistía Internacional de 1983.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Por un tiempo máximo de cinco minutos, tiene la palabra el señor Castellano.

El señor CASTELLANO CARDALLIAGUET: Constreñida por completo la posición del señor Bandrés en este proyecto de Ley de «habeas corpus» al tema de la competencia, que creo que es realmente el nudo gordiano, y conociendo de sobra su posición respecto a la Audiencia Nacional y su actitud acatando la existencia de esa jurisdicción y, lógicamente, teniendo que actuar en ella, tendríamos que ver claramente si el hecho de atribuir la competencia del posible procedimiento de «habeas corpus» a los Juzgados de Instrucción vulnera el principio de intermediación, que sería pura y simplemente la discusión que tendríamos que mantener.

Es cierto que, efectivamente, ese criterio de intermediación puede ser interpretado geográficamente en cuanto a que se reduce la distancia desde los Juzgados de Instrucción centrales, radicados en la villa de Madrid, con respecto al lugar donde se ha producido la detención, pero no es menos cierto que producida la detención, esa detención, los Juzgados de instrucción tienen que ratificarla y adoptar alguna medida, y queda a disposición judicial, y

lo que nos estamos planteando es si las detenciones que se producen en virtud de mandamiento de los Juzgados de Instrucción son legales o ilegales, señor Bandrés. Si esas detenciones son legales, están practicadas con arreglo a un ordenamiento jurídico aprobado por esta Cámara, mayoritariamente o no mayoritariamente, y son parte de nuestro cuerpo normativo, no tenemos el menor derecho, si no derogamos esa Ley, a colocar al lado de esa jurisdicción de carácter central una jurisdicción paralela o de vigilancia que someta a revisión todas y cada una de las actitudes de los Juzgados de Instrucción. Este es el tema. Y si no tenemos ese derecho porque no lo consideramos preferente, es lógico que sea Juez competente para conocer el procedimiento «habeas corpus» precisamente el Juez a cuya disposición están todos y cada uno de los detenidos.

Este es el tema, señor Bandrés, y estará de acuerdo que mientras no derogamos la competencia de los Juzgados de Instrucción será muy poco planteable, en técnica jurídica, una regulación colateral que vaya a revisar esa jurisdicción exclusivamente en el hecho de la detención o en el hecho de la puesta a disposición judicial, sin perjuicio de que podamos entrar en otro conjunto de valoraciones.

En cuanto al tema de la Ley de Asilo, celebro enormemente, señor Bandrés, que esté convencido de que las propuestas del Partido Socialista la van a modificar. Y si está usted convencido de que esas propuestas van a modificar el proyecto de Ley, no diga usted que va a quedar la Ley de Asilo en manos del Ministerio del Interior, porque, entre otras cosas, usted ha leído esas enmiendas y habrá visto que hay una Comisión interministerial, exactamente la que usted mismo pedía en sus enmiendas, con la diferencia de que usted quiere llamarla SEPPA y nosotros la llamamos Comisión interministerial, porque la terminología como LOAPA, SEPPA, INEM...

El señor PRESIDENTE: Por favor, aténgase a la cuestión.

El señor CASTELLANO CARDALLIAGUET: De esas terminología raras estamos hartos. *(Risas.)*

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Castellano. ¿Algún Grupo quiere fijar su posición en este debate? *(Pausa.)*

Por el Grupo Parlamentario Vasco, tiene la palabra el señor Vizcaya.

El señor VIZCAYA RETANA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, mi Grupo Parlamentario coincide con el enmendante en algunas de las discrepancias que ha manifestado respecto al proyecto de Ley del Gobierno, en concreto respecto al tema de la competencia y al de la legitimación activa a la hora de iniciarse el procedimiento «habeas corpus». No obstante, creemos que cuando se tomó en consideración la proposición de Ley de este Grupo se llegó a una solución de compromiso, que creo que es valiosa en cuanto al precedente que tiene, de modo que

se tramitasen conjuntamente ambas iniciativas, la del Gobierno y la de este Grupo. En este trámite estamos en la medida que dentro de unos días se iniciará una Ponencia que, de algún modo, va a estudiar conjuntamente tanto el proyecto de Ley del Gobierno como la proposición de Ley de este Grupo tomada en consideración por la Cámara.

El hecho de la presentación de la enmienda de texto alternativo nos pone en una situación comprometida respecto al voto, puesto que coincidiendo con las discrepancias no coincidimos, sin embargo, con el instrumento parlamentario utilizado, ya que esas discrepancias —en las que, vuelvo a repetir, coincidimos— están ya la mayoría de ellas incluso contenidas en nuestra proposición de Ley, y dado que esa discusión será mantenida en breve plazo en Ponencia, porque los plazos de enmiendas se han acabado, creemos que era más factible y más realista intentar a través de enmiendas parciales conseguir la modificación de estas discrepancias que, vuelvo a repetir, compartimos. En todo caso aprovecho la circunstancia y la posibilidad de intervenir en el debate a la totalidad para solicitar de los Grupos parlamentarios que vamos a encontrarnos en la Ponencia del proyecto de Ley que regula el procedimiento del «habeas corpus» un esfuerzo máximo de acercamiento entre las posturas, la que contiene nuestra proposición de Ley, el texto alternativo del señor Bandrés y el proyecto de Ley del Gobierno, que realmente es un proyecto de Ley bueno quitando estas discrepancias que mantenemos y creemos que puede llegarse, en una situación de concordia, a un buen proyecto de Ley.

Por tanto, nuestro Grupo se va a abstener en esta votación.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Vizcaya.

Tiene la palabra el señor Ruiz Gallardón para fijar la posición por parte del Grupo Parlamentario Popular.

El señor RUIZ GALLARDON: Muchas gracias, señor Presidente.

Intervengo para manifestar que el Grupo Parlamentario Popular va a votar en contra de la enmienda a la totalidad del Grupo Mixto defendida hace unos momentos por el señor Bandrés.

Yo quisiera elevar, si es que me fuera posible —dadas mis cortas luces—, el tono de la discusión al problema jurídico que subyace en el fondo de la cuestión planteada; problema jurídico que, a mi juicio, es independiente del problema reglamentario de si cabe o no cabe un texto alternativo, cuando en realidad lo que se está haciendo simplemente es pretender la modificación de determinados párrafos de determinados artículos, determinar cuál es la naturaleza jurídica del procedimiento del «habeas corpus», que no es en modo alguno la de una jurisdicción revisora de lo dictado lícitamente por otra jurisdicción, y con ello creo que estoy centrando el tema en sus debidos términos.

Si prospera la tesis de la enmienda a la totalidad, lo que acontecería en el supuesto concreto a que se ha referido con anterioridad el representante de Euskadiko Ezkerra no sería otra cosa sino la siguiente: que una decisión to-

mada por un Juez que tiene competencia y jurisdicción atribuida por una ley que desarrolla un precepto constitucional iba a ser revisada en beneficio presunto del reo por otro titular de la misma o de inferior categoría, pero eso sí, obediente al organismo jurisdiccional de discriminación de la jurisdicción en función de razones territoriales. Siendo así que el concepto de jurisdicción es un concepto que se entiende siempre delegado —la jurisdicción es única en todo el Estado—, no se concibe que en un procedimiento de «habeas corpus» se transforme al Juez que entiende del «habeas corpus» como revisor, y no por vía de recurso, de lo dispuesto legalmente por otro Juez distinto. Este y no otro es el problema; y en ese terreno las cosas, a mi juicio, son suficientemente claras, los argumentos han sido dados en cuanto a la realidad práctica por el representante del Grupo Socialista, y a nosotros no nos queda más que afirmar lo siguiente: de ninguna de las maneras cuando el Estado español, España entera, está sufriendo como está sufriendo en estos momentos, el embate del terrorismo, cabe recortar ni una tilde las competencias jurisdiccionales que tienen atribuidas la Audiencia Nacional y los Juzgados Centrales so pretexto de defender unos derechos que esa misma Audiencia Nacional y esos mismos Juzgados Centrales defienden, probablemente, con más intensidad y con mayor escrupulosidad, puesto que además son más competentes, por razón de la materia, que ningún otro en España.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Vamos a proceder a la votación, terminado el debate, de la enmienda a la totalidad del Grupo Mixto presentada por el señor Bandrés al proyecto de Ley Orgánica del «habeas corpus».

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 276; a favor, 20; en contra, 243; abstenciones, 13.

El señor PRESIDENTE: Queda, por consiguiente, desestimada la enmienda a la totalidad de texto alternativo presentada por el señor Bandrés al proyecto de Ley de «habeas corpus». De este acuerdo se dará cuenta a la Comisión y se continuará el procedimiento.

— SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE ORDENACION DEL SEGURO PRIVADO

El señor PRESIDENTE: Proyecto de Ley de ordenación del seguro privado. Debate de totalidad.

El señor Ministro de Economía y Hacienda tiene la palabra.

El señor MINISTRO DE ECONOMIA Y HACIENDA (Boyer Salvador): Señor Presidente, señorías, intentaré con brevedad justificar la presentación y los rasgos característicos de la Ley reguladora del seguro privado, que someto a la consideración de SS. SS. (*El señor Vicepresidente, Torres Boursault, ocupa la Presidencia.*)

Saben SS. SS. que en la legislatura anterior se presentó un proyecto de Ley que tenía también como objetivo la ordenación del seguro privado y que estando en fase avanzada de Ponencia quedó truncada su tramitación por la disolución de las Cortes. El Gobierno actual, tomando como base el texto que había sido dictaminado por Ponencia nombrada en el seno de la Comisión de Hacienda, ha incorporado toda una serie de modificaciones que creemos mejoran su calidad técnica y que pueden ayudar a resolver los problemas que tiene planteados el sector asegurador.

Quizá el aspecto fundamental de los que vertebran esta Ley es el de la importancia prioritaria concedida al control de solvencia en las empresas de seguros, puesto que en España la situación de solvencia de muchas de estas compañías ha llegado a niveles críticos. Se inició en España el control sobre seguro privado mediante la Ley de 14 de mayo de 1908 y en los casi cincuenta años que estuvo en vigor constituyó ciertamente un instrumento muy eficaz para el logro de sus fines. No puede decirse lo mismo, desgraciadamente, de la Ley de 16 de diciembre de 1954, que rige actualmente, y que nació con una serie de deficiencias reconocidas por todos. Su laguna fundamental es la falta de visión de los problemas que pretendía resolver, y prueba de ello es que las Administraciones sucesivas no lo han dotado de un Reglamento adecuado y que todavía rige uno de 2 de febrero de 1912, correspondiente a la Ley anterior.

La situación actual del mercado asegurador manifiesta, evidentemente, un número excesivo de empresas para atender la demanda de seguros. Existen 644 empresas, con un volumen de primas próximo a los 400.000 millones de pesetas, siendo las que representan más de 1.000 millones de negocio un 81,6 por ciento del mercado.

Si se hacen comparaciones con la situación en otros países, se ve inmediatamente y sin más profundizar la situación de exceso del actual sector del seguro en número de entidades. Francia tiene el 75 por ciento de entidades aseguradoras que España, con un volumen de negocio seis veces superior; Suiza, el 11 por ciento de entidades que España, con un volumen tres veces superior; Italia el 20 por ciento de entidades, con un volumen cuatro veces superior; Inglaterra, el 75 por ciento de entidades que España, con un volumen 57 veces superior. Es obvio, por tanto, que la dimensión del negocio medio en España es absolutamente ínfimo. Lo mismo ocurre con el volumen de gastos que induce esta pequeña dimensión, que alcanza unas proporciones tales de la cifra de negocios de estas entidades que mantiene a muchas de ellas en una situación absolutamente crítica.

Tampoco hay una delimitación clara de las entidades y de las operaciones que integran el capítulo de la previsión privada, y así aparecen como mutualidades de previsión social instituciones privadas, como las define su propio ordenamiento, que, sin embargo, cumplen utilidades sociales evidentes y que deben contar con las garantías técnicas y financieras suficientes para cumplir su finalidad. El control de solvencia es, por consiguiente, el que más nos ha preocupado y se ha intentado modularlo, adecuán-

dolo a los distintos grupos de entidades que integran la previsión privada, ya sean sociedades anónimas, ya mutuas a prima fija o a prima variable, ya sean cooperativas o mutuas de previsión social.

Las cantidades que actualmente se exigen y que son unos mínimos de 25 millones de pesetas suscritos y 12,5 millones enteramente desembolsados, incluso simplemente actualizando por inflación, darían ya en el momento presente capitales mínimos de 375 millones de capital suscrito y 187 de capital desembolsado.

En síntesis, la Ley, para subsanar las anomalías reseñadas, se propone, en primer lugar, fomentar la concentración de empresas y la figura que se instrumenta es la posibilidad de crear agrupaciones transitorias de empresas aseguradoras que actúen en el mercado como una unidad oferente. Esta situación será transitoria y debe terminar con la fusión de esas entidades, pero evitará a cada empresa el tener que aumentar de inmediato los capitales para ajustarlos a las nuevas cifras mínimas exigidas en el proyecto. Ello unido a las ventajas fiscales dará ese incentivo que hace falta a la concentración empresarial en el sector.

En segundo lugar, el incremento de las garantías financieras específicas, aumentando las cifras de capital social o fondo mutual y consagrando el margen de solvencia, que es el eje en torno al cual gira la regulación comunitaria de estas entidades.

Tercero, dar unidad de mercado en el área de la previsión privada e introducir la transparencia y la claridad en ese área. Se mantiene el «status» legal y funcional de los montepíos y mutualidades, perfilando y desarrollando de manera sistemática en el texto refundido de la Ley lo que ya estaba en la Ley de 6 de diciembre de 1941. Los montepíos y mutualidades de previsión social que actúen exclusivamente como sustitutorios de la Seguridad Social obligatoria quedarán fuera del ámbito de la Ley ordenadora del seguro privado. Subsisten los beneficios fiscales que la legislación vigente establece para las mutualidades y montepíos de previsión social, aunque se introduce la modificación importante de traspasar el control estatal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al Ministerio de Economía y Hacienda para lograr una unidad de tratamiento y una homogeneidad de las entidades de previsión voluntaria.

En cuarto lugar, la liberalización del mercado, que es de extraordinaria importancia y que se orienta en una triple vertiente: libertad de tarifas para hacer real el principio de libre competencia y lograr una mayor competitividad en las primas de seguros, siempre sobre la base de respetar principios técnicos y de equidad y suficiencia en las mismas; en segundo término, y dentro de esta liberalización, la supresión del requisito de autorización previa de las pólizas, habida cuenta, entre otras razones, de que el contenido de las mismas se halla en la actualidad regulado por la Ley de contrato de seguro de 8 de octubre de 1980; y una mayor flexibilidad en cuanto a las inversiones de los activos correspondientes a reservas o provisiones técnicas, eliminando la exigencia, hasta ahora vigente, de

la Constitución de un depósito del 60 por ciento de las mismas.

Estas medidas liberalizadoras exigen, como contrapartida, otras que acentúen la responsabilidad de las empresas aseguradoras y la de sus gestores y, por ello, se endurece el régimen de las infracciones administrativas, que se tipifica ahora como garantía de la seguridad jurídica. En este sentido, se establece claramente, por primera vez en nuestra legislación, la responsabilidad penal de administradores-gerentes respecto a las pérdidas que pueden producirse a la entidad como consecuencia de gestiones constitutivas de graves infracciones en la misma.

Esta Ley, sin embargo, y como demuestran las medidas anteriores liberalizadoras, va a resultar, o debe resultar —si las Cámaras la aprueban— menos intervencionista, sin duda, que las Leyes anteriores. Se sitúa en la línea en la cual progresa la Comunidad Económica Europea, que es la de incrementar el control de la solvencia económico-financiera de las entidades aseguradoras, reduciendo los aspectos meramente administrativos para, sin embargo, establecer de manera objetiva el margen de solvencia, y al introducir la responsabilidad de los gestores, reforzar también la responsabilidad en la gestión de estas empresas.

En quinto lugar, hay un reforzamiento de las medidas de control en situaciones de desequilibrio financiero que es paralelo a lo que ha venido teniendo lugar en otros intermediarios financieros, permitiendo el establecimiento de medidas cautelares a través de las cuales la Administración pueda intervenir cuando una entidad pase por una situación difícil, con peligro de deslizarse hacia la insolvencia, que debe obviamente evitarse, más que en ningún otro caso, en entidades de este tipo; y, a estos efectos, se dota al órgano de control de los seguros privados de instrumentos idóneos para tal finalidad.

Sexto, la sistematización y unificación de la normativa del sector, puesto que se agrupan, se refunden, se unifican normas reguladoras de control estatal sobre el seguro, cuyo número asciende a más de 300 vigentes en la actualidad.

Quisiera hacer, a continuación, algunas observaciones sobre el problema de la delimitación de competencias implícitas y explícitas en el proyecto de Ley.

El Gobierno no ha tenido ninguna intención de mermar o de sustraer a las Comunidades Autónomas competencias que les estén atribuidas por la Constitución o por los correspondientes Estatutos. Simplemente, partiendo del artículo 149.1 de la Constitución, que reconoce la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación mercantil, en las bases de ordenación del seguro, apartado 11, así como en la coordinación general de la actividad económica del apartado 13, ha querido distinguir entre lo que es una ordenación básica y lo que puede ser el desarrollo, o simplemente la ejecución, de las disposiciones normativas por las Comunidades.

Creemos que la ordenación de estas bases tiene que ser, obviamente, nacional, pero no solamente estamos avanzando en un proceso de homogeneidad y de clarificación de la legislación, sino que avanzamos al mismo tiempo en

la homogeneización con lo que pretende y lo que viene desarrollando la Comunidad Económica Europea que, para armonizar las legislaciones en este campo, ha dictado dos amplias directivas, mostrando la necesidad (incluso con la diversidad de sistemas financieros en sentido amplio en estos países) de homogeneizar la legislación relativa a los seguros.

Creemos que en el proyecto de Ley se permite perfectamente que una entidad aseguradora que opere únicamente en el territorio de la Comunidad Autónoma y que asegure sólo bienes sitos en el territorio de esa Comunidad, sea controlada por los órganos competentes de la Comunidad. Si, naturalmente, por una u otra causa, al contrario de las que he citado, es decir, por asegurar bienes que estén fuera, o por extender su actividad a varios territorios autónomos, la sociedad, obviamente, debe caer bajo la competencia del control de la Administración pública del Estado central.

En definitiva, y para no alargar esta exposición introductoria, creemos que con la legislación que hoy se presenta se completa una historia, que ha quedado trunca ya en sucesivas ocasiones históricas, de la mayor importancia para el sistema financiero español, que está clara bajo el riesgo de ser colonizado por empresas extranjeras, no solamente ya en el área, muy maltratada, de los reaseguros, sino incluso en la propia área del seguro tal cual, y junto a las Leyes que antes citaba (relativas a los órganos de control de las Cajas de Ahorro, o a las funciones del Banco de España, o a los créditos cooperativos o a los coeficientes), debe constituir, efectivamente, una pieza absolutamente clave y un elemento vital del equilibrio financiero español.

El señor VICEPRESIDENTE (Torres Boursault): Muchas gracias, señor Ministro.

A este proyecto se ha presentado una enmienda de totalidad de devolución al Gobierno, por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV). Para su defensa, tiene la palabra el señor Olarte.

El señor OLARTE LASA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, considero que estamos ante un buen proyecto de Ley sobre ordenación del seguro privado, si exceptuamos el que se considere necesario incluir en el mismo la nueva regulación sobre las entidades de previsión social, pero voluntarias, que a nuestro juicio debían ser objeto de un proyecto de Ley específico. Sin embargo, nuestro Grupo se ve obligado a presentar y defender una enmienda a la totalidad al mismo, al igual que hizo en la anterior legislatura.

¿Dónde está, pues, el fundamento de esta enmienda a la totalidad? El fundamento radica en que este proyecto de Ley no está a la altura de las circunstancias institucionales del nuevo Estado nacido de la vigente Constitución. La descentralización política que anunciaba dicho texto constitucional supone un reparto de poderes públicos que se proyecta sobre una gran parte de los elementos componentes de la realidad en que vivimos. Pues bien, el seguro privado constituye uno de tales elementos compo-

nentes de la sociedad en que vivimos sobre el que se proyecta el reparto de los Poderes públicos que implanta la Constitución vigente. No hay más que acudir a uno de los preceptos del Título VIII de la Constitución para verificar dicha afirmación. En efecto, el artículo 149.1.11.ª de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de bases de ordenación de créditos, banca y seguros, permitiendo a las Comunidades Autónomas la asunción de competencias de desarrollo legislativo y ejecución según sus Estatutos de Autonomía. Hoy en día, dada la evolución del proceso autonómico, puede decirse que existen Comunidades Autónomas, como la de Euzkadi, que han sido investidas de los poderes de desarrollo legislativo y ejecución en esta materia de ordenación del seguro privado.

Por todo ello, señorías, estamos en presencia de una materia en la que, de acuerdo con la Constitución y los diferentes Estatutos de Autonomía, resulta de capital importancia la vertebración autonómica de los Poderes públicos al quedar dividida la competencia entre Estado, en relación a las bases, y las Comunidades Autónomas, en relación al desarrollo legislativo y ejecución de las mismas. Sin embargo, uno acude al proyecto de Ley remitido por el Gobierno, comienza a leer su exposición de motivos — instrumento justificativo del articulado y, en consecuencia, instrumento de un gran valor interpretativo— y, terminada su lectura, uno se pregunta si el proyecto tiene algo que ver con el nuevo sistema constitucional de descentralización política del poder. Si quien lo leyese fuera alguien que no conociese dicho sistema constitucional, no le cabría la menor duda de que el ente competente en materia de seguros privados es el Estado. Por tanto, para el autor de la exposición de motivos del proyecto de Ley no existe el proceso autonómico; pero como sabemos que realmente existe, hay que interpretar que, al menos para dicho autor, el artículo 149 de la Constitución y el proceso autonómico no tienen nada que ver con la ordenación del seguro privado.

Pero no se asusten SS. SS., aunque la exposición de motivos guarda absoluto silencio en ese tema, el articulado del mismo no sigue la misma pauta. Existen dos preceptos, nada más y nada menos, que se refieren a las Comunidades Autónomas: el artículo 33 y la Disposición final sexta, de cuya denominación tampoco se deduce la verdadera participación de las Comunidades Autónomas que resulta de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

Resulta ciertamente sorprendente que el reparto de poder que anuncia el artículo 149.1.11 de la Constitución y que materializan los Estatutos de Autonomía tenga un reflejo formal de dos preceptos, uno de ellos además con denominación inadecuada —se refiere al artículo 33— y no precisa justificación ni explicación alguna en la exposición de motivos del proyecto de Ley. Ello es mucho más sorprendente y preocupante en la medida en que estamos ante la primera Ley referente al seguro privado que se pretende aprobar con posterioridad a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía, y asimismo ante la primera Ley en el plano financiero privado.

Alguien me podría decir qué importancia tienen estas

cuestiones de mera forma que he expuesto hasta ahora si lo verdaderamente importante es el contenido de las normas. En efecto, lo verdaderamente importante es el fondo de las normas, pero la forma siempre tiene un valor indiciario del contenido de éstas. En el caso que nos ocupa, la forma utilizada en el proyecto de Ley puede ser interpretada por las Comunidades Autónomas como un prejuicio y como una actitud reveladora de una intención de desconocer a las Comunidades Autónomas en este terreno. Estos indicios formales tienen su confirmación en el contenido de los preceptos, como rápidamente voy a analizar, y suponen ya un negro presagio de su significación.

En efecto, el contenido del artículo 33 se asienta sobre dos pilares a la hora de fijar las condiciones que hacen factible el que las Comunidades Autónomas puedan ejercitar competencias en materia de seguro privado, bien escasas y poco significativas, por otra parte, y son que las entidades aseguradoras tengan su ámbito de actuación limitado al territorio de la Comunidad Autónoma de que se trate y que la localización de los riesgos que aseguren no excedan asimismo de dicho territorio. La consecuencia directa e inmediata que se deriva de la aplicación de esos dos requisitos limitativos es que se vacían jurídicamente de todo contenido real las posibilidades que puedan tener las Comunidades Autónomas en base a sus Estatutos de ejercitar competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de seguros.

Permitanme SS. SS. un simple ejemplo que sirve para ilustrar y confirmar lo que acabo de señalar. Supongamos una entidad de seguros con sede social en Sevilla, por ejemplo, y que se dedica al ramo de vida. Pues bien, para que la Comunidad Autónoma andaluza pueda ejercitar alguna de las competencias señaladas en la Disposición final sexta sobre dicha entidad de seguros, ésta no sólo deberá limitar su ámbito de actuación al territorio andaluz, asegurar de vida a los vecinos de Andalucía, sino que en su póliza de seguros deberá hacer constar explícitamente que no les cubre en el evento de fallecer fuera del territorio andaluz, porque el riesgo quedaría localizado fuera del mismo. Realmente absurdo, señorías, y más en un Estado cuya Constitución dispone que nada ni nadie puede privar a las personas de su derecho a la libre circulación en todo el territorio.

Pero esa misma situación se da también para el ramo de accidentes y enfermedad, para el de caución y crédito, servicios, etcétera, es decir, para todos los ramos de seguros que establece el proyecto de Ley, a excepción de los que cubran daños a las cosas. Incluso si en este ramo de seguros que cubre daño a las cosas, ponemos en relación el contenido del artículo 33 con los dos requisitos limitativos que señala y el contenido del artículo 10, que fija los capitales sociales mínimos suscritos que deben tener las compañías de seguros según ramos, y con cuya norma nuestro Grupo está absolutamente de acuerdo, nos encontramos con que va a ser imposible legalmente que una entidad de seguros que cumpla con esos requisitos sea competitiva y viable.

Es, por tanto, claro, señorías —al menos para nuestro Grupo lo es—, que de la conjunción de normas que persi-

guen la modernización de las estructuras del sector de seguros —con las que estamos de acuerdo— y de las normas limitativas que establece el artículo 33 —con las que no estamos de acuerdo— se deriva la imposibilidad legal de que las Comunidades Autónomas puedan ejercitar algún tipo de competencias en materia de seguros privados.

Y no se me argumente que las normas limitativas que contiene el artículo 33 derivan de la necesidad de asegurar la unidad de mercado, porque ello no es cierto, ya que la unidad de mercado está asegurada por el carácter de generalidad y obligatoriedad con que deben ser aplicadas las normas básicas que contiene el proyecto de Ley, pero no es necesario a tal fin, en absoluto, que el ejercicio de las competencias de orden reglamentario que no tengan carácter de básicas —que también lo pueden tener— y las de carácter administrativo que se derivan del propio proyecto de Ley deben tener también carácter de básicas y, por tanto, centralizadas. El propio Tribunal Constitucional ha rechazado en más de una ocasión el que las Leyes de bases pueden tener una concreción tal que signifique la anulación de toda posible competencia reconocida por los Estatutos a las Comunidades Autónomas.

Frente a la concepción expresada en el proyecto de Ley, el Grupo que represento formula otra que dota la actuación de los Poderes públicos de la necesaria coherencia con la materia de seguros privados y, en consecuencia, con el desenvolvimiento real y natural de éstos en nuestra sociedad.

Para nuestro Grupo lo que procede es delimitar las competencias entre los diferentes entes públicos con poderes en materia de seguros —Estado y Comunidades Autónomas—, y para ello propone, en primer lugar, que la actuación pública relacionada con la situación estructural o institucional de las entidades aseguradoras y reaseguradoras debe venir atribuida al ente en cuyo territorio radique la sede social de la entidad aseguradora. Esto es lo que podemos denominar criterio de la sede social.

En segundo lugar, que la actuación pública relacionada con la actividad de las entidades aseguradoras y reaseguradoras orientada hacia el mercado de los seguros y la actividad externa de tales entidades debe ser atribuida al ente en cuyo territorio se ejerza la misma.

En tercer lugar, esta actuación por parte de las Comunidades Autónomas se desarrollará de acuerdo con las normas básicas del Estado.

Evidentemente las bases habrán de establecer las normas comunes para todo el territorio del Estado y habrán de posibilitar la operatividad de los señalados criterios de atribución de competencias. Sin duda alguien estará pensando que se está atribuyendo a la actuación de las Comunidades Autónomas una eficacia extraterritorial. En efecto, ello es así, pero no quiere decir en modo alguno que se esté vulnerando el significado de territorialidad como límite de competencias de las Comunidades Autónomas.

El proyecto de Ley, a nuestro juicio, parte de un significado de la territorialidad como límite de competencias de las Comunidades Autónomas que es absolutamente injustificado si se toman como coordenadas la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Porque una cosa es que el

ejercicio de una competencia por una Comunidad Autónoma haya de realizarse en el territorio de la misma y otra diferencia que tal ejercicio tenga una eficacia fuera del territorio de aquélla. A nuestro entender, la territorialidad hace relación al ejercicio de una competencia, pero no necesariamente a sus efectos. En este orden de cosas debo señalar que el propio Tribunal Constitucional estima que la actuación de una Comunidad Autónoma puede tener su eficacia fuera de su territorio si así se contiene en sus propios Estatutos de Autonomía.

En los Estatutos de Autonomía que tratan de esta competencia de seguros no se indica expresamente la eficacia extraterritorial aludida, pero, al remitirlo a las bases estatales, se permite que sean éstas las que señalen la procedencia de dicha eficacia extraterritorial, razón por la que cabe hacerlo ahora, dado que lo que estamos haciendo en este momento es, precisamente, fijar tales bases.

Es hora, señorías, de que pasemos de la retórica de las palabras y de la política de gestos a dar un contenido real a las posibilidades de autogobierno que encierran los Estatutos de Autonomía, al menos para aquellas Comunidades Autónomas que lo quieran de verdad. Nosotros, que somos una minoría en esta Cámara, pero mayoría en la de Euskadi dolorida y violenta, así lo pedimos.

El señor VICEPRESIDENTE (Torres Goursault): Muchas gracias, señor Olarte.

Turno en contra de esta enmienda. (*Pausa.*) Tiene la palabra el señor Sotillo.

El señor SOTILLO MARTI: Señor Presidente, señorías, efectivamente la única enmienda de totalidad planteada a este proyecto de Ley es una enmienda de devolución presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Nacionalista Vasco, repitiendo una serie de argumentaciones en relación con el proyecto o en relación con una discusión que ya tuvimos —por lo menos algunos de los presentes— en el año 1981 con relación al también entonces proyecto de Ley sobre esta materia. Quisiera, por tanto, hacer notar que este proyecto de Ley no sigue literalmente los mismos criterios que aquel proyecto de Ley en relación con los problemas autonómicos que ha planteado S. S. Por tanto, sería bueno estudiar las diferencias —en nuestra opinión sustanciales— que existen entre el actual proyecto de Ley y aquél, en relación con las competencias autonómicas.

Yo creo que lo mejor para oponerse a esta enmienda de totalidad no es —y coincido con S. S.— hacer un juicio de intenciones o que yo subiera a esta tribuna y le dijera a S. S. que el proyecto de Ley me parece que respeta absolutamente la Constitución y el Estatuto de Autonomía vasco (me parece que eso sería muy poco), sino que hiciéramos algo que creo que todavía está por hacer y es un estudio profundo del propio Estatuto de Autonomía y de cada una de sus palabras, porque es útil que eso se haga y que se haga en provecho de la interpretación más amplia posible de esas palabras, pero de alguna manera hay que sujetarse a ese texto que es el que nos vincula a todos, en este caso al Estatuto de Autonomía vasco.

Yo me voy a limitar a hacer un apunte de lo que creo puede ser una interpretación razonable y perfectamente ajustada a los textos legales en relación con los temas autonómicos de este proyecto de Ley, y para eso es preciso partir de los datos legales de que disponemos. En primer lugar, el artículo 149.1.11 de la Constitución, que reserva a la competencia exclusiva del Estado el sistema monetario, las divisas, cambio, convertibilidad y bases de la ordenación del crédito, Banca y seguros. Al mismo tiempo, el mismo artículo 149.1.6, reserva a la competencia exclusiva del Estado la legislación mercantil.

El segundo dato legal vigente es el artículo 11, número 2, letra a), del Estatuto de Autonomía vasco, que señala: «Es también competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución, dentro de su territorio, de las bases, en los términos que las mismas señalan en las siguientes materias: a) Ordenación del crédito, Banca y seguro». En este punto quisiera hacer notar ya alguna diferencia importante: Primera, que el artículo 11 del Estatuto de Autonomía vasco no es lo mismo —no sólo desde el punto de vista sistemático, sino de contenido— que el artículo 10 del propio Estatuto de Autonomía vasco, ni que el 12, como luego diré, que ha puesto recientemente de relieve el Tribunal Constitucional. Por tanto, hay que hacer una interpretación del artículo 11 del Estatuto de Autonomía vasco que no sea la misma interpretación en relación con el artículo 10.

Segunda cuestión: el artículo 11 del Estatuto de Autonomía vasco tiene dos puntos diferenciados, su número 1 y su número 2. En el número 1 atribuye a la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado, y subrayo, legislación básica del Estado. El número 2 dice: «... de las bases, en los términos que las mismas señalan...». Salvo que interpretáramos que es exactamente lo mismo decir legislación básica que decir bases, en los términos que las mismas señalan, y si interpretáramos que son sinónimas, sobraría la distinción entre el número 1 y el número 2 del artículo 11 del Estatuto de Autonomía del País Vasco. Por tanto, la interpretación tiene que ser diferente —por lo que luego diré—. Es decir, deberemos preguntarnos, en primer lugar, qué es legislación básica y, en segundo lugar, qué son bases, cuando no dice nada más ni la Constitución ni un Estatuto de Autonomía.

Por otra parte —y S. S. ha obviado ese debate hoy; supongo que en las enmiendas al articulado lo planteará—, hay una sustancial diferencia respecto al número 23 del artículo 10 del Estatuto de Autonomía del País Vasco: las mutualidades, no integradas en la Seguridad Social conforme a la legislación general en materia mercantil, competencia no ya de la legislación básica o de las bases, sino competencia del artículo 10. Por tanto, S. S. en ese punto no ha entrado, y yo me permito no entrar ahora, sin perjuicio de que me temo —no me temo desde el punto de vista de temor, en ese sentido, sino que creo—, estoy convencido de que S. S. estarán también absolutamente abiertos a entrar en ese tema, porque pensamos que debe darse la misma conclusión al artículo 10, número 23, del

Estatuto de Autonomía vasco como de otros Estatutos de Autonomía, que al artículo 11 sobre el que S. S. ha centrado el debate en este momento.

A partir de ese dato —y dado que el mutualismo de previsión social tiene una solución distinta según los Estatutos de Autonomía, y como sabemos, para centrar el debate, tan sólo los Estatutos de Autonomía vasco, el de Cataluña, el de Andalucía, el de la Comunidad canaria y el de la Comunidad valenciana tienen una previsión similar en relación con el mutualismo de previsión social (los demás no tienen previsión sobre esta cuestión); por tanto, en su momento habrá que centrar la cuestión en relación con esos Estatutos de Autonomía y darle una solución ajustada al tenor literal de las Leyes Orgánicas que son los Estatutos de Autonomía. A partir de estos datos legislativos creo conveniente realizar algunas precisiones sobre lo que debe entenderse, primero, por legislación, segundo, por legislación mercantil, y tercero, por bases.

La noción de legislación y su contenido lo ha dejado fijado el Tribunal Constitucional en varias sentencias a partir de la de 5 de noviembre de 1981 hasta las de 4 de mayo, 14 y 30 de junio de 1982. La conclusión es, y cito textualmente: «Cuando la Constitución en su artículo 149 utiliza el concepto de legislación como criterio definidor del ámbito en que las Comunidades Autónomas pueden adquirir competencia propia, tal concepto ha de ser entendido, en consecuencia, en sentido material, sea cual fuere el rango formal de las normas.» Sentencia de 14 de junio de 1982.

Ante todo, es menester huir de interpretaciones meramente literales, pues tanto los conceptos de legislación como de ejecución son lo suficientemente amplios para que deba rechazarse la interpretación que asimila, sin más, legislación al conjunto de normas escritas con forma o valor de Ley y la interpretación que asimile ejecución a conjunto de actos concretos de ejecución en una determinada materia. En este contexto, y salvo la reserva expresa de Ley, no puede desconocerse el carácter que la moderna doctrina atribuye a la potestad reglamentaria como una técnica de colaboración de la Administración con el Poder legislativo.

En consecuencia, legislación, concepto utilizado por el artículo 149 de la Constitución, comprende tanto las Leyes formales como los reglamentos ejecutivos de las mismas, pudiendo restar para las Comunidades Autónomas la participación ejecutiva, función ejecutiva que no comprende más potestad normativa que la de dictar reglamentos orgánicos.

Segunda afirmación. Sobre el concepto de legislación mercantil disponemos de dos sentencias del Tribunal Constitucional, la de 16 de noviembre de 1981 y la de 29 de julio de 1983. En ambas se sienta el criterio de que legislación mercantil no es sinónimo de Derecho Privado Mercantil, sino que la imbricación absoluta entre Derecho Privado y Derecho Público en el ámbito de lo mercantil debe reconocerse si se quiere que el número 6 del artículo 149.1 tenga la expresión en la práctica que la doctrina, y más en materia de seguros, ha venido elaborando desde hace muchos años. Y la doctrina en materia de seguros estima que la legislación que tradicionalmente entrecomi-

llamos como administrativa condiciona o es parte de un complejo de normas mercantiles que no deben ser sólo el Derecho Privado Mercantil. Sentencias, repito, en relación con el caso del Centro de contratación de cargas en el transporte terrestre de mercancías, de aquella disposición del Gobierno vasco, de 16 de noviembre de 1981, y sentencia sobre Cooperativas en el caso vasco de 29 de julio de 1983.

Tercer apunte que quisiera realizar. El concepto de bases se integra por los siguientes fundamentos: La noción bases o legislación básica no es un concepto formal, sino material —cito textualmente—. «El ejercicio de la competencia estatal para el establecimiento de bases o legislación básica, a que en distintos párrafos de su apartado primero se refiere el artículo 149 de la Constitución, no requiere en modo alguno la promulgación de Leyes de bases o de Leyes marco. La noción de bases o de normas básicas ha de ser entendida como noción material y, en consecuencia, esos principios o criterios básicos, estén o no formulados como tales, son los que racionalmente se deducen de la legislación vigente.» Sentencia de 28 de julio de 1981.

Segundo, que puesto que no se trata de una noción formal, sino material, a la definición de lo básico pueden contribuir no sólo las Leyes, sino también las normas reglamentarias —cito textualmente—. «De esta noción material de bases se infiere que unas normas no son básicas por el mero hecho de estar contenidas en una Ley y ser en ella calificadas como tales, sino que lo esencial del concepto de bases es el contenido de la norma. Dado el carácter fundamental y general de las normas básicas, el instrumento para establecerlas con posterioridad a la Constitución es la Ley. Sin embargo, puede haber supuestos en los que el Gobierno podrá hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Real Decreto y de modo complementario alguno de los aspectos básicos de una materia determinada.» Sentencias de 28 de enero de 1982 y de 28 de junio de 1983.

Tercero, la definición de lo que sea básico en cada materia es algo que deben concretar las Cortes, y el Tribunal Constitucional sienta el siguiente criterio —y cito textualmente—: «Lo que la Constitución persigue al conferir a los órganos generales del Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de la ordenación de una materia determinada» —la de seguros— «es que tales bases tengan una regulación uniforme y de vigencia en toda la nación, con lo cual se asegura, en aras de intereses generales superiores a los de cada Comunidad Autónoma, un común denominador normativo a partir del cual cada Comunidad, en defensa del propio interés general, podrá establecer las peculiaridades que le convengan dentro del marco de competencias que la Constitución y su Estatuto le hayan atribuido sobre aquella misma materia.» Sentencia de 28 de enero de 1982.

Sentados estos criterios, en mi opinión contestaría a la enmienda a la totalidad y fundamentaría la oposición a la devolución del texto al Gobierno por entender que la interpretación que S. S. hace de los textos legales, ni es la única, ni, en mi opinión, ha sido recogida literalmente, tal

como S. S. la ha expuesto aquí hoy, por el Tribunal Constitucional.

A partir de esta exposición S. S. señala algunos aspectos concretos de la Ley que le merecen cierto reproche o cierta crítica. Y en esos aspectos concretos de la Ley, incluso en expresiones concretas que usted ha utilizado como el de riesgo en el seguro de vida, asimilando el riesgo al lugar de la producción del evento, cuando el riesgo no es el lugar de la producción del evento, ni siquiera la forma en que el evento muere se produce, sino el hecho en sí de la muerte, y el hecho de la muerte sobre una vida humana concreta asegurada por una compañía. Por tanto, en mi opinión, cuando el artículo 32.2 del texto legal habla de riesgo se utiliza en este concepto. Porque no es lo mismo el riesgo en un seguro de incendios que en un seguro de personas.

Pero dejando aparte que pueden existir coincidencias con S. S., en relación con algunos defectos técnicos que pueden plantearse en el curso del debate de Ponencia y de Comisión de esta Ley, he querido en este momento realizar un análisis profundo sobre el planteamiento de fondo que S. S. hace, en relación con este proyecto de Ley.

Resumo para concluir, señor Presidente, señorías, el artículo 11 del Estatuto de Autonomía vasco señala que compete a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de las bases, en los términos que las mismas señalan; competencia que es distinta de la que señala el número 1 del artículo 11 y de la que señala el artículo 10. Y en el marco de esa competencia, recogida en el número 2 del artículo 11, nosotros creemos que este texto soluciona ese problema.

Su señoría ha dicho que algo se puede y debe argumentar algunas veces, como es el principio de unidad de mercado, pero no he querido entrar en ese principio, como S. S. habrá observado. He querido leer y estudiar a fondo el Estatuto de Autonomía vasco. Y a partir de ese estudio, junto con las sentencias del Tribunal Constitucional, decirle a S. S. que del respeto máximo de este Estatuto y de su interpretación como garantía de que esta Ley debe respetar y debe acomodarse a la legislación orgánica existente, nosotros creemos que el proyecto de Ley puede ser mejorado. Puede ser precisado en algunos aspectos, cuestión distinta que S. S. no ha planteado y que deberá tener una solución distinta al artículo 11.2 del Estatuto de Autonomía vasco, que es el tema del mutualismo de previsión social, que no está contemplado en este artículo, sino en el artículo 10, y sobre el cual sin duda yo estaría mucho más de acuerdo o muy por delante que usted en relación con la interpretación del artículo 11.2.

Por esa razón nosotros hoy nos oponemos a la enmienda a la totalidad que ha presentado el Grupo del Partido Nacionalista Vasco, sin perjuicio, repito, a que los aspectos concretos que S. S. ha denunciado como incorrectos o como imprecisos puedan ser precisados posteriormente.

Creo que no me he limitado a generalidades y que he contribuido, modestamente, a exponer una interpretación y un estudio que convendrá hacer en el futuro, si no queremos quedarnos en la pura retórica autonomista. Y

como yo sé que S. S. no quiere, y yo tampoco lo quiero, he traído hoy un modesto estudio sobre estas materias.

El señor VICEPRESIDENTE (Torres Boursault): Muchas gracias, señor Sotillo.

Para un turno de réplica, por un tiempo de cinco minutos, tiene la palabra el señor Olarte.

El señor OLARTE LASA: Gracias, señor Presidente.

De la intervención del señor Sotillo deduzco que hay como dos planos diferenciados. El primer plano hacia referencia a que este proyecto de Ley ha recogido algunas mejoras técnicas que durante la legislatura anterior se presentaron por diferentes Grupos Parlamentarios. Me ha dado a entender que si este Grupo, y yo personalmente, hubiese estudiado en profundidad este nuevo proyecto de Ley, tal vez hubiese optado por no presentar la enmienda de totalidad.

Señor Sotillo, he estudiado muy en profundidad este proyecto de Ley y el anterior proyecto de Ley del Gobierno de UCD. He empezado mi intervención diciendo que éste es un buen proyecto de Ley de ordenación del seguro privado, que nuestras diferencias radicaban básicamente o casi exclusivamente en la estructuración del poder político que se deriva de la concepción que tienen ustedes del Estado de las autonomías.

Pero yo le diría que este proyecto de Ley en el plano económico reconoce en su Disposición final sexta menores competencias exclusivas a asumir por las Comunidades Autónomas que aquellas que preveía el anterior proyecto del Gobierno de UCD, tanto cuantitativa como cualitativamente.

En orden cualitativo, por ejemplo, recuerdo que aquel primer proyecto de Ley preveía la posibilidad de que las Comunidades Autónomas pudiesen controlar el funcionamiento de las entidades de seguros, pudiesen controlar el estado de su solvencia, entre otras cosas, y su situación real; preveía la posibilidad de que las Comunidades Autónomas pudiesen establecer medidas cautelares sobre las entidades aseguradoras; preveía, también, la posibilidad de establecer unos procedimientos de sanción, e, incluso, ejercitar el derecho de sanción hasta quinientas mil pesetas.

Todos estos aspectos, que yo considero que realmente tienen una significación política más o menos profunda, en este proyecto de Ley quedan simplemente retirados.

Señor Sotillo, usted tiene que reconocer conmigo que las competencias que de alguna forma puedan asumir, caso de que las puedan asumir, en base a la Disposición final sexta se reducen, más o menos, a que puedan tener efectos especiales a nivel autonómico, para hacer constar en ella los aspectos formales que, cómo no, se harán en base a la notificación que provenga del Ministerio de Economía y Hacienda. Y poco más, señor Sotillo, es el alcance de las facultades de desarrollo legislativo y de ejecución que ustedes pretenden reconocer, a través de la Disposición final sexta, a las Comunidades Autónomas.

Pero es que el fondo de mi planteamiento no estaba en considerar si eran muchos o pocos, importantes o menos

importantes, las competencias que se puedan asumir en base a este proyecto de Ley por parte de las Comunidades Autónomas. El fondo de mi planteamiento está en que legalmente, de derecho, entiendo que hay una imposibilidad legal de asumir ningún tipo de competencias, ni siquiera las que se prevén en la Disposición final sexta; porque del juego de la modernización de las estructuras económicas, y del juego entrecruzado de las dos limitaciones que supone el artículo 33 para que las Comunidades Autónomas puedan asumir competencias en materia de seguros, no va a haber posibilidad legal, señor Sotillo, de que las puedan asumir.

Usted, en la segunda parte de su intervención, ha dado una lección magistral sobre cuál es el contexto o el marco jurídico en el que se desenvuelve esta materia. Ha hecho referencia a la Constitución en su artículo 149; asimismo, nos ha venido a decir que los artículos 10 y 11 no son iguales en el Estatuto de Autonomía, y que a su vez no son iguales al 12; que hay dos aspectos bien diferenciados, uno habla de la legislación básica, otro habla de que la base de esta identificación legal tiene muy diferente sentido jurídico y político.

Pero este no es el fondo, entiendo yo, que se tenía que dilucidar en estos momentos en la Cámara; el tema es que, aceptando el significado que usted le da al artículo 11.2 del Estatuto de Autonomía, de este proyecto de Ley y como consecuencia inmediata se deriva que ni nosotros ni las Comunidades Autónomas podrán tener legalmente ni de hecho posibilidades en materia de seguros. Y que aun cuando las Comunidades Autónomas tienen que sujetarse a las bases en los propios términos que esta Cámara decida, que las Cortes Generales decidan, como consecuencia de que no se deriva, en definitiva, competencia para las Comunidades Autónomas, el tema es cómo aplicamos el contenido de estas bases y el término de estas bases.

El Tribunal Constitucional ha dejado claro que esta Cámara es soberana para fijar el alcance y significado de las bases. *(El señor Presidente ocupa la Presidencia.)*

Yo no voy a cuestionar sobre la legalidad o constitucionalidad de este proyecto de Ley; no es esto lo que quiero plantear. Lo que planteo es que si hubiese una voluntad política de darle más alcance o más contenido a las competencias de las Comunidades Autónomas en esta materia de seguros, esta Cámara es adecuada para ello. Lo único que hace falta es tener voluntad política, señor Sotillo.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Olarte.

Tiene la palabra el señor Sotillo para réplica, por un tiempo máximo de cinco minutos.

El señor SOTILLO MARTI: Yo estoy convencido de que usted, señor Olarte, no quiere decir que nuestro Grupo no tenga voluntad política en esta materia. En todo caso, mire, es su opinión. Si yo ahora le insisto y le aseguro por todo lo más querido que tenemos voluntad política, usted va a seguir diciendo que no tenemos voluntad política. Este es un debate de Ollendorf, porque no entramos nunca a decir: Todos los que estamos aquí poseemos, por su-

puesto, voluntad política; no volvamos a hablar de esas cuestiones; hablemos de los temas concretos y de qué entienden ustedes por el artículo 11.2 de su Estatuto de Autonomía; planteen una alternativa concreta, en relación con esa materia, que respete los artículos 11.2 y el 149.1.13 y 149.1.11 de la Constitución. Entonces es cuando estaremos hablando de cuestiones concretas y de competencias de la propia Comunidad Autónoma. Estoy seguro de que lo haremos en Ponencia y en Comisión.

Lo que ustedes nos dicen hoy es: como no tienen voluntad política, devuélvase el texto al Gobierno. Pues mire, por ahí nosotros no podemos entrar, porque me permitirá que afirme que tenemos voluntad política de resolver esta materia.

Nos gustaría coincidir en relación con las sentencias del Tribunal Constitucional y con la legislación orgánica, que nos obliga a todos, incluso a los que no tengan, en su caso, voluntad política; también a esos les obliga la propia legislación orgánica que esta Cámara se ha dado. Por tanto, no es una cuestión de voluntad política, sino de respeto a las propias Leyes y, por consiguiente, de respeto al ordenamiento jurídico integrado por el Estatuto de Autonomía vasco y por los demás Estatutos de Autonomía.

Y podremos discutir en Ponencia o en Comisión el ámbito territorial de las competencias sobre seguros, pero antes de debatir esa materia convendría que todos leyéramos y tuviéramos presente el fundamento jurídico número 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de julio de 1983, en relación con la Ley de Cooperativas vasca y, en concreto, con la inconstitucionalidad de su Disposición final primera, declarada por el Tribunal Constitucional.

A partir de esa interpretación de la Disposición final primera, que regulaba el ámbito territorial de competencia de la Comunidad vasca en relación con el cooperativismo (competencia, recuerdo, del artículo 10 y no del 11), podremos ofrecer las fórmulas alternativas, que es de lo que se trata. De lo contrario, me temo que seguiremos en una retórica autonomista o, en su opinión, antiautonomista, de la que yo he querido huir; no quiero que permanentemente se descalifique a nadie, a ningún Grupo Parlamentario y, desde luego, menos al mío, con la historieta de la voluntad política. De lo que hay que hablar ya hoy no es tanto de la voluntad política, de la que siempre habrá que hablar, desde luego, sino del respeto a la legalidad vigente y, por tanto, del estudio serio de las sentencias del Tribunal Constitucional de cada uno de los Estatutos de Autonomía, empezando en este caso, por ser usted hoy enmendante a la totalidad, por el Estatuto de Autonomía vasco.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. *(El señor Olarte Lasa pide la palabra.)* No, señor Olarte.

¿Algún Grupo Parlamentario quiere fijar posición? *(Pausa.)* Tiene la palabra el señor Ortiz.

El señor ORTIZ GONZALEZ: Señor Presidente, señorías, con toda brevedad, para fijar la posición del Grupo Parlamentario Centrista.

Quiero adelantar que esta posición no es favorable a la enmienda presentada por el Grupo Vasco y si lo es, en cambio, al texto presentado por el Gobierno, y lo es por dos órdenes fundamentales de razones. Primero, por una razón de congruencia o de coherencia con la posición mantenida por el Grupo Centrista en la anterior legislatura. El texto que se somete hoy a deliberación y que estamos discutiendo no es muy distinto, es sustancialmente coincidente, del texto elaborado y aprobado por el Gobierno anterior, que fue remitido a esta Cámara y que inició el trámite parlamentario que desafortunadamente hubo de interrumpir. En segundo lugar, por coincidencia con los objetivos fundamentales que el proyecto persigue; es decir, normalizar el mercado, incorporando, de entrada, sin discriminación, a las entidades de previsión; promover e impulsar la especialización, potenciar el reaseguro, etcétera; en definitiva, mejorar los esquemas de control y de seguimiento de las entidades aseguradoras y reaseguradoras en toda su dimensión.

No obstante, entendemos que el texto, que ha sido perfeccionado en alguna medida —no nos duelen prendas en reconocerlo—, es también a su vez claramente perfectible, y esa es la razón por la que nosotros hemos presentado una serie de enmiendas para su debate y discusión en Comisión.

En ese sentido, quiero aludir a que nos parece necesario mejorar el tratamiento del problema de las relaciones entre la Administración central y las Administraciones de las Comunidades Autónomas en la materia, fundamentalmente en cuanto a lo establecido en el apartado dos del artículo 33 y en la Disposición final sexta, que nos parece, desde el punto de vista de técnica jurídica, absolutamente inaceptable e inadecuado. Lo discutiremos detenidamente en Comisión, pues no tiene sentido que en un texto se haga referencia a artículos del mismo articulado que se contempla, incorporando modificaciones a ese texto; es decir, que se diga en la Disposición final sexta que hay que añadir un párrafo al artículo 8.º, al 9.º, al 10, al 11, etcétera, del mismo texto legal dado. Desde el punto de vista de técnica jurídica no tiene sentido y lo que procede es que estas normas, estos incisos, estas apostillas, se incorporen a los artículos correspondientes del proyecto, del texto legal de que en definitiva se trata.

Este tipo de temas, así como el tratamiento a las cooperativas de seguros o el problema de las cifras de capitales, de acomodación a las que están en vigor en la Comunidad Económica Europea, entendemos que pueden y deben ser objeto de discusión en el debate específico de la Comisión.

Con estas salvedades, y en la esperanza de que se puedan obtener estas mejoras, repito, la posición del Grupo Centrista es favorable al proyecto presentado por el Gobierno, por lo que vamos a votar en ese sentido.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Ortiz.

Por el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, tiene la palabra el señor Trias de Bes.

El señor TRIAS DE BES I SERRA: Señor Presidente, se-

ñoras y señores Diputados, para fijar nuestra posición ante la enmienda de totalidad presentada por el Grupo Parlamentario Vasco.

Nuestro Grupo Parlamentario se abstendrá en la votación de dicha enmienda, por las siguientes razones. En primer lugar, porque este Grupo Parlamentario considera necesaria la regulación del mundo del seguro privado; es decir, está de acuerdo en la oportunidad del proyecto, en cuanto a la ordenación del seguro privado. Por tanto, en este aspecto está en contra de una enmienda de devolución.

Se abstendrá este Grupo Parlamentario en cuanto a dicha enmienda por otra razón fundamental, que es por la coincidencia en algunos planteamientos que el portavoz del Grupo Parlamentario Vasco ha expuesto ante el Pleno de la Cámara en defensa de su enmienda de totalidad. Tales son: uno, la distribución competencial que en el proyecto se realiza, y, dos, el tratamiento que el proyecto da al mutualismo de previsión social, con argumentaciones que yo no voy a exponer aquí y ahora, para no alargar el debate, y que iremos exponiendo en el debate en Ponencia y en Comisión, que quedan plasmadas en las enmiendas que este Grupo Parlamentario ha presentado a dicho proyecto de Ley.

Tomamos buena nota de lo que el portavoz del Grupo Socialista manifestaba ante el Pleno de esta Cámara en cuanto al tratamiento diferenciado, para el Grupo Socialista, de lo que supone la distribución competencial y lo que se refiere al mutualismo de previsión social no integrado en la Seguridad Social. Es decir, en ese punto puede haber, y yo estoy convencido de que los habrá, puntos de coincidencia y que en los trabajos de Ponencia y Comisión llegaremos a una redacción en la que se respete el sistema competencial que dibujan la Constitución y los Estatutos de Autonomía.

Tomamos buena nota, también, señor Sotillo, de su aportación al Pleno de esta Cámara de las interpretaciones sobre lo que el Grupo Socialista considera que son Leyes de bases o marco de legislación básica, y su interpretación de lo que se considera o no legislación mercantil.

Discrepamos, pero ya lo discutiremos en Ponencia o en Comisión, en su caso, de los argumentos que S. S. ha expuesto en esta sesión, pero ya lo discutiremos, repito, en Comisión y sobre todo en Ponencia, cuando analicemos las enmiendas que nuestro Grupo Parlamentario tiene presentadas en este proyecto de Ley.

Creo que conseguiremos, puesto que nadie duda de la voluntad política de ninguno de los Grupos Parlamentarios de la Cámara, llegar a puntos de acuerdo y que saldrá un buen proyecto de Ley en el que se respete: uno, la distribución competencial; dos, todo lo que se refiere al mutualismo de previsión social que se ha introducido en esta Ley, creo yo —y esto es un criterio de nuestro Grupo—, con un excesivo rigor reglamentista, por cuanto la materia de ordenación del seguro nada tiene que ver con el mutualismo de previsión social.

Es más, yo creo que ésa era, incluso, la voluntad del Grupo Socialista, puesto que el Grupo Socialista creía que

eran dos cuestiones que no tenían nada que ver. Una cosa es el seguro privado, la ordenación del seguro privado con sus entidades con ánimo de lucro, y otra cosa es el mutualismo de previsión social, y ello me hace pensar que esa era la voluntad del Grupo Socialista, puesto que analizando las contestaciones a preguntas de los señores Diputados he hallado una en la que así se manifiesta el Gobierno, contestando a un señor Diputado que planteaba una serie de preguntas sobre la Seguridad Social en materia de pensiones. Hay una contestación del Gobierno, cuando habla de pensiones en los sistemas privados, en la que específica y concreta que una cosa es la Ley del seguro privado, que puede tener aspectos que contemplen, por ejemplo, fondos de pensiones de Seguridad Social, y otra cosa muy distinta es el mutualismo o toda la normativa vigente de los sistemas de previsión sin ánimo de lucro, que están contemplados en la actual Ley de Mutualidades y Montepíos, de 6 de diciembre de 1941. Sin embargo, el proyecto de Ley ha mezclado una cosa y otra; ha introducido esas mutualidades de previsión social en esta Ley y las regula como si fueran entidades con ánimo de lucro, como unas entidades de seguro privado.

Creo que en este punto vamos a llegar en Ponencia y en Comisión, en su caso, a un acuerdo. Vamos a respetar también en este punto las competencias estatutarias, señor Sotillo, porque creo, además, que en este caso del Estatuto de Cataluña, por ejemplo, quedan clarísimas y, además, no con los puntos a que se refiere el artículo 11 del Estatuto vasco, sino con una alusión clarísima a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en el Estatuto de Cataluña, respecto al mutualismo no integrado en la Seguridad Social y respecto a la legislación mercantil.

Ya discutiremos, señor Sotillo, qué entendemos nosotros y qué entiende el Tribunal Constitucional, incluso con la misma sentencia que se ha citado en esta Cámara sobre las cooperativas de la Comunidad Autónoma vasca; ya discutiremos lo que es y lo que no es legislación mercantil. Pero sólo fijar nuestra posición respecto a esta enmienda de totalidad nos obliga a una abstención, puesto que no consideramos que se deba devolver el proyecto al Gobierno y, por otra parte, consideramos que debe respetarse, como dice el portavoz del Grupo Parlamentario Vasco en la defensa de sus enmiendas, todo aquello que hace referencia al sistema competencial y todo lo que hace referencia al mutualismo en la Seguridad Social.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Trias de Bes.

En nombre del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor Renedo.

El señor RENELO OMAECHEVARRIA: Muchas gracias, señor Presidente.

Señoras y señores, para expresar la toma de posición del Grupo Popular en relación con la enmienda presentada por el Grupo Nacionalista Vasco, que va a ser contraria a esta enmienda a la totalidad porque entendemos que no existen —abundando aquí en argumentaciones que se han reiterado en anteriores intervenciones— motivos su-

ficientes para devolver íntegramente el texto del proyecto de Ley al Gobierno. Por el contrario, creemos que, a pesar de que existen bastantes aspectos que pueden ser objeto de discusión en el mismo, éstos pueden ser objeto del correspondiente trabajo en Ponencia y en Comisión.

Creemos que, en efecto, el proyecto de Ley tiene muchos aspectos positivos derivados, en primer lugar, del hecho mismo de su existencia, puesto que es obvio que existe una perentoria necesidad de regular en España el mercado del seguro privado después del largo camino que el señor Ministro nos ha expuesto con anterioridad nada menos que a través de tres proyectos de Ley, de 1977, de 1981 y el actual de 1983.

Por otro lado, estimamos también positivo que esta regulación vaya a homogeneizar el tratamiento del seguro privado en España en relación con el que existe en otros países europeos, haciendo así efectivas las directrices de la Comunidad Económica Europea e imprescindibles en su día, cuando accedamos a dicha Comunidad. También consideramos acertadas una serie de medidas tales como la elevación de capitales mínimos y los fondos mutuales en garantía precisamente de los derechos de los usuarios, la regulación del margen de fondo de garantía y del margen de solvencia y otra serie de medidas en este sentido.

No ocultamos, sin embargo, que existen también aspectos muy perfectibles en este proyecto de Ley como son, a nuestro juicio, un excesivo intervencionismo estatal, en donde discrepamos del Partido del Gobierno, que creemos que llega a ser atosigante en algunos momentos y excesivamente reglamentista. Entendemos también que es muy confusa la regulación y la situación de las mutualidades de previsión social, quizá por atender a criterios puramente accidentales y externos, como puede ser el hecho de que estuviesen reguladas en una determinada Ley de 1941 o por el hecho de que desarrollen una función de carácter no lucrativo, cuestiones que deben ser objeto de una atención especial, pero que tampoco tienen que implicar el que cuando estas mutualidades desarrollen actividades claramente de seguro privado, en competencia con otras compañías aseguradoras, no se les exijan los mismos requisitos y márgenes de solvencia y, en definitiva, garantías para los asegurados que se exigen para las demás entidades.

Consideramos también confusa la regulación de las cooperativas en una clara duplicación, a nuestro juicio, respecto de las mutuas de seguros. Pero, en definitiva, entendemos que todos estos aspectos pueden ser atendidos y mejorados a través de la reglamentación correspondiente.

En relación con la enmienda a la totalidad presentada por el Grupo Nacionalista Vasco, sobre la supuesta inconstitucionalidad de determinados apartados del proyecto de Ley, creemos que, efectivamente, aunque no es a nuestro juicio la Ley inconstitucional considerada de un modo global y teniendo en cuenta los preceptos en los cuales se basa el artículo 149 de la Constitución, en cuanto a exclusividad del Estado en la legislación mercantil y también en cuanto a exclusividad de fijar las bases para todo lo referente a Banca, ahorro y seguro, creemos, sin

embargo, que sí existen algunos aspectos formales que pueden ser también objeto de modificación, y concretamente que algunos de los artículos citados, como es el 33, como es el caso de la Disposición final sexta, son efectivamente defectuosos desde el punto de vista de la técnica jurídica y poco respetuosos, al menos en principio, con las competencias asumidas por Comunidades Autónomas de diferente naturaleza, según que se trate de mutualidades de previsión social o de desarrollo legislativo en relación con la materia de la Banca, de los seguros y del ahorro.

Entendemos, por ello, que existen algunos aspectos de la Ley que, en este sentido, deben modificarse con el fin de adecuarlos plenamente a la Constitución, eliminando así las sospechas que, incluso desde el punto de vista formal, puede parecer que la rozan o, por lo menos, no respetan íntegramente estas competencias al caer en una regulación excesivamente formalista, reglamentista, descendiendo a detalles excesivamente concretos y no limitarse, como creemos que es el criterio más adecuado a fijar de una manera clara cuáles son las bases que son de aplicación común en todo el territorio nacional y que, por tanto, podrán ser a su vez desarrolladas por las Comunidades Autónomas cuando tengan atribuidas esta competencia por sus respectivos Estatutos.

A pesar de ello, consideramos —ya digo— que, en su conjunto, el proyecto de Ley es aceptable, es mejorable y por ello nuestro voto va a ser contrario a la enmienda a la totalidad, sin perjuicio de que prestemos toda nuestra colaboración con el fin de que, tanto en Ponencia como en Comisión, puedan corregirse los defectos que el proyecto de Ley presenta.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Renedo.

Terminando el debate, vamos a proceder a la votación de la enmienda de totalidad y de devolución del Grupo Parlamentario Vasco (PNV).

Comienza la votación. *(Pausa.)*

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 284; a favor, 15; en contra, 254; abstenciones, 15.

El señor PRESIDENTE: Queda desestimada la enmienda a la totalidad al proyecto de Ley de ordenación del seguro privado, presentada por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV). Se comunicará este acuerdo a la Comisión y el proyecto de Ley seguirá la tramitación reglamentaria.

— SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE COMPARENCIAS EN LAS COMISIONES DEL CONGRESO Y DEL SENADO

El señor PRESIDENTE: Enmiendas a la totalidad al proyecto de Ley de comparencias en las Comisiones de investigación del Congreso y del Senado.

Hay dos enmiendas a la totalidad, una de devolución y otra de texto alternativo, del Grupo Parlamentario Popular, que van a ser defendidas en un solo turno.

El señor Herrero y Rodríguez de Miñón tiene la palabra para su defensa.

El señor HERRERO Y RODRIGUEZ DE MIÑÓN: Señor Presidente, al defender conjuntamente estas dos enmiendas —una de devolución y otra de texto alternativo— no quiero dejar, en primer lugar, de rendir el homenaje debido a la intención que ha movido a la presentación de este proyecto por parte del Gobierno. Creo que hay que rendir este homenaje a la tradición corta, como es nuestra vida democrática, pero suficiente, que ha movido al Grupo Socialista ya en anteriores legislaturas a propugnar una iniciativa análoga a ésta. Lo que creo es que esa intención debe ser, con la ayuda de todos los Grupos de esta Cámara, suficientemente profundizada para que, de buena intención, llegue a ser buena Ley.

Esta Ley, como decía antes el señor Castellano, nos necesita a todos, y el Grupo Popular, desde luego, está dispuesto a prestar su colaboración.

Esta Ley, tal como se deduce a primera vista del proyecto que nos envía el Gobierno, parecería una Ley de escasa trascendencia, de tono menor, puesto que el proyecto se reduce a cinco artículos, casi innecesarios porque poco añaden a lo previsto en el propio artículo 76 de la Constitución, que trata de desarrollar, y a los correspondientes preceptos reglamentarios.

Sin embargo, la verdad es que, pese a esta desafortunada realización inicial de una buena intención, que tal vez era suficiente en un primer momento, pero que había que haber desarrollado —y entre todos podemos desarrollar—, a pesar de ello —digo— se trata de un tema de máxima importancia. Un tema que ha sido y que es tremendamente polémico en la práctica, en la doctrina y en el Derecho comparado.

Báste recordar que en los Estados Unidos esta cuestión ha supuesto una larga jurisprudencia que se remonta, al menos que yo sepa, a mediados del siglo pasado y que sigue hasta ahora; que en Italia hay una sentencia, que sin duda los redactores del proyecto conocen de sobra: la sentencia 231/1975; que existe una importante polémica, señalada por nombres relevantes de la doctrina italiana, que, por afinidad lingüística, son bien conocidos de los juristas del Partido del Gobierno, como son los casos de Esposito, Mortati, Giannini, Virga, etcétera, y una polémica que ha tenido aspectos tan dramáticos, como fue, en tiempos del Senador McCarthy, en Estados Unidos, la llamada caza de brujas, que produjo tan importante erosión en la defensa de los derechos y libertades y que ha tenido últimamente en Italia resonancias no menos dramáticas con la Comisión de investigación sobre las actividades de la Mafia.

Señor Presidente, el tema es muy grave, porque se trata de poner en pie y de hacer posible que una comisión del Congreso no enjuicie, por supuesto, pero sí investigue, y como dice una importantísima sentencia del Tribunal de los Estados Unidos, relativa a este tema, de 1881, cuando se investiga, naturalmente se valora, y se pone a la luz pública y se hace valorar por la opinión pública lo que puede en un momento dado ser la intimidad y el derecho in-

dividual. Se trata de un tema, por tanto, de gran importancia política, pero no de política de partido. No está aquí en cuestión el modelo que pueda uno u otro Partido tener de la sociedad o de las relaciones sociales, porque estoy seguro de que no está en la intención de ustedes erosionar los derechos y libertades ni crear una especie de pseudo-tribunal popular. No es eso lo que está en juego; no es una política de Partido; lo que está en juego es la política que a todos nos interesa, la política de la construcción y fortalecimiento del Estado de derecho y de la defensa de las libertades. Porque no hay libertad sin ese estado de ánimo que procede de la conciencia que cada uno tiene de su seguridad, y con un mal sistema de investigación por comisiones parlamentarias, la seguridad de los individuos puede ser gravemente amenazada, mientras que con un buen sistema de investigación la seguridad de los individuos y del Estado, la seguridad de todos, puede resultar fortalecida.

Se trata, pues, de un tema de política, que supone el desarrollo de un mandato constitucional, el del artículo 76 de nuestro texto vigente, que, como tantas veces ha señalado el propio Grupo socialista, no sólo cuando estaba en la oposición, sino cuando está en el Gobierno y desde el discurso de investidura de su propio Presidente, debe realizarse por la vía del consenso, consenso al que nosotros, en este turno y en esta enmienda de texto alternativo, presentamos nuestra contribución.

Por las razones que expondré, señor Presidente, flota sobre este proyecto gubernamental el fantasma de la inconstitucionalidad, pero no teman ustedes, no les voy a amenazar con un nuevo recurso de inconstitucionalidad. Ustedes saben que yo no soy especialmente aficionado a ese argumento. Lo que estoy proponiéndoles, y ustedes lo saben bien, lo que estoy proponiéndoles, en nombre de mi Grupo, es una alternativa, que, respondiendo a la intención de su proyecto, es una alternativa mejor, y que permitiría que si la aceptan ustedes, ustedes con la ayuda de todos los Grupos de la Cámara, pilotarán una obra de interés común.

Dos son, señor Presidente, los mayores defectos que, a nuestro juicio, exigirían que el Gobierno retirase su inicial proyecto de Ley, sea para mejorarlo, o que la Cámara votase su devolución, y después aceptase nuestro texto alternativo. Y esos dos argumentos son los siguientes: por una parte, el proyecto del Gobierno no prevé el necesario carácter de Ley Orgánica de una norma que, como toda norma penal, afecta a los derechos fundamentales, y, en consecuencia, cae dentro de las estrictas previsiones del artículo 81 de la Constitución. Tal es el tenor literal de este artículo 81, que ni siquiera en ocasión famosa el señor Ledesma negó; tal la tesis que se deduce de los propios actos de esta Cámara, que, por ejemplo, ha exigido que sea Ley Orgánica la Ley de Control de Cambios, precisamente porque creaba nuevas figuras penales; tal el tenor general de la doctrina.

El principio de legalidad penal, tutelado en el artículo 25 de la Constitución, se incluye en aquella famosa Sección primera del Capítulo II del Título Primero de la Constitución y lo que esta Ley contiene —y perdón por el

aparente barroquismo de la expresión, pero se debe a un antiguo Senador socialista, el señor Aguilar Navarro—, esta norma, es una «perinorma» que se remite, para buscar o determinar su «endonorma», al Código Penal. Pero, en todo caso, al crear, aunque sea por remisión, un nuevo título penal, lo que está es ampliando el campo de lo penal, y el juego de los artículos 25 y 81 de la Constitución exigiría que fuera tramitada como tal Ley Orgánica.

En segundo lugar, señor Presidente, el proyecto del Gobierno adolece de algunas deficiencias técnicas. Desde el punto de vista material, baste pensar, por ejemplo, que el artículo 3.º del proyecto, pese al propósito de la exposición de motivos, no responde a la distinción establecida por el vigente Código Penal en los artículos 237 y 369, que prevén respectivamente la desobediencia de particulares y la desobediencia de funcionarios. Y al no distinguir la Ley lo que distingue el Código Penal, resulta que, al final, se sanciona con una pena más aflictiva al ciudadano particular desobediente que al funcionario desobediente a una citación del Congreso.

En cuanto a las deficiencias procesales, basta tener en cuenta que no se contiene ninguna de las garantías de nuestras Leyes procesales para la comparecencia ante una Comisión investigadora, ni incluso siquiera la muy importante asistencia letrada, que el otro día el Presidente González señalaba en la Televisión como una de las más importantes realizaciones en materia de derechos humanos del Gobierno socialista. Y es claro que la asistencia letrada, y eventualmente técnica, que se reconoce ante la investigación que realiza un organismo policial o judicial, debería, por supuesto, también reconocerse ante la investigación que realiza un organismo político.

Y esto no sería una novedad, sería el Derecho comparado y la práctica universal. Los precedentes inmediatos del artículo 76 de la Constitución, que ahora tratamos de desarrollar, son las correspondientes normas de las Constituciones italiana y alemana; y en ambas se establece que la Comisión de investigación tendrá los mismos límites que los Tribunales de Justicia en cuanto a garantías del investigado. Y si es cierto que el artículo 76 de la Constitución no contiene una expresión semejante, lo que sí es cierto es que lo que nuestro Tribunal Supremo ya hace muchos años denominó la «ratio» expansiva del Estado de derecho y el principio de analogía del Título preliminar del Código Civil y el principio de seguridad jurídica, del artículo 9.º de la Constitución, exigirán que en España se hiciese lo que se hace en Alemania y en Italia, es decir, por remisión o por introducción, establecer para el investigado por una comisión, garantías semejantes al investigado por un organismo jurisdiccional.

Por otra parte, también faltan en esta Ley garantías tales como las de la intimidad de la conciencia, del artículo 16.2 de la Constitución, o la intimidad y el honor, del artículo 17.3 de la misma Constitución.

Estas deficiencias no invalidan la buena intención del proyecto, el valor del proyecto, y el mérito que, sin duda, el Grupo Socialista ha tenido moviendo, desde tiempo ha, este proyecto. Pero estas deficiencias, a mi juicio, obligan a que en común cojamos otra base de discusión, y este es

el texto alternativo que yo propongo a esta Cámara que vote.

Aquí, y con esto termino, señor Presidente, no están en juego, repito, las políticas de los Partidos; está en juego un interés común. Nadie queremos que las Comisiones de investigación sean lo que un famoso Juez americano, hace ya más de un siglo, en un caso famoso, Howard contra Gosset, llamó el nuevo inquisidor general del reino. Aquí no queremos, ni ustedes ni nosotros, que se restablezca una nueva inquisición general del reino. Queremos que se establezca un sistema de Comisiones, que ayuden, mediante la investigación, a que las Cortes desempeñen bien sus dos funciones fundamentales: la legislativa y la de control, según el artículo 66.

A eso responde nuestro texto alternativo, que es una iniciativa abierta, tan mejorable como puede ser la suya. Nosotros creemos que avanza más por el camino que ustedes inician; pero entre todos podríamos mejorar, sin duda, el texto alternativo que nosotros presentamos, y desde ahora señalo que en el artículo 1.º de nuestro texto alternativo habría que introducir algo que, en todo caso, nosotros introduciríamos como enmienda. No pueden ser citados a ninguna Comisión de investigación ni los Magistrados del Tribunal Constitucional, ni los Jueces y Magistrados del Poder judicial ordinario, ni, a nuestro juicio, los Presidentes de las Comunidades Autónomas, porque dos son los fundamentos para que funcione bien el sistema de investigación: por una parte, la garantía de las libertades ciudadanas, y por otra, el mantenimiento del sistema de distribución de poderes horizontales y territoriales que establece la Constitución.

Los tres principios, señor Presidente —y ruego que me conceda cuatro minutos más, y con ello sí que termino, sin duda—, a que responde nuestro texto alternativo son los siguientes. En primer lugar, el respeto que las Comisiones de investigación deben tener respecto de los restantes poderes del Estado, Jueces y Magistrados —Títulos VI y IX de la Constitución—, Presidentes de las Comunidades Autónomas y respeto a lo que, con palabras clásicas, pudiéramos denominar secreto de Estado y que recoge nuestro vigente Reglamento del Congreso en los artículos 7.º, 2, y 44. Porque lo que es evidente es que una regulación de las Comisiones de investigación tiene que tener muy en cuenta, como tiene en cuenta la citada sentencia italiana, que al citar al investigado no es lo mismo citar a un ciudadano particular para que dé cuenta de su intimidad, que citar a un funcionario para que dé cuenta de sus actividades y en qué medida estas actividades pueden involucrar, y en qué medida eso ha de ser amparado, por la propia reglamentación interna de la Comisión de investigación, lo que pudiéramos denominar secretos de Estado.

En segundo lugar, es preciso respetar los derechos y libertades de los ciudadanos, y, como el Tribunal Supremo americano señalara en una famosa sentencia, citado por todos los tratadistas en la materia, la sentencia Barenblatt, estos derechos son un límite a la investigación de la Cámara, y vuelvo a citar el artículo 16.2, libertad de conciencia, la intimidad —artículo 18.1—, la no incriminación, la no autoinculpación, que el proyecto gubernamen-

tal no contempla y, más aún, que obligaría al investigado a declarar contra sí, y que nuestra Constitución protege en el artículo 18.1. Todos estos límites, sin duda, deben ser introducidos en el texto definitivo, para el que nosotros ofrecemos, como base de trabajo, nuestro texto alternativo.

También nuestro texto cuida de las garantías procesales, como son las condiciones de los requerimientos, el establecimiento de un trámite preliminar, el acto de comparecencia, con la consiguiente asistencia letrada y técnica, que, insisto, es posible introducir ante los Tribunales o en una Comisaría y no en una Comisión de investigación, que puede revestir necesariamente aspectos extraordinariamente técnicos.

Por último, nuestro tercer principio es el respeto a los Tribunales, como única instancia susceptible de enjuiciar y de deducir responsabilidades.

Estos son los principios del texto que ustedes conocen, porque se ha repartido a todos los Grupos Parlamentarios, como corresponde a una enmienda, y que yo les acabo de exponer. Señores de la mayoría, en sus manos está tomar una de estas tres soluciones. Ustedes pueden asumir nuestro texto, con lo cual demostrarán su capacidad de pilotar una política de Estado y harán ustedes, por primera vez, verdad la promesa del hoy Presidente del Gobierno en su discurso de investidura, de que la razón debe predominar sobre la fuerza de los votos, y de que cuando se ha cometido un error no ocurre nada por corregir ese error y convertirlo en un acierto mayor, aceptando las soluciones de los demás.

Ustedes pueden también seguir el vicio de «mantenella» y no «enmendalla», y en ese caso pueden ustedes dar a luz un texto que malograría una magnífica intención y una magnífica iniciativa política, porque el día que ustedes lo vayan a poner en aplicación, lo primero con que se encontrarán será con una multitud de recursos de amparo, ya que el investigado se encontrará con que sus derechos fundamentales han sido violados. Y eso nos conviene a todos que no ocurra; porque lo que a nadie le conviene es que una mayoría accidental de esta Cámara pudiera crear una Comisión susceptible de caza de brujas, como la que padeció en los años 50 algún conocido país.

Y ustedes pueden, por último, hacer otra cosa, que es rechazar ahora estas enmiendas, y después introducirlas en Ponencia y en Comisión. En ese caso no engañarán ustedes a nadie, porque en la explicación de voto final se verá lo que ustedes han aceptado; pero habrán cometido ustedes un tremendo error: se habrán engañado ustedes a sí mismos y a la opinión pública nacional, porque si ustedes aceptan ahora este texto demuestran que tienen, si no la voluntad perpetua, sí la capacidad de aceptar las iniciativas ajenas, y pilotar, desde su mayoría electoral y parlamentaria, una política de Estado.

A ustedes les corresponde el decidir si quieren «mantenella» y equivocarse, o apuntarse, por una vez y con la ayuda tan reiteradamente ofrecida de la oposición, un éxito político. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Herrero y Rodrí-

guez de Miñón. La Presidencia entiende que S. S. ha retirado la enmienda de devolución, señor Herrero.

El señor HERRERO Y RODRIGUEZ DE MIÑÓN: No, señor Presidente. Creo que nosotros pedimos la devolución, y ofrecemos un texto alternativo, y la Presidencia ordenará la votación como considere oportuno.

El señor PRESIDENTE: Primero será la devolución, como corresponde reglamentariamente.

Para turno en contra, tiene la palabra el señor Marcet.

El señor MARCET I MORERA: Gracias señor Presidente.

Señoras y señores Diputados; voy a consumir un turno en contra de las dos enmiendas de totalidad presentadas por el Grupo Popular, de devolución y de texto alternativo, y, al mismo tiempo, realizar una defensa del proyecto remitido por el Gobierno.

A la luz del texto de las enmiendas y de la defensa que acaba de realizar el señor Herrero, en nombre del Grupo Popular, la primera cuestión que se plantea es la naturaleza del proyecto que debatimos. El proyecto viene a desarrollar —lo que ha dicho el señor Herrero— el artículo 76.2 de nuestra Constitución o, utilizando la fórmula de la exposición de motivos del proyecto de Ley a regular las condiciones de ejercicio del deber constitucional de comparecencia ante Comisiones de investigación y desarrollar los supuestos y consecuencias del incumplimiento voluntario de dicho deber, lo que es, sin duda, el mandato del artículo 76.2 de la Constitución. Y no hay que escandalizarse, señor Herrero y señores del Grupo Popular, por el hecho de que no se cite explícitamente el mencionado artículo.

El proyecto viene además a suplir el texto, que, partiendo de una proposición socialista —y a ello se ha hecho mención también—, fue presentado en la legislatura anterior y que dictaminado por esta Cámara y por el Senado no concluyó su proceso de elaboración por la disolución anticipada de las Cámaras. A este texto nos volveremos a remitir al final.

El proyecto, por tanto, pretende regular, de forma simple y operativa, como complemento a las previsiones reglamentarias de las Cámaras y de acuerdo con el mandato constitucional del mencionado artículo 76.2, el deber de comparecencia ante las Comisiones de investigación que pueden constituir las dos Cámaras de las Cortes Generales, en uso de sus atribuciones.

Y no deja de sorprender —y esto se compadece poco con la petición de consenso— la presentación a un proyecto de dicho tenor de dos enmiendas, en especial la enmienda de devolución, dado que al menos la de texto alternativo puede servir de base a las enmiendas parciales, lo cual es una utilización legítima del mecanismo reglamentario.

Partiendo de esta naturaleza del proyecto y entrando en el análisis de las enmiendas, nuestro Grupo considera que existen dos concepciones contrapuestas, o al menos distintas, sobre la naturaleza de las Comisiones de investiga-

ción. Para el Grupo enmendante, las Comisiones de investigación son poco menos que Tribunales de Justicia; de aquí su preocupación, legítima preocupación, si tenemos en cuenta esta concepción, para que dichas Comisiones no se conviertan en instancias de justicia popular. Por ello conciben también un proyecto de Ley que desarrolle el artículo 76 como una norma general que garantice los derechos de los ciudadanos.

Por el contrario, el proyecto que nos ha remitido el Gobierno se ajusta a la verdadera naturaleza de las Comisiones de investigación, no concibiéndolas como Tribunales de Justicia, no concibiéndolas como instancias juzgadoras de los comparecientes, tal y como se desprende claramente de la lectura e interpretación del artículo 76 de nuestra Constitución, sino que el proyecto concibe las Comisiones de investigación como instrumento de las Cámaras para ejercer su función de control. Como señala de forma clara toda la doctrina constitucional —yo creo—, las Comisiones de investigación son un instrumento clásico de control parlamentario.

Esta doble concepción que, a nuestro entender, existe, a la vista de las enmiendas del Grupo Popular, implica una articulación distinta de las condiciones de ejercicio del deber constitucional de comparecencia y de los supuestos y consecuencias del incumplimiento. En primer término, se plantea el tema de la garantía de los derechos de los ciudadanos, y sin duda en el proyecto de Ley remitido por el Gobierno están estos derechos garantizados, porque en ninguno de sus artículos hay mención de una posible limitación a los ciudadanos en sus derechos, y sin duda también por encima de la Ley se halla la Constitución, que garantiza estos derechos.

En nuestra concepción de las Comisiones de investigación —quizá no en la suya, señor Herrero, pero en cualquier caso sí en la nuestra— no es necesario reproducir en una Ley de desarrollo de un instrumento parlamentario una salvaguarda explícita de los derechos individuales de los ciudadanos, perfectamente garantizados, de forma clara, por nuestra Constitución. Parece, pues, superfluo reproducir, como se hace en el artículo 1.º de su enmienda de texto alternativo, que nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias, cuando este derecho ya está garantizado por el artículo 16 de la Constitución, o que deben quedar salvaguardados el respeto a la intimidad y el honor de las personas cuando esto está garantizado por el artículo 18 de la Constitución, o el secreto profesional y la cláusula de conciencia, garantizados ya por el artículo 20 de nuestra Constitución. Todos estos derechos están salvaguardados, no porque así figure en una Ley como la que nos ocupa, sino porque lo están en la Constitución, y al margen de que hayan tenido un posterior desarrollo normativo o no.

Sentado este principio, podemos examinar las condiciones formales de ejercicio del deber constitucional de comparecencia. En este sentido, y siempre de acuerdo con nuestra concepción de la naturaleza de las Comisiones de investigación, parece suficiente la previsión del proyecto en cuanto al requerimiento. En el proyecto remitido por el Gobierno hay una referencia explícita a los términos

que, en desarrollo del artículo 76 de la Constitución, se contienen en los Reglamentos del Congreso y del Senado, el primero de los cuales establece ya un plazo mínimo para efectuar el requerimiento, no así en el del Senado — puede ser una cuestión a examinar en Ponencia o en Comisión—, y se regulan en el proyecto del Gobierno las condiciones formales del requerimiento, de manera, a mi entender, simple y operativa. En cambio, en la propuesta del Grupo Popular, y siempre también de acuerdo con su concepción, a mi entender de confusión de las Comisiones de investigación con los Tribunales de Justicia, se asimila el requerimiento a una citación judicial. Se realiza una referencia explícita a nuestras Leyes procesales generales, lo cual está poco de acuerdo con la concepción existente en nuestra Constitución.

Mire, señor Herrero, la previsión constitucional no tiene casi nada que ver con la previsión que realiza la Constitución y la práctica de los Estados Unidos, y es diametralmente distinta de la prevista en el artículo 82 de la Constitución italiana, cuando señala que las Comisiones de encuesta, como usted ha dicho, averiguarán y examinarán con análogos poderes e idénticas limitaciones que la autoridad judicial. No es ésta la concepción contenida en el artículo 76 de nuestra Constitución, que señala claramente que las conclusiones de las Comisiones de investigación no son vinculantes para los tribunales de justicia y que no se afectará con ellas las resoluciones judiciales. Pero es que, además, ustedes plantean un trámite preliminar, en el artículo 3 de su texto alternativo, de una complejidad manifiesta, una complejidad que, a nuestro entender, haría de Comisiones de investigación un instrumento muy poco o casi nada operativo.

En cuanto al acto de comparecencia, su reproche, en la enmienda de devolución, o su propuesta, en el texto alternativo, de asistencia letrada o técnica es, a nuestro entender, innecesaria, y formal y materialmente no posible. El compareciente requerido ante una Comisión de investigación no es un encausado; es, en todo caso, un mero testigo, y hay que recordar que no es práctica usual, ni en las causas judiciales, que los meros testigos comparezcan con asistencia letrada o técnica. No es práctica usual, aunque puede darse. Es, por tanto, un mero testigo, o técnico o conocedor de materia que se investiga, y, en consecuencia, no es necesaria la previsión de dicha asistencia. En cualquier caso, ésta no previsión, señores del Grupo Popular, no contrasta con las garantías que tiene el ciudadano para comparecer ante los tribunales de justicia, que, por otro lado, y dicho sea de pasada, no son fuertes garantías, sino las normales, de acuerdo con las previsiones constitucionales; no contrasta, pues, con estas garantías, porque —hay que recordarlo de nuevo— las Comisiones de investigación no son tribunales de justicia. Pero es que, además, el compareciente tiene perfecto derecho, y, por tanto, la posibilidad, de no declarar; puede comparecer y no declarar, de acuerdo con sus derechos reconocidos constitucionalmente. El cambio, con su obsesión por asimilar todo este procedimiento a las Leyes procesales generales, tienden, a mi entender, de alguna forma, a acotar o a restringir estos derechos.

Y pasando ya al núcleo central de las enmiendas o, lo que es lo mismo, al mandato explícito del artículo 76.2 de la Constitución, es decir, los supuestos y consecuencias del incumplimiento del deber de comparecencia, las enmiendas del Grupo Popular parten, en este caso, de la calificación «ex novo» del supuesto de incomparecencia, van a una tipificación penal de nuevas conductas delictivas, cosa que no hace el proyecto remitido por el Gobierno. El proyecto del Gobierno realiza una remisión por el Gobierno. El proyecto del Gobierno realiza una remisión a un tipo ya existente en nuestro Código Penal, cual es el delito de desobediencia. A nuestro entender, no es necesario dedicarse a un ejercicio de transitoriedad, como el que realizan ustedes en su enmienda de texto alternativo, que, por otra parte, contiene unas previsiones perfectamente asimilables a las tipificadas por nuestro Código Penal en sus artículos 237 y 369 ó 371 y 372.

Digamos, de paso, que cualquier conocedor mínimo del Derecho penal no puede calificar de menos gravosa o menos aflictiva la inhabilitación de seis a doce años, prevista para los funcionarios, que el hipotético arresto de uno a seis meses, previsto para los particulares. En cualquier caso, nosotros consideramos que es perfectamente suficiente y ajustada a Derecho de remisión genérica el delito de desobediencia, previsto por el Código Penal actual o futuro, y esto al margen de que este Código Penal futuro prevea o no un tipo más específico. Y ello nos lleva a la calificación de orgánica que reprochan en su enmienda de devolución y que incluyen en su texto alternativo.

Nosotros consideramos que la calificación como Ley ordinaria que hace el proyecto remitido por el Gobierno es la adecuada y, por consiguiente, no es necesaria su calificación como orgánica por los motivos que señalaré, a no ser, señor Herrero, que, a pesar de lo que ha dicho, su pretensión de calificación como Ley Orgánica sea para poder continuar obsequiándonos con la utilización del recurso previo de inconstitucionalidad a que nos tienen ya amenazados o acostumbrados.

Pero, fijémosnos: nos hallamos ante un proyecto que desarrolla no un derecho, sino un deber de comparecencia ante las Comisiones de investigación, y aunque puedan existir aspectos o conexiones tangenciales con derechos individuales de los ciudadanos, no creemos necesario calificar la Ley como orgánica, dado el carácter excepcional, a nuestro entender, de las Leyes Orgánicas, carácter excepcional que postula en favor de una interpretación restrictiva de los supuestos previstos por el artículo 81 de nuestra Constitución.

Recuérdese que fueron precisamente enmiendas socialistas las que, en la legislatura constitucional, dieron la medida actual o el verdadero alcance del artículo 81 de la Constitución, dado que, como se dijo entonces, la exigencia de Ley Orgánica para regular lo previsto en lo que serían Títulos Preliminar y I de la Constitución (como en principio se preveía en el anteproyecto) hubiera imposibilitado en la práctica la legislación mediante Ley ordinaria.

Igualmente, el texto del artículo 53.1 de la Constitución (aludido también por el Grupo enmendante en su texto de devolución y en la exposición de motivos del texto al-

ternativo) cubre la totalidad de las normas que inciden de cualquier manera sobre el ámbito de las libertades y derechos, enunciando un principio de reserva de Ley, lo que sería absurdo interpretar (como han señalado diversos autores) en su totalidad, en sentido de una reserva de Ley Orgánica.

Pero, sobre todo, debe notarse que el artículo 81 de la Constitución no refiere la exigencia de Ley Orgánica a todo proyecto de Ley que afecte o incida de alguna manera en los derechos y libertades a que alude, sino solamente al desarrollo de dichos derechos y libertades. Y subrayo desarrollo, término cuyo valor es perfectamente identificable en la dogmática de las fuentes del Derecho, y término que no evoca afecciones indirectas o tangenciales, sino que apunta de forma inequívoca a regulaciones frontales directamente orientadas a completar la normativa básica contenida en la Constitución.

Además, la necesidad apuntada en el párrafo 2 del artículo 81, de una votación final sobre el conjunto del proyecto, excluye las afecciones meramente incidentales o consecuenciales en los referidos derechos y libertades que resultan de proyectos de Ley cuyo objetivo y ámbito es muy otro. Y este es precisamente el supuesto ante el que nos encontramos con el proyecto de Ley de comparaciones que ahora debatimos.

Al lado de esta argumentación hay que recordar que el proyecto de Ley realiza una simple remisión a normas penales, existentes o futuras, pero previstas en el Código Penal; y no crea un nuevo tipo penal, en cuyo caso sí podría pensarse en que se incide en las previsiones, en este caso, del artículo 25 de la Constitución, y ser necesaria una calificación, aunque fuera parcial, de orgánica, del proyecto, o el desglose en dos proyectos, de los cuales el que realiza la tipificación delictiva necesitaría dicha calificación de orgánica.

Pero es claro que el Código Penal tipifica y castiga desde siempre múltiples delitos y faltas (materias propias, evidentemente, de Ley Orgánica), por remisión al incumplimiento de prescripciones, mandatos o deberes que están fuera de él y cuya determinación corresponde a Leyes ordinarias, sectoriales e incluso a meros Reglamentos...

El señor PRESIDENTE: Le ruego vaya terminando.

El señor MARCET I MORERA: Ya termino, señor Presidente.

Este es también el caso que nos ocupa, a la vista del texto del proyecto remitido por el Gobierno. Caso distinto sería si optásemos por la solución propuesta en la enmienda de texto alternativo, que sí prevé una tipificación penal de una nueva conducta delictiva. En cualquier caso, la calificación de orgánica, señor Herrero, está siempre, como usted sabe, abierta. Según el Reglamento de la Cámara, en cualquier momento puede calificarse la Ley como Orgánica, y en el curso de los debates esto puede, de alguna manera, llegar a producirse.

El proyecto que ha remitido el Gobierno, y termino, señor Presidente, puede mejorarse técnica y prácticamente.

El texto alternativo que han remitido SS. SS. contiene algunas sugerencias que pueden ser aceptadas, y en este espíritu de apertura y consenso creo que debe desarrollarse el trabajo de la Ponencia y de la Comisión sobre el proyecto del Gobierno que, al menos, es tan bueno, o tan poco bueno, como el que proponen ustedes. En consecuencia, el proyecto que resulte de los debates de Ponencia y Comisión debe ser un proyecto aprobado y aceptado por todos.

Por ello, y a la vista de estas argumentaciones, nosotros solicitaríamos a los señores del Grupo Popular que reconsideraran el mantenimiento de sus enmiendas y, en cualquier caso, nosotros nos oponemos a las enmiendas de totalidad de su Grupo y pedimos a los demás Grupos de la Cámara que voten también en contra de ellas.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Marcet.

En relación con la observación realizada por el señor Herrero y no contradicha por el señor Marcet, quiero comunicarles que la Mesa se ocupará la próxima semana de la calificación como Ley Orgánica o no de este proyecto.

El señor Herrero tiene la palabra.

El señor HERRERO RODRIGUEZ DE MIÑON: Yo, señor Presidente, he de reconocer que no sé qué me asombra más del Grupo Socialista, si su dificultad para entender ciertas cosas o la fidelidad con que puede defender las más asombrosas posiciones, sabiendo que no tiene razón, por defender la posición de Partido. Lo segundo puede ser admirable —yo creo que no del todo—, y lo primero es, simplemente, asombroso.

Aquí se ha hablado de muchas cosas. Se ha hablado de la naturaleza —concepto equivoco de los griegos— (*Risas.*), se ha hablado de que es absurda la reiteración de las normas de la Constitución en otros textos. Así está el Código Penal que han hecho ustedes, así está el Reglamento de las Cortes y así están las ordenanzas militares, hechas en la legislación pasada a iniciativa de ustedes. Ustedes se han hartado, y con mucha razón, de solicitar que preceptos de la Constitución se introdujeran en muchas Leyes y ahora nos dicen que eso es una mala técnica legislativa.

Se ha hablado también de Derecho comparado. Desde luego, el ilustre Diputado que me ha precedido no sabe una palabra del tema; lo que ha dicho no tiene por dónde cogerse; pero lo malo es que no tiene por dónde cogerse lo que ha dicho sobre Derecho procesal. ¿Cómo se puede decir que los testigos no pueden tener una asistencia técnica? Tampoco sabe nada de Derecho penal. ¿Cómo se puede decir que una pena de privación de libertad es más aflictiva, per se, aunque sea de un minuto, de una inhabilitación?

Después ha hablado de Leyes Orgánicas, para terminar dándonos la razón. Pero miren ustedes, para poner un ejemplo de la extraña Ley que nos traen aquí, yo les pregunto: ¿ustedes se suponen lo que es la citación de un ciudadano particular para hacerle una pregunta sobre sus creencias religiosas? Ustedes me dirán: eso no lo haría-

mos. Pues lo está haciendo el señor Moscoso a través de una encuesta oficial a todos los funcionarios.

El señor PRESIDENTE: Señor Herrero, aténgase a la cuestión.

El señor HERRERO RODRIGUEZ DE MIÑÓN: Esta es la cuestión. ¿Qué pasaría si una Comisión de investigación hiciese una pregunta que violase el artículo 16.2 o el 18, si se refiriera a la intimidad o al honor, y el investigado se negase a comparecer y fuese forzosamente conducido aquí, como prevé su texto, y después sancionado por no querer comparecer? La solución que me da el ilustre Diputado que me ha precedido o, como dicen los parlamentarios ingleses, honorable y docto caballero, es asombrosa: que comparezca y se calle. Eso no hay por dónde cogerlo. Veamos otro ejemplo: ¿se figuran ustedes lo que es un Presidente de Comunidad Autónoma —y piensen en todas— citado ante esta Cámara y conducido forzosamente a esta Cámara porque se niega a comparecer? Estoy seguro de que puede haber alguno que otro Presidente que pusiera dificultades para comparecer.

Este es el texto que nos traen, un texto que si el tono de la respuesta hubiera sido otro, yo no calificaría de disparatado. Ahora digo que es un texto disparatado.

Como ustedes tienen la responsabilidad, han decidido llevarlo adelante, pero les voy a decir lo que van a hacer. Van a rechazar nuestro texto y en el trámite de Ponencia o Comisión van a aceptar casi todas nuestras enmiendas y aquí se va a ver. Van a perder la oportunidad de demostrar que son capaces de pilotar una operación de Estado, porque son verdaderamente incapaces de ello y lo están demostrando.

También pueden ustedes cometer otros disparates todavía y es aferrarse a su texto y producir una norma que sea perfectamente inútil, porque no se van a atrever a aplicarla jamás, porque se van a encontrar con conflictos políticos o recursos de amparo por doquier.

Esto es todo, señor Presidente. Es una lástima que ustedes se empecinen en el error. Ya veo que el Gobierno ha abandonado sus escaños, como suele hacer cuando se señala el error con demasiada claridad, y les deja solos. Es una lástima que se empecinen en esto.

Va a haber Comisiones de investigaciones —sin duda las seguirá habiendo—, pero un trámite fundamental para estas Comisiones es la posibilidad de citar funcionarios y altas personalidades particulares para este trámite de investigación. El señor que me ha precedido en el uso de la palabra ha hablado de investigación y aquí no estamos tratando de Comisiones de investigación, sino de comparecencia ante las Comisiones de investigación, que es totalmente distinto. El grave problema es que van a privar, si insisten y empecinan en su error, a la Comisión de investigación de poder, de verdad, citar, porque con esto en la mano no se atreven a citar a nadie y si lo hacen —tienen la mayoría para hacerlo— van a hacer el gran ridículo, porque ese señor va a venir conducido en el peor de los casos y va a negarse a declarar, y según ha dicho el Diputado que me ha precedido con eso se ha cumplido el

trámite. El citado conducido llegará y dirá: ahora no de claro. Ustedes entonces consideran que ya las formas han sido cumplidas.

Señores socialistas, ustedes tienen una gran mayoría electoral y parlamentaria, y la van a seguir teniendo hasta las próximas elecciones; ustedes tienen una gran responsabilidad y no pueden ser frívolos y empecinarse en la frivolidad. Sean serios alguna vez, que ya es hora que empiecen a serlo. (*Rumores. Aplausos.*)

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Herrero Rodríguez de Miñón.

El señor Marcet tiene la palabra por un tiempo máximo de cinco minutos.

El señor MARCET I MORERA: Gracias, señor Presidente.

Señor Herrero, nuestra dificultad para entendernos, como mínimo, es la misma que la suya para entender nuestras argumentaciones. Como mínimo, la misma. Usted hace unas argumentaciones, yo hago otras y aquí no pasa nada.

El señor HERRERO RODRIGUEZ DE MIÑÓN: Por supuesto.

El señor MARCET I MORERA: Entrando en algunos aspectos concretos, yo no he dicho, señor Herrero, que no fuera posible la asistencia letrada de los testigos ante Tribunales de justicia. Yo he dicho que no era práctica usual que el mero testigo acuda con asistencia letrada.

Lo mismo ocurre con todo ese apartado que nos ha montado de las comparecencias y no declaraciones. Evidentemente, en cuanto a las comparecencias, que no conducidas por la Fuerza Pública, precisamente nuestro Grupo ha presentado una enmienda a este artículo 4.º de su presión, porque creemos que era desorbitar esta Ley el hecho de que fuera conducido por la fuerza pública. Cualquier ciudadano, por nuestra Constitución, tiene el derecho a no declarar y esto es así. Por mucho que digamos luego en una Ley tiene derecho a no declarar.

En cuanto a la reproducción de textos constitucionales, es cierto, señor Herrero, que en proposiciones de Ley socialistas o proyectos de Ley anteriores se han introducido continuas referencias a textos constitucionales o concretamente a artículos de la Constitución. Pero en la reciente sentencia sobre la LOAPA del Tribunal Constitucional ha aconsejado de alguna forma que no se reiterasen estos textos constitucionales en Leyes ordinarias, incluso en Leyes Orgánicas.

Y en cuanto a la Ley Orgánica, yo, señor Herrero, no le he dado la razón respecto a ello. La proposición de Ley, que, en su momento, se presentó en la legislatura pasada y que fue calificada como orgánica en el trámite de Ponencia en el Congreso, luego fue reconsiderada esa apreciación como orgánica por el Senado y terminó, teóricamente, al menos hasta el Senado —faltaba que volviera a esta Cámara—, sin ningún calificativo de Ley Orgánica.

De cualquier forma, yo lo que he recordado es que, evidentemente, la Mesa, en uso de sus atribuciones y previa consulta con la Junta de Portavoces, en los diversos momentos del trámite procedimental de la Ley, puede calificarla como orgánica. Pero no le he dado la razón. He argumentado en contra de esta calificación como Ley Orgánica.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Marcet.

Para fijar posiciones, en nombre de su Grupo, tiene la palabra el señor Mardones.

El señor MARDONES SEVILLA: Señor Presidente, señorías, muy brevemente, y, haciendo ya una reducción en mi intervención por la aclaración de la Presidencia sobre el tema de la posible naturaleza o rigor de Ley Orgánica para este proyecto de Ley, hago gracia a la Cámara de no insistir en este aspecto.

El Grupo Parlamentario Centrista está de acuerdo fundamentalmente en la necesidad de que dispongan las Cámaras, Congreso y Senado, de una norma que regule claramente y con plena garantía las comparecencias de los ciudadanos, cualesquiera que se encuentre en el estado de ciudadano, normal, civil o funcionario de la Administración pública o de distintas Administraciones. Y que se haga incluso con necesidad perentoria.

Entendemos, no obstante, que no se trata aquí de que la necesidad perentoria, por ejemplo, justifique la imperfección de la norma que se trae aquí por parte del proyecto de Ley presentado por el Gobierno.

No se trata, pues, por parte de nuestro Grupo, de un rechazo político a este proyecto de Ley ni de una aceptación digamos también en fondo político de la enmienda de sustitución presentada por el Grupo Popular. Se trata, sencillamente, de que queremos tener en la Cámara, todos los parlamentarios, todos los Grupos políticos, una norma buena en su constitución, en su fondo y en su forma. Y en su forma, porque, si estamos de acuerdo todos en la necesidad política para la Cámara de esta normativa, exigimos también que la bondad se extienda a la forma, no solamente la forma gramatical. Y lo digo porque hasta en el preámbulo de la exposición de motivos se emplean palabras como «garantistas», que ni siquiera figuran en el diccionario de la Lengua Española.

Pues bien, si esas «garantistas» —marco «garantistas»— ya empiezan con esta deficiencia de la gramática castellana, qué decir de las incongruencias e insuficiencias que se ven en la comparación de la exposición de motivos con el texto articulado.

Nosotros queremos, fundamentalmente, que se tengan dos garantías, dos marcos de garantía perfectamente delimitados: lo que es el trámite preliminar de comparecencia y lo que es el tema de la sanción.

En este punto, nosotros queremos hacer hincapié en que el texto de este proyecto de Ley es incompleto, por cualquier lado que se le mire. Tiene una serie de deficiencias técnicas, da la sensación de un texto improvisado.

Y vuelvo a decir que estamos de acuerdo en la necesi-

dad de esta norma, incluso matizo y califico, en la necesidad imperiosa, pero esto no justifica lo incompleto e incongruente de su texto. Esta incongruencia es no sólo de un puro matiz formalista, sino lo que es muy grave, que atenta contra el uso y el derecho de las comparecencias de los ciudadanos ante cualquier institución del Estado. Dicho así de claro.

Pues bien, nosotros entendemos que de la propia exposición de motivos del proyecto de Ley se ha hecho un tratamiento peyorativo. Lo que deberíamos hacer desde aquí es ofrecerle al ciudadano una Ley atractiva, una Ley positiva; que venga a comparecer aquí con la naturalidad de contribuir ante los señores parlamentarios, de proveerles del mejor banco de datos, del mejor sistema de información para que cumplamos perfectamente nuestra función constitucional, que es legislar y no juzgar. De aquí se deduce, en la comparación de la exposición de motivos y del articulado, que se trata de una Ley peyorativa, de una Ley prácticamente penal y no se están favoreciendo los motivos positivos y naturales por los cuales un ciudadano o un funcionario puede comparecer con naturalidad a informar a los señores parlamentarios que estemos en una Comisión de investigación del Congreso o del Senado para mejor proveer la información que lleve y se traduzca en la bondad de los futuros textos legislativos.

Vuelvo a insistir en que esta Ley parece que está hecha para juzgar a un ciudadano y la mayoría de su articulado está contemplado precisamente desde el punto de vista negativo de lo que son las sanciones, de lo que son exigencias, que cuando se trata incluso de los funcionarios civiles del Estado; ni siquiera se matiza en el articulado que les afecta. Se invoca el Código Penal y se invoca lo que no debería estar puesto en este texto, pero —lo que es grave también para el funcionario— no se invocan los reglamentos vigentes de disciplina de los funcionarios civiles del Estado. En el vigente reglamento de disciplina de los funcionarios civiles del Estado hay una serie de tipificaciones de faltas que puede cometer el funcionario, bien en el ejercicio de su función, bien por la incomparecencia ante una institución del Estado.

Pues bien, estas son las razones que por este tratamiento incompleto que tiene el texto, estando en la línea positiva de colaborar, y porque deseamos fundamentalmente coincidir en el fondo político, en el que estamos plenamente de acuerdo, es por lo que pedimos esta reconsideración que nos lleva a decir, en este trámite parlamentario de la discusión del proyecto de Ley, que el Grupo Parlamentario Centrista votará a favor de la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Popular.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Mardones.

Concluido el debate, vamos a proceder a la votación.

En primer lugar, procedemos a la votación de la enmienda de devolución, de acuerdo con el Reglamento.

Comienza la votación. (Pausa.)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 285; a favor, 82; en contra, 200; abstenciones, tres.

El señor PRESIDENTE: Queda desestimada la enmienda de totalidad de devolución a este proyecto de Ley.

Vamos a proceder ahora a la votación de la enmienda de texto alternativo, presentada asimismo por el Grupo Parlamentario Popular.

Comienza la votación (*Pausa.*)

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: Votos emitidos, 285; a favor, 91; en contra, 193; abstenciones, una.

El señor PRESIDENTE: Queda desestimada la enmienda de texto alternativo al proyecto de Ley de comparecencias en las Comisiones de investigación del Congreso y del Senado, presentada por el Grupo Popular. De este acuerdo se dará cuenta a la Comisión y la Ley continuará su tramitación reglamentaria.

Se suspende la sesión hasta mañana a las diez de la mañana.

Eran las ocho y cincuenta y cinco minutos de la noche.

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.—MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.580 - 1961