



# CORTES GENERALES

## DIARIO DE SESIONES DEL

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

## COMISIONES

Año 1992

IV Legislatura

Núm. 496

---

## REGIMEN DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

**PRESIDENTE: DON FEDERICO SANZ DIAZ**

Sesión núm. 25

celebrada el miércoles, 24 de junio de 1992

---

### Orden del día:

- Aprobación por la Comisión, con competencia legislativa plena, del proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. («Boletín Oficial de las Cortes Generales», Serie A, número 82-1, de 4-3-92 (número de expediente 121/000082). (Final)
-

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

El señor **PRESIDENTE**: Buenos días, señorías.

Vamos a concluir hoy el debate sobre el proyecto de ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Vamos a abordar, en un solo bloque, tal como habíamos previsto, las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y final.

Para la defensa de sus enmiendas, tiene la palabra, por el Grupo Vasco (PNV) el señor Gatzagaetxebarria.

El señor **GATZAGAETXE BARRIA BASTIDA**: Interengo para defender las enmiendas que nuestro Grupo Parlamentario ha presentado a las disposiciones adicionales, transitorias y final del proyecto de ley.

En primer lugar me voy a referir a la enmienda número 42, por la que solicitamos la supresión de la disposición adicional séptima, basados en la argumentación que ayer expusimos al comentar la enmienda al artículo 125.3. Por tanto, me remito a la exposición efectuada ayer al defender dicha enmienda, puesto que el texto que contiene la misma es del mismo tenor. Por consiguiente, me remito —repito— a lo que ayer expusimos sobre dicho precepto, que es de una naturaleza y contenido semejantes al previsto en la disposición adicional séptima.

Paso a comentar seguidamente la enmienda número 43, que, si bien es de matiz, tiene importancia. La regulación que se contiene en el Título IX del proyecto de ley entendemos es posible defenderla jurídicamente, en el sentido de que con la argumentación que el autor del proyecto de ley utiliza en su exposición de motivos y en la regulación de dicho Título, está realizando un desarrollo del artículo 25.1 de la Constitución, de un derecho fundamental en virtud del cual rige el principio de legalidad en materia sancionadora administrativa, a la vez que en materia penal, pero en este caso nos circunscribimos a la materia sancionadora administrativa. Lo que nosotros pretendemos es darle ese rango, esa especial importancia a este Título de la ley elevándolo al carácter de orgánico en la medida en que entendemos que el Título IX, al contener una regulación general de los principios sancionadores del Derecho Administrativo aplicables a todos los sectores del ordenamiento jurídico en el ámbito sancionador —en definitiva sería el código general de principios en esta materia— debería disponer de esa especial configuración, de ese especial carácter de orgánico en la medida en que se puede defender jurídicamente que se está procediendo a un desarrollo del artículo 25.1 de la Constitución que como derecho fundamental requeriría de desarrollo por parte de una ley orgánica. En este sentido entendemos que es válidamente sostenible que dicho Título pueda tener una calificación de carácter orgánico, por y ello y porque, efectivamente, en la práctica puede originarse algún problema y es que exista legislación ordinaria que en alguna medida pueda

ir en contra o chocar contra los principios contenidos en esta ley, que es de carácter ordinario, en cuyo caso se produciría la aplicación del principio general de que una ley posterior modifica a una ley anterior, si no es mediante una derogación expresa, sí mediante una derogación tácita por su posterioridad en el tiempo, por lo cual entendemos que al contenerse esta regulación de los principios generales, es defendible que se pueda otorgar a este Título el carácter de ley orgánica, en la medida en que se trata de garantizar que el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las diversas administraciones públicas quede definitivamente consagrado en este Título, que es el que contiene el código de principios de esta potestad de las administraciones públicas.

La enmienda 44 de nuestro Grupo pretende la creación de una nueva disposición adicional solicitando que además en las referencias que se hacen en el Título I de la ley a las diferentes administraciones públicas con relación al ejercicio de sus competencias, también se haga una salvaguarda de las competencias de que disponen los territorios forales del País Vasco. En este sentido he de destacar cómo el bloque de la constitucionalidad, la Constitución y los estatutos de autonomía, proceden a una actualización de los derechos históricos, respetados por la disposición adicional primera de la Constitución, y esa actualización realizada por el Estatuto de Autonomía del País Vasco implica que sobre determinadas materias del ordenamiento jurídico la competencia con carácter exclusivo es no para la Comunidad Autónoma del País Vasco ni para el Estado, sino para los territorios forales del País Vasco. Es lo que el artículo 37.3.º del Estatuto de Autonomía del País Vasco viene considerando, según la sentencia 76/88 del Tribunal Constitucional, como el núcleo de la foralidad, el núcleo intangible, esencial que caracteriza, matiza y da personalidad a lo que son los territorios forales del País Vasco, diferenciando lo que son propiamente las competencias de la Comunidad Autónoma y las competencias del Estado. En esa medida y como hay unas competencias intangibles para un poder público diferenciado, como puede ser la Comunidad Autónoma del País Vasco y como puede ser el resto de los poderes del Estado, solicitamos la inclusión de una disposición adicional que hiciera una salvaguarda de este tenor tal y como se contiene en otro tipo de leyes de organización administrativa del Estado, como ocurrió con la Ley 7/85 de Bases de Régimen Local, en la que se establecen innumerables salvaguardas, a través de la disposición adicional segunda en sus diversos apartados, con relación a diferentes sectores en que tienen competencia los territorios históricos del País Vasco.

Por último, en nuestra enmienda 45 solicitamos para las comunidades autónomas que creen órganos consultivos propios y específicos el reconocimiento de las funciones que en los artículos 100 y 101 del proyecto de ley otorgaban al Consejo de Estado en la revisión de los actos administrativos consistente en la emisión

de un dictamen preceptivo. En este sentido, como se presentó una enmienda transaccional del Grupo Socialista que nosotros aceptamos, retiramos nuestra enmienda número 45.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo del CDS, tiene la palabra don Baltasar de Zárata.

El señor **DE ZARATE Y PERAZA DE AYALA**: Mi Grupo tiene presentada una enmienda a la disposición adicional séptima. Cuando regula los procedimientos disciplinarios, dice el texto del proyecto: «Los procedimientos de ejercicio de la potestad disciplinaria de las administraciones públicas respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual se regirán...», etcétera. Pensamos que la relación contractual en teoría puede ser también de derecho privado; por tanto, queda incompleta la redacción del proyecto, y pensamos que, tal como está redactado, quedaría mejor añadiendo a continuación de relación contractual la expresión: «Sujeta a derecho administrativo», que es el único supuesto que permite hablar estrictamente de una potestad disciplinaria. No cabría en el supuesto de otro tipo de relación contractual.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo de Convergència i Unió, tiene la palabra don Pere Baltá.

El señor **BALTA I LLOPART**: Ante todo, señor Presidente, quiero indicarle que el portavoz de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya me rogó que comunicara que daba por defendidas sus enmiendas tal como están planteadas.

El señor **PRESIDENTE**: De acuerdo, así lo haremos.

El señor **BALTA I LLOPART**: Mi Grupo tiene cuatro enmiendas presentadas a las disposiciones adicionales. Dos de ellas pretenden dos correcciones técnicas. La enmienda 363 se presenta en coherencia con la enmienda al artículo 105.5 del proyecto que en su momento no fue aceptada, por lo que quizás dicha enmienda 363 pierde sentido, dado que es una consecuencia directa de la anterior. La enmienda 364 pretende una mejora técnica que por su simplicidad, desde nuestro punto de vista, nos gustaría que fuera recogida.

Por otra parte, en las enmiendas de mi Grupo números 361 y 362 planteamos dos adiciones. En la primera pretendemos añadir un segundo párrafo a la disposición adicional primera con objeto de que los órganos colegiados de las comunidades autónomas reciban idéntica consideración que los órganos colegiados del Gobierno de la nación en cuanto a las disposiciones del capítulo II del Título II, concretando los artículos afectados.

Con la enmienda 362 pretendemos añadir una nueva disposición adicional tercera (bis) previendo mecanismos administrativos para los procedimientos de

notificación y especialmente la incorporación de los sistemas telemáticos, actualmente en proceso legislativo, en el que también surgen garantías para los administrados.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Núñez.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: El Grupo Popular ha presentado varias enmiendas a esta parte del proyecto de ley, que son las que van desde la número 525 a 531. La enmienda 526 se refiere a la disposición adicional tercera, pidiendo la supresión de la misma. La disposición se refiere a la adecuación de los procedimientos. Dice el proyecto: «Reglamentariamente, en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley, se llevará a efecto la adecuación a la misma de las normas reguladoras de los distintos procedimientos administrativos, cualquiera que sea su rango, con específica mención de los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución expresa produzca». Creemos que no queda claro si la norma transcrita se limita a ordenar a las administraciones públicas que, en uso de su potestad reglamentaria, adapten a la nueva Ley las normas de procedimiento existentes, o si además les habilita para modificar también las leyes y disposiciones de rango legal, como parece indicar la frase «cualquiera que sea su rango», en cuyo caso, estaríamos ante un supuesto de deslegalización. Sea o no así, creemos que la norma debe suprimirse, o, en el mejor de los casos, redactarse de nuevo para sustituir lo que tiene de imperativo por una razonable recomendación.

La siguiente enmienda se refiere a la disposición adicional quinta, que regula los procedimientos administrativos en materia tributaria, y pedimos su supresión porque creemos que no hay razón alguna para que este sector de la actuación administrativa escape a la ley básica, reguladora, porque, además, a nuestro modo de ver, sería inconstitucional porque el artículo 149.1.18 de la Constitución que tantas veces hemos citado en este debate ya alude expresamente a la necesidad de garantizar a los administrados un tratamiento común ante ellas, es decir, ante las administraciones públicas.

La siguiente enmienda se presenta a la disposición transitoria primera, que a su vez se refiere a las corporaciones de Derecho público, en el siguiente tenor: «Las corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos y profesionales ajustarán su actuación a su legislación específica. En tanto no se complete esta legislación, les serán de aplicación las prescripciones de esta Ley...». Nosotros creemos que esta disposición transitoria primera debería redactarse de la siguiente manera: «Las corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos y profesionales deberán ajustarse a las prescripciones de esta ley para el desempeño de aquellas funciones y potestades cuyo ejercicio les haya sido confiado por los poderes públicos».

Voy a ver si me explico con brevedad. El texto del proyecto, tal como está redactado, va a constituir, a nuestro entender, una fuente inagotable de problemas, pero es que, además, representa un retroceso respecto de la situación actual tal como ha sido perfilada ésta por el Tribunal Supremo. Que los problemas van a ser inevitables si se mantiene el texto, nos parece evidente. Basta con que nos hagamos la siguiente pregunta: ¿cuándo podremos saber que está completa la legislación específica de una corporación? Por otra parte, ¿es que acaso cabe sostener que todas las prescripciones de una ley como ésta le van a ser aplicables a todas y cada una de esas corporaciones? Por ejemplo, ¿van a tener las corporaciones públicas la potestad de revisión de oficio? Esta es otra pregunta. Aunque la Ley de Procedimiento Administrativo, todavía en vigor, no hacía referencia a estas corporaciones públicas, el Tribunal Supremo resolvió el problema en el sentido de distinguir la doble faceta de su actuación, debiendo sujetarse a dicha Ley cuando actúan con su carácter público. Particularmente clara a este respecto es la sentencia —la tengo aquí, a disposición de sus señorías— del 3 de noviembre de 1988.

Finalmente, por lo que se refiere a esta enmienda, quisiéramos señalar que la modificación que se propone la hemos cuidado particularmente en este doble sentido. En primer lugar, utilizamos el verbo confiar, con lo que queremos subrayar el aspecto de fiducia, de confianza, a lo que alude la sentencia citada en 1988. En segundo lugar, hablamos de funciones y potestades cuyo ejercicio les haya sido confiado por los poderes públicos, con lo que, por un lado, se quiere hacer referencia al aspecto público de estas organizaciones y, por otro, queremos evitar que alguien pueda entender que tienen, por virtud de esa sujeción genérica a la nueva ley, las mismas potestades que los poderes públicos. El texto todavía podría mejorarse, todo es perfectible, ¡cómo no!, y más el nuestro, si en vez de la denominación que emplea el proyecto, que es por lo demás la usual —entendemos que eso es así—, se empleara la que utiliza un cierto sector de la doctrina, y no voy a citar autores para no agobiar, y que también acepta la sentencia citada de corporaciones sectoriales de base privada. Estas son las razones que han justificado la presentación de nuestra enmienda a la disposición transitoria.

Finalmente, tenemos una enmienda a la disposición derogatoria segunda, solicitando la supresión de la misma. No acabamos de entender, señoras y señores Diputados, a qué razones obedece la técnica empleada por esta disposición derogatoria. Desde luego, resulta muy difícil entender que se dicte una nueva ley de procedimiento administrativo y se deje en vigor una docena, o poco más, de artículos de la Ley anterior. Pero es que, además, tal como está redactado el precepto, hay que hacer una penosa labor de investigación para llegar a la conclusión de que se dejan en vigor los artículos: 16 al 19, 31, 32, 33, 34.1, 35 y 129 a 137. (Lo cito para el «Diario de Sesiones», con el fin de que los estudiosos

del Derecho tengan la facilidad de saber cuáles son; por lo menos, que sirva nuestra intervención para eso.) No se ve la razón por la que, habiéndose copiado, literalmente, además, en el proyecto tantos preceptos de la Ley actualmente en vigor, no se copian también éstos. No lo entendemos. Si se consideran de interés, mantenerlos en vigor. Es algo que, desde el punto de vista de la técnica legislativa y como legisladores, alguien nos va a echar en cara. ¿Cómo ustedes, copiando literariamente preceptos de una Ley en esta ley nueva, dejan otros en vigor? Haberlos trasladado a esta nueva ley y, por lo menos, quedaría más claro, más sistematizado el ordenamiento jurídico.

Por último, pueden suscitarse dudas acerca del carácter básico de estos preceptos, que son preconstitucionales y que, una vez publicada la nueva ley básica, llamada a sustituir a aquella legalidad preconstitucional, pudiera todavía enmarcarse y subrayarse más el carácter que tiene. Ayer hablamos sobre esto y hoy no voy a provocar otro debate sobre esta cuestión. Sin embargo, está claro que, tal y como queda el sistema derogatorio, algunos preceptos que proceden de la misma ley tendrán un calificativo y otro ya no lo tendrán.

Podemos hacer la misma valoración de la disposición derogatoria respecto a preceptos de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado. Lo cierto es que, tanto la Ley de Procedimiento Administrativo como la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado resultan muy influenciadas por este sistema derogatorio.

Repito. Se dejan en vigor —ya lo dijimos, pero tengo que insistir de nuevo en esta materia— los artículos 129 a 137 —ya citados—, que se refieren al procedimiento de elaboración de disposiciones generales y al procedimiento sancionador, como saben sus señorías, y ello, a pesar de que el proyecto contiene referencias importantes, incluso, lo mismo a disposiciones generales que a la materia sancionadora. Si no recordamos mal, son los artículos 49 y 50 y los artículos 126 a 136 y alguno más.

En el caso de las disposiciones generales, no es difícil encontrar la explicación o, por lo menos, nosotros creemos que la hemos encontrado. Se ha querido, sin duda, evitar que se planteen las Cámaras el vidrioso asunto del informe del Consejo de Estado. ¿Es eso lo que se ha querido evitar? (Un señor Diputado: ¡Sí!) Como es sabido, las comunidades autónomas se oponen a que ningún órgano consultivo del Estado, organización, como lo es el mencionado Consejo de Estado, tenga que ser necesariamente consultado por ellas en relación con el ejercicio de sus respectivas potestades normativas. Si esto es así, y no creemos que pueda haber otra razón, se está actuando, voy a decirlo de una manera muy suave, con manifiesta ingenuidad. Porque si hay un problema pendiente que enfrenta a las comunidades autónomas y al Estado en esta materia tan aséptica como es la del procedimiento administrativo, ese problema es el informe del Consejo de Estado. Y esto es así, precisamente, porque aquí quiebra esa ase-

sia y el asunto se llena de enorme contenido político. Piénsese, en efecto, que el citado órgano estatal — repito, órgano del Estado organización, no del Estado global— se pronuncia en estos casos no sólo sobre la legalidad, sino también sobre la oportunidad de la norma dictada. Y que esto atenta a la autonomía regional, parece indiscutible.

En cuanto al mantenimiento de los preceptos que regulan el procedimiento sancionador, no es fácil tampoco encontrar explicaciones. Una de dos; o son inservibles y deben derogarse, o son aprovechables y deben incorporarse al proyecto.

He hecho unos razonamientos en barbara para que ustedes los entiendan, los acepten y voten a favor de nuestras enmiendas.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista, tiene la palabra el señor Fajardo.

El señor **FAJARDO SPINOLA**: Doy respuesta, en primer lugar, a la intervención del señor Gatzagaetxebarría en relación con la defensa de sus enmiendas. A la disposición adicional séptima, es válida la argumentación, y me ratifico en ella, que se hizo en el articulado. Es la misma cuestión, como lo es su pretensión de homologar absolutamente al régimen sancionador general el específico régimen disciplinario.

En relación con la enmienda número 43, su Grupo pretende que el Título IX tenga carácter orgánico. Su señoría nos ha hecho una argumentación que a mí no termina de convencerme, dicho sea con todos los respetos, en la medida en que pienso que no estamos ante un clásico desarrollo de derechos derivados de la Constitución. El Título correspondiente está regulando la potestad sancionadora, los grandes principios de su procedimiento, los grandes principios del ejercicio de esa potestad, pero no está proclamando, ni siquiera estableciendo, elementos adicionales definidores a los derechos que pudieran estar definidos, con mayor o menor precisión, en la Constitución. Por tanto, no vemos, desde el punto de vista formal, que se requiera esa condición de orgánico de los artículos de este Título, ni tampoco la necesidad práctica que, por cierto, es otra de las razones que argumenta su señoría en defensa de su pretensión.

Esta ley tiene suficiente fuerza por el hecho de estar desarrollando determinados artículos de la Constitución que dan la competencia legislativa con carácter general a las Cortes Generales. En consecuencia, no pensamos que el articulado de esta ley se encuentre en el riesgo que su señoría nos anuncia de debilidad ante la posibilidad de ulteriores modificaciones por una simple ley.

En la enmienda número 44, relativa a los territorios históricos, pretende su señoría que se homologuen a una Comunidad Autónoma, a los efectos del Título I de esta ley. Eso supondría en transcripción inmediata sobre aquel Título de la ley, que los territorios históricos, por ejemplo, podrían participar en las conferencias

sectoriales a diecisiete —que ya no serían a diecisiete sino a diecinueve—, que tendrían el mismo tipo de comunicación que una comunidad autónoma con las Comunidades Europeas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10, y supondría, aunque no es necesario decirlo, porque ya lo supone por el juego combinado de esta ley que estamos debatiendo y la Ley de Régimen Local, la aplicación a las relaciones entre los territorios históricos y otras administraciones de los principios generales de relación del artículo 4. También podríamos traer aquí el artículo 55 o 56 de la Ley de Régimen Local, donde están recogidos unos principios muy similares a éstos y son aplicables también a los territorios históricos. En materia de convenio, no sería necesaria la disposición que pretende, puesto que, ya sea por esta circunstancia o por la Ley de Régimen Local, también le sería aplicable un régimen similar al del Título I. Por tanto, nosotros estamos también en contra, señor Gatzagaetxebarría, de esta enmienda. No así de la número 45. Tal vez sea por coincidencia con lo que ya manifestamos al aprobar la otra enmienda. Pero vemos que formalmente la ha retirado su señoría y, por tanto, no procede sino simplemente indicar que teníamos predisposición a aprobarla y que ya no es necesario porque está retirada.

En relación con la defensa que de su enmienda hace el señor De Zárate, enmienda 637, a la disposición adicional séptima, pretende una adición de la expresión «sujeta a Derecho administrativo». Nosotros pensamos que es innecesaria esta adición, que la potestad disciplinaria y todo el régimen que la regula está ubicado, sin duda alguna, dentro de lo que regula el Derecho Administrativo y que, desde el punto de vista jurisdiccional, fue un tema que ya debatimos hablando de la potestad sancionadora en general, la cuestión está también clara. Por tanto, nos parece ociosa esta indicación, innecesaria y también vamos a votar en contra.

En relación con la intervención del señor Baltá sobre la enmienda 361, donde en los artículos 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la ley pretende exceptuar a los órganos colegiados de las comunidades autónomas, pensamos que ésta es parte de la regulación del régimen jurídico de las administraciones públicas, parte central, parte importantísima. Nosotros optamos por un modelo en el que a estas cuestiones se da una gran importancia, en la medida en que no solamente establecen reglas de funcionamiento ordenado de estos órganos de las administraciones públicas sino hasta cierto punto también garantía de los diversos elementos, personas que forman parte de tales órganos colegiados. Esa garantía parece que debe encontrar sede en un tratamiento común, horizontal como el que esta ley ofrece y, desde luego, suficiente enganche y anclaje constitucional. Debo señalar que están especialmente excluidos aquellos órganos de las comunidades autónomas, también de las corporaciones locales y, por supuesto, de la estructura superior del Estado, como son los órganos que tienen carácter gubernamental y que no son Administración pública. Dicho esto, no parece que exis-

ta base para votar a favor de esta enmienda número 361.

Tampoco vamos a votar a favor de la 362, donde se incluye una pretensión con un nivel excesivamente reglamentista que no nos parece propio de una ley con este carácter de generalidad. Y lo mismo ocurre con la 363 pues nosotros pretendemos, como el proyecto de ley, mantener la especificidad del procedimiento tributario y, en consecuencia, debe quedar la disposición adicional quinta redactada en los términos del proyecto. Pensamos que el procedimiento tributario, por su naturaleza, por los objetivos públicos que persigue, requiere un tratamiento legislativo singularizado, sin perjuicio de que muchos —y con esto respondo también al señor Núñez, que se refería a la misma cuestión— de los principios sean ya o vayan a ser en una futura regulación los mismos, que haya coincidencias parciales, tanto en los grandes principios ordenadores del procedimiento como en el sistema de garantías que se establece. En líneas generales, podemos decir que, siendo el marco constitucional obviamente común, es lógico que vaya a haber una serie de coincidencias y de paralelismos entre ambos procedimientos. Repito que es una materia con una especificidad tal que debe ser recogida en un cuerpo normativo diferenciado.

La enmienda 364, que propone una reforma técnica, está en relación con una enmienda que ya se rechazó en el articulado y, por las razones allí alegadas, no procede en este momento que votemos a favor de la misma.

El señor Núñez ha vuelto a intervenir en defensa de sus enmiendas a estas disposiciones finales y adicionales. En primer lugar, lo ha hecho en relación con la enmienda 526, que propone la supresión de la disposición adicional tercera. Esta disposición adicional recoge una técnica legislativa bastante común, que es el mandato, el encargo al Poder Ejecutivo, al Gobierno, para que proceda a una adecuación de la normativa vigente, próxima a la materia regulada en la ley, a los principios, a las reglas, al contenido dispositivo de la ley que estamos debatiendo y aprobando. Es una técnica común, señor Núñez, bastante empleada en otras leyes en todo momento y a nosotros no solamente nos parece normal que se haga, sino conveniente y necesario, sobre todo sabiendo que en esta materia existe un conjunto de normas relativamente dispersas que es necesario llevar al marco común de esta ley del procedimiento administrativo general.

Hay una deslegalización, hay modificación, se entrega poder de modificación. El poder de modificación está limitado por la propia naturaleza del mandato. Adecuar a la norma que acabamos de aprobar no es modificar para innovar, en el sentido de incorporar nuevas técnicas, regulaciones totalmente novedosas, sino modificar aquello que sea necesario para adecuarlo —ése es el término que estamos aprobando— a las reglas, a las líneas generales, a los procedimientos establecidos en esta ley.

Por esas razones, procede dejar la disposición adi-

cional tercera como está y nuestro Grupo Parlamentario votará en contra de su enmienda.

En relación con la 527, de supresión de la adicional quinta, ya he hecho referencia antes; al responder al señor Baltá, a esta cuestión. A su duda, a su sospecha de que pudiera llegar a ser inconstitucional, aunque no nos ha llegado a exponer o a argumentar a fondo esta cuestión, es una simple sospecha que manifiesta, nosotros le contestamos con nuestra confianza sólida y bien fundada de que está dentro de la Constitución, que se ajusta a la Constitución, que el hecho de expresar a través de una normativa diferente algo que es también procedimiento administrativo común y diferenciarlo por razón de la materia no choca, de ninguna manera, con los mandatos constitucionales. Por tanto, procede votar en contra de esta enmienda.

Igualmente vamos a votar en contra de la enmienda número 525, que propone modificar la disposición transitoria primera en lo relativo a las corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos y profesionales. El texto que propone su señoría nos vuelve a hablar de la legislación específica. El proyecto de ley habla de que la legislación específica será la aplicable; es sólo en ausencia de legislación específica, cuando ésta no esté completa, cuando ésta no contemple todos los aspectos a regular en la materia, cuando, con carácter provisional, se aplicará la ley que estamos debatiendo.

Su señoría quiere incorporar un carácter supletorio, que es una solución distinta que nosotros no queremos. Porque puede darse el caso, y se da, de muchas corporaciones de Derecho público, representativas de intereses económicos y profesionales, cuya legislación específica no esté completa o simplemente se estén rigiendo por una normativa de unas características no homologables precisamente a lo que aquí queremos indicar con el término legislación específica. En esos casos, no es que esa situación normativa deba colocarse como principal y esta ley con carácter supletorio para llenar las lagunas, sino que sería aplicable en ese caso la ley que estamos debatiendo.

Hay una expresión un tanto confusa en la enmienda que propone su señoría. Dice al final de su texto «en lo relativo a sus actuaciones». ¿Y a otros aspectos, por ejemplo, orgánicos, de funcionamiento interior, etcétera, no? ¿Qué es lo que quiere decir eso? ¿Qué incluye y qué excluye? Nos parece que es una expresión confusa y en todo caso recoge un modelo distinto —con todo respeto hacia el que su señoría propone— al que nosotros queremos, razón por la cual vamos a votar en contra.

La enmienda 529 pretende la supresión de la disposición derogatoria segunda entera. Los efectos serían casi «cataclísmicos» —no sé si es ésa la expresión—, puesto que su señoría no es que nos hable de una letra, de una parte, de un epígrafe de esta disposición derogatoria, sino de toda ella. **(El señor Núñez Pérez: Del apartado 2.)** Bueno, del apartado 2. El apartado 1 es común a todas las leyes. Aquel punto que recoge pre-

cisiones sobre otras leyes. Esta es también una técnica habitual; igual podrían haberse incorporado estos textos en el articulado, en la medida en que queremos que se mantenga el mismo texto. Queremos que se mantenga el mismo texto —ya lo decía yo ayer y no voy a volver otra vez a la cuestión de la preconstitucionalidad—. En cualquier caso, si preconstitucionales eran de origen, desde el momento en que aprobemos esta ley, postconstitucionales van a ser, no sé si de ejercicio pero sí claramente van a obtener la legitimidad de haber sido aprobadas por estas Cortes. Valga simplemente el argumento de que se trata de unos textos que queremos mantener porque tienen pleno vigor, que son encajables porque responden a los mismos principios, no son contradictorios con la ley que aprobamos y son, además, necesarios. Por todas estas razones, pensamos que deben incorporarse a la ley. **(El señor Núñez Pérez: Incorpórelos.)**

Sin embargo, hay otros artículos de otras leyes que entran en contradicción con ésta claramente, leyes que tendrán que ser oportunamente reguladas y que lo serán, sin duda, pronto por las Cortes Generales. **(El señor Núñez Pérez: ¡A ver si es verdad!)** Esos artículos tendrían que ser derogados ahora, porque sí entrarían en contradicción con la ley que hemos aprobado.

Tenemos así el caso, por ejemplo, de algunos artículos de la Ley de lo Contencioso, otros de la Ley de Procedimiento Administrativo y algunos otros de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Con esto creo que doy por contestadas todas las intervenciones que ha habido en defensa de las enmiendas, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: El señor Gatzagaetxebarría tiene la palabra.

El señor **GATZAGAETXEBARRIA BASTIDA**: Voy a contestar brevemente a la intervención del señor Fajardo.

En relación con nuestra enmienda número 43, en virtud de la cual solicitamos que al Título IX del proyecto de ley se le otorgue un carácter orgánico, creemos que es defendible, desde una argumentación jurídica, la posición que nosotros mantenemos. A usted, señor Fajardo, no le convence tal argumentación y también es un planteamiento válido y respetable. En ese sentido, en el plano de los principios jurídicos, tanto su postura como la nuestra podrían caber perfectamente, por lo que queda al respeto de las reglas del sistema parlamentario someterse a lo que la posición del Grupo mayoritario entienda que ha de mantenerse sobre esta cuestión. No obstante, repito que creo que ambas posiciones son jurídicamente defendibles en el ámbito del marco de la Constitución y de los estatutos de autonomía.

Con relación a la disposición adicional que planteamos en la enmienda 44, relativa a la posición de los territorios históricos, usted me decía que eso podía originar problemas prácticos a la hora de la aplicación

del artículo 5.º de la Ley que regulaba las conferencias sectoriales. Evidentemente, yo tengo que reconocer que eso sí que puede suponer problemas prácticos, pero también, si hay voluntad, se puede buscar una solución. Porque si estos territorios históricos tienen competencias exclusivas sobre esas materias, podría preverse que, a esos efectos —a los efectos del artículo 5.º—, la representación, cuando correspondiera, sería única. Es decir que no estuvieran representados todos y cada uno de los territorios históricos, sino que hubiera una representación de los mismos en relación a esas materias, que no son muchas, son pocas, pero que están determinadas en el artículo 37.3, cuando en relación a las mismas se establezca una política de carácter general o se debata a nivel nacional el tratamiento y la estrategia a seguir sobre determinados sectores, como puede ser uno de los que afectan al ámbito municipal, como es el tema de las demarcaciones territoriales, como es el tema del régimen de bienes o el electoral municipal.

Entendemos que sobre esas cuestiones, efectivamente, lo que usted plantea puede ser un problema práctico, pero también, si existe voluntad, se puede buscar una solución a través de una redacción en virtud de la cual, a esos únicos efectos, hubiera una representación de los territorios históricos en aquellos casos puntuales y excepcionales que pudieran afectar a las materias que a ellos corresponde, puesto que en esos casos la competencia es de ellos y no de las instituciones comunes del País Vasco.

Por último, señor Fajardo, me permitirá que haga una aclaración, porque quizá me adelanté a la argumentación que usted iba a hacer en relación a nuestra enmienda número 45. Me ha dicho usted que estaban en disposición de aceptarnos la enmienda. Eso es lo que le he entendido. **(El señor Fajardo Spínola hace signos afirmativos.)** Entonces, en ese sentido, quizá yo me adelanté a su contestación y dije que la retiraba. No obstante, si el Grupo mayoritario, el Grupo Parlamentario Socialista, estuviera en disposición de aceptarla, creo que es una mejora al proyecto de ley y la mantendríamos. Yo pensaba que no la iban a aceptar, pero como el espíritu iba en la línea de la argumentación que se ha hecho sobre los artículos 100 y 101, yo la mantendría. No obstante, usted me dirá si el Grupo Socialista estaría en disposición de aceptar la enmienda que nosotros habíamos presentado a esa disposición adicional.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo del CDS, tiene la palabra el señor De Zárate.

El señor **DE ZARATE Y PERAZA DE AYALA**: No me han parecido convincentes los rotundos argumentos que el señor Fajardo ha empleado para rechazar la enmienda a la disposición adicional séptima. Ha dicho que no procede porque entiende —me pareció que quería decir eso— que en cualquier caso quedaba salvaguardada la potestad sancionadora de la Administra-

ción. Pero lo cierto es que aquí se está hablando estrictamente de potestad disciplinaria y se está haciendo una remisión en bloque de la potestad disciplinaria a su normativa específica, pero en cuanto ejercicio estricto de la potestad disciplinaria.

Señor Fajardo, lea detenidamente el texto del proyecto. Yo estaría conforme si solamente hablara de los procedimientos de ejercicio de la potestad disciplinaria de las administraciones públicas respecto del personal a su servicio, solamente eso, diciendo que se regirán por su normativa específica; completamente de acuerdo. Pero es que no dice sólo eso, sino que añade «y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual». Si lo lee detenidamente esto es un disparate, porque la relación contractual puede ser de muy distinta índole y no guardar posibilidad alguna de trabar, en relación con ese personal, el ejercicio de potestad disciplinaria alguna. Habría que completar ese afán de extensión a los supuestos posibles, que hace el proyecto, garantizando que se moviera en el ámbito de la relación contractual del derecho administrativo. Está clara la relación de servicio, de la que habla en primer lugar y hace un llamamiento a la potestad disciplinaria: relación estable, profesional, de servicio, que es cuando se puede hablar de potestad disciplinaria. Pero cuando pretende cerrar la norma general con una cláusula «y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual», no estamos de acuerdo, porque puede hacer relación contractual de muy diversa índole, regida por el derecho privado, que afecta a personas de muy distinta naturaleza que están vinculadas a la Administración en virtud de ese contrato y en el ámbito de ese contrato. Pero entonces no es potestad disciplinaria. Podrá tener la Administración potestad sancionadora en el título global de las facultades que le corresponden en relación con todos los ciudadanos, pero no en el ámbito de la potestad disciplinaria, que es un llamamiento más concreto a la relación profesional de servicios administrativos.

Por eso creo que era una forma de salvar el texto, dándole el mayor rigor, la incorporación —que no rompe gramatical ni sintácticamente el texto— de la frase «sujeta a derecho administrativo». Creo que es correcto y, además, el señor Fajardo, si lee detenidamente el texto del proyecto, se dará cuenta de que se abre una incógnita que puede dar lugar a un defecto que perjudica el rigor técnico del proyecto.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Núñez.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: El señor Fajardo se ha levantado hoy didáctico y ha tratado de enseñarnos cómo se hacen las leyes o cómo deben hacerse. Se ha referido muchas veces a la técnica normativa común para explicarnos por qué nuestras enmiendas no pueden ser aceptadas. Lo que pasa es que el señor Fajardo no nos ha convencido y, además, no nos ha enseñado

nada, aunque yo le agradezco mucho, repito, su intención didáctica.

La frase «cualquiera que sea su rango», diga usted lo que diga, tiene un tufillo de deslegalización que a lo mejor no es fácil de soportar, puede ser peligroso o puede ser molesto. En todo caso, a esa disposición adicional tercera le falta realismo. Le voy a hacer un apunte de reflexiones. ¿Se ha hecho un cálculo, aunque sólo sea por aproximación, del número de disposiciones que hay que adoptar en ese plazo de seis meses? ¿Han hecho ustedes ese cálculo? Recuerdo, por esta manía que nos ha dado de leer todos los papeles, que los que elaboraron el dictamen del Consejo de Estado reclamaban todos estos datos para hacer un mejor trabajo. Decían que a pesar de no tener los datos realizarían el dictamen, pero pedían estos datos, entre otros. ¿Se ha pensado que habrá que pedir informe al Consejo de Estado? ¿No va a suponer un bloqueo de este alto órgano consultivo tantas disposiciones en el plazo de seis meses? A no ser que ustedes no lo cumplan, que también estamos acostumbrados a ello. ¿Y si no se pide? Yo recuerdo, señor Fajardo, que el Tribunal Supremo ha vuelto al criterio de declarar nulos los reglamentos en que dicho informe falta; estoy hablando de reglamentos. En cualquier caso, esta norma no se va a cumplir en el mayor número de los procedimientos, con lo que el prestigio del legislador quedará en entredicho —como ha sucedido en otras ocasiones— por esta causa. Con toda serenidad y con toda modestia también hemos presentado esta enmienda con esos apuntes que yo había dejado señalados en mi primera intervención, pero que ahora no tengo más remedio que subrayar de manera más clara.

En cuanto a la disposición transitoria primera, que se refiere a las corporaciones de Derecho público, únicamente le digo que también votan en contra de lo que dice el Tribunal Supremo y que esa sentencia de 3 de noviembre de 1988, a que antes aludí, se refiere exactamente a asociaciones sectoriales de base privada a las que el Estado confía la realización de determinados fines públicos. De aquí copiamos la redacción de nuestra enmienda. No tengo ningún inconveniente en decirlo ni descubrirlo. Por tanto, no sólo somos nosotros los que participamos de esa precisión en la puesta en discusión de la disposición a la que hemos aludido, sino que, como ve, también otros altos organismos.

Finalmente, respecto a la disposición derogatoria, señor Fajardo, como es lógico usted no ha podido darme ninguna respuesta clara y contundente. ¿Por qué unos preceptos de una ley vigente se copian literalmente y forman parte del cuerpo del proyecto legal que estamos debatiendo y por qué otros, que se dejan vigentes simplemente con su enunciado, no se copian, no se incorporan a este texto? ¿Por qué? Esa es la pregunta. Todo lo demás sobra. Antes le hablé de si la explicación era obviar el dictamen del Consejo de Estado, le di una serie de explicaciones para que usted me ayudara a reflexionar y a aceptar, a lo mejor, el texto de

la disposición derogatoria, pero usted no me ha contestado. Por ello tengo que dejar nuestras enmiendas en la misma situación que estaban, es decir, para que sean sometidas a votación.

El señor **PRESIDENTE**: Le recuerdo al señor Fajardo, antes de hacer uso de la palabra, que en su intervención no ha hecho referencia a una enmienda de Izquierda Unida, que no ha sido defendida, pero que parece que el Grupo Socialista tiene intención de aceptar o transaccionar.

Tiene su señoría la palabra.

El señor **FAJARDO SPINOLA**: Efectivamente, ahora iba a hacer referencia a esta enmienda transaccional y también iba a anunciar a la Presidencia el propósito que tenemos en cuanto a la dirección de nuestro voto para facilitar las votaciones. No he contestado al Grupo de Izquierda Unida por razones obvias, porque no se encuentra aquí su representante.

Voy a dedicar la primera parte de mi intervención a responder a las diferentes cuestiones o preguntas. En primer lugar contesto al señor Gatzagaetxebarria, que nos pregunta por la enmienda número 45. Nosotros confirmamos —si su señoría no la ha retirado— que vamos a votar a favor.

En relación con la intervención del señor De Zárate, nosotros consideramos que si no se ejerce potestad disciplinaria, si no hay potestad disciplinaria, no hay nada que hablar. Este artículo está destinado simplemente a otorgar un régimen singular a la potestad disciplinaria y separar, en la línea que hemos marcado y defendido en el día de ayer, el régimen disciplinario del régimen sancionador común o general. En los supuestos de relaciones jurídicas entre privados y Administración pública en que no se ejercite potestad disciplinaria, naturalmente escapa de lo regulado en esta norma, por lo que ni se plantea el problema. Esto es lo que quería aclarar, porque he visto que en la primera ocasión he tenido poca fortuna. Ahora, aunque no la comparta su señoría, espero que haya entendido la razón por la que rechazamos su enmienda.

El señor Núñez ha dicho que hay un tufillo a deslegalización en relación con la disposición adicional tercera del proyecto. Repito que es una técnica común, porque no se trata de una deslegalización en el sentido de que tal materia puede ser regulada por el Gobierno a través de normas de rango no legal. Por el contrario, se trata de toda la normativa, independientemente de su rango —y, por tanto, también la que tenga rango de ley, por supuesto—, que, entrando en el campo del procedimiento administrativo y relacionada con el proyecto de ley que hemos aprobado, entre en contradicción —lo que supondría naturalmente por la fuerza de la propia ley, se diga o no, una derogación de esa normativa, independientemente de su rango—, contradicción no formal, sino técnica, con lo regulado en esta ley, suponga redundancia o una forma de desarrollarse poco sistemática. Todo eso podrá ser obje-

to de la función de adecuación que estamos entregando y exigiendo al Gobierno a través de esta disposición. Si eso tiene un efecto deslegalizador, no es la deslegalización tradicional. Ahora bien, supone conceder al Poder Ejecutivo unas funciones de operar sobre el acervo normativo, incluso legislativo, dirigidas a completar el conjunto normativo, cuyo centro está marcado por el proyecto de ley que estamos debatiendo.

En relación con la disposición derogatoria y la enmienda que pretende la supresión de uno de sus números, su señoría vuelve a plantear, ya que dice que no le contesté —tal vez di una respuesta muy escueta—, las preocupaciones, más que sospechas, de dificultad de cumplimiento dentro de este plazo de toda esta tarea que encomendamos al Gobierno, así como también ciertas sospechas de que se pudiera buscar un camino torcido para evitar, tal vez —decía su señoría—, la intervención del Consejo de Estado. Le puedo decir, por la información de que dispongo, aunque no me corresponde a mí hacerlo, que el Gobierno lleva muy adelantado ya este proceso de elaboración técnica de los nuevos procedimientos específicos. En consecuencia, el Gobierno está en disposición —este proyecto de ley nos lo hace pensar— de poder cumplir en estos seis meses con el cometido que le estamos asignando al aprobar este proyecto. De todas maneras, sugiero a su señoría que si realmente está preocupado con la agenda del Gobierno y supone que en seis meses no puede completar esta tarea, tal vez en el trámite del Senado pudiera pedir, a través de una enmienda del Grupo Popular, una ampliación del plazo. Pudiera ser una enmienda muy sugerente que, a lo mejor, hasta le gusta al Grupo Socialista en ese momento. No sé si le gustará o no al Gobierno —yo pienso que sí— que se le dé más plazo para su trabajo, pero parece que el Gobierno está en disposición, aunque su señoría le dé un año de plazo, de hacerlo en seis meses.

Paso a indicar el sentido del voto de nuestro Grupo en relación con las enmiendas no defendidas en esta Comisión, porque de las defendidas ya he manifestado nuestra posición. El Grupo Parlamentario de Izquierda Unida presenta la enmienda número 156, a la disposición derogatoria, a la que ofrecemos una enmienda transaccional, a cuyo texto, aunque lo he pasado a la Mesa, voy a dar lectura para que los señores Diputados lo conozcan. La cuestión que pretende regular el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya está en relación con las modificaciones necesarias en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Nosotros no aceptamos el texto de Izquierda Unida y, en cambio, proponemos otro de modificación del artículo 37 de la referida Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que, de aprobarse esta enmienda, quedaría con el siguiente texto: El recurso contencioso-administrativo será admisible en relación con las disposiciones y con los actos de la Administración que hayan puesto fin a la vía administrativa, de conformidad con lo previsto en la Ley de Régimen Ju-

rídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Se trata de adecuar, de que concuerde este importante artículo de la Ley de lo Contencioso, que precisamente abre el procedimiento contencioso-administrativo, con la ley que estamos aprobando.

Respecto a las enmiendas presentadas por el Grupo Vasco ya he dicho que vamos a votar a favor de la número 45.

El señor **PRESIDENTE**: Concluido el debate, vamos a proceder a las votaciones. En primer lugar, las enmiendas que han sido admitidas o a las que se han presentado transacciones por parte del Grupo Socialista, que son solamente dos. Una transaccional a la disposición derogatoria en relación con la enmienda 156, presentada por Izquierda Unida, y a una disposición adicional nueva la aceptación de la enmienda 45, del Grupo Parlamentario Vasco (PNV).

Sometemos a votación las enmiendas transaccional y de aceptación a las que he hecho referencia.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 22; abstenciones, cinco.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan aprobadas.

Sometemos a votación las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV).

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, ocho; en contra, 19.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan rechazadas.

Sometemos a votación las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario del CDS.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, ocho; en contra, 19.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan rechazadas.

Votamos las enmiendas del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, ocho; en contra, 19.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan rechazadas.

Sometemos a votación las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió).

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, ocho; en contra, 19.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan rechazadas.

Votamos las enmiendas del Grupo Popular.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, ocho; en contra, 19.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan rechazadas.

Procedemos a votar, a continuación, el dictamen de la Ponencia en toda esta parte de disposiciones adicionales, transitorias, final, etcétera, con las separaciones que sus señorías soliciten. Tiene la palabra el señor Gatzagaetxebarria.

El señor **GATZAGAETXE BARRIA BASTIDA**: Solicito votación separada, señor Presidente, de la disposición adicional séptima.

El señor **PRESIDENTE**: Procedemos, por tanto, a votar las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y final, más las incorporaciones que se han introducido hace un momento, con excepción de la disposición adicional séptima.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 20; en contra, siete; abstenciones, una.**

El señor **PRESIDENTE**: Quedan aprobadas.

Finalmente, votamos la disposición adicional séptima.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 21; en contra, seis.**

El señor **PRESIDENTE**: Queda aprobada.

Concluida, por tanto, esta parte del debate, pasamos a la exposición de motivos, a la que únicamente han presentado enmiendas el Grupo del CDS y el Grupo Popular. Por tanto, tiene la palabra el señor De Zárate, en nombre del CDS.

Exposición de Motivos

El señor **DE ZARATE Y PERAZA DE AYALA**: Nuestro Grupo tiene formuladas seis enmiendas a la exposición de motivos porque considera que es importante que quede reflejado, en una ley llamada a tener cierta estabilidad y a influir de modo importante en la vida jurídica y en las relaciones de la Administración con los ciudadanos, que la voluntad del legislador, que se expresa en la exposición, guarde relación no sólo con el texto articulado, sino con los principios constitucionales que deben inspirar la ley y garantizar así una armonía entre lo que se pretende conseguir y el texto que luego se articula.

La primera de nuestras enmiendas hace referencia al apartado I de la exposición de motivos en su párrafo segundo, porque teníamos la necesidad de que quedara reflejado en la exposición de motivos la vigencia y la virtualidad de preceptos muy importantes, para la vida de la Administración pública, de la Constitución Española, como el artículo 103. El Gobierno, al remitir el proyecto a la Cámara, se preocupó de que quedara clara la posición de supremacía del Gobierno, como tal dirección política, establecida en el artículo 97 de la Constitución, y así lo refleja en el texto de la exposición, pero, curiosamente, no hay la más mínima referencia a un principio que subordine a la Ad-

ministración pública al cumplimiento y a la satisfacción de los intereses generales que es, en definitiva, la razón de ser de la Administración. Destacando ese aspecto de poder sobre la Administración, nosotros pretendemos que quede constancia en el propio texto de la ley de la vigencia y la virtualidad, de la necesidad del constante cumplimiento de un precepto tan importante como el artículo 103 que, como dije al comienzo, viene a subordinar toda la actuación de la Administración pública a la satisfacción de los intereses generales. De ahí que cuando en el texto se dice al final del segundo párrafo del apartado I: «la subordinación de la Administración a la acción política de dirección del Gobierno», nosotros lo sustituimos por «Vinculación de la Administración a la acción política de dirección del Gobierno», y añadimos «y el servicio a los intereses generales establecidos en el artículo 103 de la Constitución».

La segunda de las enmiendas a la exposición de motivos se refiere al apartado IV, final del primer párrafo. Donde dice «criterios homogéneos» debería decir «pautas», porque criterio se refiere a juicio o discernimiento, mientras que pauta parece más apropiado como norma y encaja mejor en el texto.

En el segundo párrafo del apartado IV, donde dice «La cooperación es un deber general» proponemos sustituirlo por «La colaboración es un deber general», porque colaboración es un término que expresa con mayor claridad la ausencia de jerarquía entre Administraciones públicas y viene a responder a una expresión más actual de lo que debe ser el conjunto de las Administraciones públicas en el Estado de las autonomías y en la autonomía local, consagrada en la Constitución.

Al final del apartado V, donde dice «las técnicas burocráticas formalistas supuestamente garantistas han caducado», creemos que deberían suprimirse estas expresiones porque, en primer lugar, resultan ampulosas y, en segundo lugar, no se corresponden con la realidad. El proyecto está plagado de técnicas formalistas, que tampoco son garantistas, luego hay una cierta contradicción entre la exposición de motivos y el texto.

Con nuestra enmienda número 539, al comienzo del apartado IX, donde dice: «El Título IV, bajo el epígrafe “De la actividad de las Administraciones públicas”, contiene una trascendente formulación de los derechos de los ciudadanos», nosotros pretendemos añadir «y deberes de la Administración». Aunque aparentemente con la generosa reiteración de las alusiones a los derechos de los ciudadanos parece que realmente se piensa en ellos, se cree en ellos y se invocan, también conviene establecer una cláusula que deje bien clara la posición de deber de la Administración en relación con los servicios públicos. Además, si hablamos de deberes, está claro que es lo exigible a la Administración por los ciudadanos, mientras que los derechos colocan a los ciudadanos en la carga de tener que invocarlos y, por tanto, tener que probarlos en ocasiones. Debe figurar en el texto alguna referencia a los deberes de

la Administración porque así se establece en la Constitución.

En el párrafo tercero del apartado IX, en concordancia con otra enmienda que fue objeto de aceptación por una transacción con el Grupo Socialista, donde dice: «En esta materia cobran especial relevancia los principios de cooperación, coordinación y colaboración, posibilitando el que los ciudadanos puedan presentar solicitudes, escritos y comunicaciones que dirijan a las Administraciones públicas en los registros de cualquier órgano administrativo que pertenezca a la Administración general del Estado o a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas», nosotros añadimos «y Corporaciones Locales», porque ya tenemos una enmienda aceptada mediante una transacción del Grupo Socialista, por la que se permite que sean utilizables también los registros de las corporaciones locales. Y para ser concordantes con la aceptación que se produjo en su momento en la parte del texto articulado, lógicamente debería figurar también en la exposición de motivos en los términos ya expuestos.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Núñez.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: La verdad es que he pensado bastante en cómo podía hacer esta última o penúltima intervención, después de debatidos todos los artículos de la ley, las disposiciones adicionales, finales, etcétera, si simplemente hacía un trabajo de recopilación o insistía en las grandes preocupaciones que esta ley nos ha producido. Yo creo que estamos obligados a hacer esto último, aunque sea para recordar, por última vez, cómo una ley tan importante, que es una piedra angular del ordenamiento jurídico, podía haber sido mejor tratada o mejor elaborada.

Sin ánimo —repito— de reproducir ningún debate de los que ya hemos tenido, simplemente, haciendo recopilación de preocupaciones y con la mayor serenidad voy a decir lo siguiente. Según se deduce de la exposición de motivos, tres son los criterios básicos que orientan este proyecto de ley. En primer lugar, ejercer la competencia que al Estado reserva el artículo 149.1.18. de la Constitución, sustituyendo al anterior corpus normativo. En segundo lugar, incorporar a la regulación del procedimiento administrativo los criterios jurisprudenciales derivados de las previsiones que sobre actuación administrativa se contienen en la Constitución de 1978.

En tercer y último lugar, adaptar las normas sobre funcionamiento de la Administración y relaciones de la misma con los ciudadanos al sistema territorial de distribución del poder que implica el denominado Estado de las Autonomías. En definitiva, nuestro Estado de las autonomías no es, ni más ni menos, que una distribución vertical del poder político.

A partir de ello puede realizarse la crítica del proyecto. La tenemos que hacer de nuevo al leer la exposición de motivos que no sé por qué, aunque, me parece

muy bien (nos permite la recopilación de todo lo dicho), se hace siempre al final del debate y no al principio. Nuestra crítica comienza —como ya dije en el debate de totalidad— por la propia denominación del proyecto, ya que, en realidad, las reglas sobre régimen jurídico de las administraciones públicas que el mismo contiene, son muy escasas, tratándose, más bien, de un proyecto de regulación del procedimiento administrativo sin más, y ello porque, probablemente, se reserva a la futura ley del Gobierno aquellos aspectos que tradicionalmente se consideran de régimen jurídico.

Pregunté el otro día en Pleno al Ministro para las Administraciones Públicas, señor Eguiagaray, por qué motivo no se nos enviaba este proyecto de ley. No me dio razón ni explicación alguna que pudiera ser satisfactoria para el preguntante. Nosotros creemos que, tal como está redactado el anteproyecto, tardará mucho tiempo en pasar por el fielato de la Comisión de subsecretarios, ello sin contar con los informes desfavorables que de propios ministerios ha recibido. No vamos a adelantar un debate que no tiene razón de ser en este momento.

Sin embargo, desde esta perspectiva general debe criticarse la forma, un tanto abrupta, un tanto grosera —grosera no en el sentido peyorativo del término, sino en el de utilizar las cosas sin matices—, de realizar la reforma de una legislación técnicamente muy elaborada y de muy alta calidad que se encuentra ya muy asentada, tanto jurisprudencialmente como en la práctica. Hubiera sido mejor —ya lo hemos dicho al tratar de determinadas disposiciones derogatorias, al igual que cuando se hizo con el Código Penal o con las leyes de Enjuiciamiento Civil o Criminal— que se respetara más aquello que es susceptible de conservación y se hicieran las novedades, o bien se hiciera —y lo tengo que repetir otra vez, porque es un asunto importante— la auténtica recopilación en este proyecto de ley. No estaría de más, ya que tendría una explicación lógica, razonable y, además, de imposible rechazo.

En la práctica, el proyecto no supone, a nuestro modo de ver, grandes innovaciones técnicas, ya que la mayoría de las que se anuncian en la exposición de motivos se encuentran luego matizadas por excepciones y reglas especiales.

De acuerdo con nuestra contabilidad, sólo un 20 por ciento del proyecto, como mucho, es novedoso con respecto a la Ley del Procedimiento Administrativo; y mucho de lo nuevo es simple repetición de criterios jurisprudenciales o constitucionales que se encontraban asentados en la práctica administrativa. Por eso, pedimos que se suprima el siguiente párrafo del punto III de la exposición de motivos cuando dice: «Desde esta óptica, el cambio que opera la ley es profundo y se percibe a lo largo de todo el articulado, en el que se ha respetado, incluso literalmente, los preceptos más consolidados en la técnica de la gestión administrativa. La recepción que la Ley opera del anterior ordenamiento constituye en sí misma un reconocimiento de la importancia que aquél tuvo en su día y que hoy, en

buena parte, conserva», porque provoca perplejidad en cualquier lector y, a lo mejor, hilaridad. Hablar de cambio profundo cuando, a renglón seguido, se afirma que de la ley anterior se transcribe literalmente una gran parte de la misma es sorprendente y divertido. Bien está que se copie lo aprovechable de la ley, que es casi todo, pero si hay cambios profundos, indíquese con claridad cuáles son. En todo caso, creemos que debe redactarse el párrafo de otra manera.

Entrando ya en el análisis concreto de los aspectos más destacables del proyecto, en relación con la redacción de la exposición de motivos, el primero de los puntos a los que antes nos referíamos es el de la inclusión de esta norma en la competencia prevista en el artículo 149.1.18 de la Constitución. En tal sentido, debe indicarse que la norma nace con una clara vocación conflictiva, sin recoger claramente —y así se deriva de la exposición de motivos— los criterios que la doctrina y el Tribunal Constitucional han ido elaborando sobre lo que son las bases del régimen jurídico y el procedimiento administrativo común. El proyecto se limita en la práctica, como hemos visto a través de distintas enmiendas, a transformar en básica la Ley de Procedimiento Administrativo, añadiendo regulaciones muy casuísticas, que no vienen al caso en una norma de este tipo. El ejemplo más claro es el capítulo segundo del título segundo, relativo a los órganos colegiados, dejando muy poco margen de desarrollo a las comunidades autónomas, por lo que podemos adelantar que, de mantenerse el texto actual —que se va a mantener—, la ley resultante sería objeto de diversos recursos de inconstitucionalidad. ¡Ojalá nos equivoquemos! No tenemos ningún afán, ni deseo maligno de que esto ocurra, pero nos parece que, tal como están las cosas, algo de esto va a tener que producirse.

Pasando a otro tema, quiero también referirme a que de las ideas preconcebidas con que arranca el proyecto del PSOE, en la relación Gobierno-Administración, da idea exacta el párrafo primero de la exposición de motivos. Se postula el sometimiento pleno de la Administración a la ley y al Derecho (artículo 103.1. de la Constitución Española) y no se apunta lo mismo respecto al Gobierno, siendo así que el artículo 97 de la Constitución Española le exige que ejerza «la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes». Aquí late ya la pretensión del proyecto, seguramente suavizada después del dictamen del Consejo de Estado, de 31 de octubre de 1991, de enmarcar dos espacios de actuación pública, la del Gobierno y la de la Administración, con diferente grado de adecuación al ordenamiento jurídico y al control jurisdiccional. Diríamos que con ello se pretende revitalizar la peligrosa doctrina del acto político, aquel que no procede de la Administración como persona y, por ello, al margen del control jurisdiccional.

Para sustentar tan peregrina doctrina recurre, en el párrafo segundo de la exposición de motivos, a una reflexión sobre la situación preconstitucional que, ni se ajusta a la realidad, ni la conclusión a la que llega es

la más congruente. No se ajusta a la realidad en cuanto no es exacto afirmar que en el ordenamiento que tuvo su origen en el régimen autocrático precedente se venía reduciendo el Gobierno al órgano superior en el que culmina la Administración del Estado y, en consecuencia, concibiéndolo como un mero apéndice o prolongación de la misma, con lo que compartiría, en buena medida, su naturaleza administrativa. No lo es por cuanto que la Ley Orgánica del Estado, de 1967, diferenciaba claramente entre el Gobierno de la Nación, al que dedicaba el título tercero, y la Administración del Estado, al que dedicaba el título séptimo. Sobra pues la referencia a que el artículo 97 de la Constitución Española arrumba definitivamente esta concepción y recupera para el Gobierno el ámbito político de la función de gobernar, inspirada en el principio de legalidad democrática. Sobre todo, sobra la conclusión de que con ello se perfila con nitidez la subordinación de la Administración a la acción política de dirección del Gobierno. Párrafos de la exposición de motivos que, repito, consideramos muy dignos de ser todavía sopesados, valorados y reformados. Para nosotros, ni ésta es la conclusión, ni puede serlo en el actual marco constitucional.

Es evidente que la eficacia preconstitucional, al margen de precisiones formales, a menudo atinadas técnicamente, quedaba deslegitimada por el mismo sustrato no democrático del régimen. Los parámetros ahora deben ser lógicamente otros y, en concreto, los que enmarca la Constitución Española. Y lo que la Constitución española dice es muy claro. El artículo 97 —y siento mucho tener que repetírselo a sus señorías, se lo saben de memoria, pero debe quedar en este orden de razonamientos la cita literal del mismo— dice lo siguiente: «El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes». De cara a lo que aquí importa recalcamos la referencia a la Constitución y las leyes.

Por otra parte, el artículo 103.1, que también conocen sus señorías pero que voy a citar, dice: «La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho». Importa aquí resaltar la referencia al sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

La conclusión es diáfana, y a esa conclusión no se llega en la exposición de motivos ni en los artículos que la desarrollan dentro del proyecto: es que ese sometimiento se antepone a la subordinación de la Administración a la acción política de dirección del Gobierno a la luz del preámbulo. No tratamos de confundir Gobierno y Administración, ni de entrar en falsas polémicas que parecen pretender únicamente reservar parcelas de discrecionalidad —y ya lo dije en el debate de totalidad y lo voy a repetir ahora brevísimamente— para la acción del Gobierno mediante la

contraposición de actos administrativos y actos políticos. Lo importante para nosotros es que la acción del Gobierno y la de la Administración Pública quedan sometidas al principio de legalidad, tanto con respecto a las normas que rigen su propia organización como al régimen jurídico, al procedimiento administrativo y al sistema de responsabilidad.

Si leemos atentamente este proyecto de Ley, que en este punto no ha podido ser valorado convenientemente por el dictamen del Consejo de Estado por no tener como elemento de trabajo el proyecto de ley del Gobierno, veremos que no se establece con esta claridad el desarrollo que exigiría una buena articulación de los artículos 97 y 103 de la Constitución.

Muchas más cosas diría sobre la exposición de motivos. Creo que con lo dicho ya es suficiente no ya para justificar nuestras enmiendas, sino para que el «iter» que va de aquí al Senado todavía el Grupo Parlamentario Socialista tenga tiempo de reflexionar y mejorar este proyecto de ley, que, repito, hemos reclamado en distintas ocasiones y ahora, cuando viene, no nos parece que sea todo lo bueno que el ordenamiento jurídico español necesita.

Por todas estas razones, señor Presidente, mantene-mos nuestras enmiendas y solicitamos que sean sometidas a votación.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista, tiene la palabra don Victorino Mayoral.

El señor **MAYORAL CORTES**: Vamos a finalizar los debates en esta Comisión con competencia legislativa plena sobre el proyecto de ley del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

En este momento final, naturalmente, voy a tratar de hacer varias cosas. En primer lugar, contestaré las críticas que el representante del CDS, señor De Zárate, y el señor Núñez, representante del Grupo Parlamentario Popular, han hecho a esta parte del proyecto de ley, pero no voy a caer, señor Núñez, en la trampa que usted nos está tendiendo otra vez esta mañana para tratar de reproducir el debate de totalidad, puesto que, como su señoría muy bien sabe, los debates de totalidad se hacen al principio y no al final de los proyectos de ley.

En este momento quisiera hacer un cierto balance final de estos debates que ha habido sobre el proyecto de ley. Yo creo que por parte del Grupo Socialista se ha hecho realidad la oferta que, en nombre del mismo, hice el primer día como portavoz en ese momento. Hemos aceptado aquellas enmiendas que, sin cuestionar los principios y la estructura básica del proyecto, han permitido incorporar modificaciones concretas que lo han perfeccionado. Hemos incorporado más de cien enmiendas si sumamos las aceptadas a todos los grupos parlamentarios, incluido, naturalmente, el Socialista. Todos los grupos, señorías, pueden ver la huella de su intervención y cada cual ha podido aportar alguna me-

jora al texto, incluido también el Grupo Parlamentario Popular.

Un espíritu de diálogo y de apertura ha inspirado la actuación del Grupo Parlamentario Socialista y también creo que la del resto de los grupos parlamentarios que han intervenido en los debates. De esta manera, una ley que tanta importancia tiene por los temas que trata, fundamentalmente las relaciones de la Administración con los ciudadanos y las relaciones interadministrativas, nace, desde nuestro punto de vista, con buenos auspicios. Es, sin duda, la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de la democracia y del Estado autonómico, es la Ley del Estado social y democrático de Derecho que define nuestra Constitución, es la Ley de la modernización e incorporación de nuevas tecnologías al quehacer administrativo. De aquí en adelante, la actuación administrativa tendrá una serie de claves nuevas que se han incorporado, que clarificarán la marcha de la actuación administrativa con otra sintonía.

Los principios constitucionales generales, que rigen su actuación, han sido incorporados de manera clara en el título preliminar del proyecto. Los principios de las relaciones entre las administraciones públicas, propios de un Estado autonómico que se basa en el principio de cooperación, también han sido incorporados. La acción de los órganos de la Administración Pública ha sido mejorada, desde nuestro punto de vista, con la incorporación de novedades tan importantes como la encomienda de gestión, cuya trascendencia no debemos minusvalorar.

A partir de la incorporación de la encomienda de gestión, dentro del marco de las relaciones interadministrativas, se establece la posibilidad de realización, tanto en el sentido vertical como horizontal, de encomiendas que permitan la prestación interadministrativa de servicios. Como sus señorías saben, este tema fue particularmente considerado a lo largo del debate y, desde nuestro punto de vista, la clarificación que se aporta fundamentalmente con la economía de gestión es el establecimiento de una especie de mercado interadministrativo de servicios. Lo llamamos así, porque de esa manera algunas dudas, algunas posiciones de falta de entendimiento de esta figura podrían al menos ceder en lo que se refiere a su minusvaloración, como han podido ver a lo largo del debate.

La objetividad y defensa del interés público ha sido reflejada y potenciada con la incorporación de nuevos elementos en lo que se refiere a las causas de abstención y recusación entre autoridades y funcionarios. La ampliación del concepto de interesados, la reafirmación de los derechos de los ciudadanos, la incorporación del uso de las lenguas en los procedimientos —del castellano y de las lenguas de las respectivas comunidades autónomas—, que se deja fundamentalmente al principio de la libertad de uso por parte de los ciudadanos, el acceso a los archivos y registros, la incorporación del silencio administrativo —otro aspecto que se ha pretendido minusvalorar desde determinadas

posiciones—, sin profundizar en el horizonte que se abre para el desarrollo de actividades económicas y sociales —fundamentalmente económicas, en lo que se refiere a instalación y creación de empresas y centros de producción, etcétera—, que de esta manera van a tener la garantía de que la Administración considera un principio, que es el deber de resolver y, por otra parte, en el supuesto de no resolución, el automatismo que significa la autorización por silencio positivo; la incorporación de medios técnicos es otro aspecto que algunos han minusvalorado y que tiene una trascendencia importante en el mundo actual, donde las nuevas tecnologías son ya el instrumento cotidiano de trabajo; la agilización de procedimientos, la simplificación de recursos, la consolidación de los principios de potestad sancionadora, etcétera, son aspectos extraordinariamente importantes y novedosos que hemos de valorar y que, desde luego, mi Grupo quiere subrayar en este momento final del debate.

Voy a contestar a las enmiendas que han sido planteadas por los distintos grupos, y espero hacerlo también con brevedad y con claridad suficiente. En primer lugar, anuncio que mi Grupo va a presentar una enmienda transaccional al Grupo Parlamentario Catalán *Convergència i Unió* en lo que se refiere a la incorporación de una enmienda que formuló este Grupo al Título Preliminar y que nosotros ofertamos su incorporación, en lo que se refiere a los elementos sustantivos de la misma, en el epígrafe cuarto de la exposición de motivos. Después daré lectura y entregaré a la Mesa esta enmienda transaccional, que espero que sea de la satisfacción del Grupo proponente.

Por lo que se refiere a las enmiendas planteadas por el señor Ortiz de Zárate, yo quisiera en este momento...

El señor **PRESIDENTE**: No se llama Ortiz de Zárate, sino De Zárate.

El señor **MAYORAL CORTES**: Perdón, señor De Zárate.

Decía que quisiera en este momento entrar en la valoración de estas enmiendas. No me voy a privar de hacer una valoración de la generalidad de las enmiendas que han sido aportadas por este Grupo Parlamentario, algunas de las cuales, como sus señorías han podido comprobar, han quedado incorporadas al texto definitivo del proyecto, si bien es verdad que casi todas ellas han incidido en aspectos de redacción, trayectoria que se mantiene y se acentúa incluso en este momento final cuando el señor De Zárate plantea las enmiendas a la exposición de motivos.

En primer lugar, nos propone que en vez de decir: «subordinación de la Administración», digamos: «Vinculación de la Administración a la acción política de dirección del Gobierno...». Desde nuestro punto de vista, la enmienda no aporta nada relevante y estimamos que la misma palabra «subordinación» implica vinculación. ¿Qué subordinación sería si no implicase vinculación? No sería vinculación. Yo creo que es un mero

juego de palabras, señor De Zárate. Admitalo en el tono de diálogo en que estamos manteniendo estos debates en la Comisión.

El señor De Zárate también propone, en la enmienda 536, otra modificación, en este caso, al apartado IV, final del primer párrafo. Propone que no utilicemos la expresión: «criterios homogéneos», sino la de «pautas homogéneas». Señor De Zárate, la palabra «criterio» hace referencia a reflexión, a norma asumida de manera reflexiva y personalizada, mientras que «pauta» es un orden preestablecido, impuesto desde el exterior o bien como una costumbre; norma, en definitiva, seguida de manera gregaria. Por lo tanto, tampoco aporta mucho el cambio de «criterio» por «pauta».

Por lo que se refiere a la enmienda 537, donde se nos sugiere el cambio de la palabra «cooperación» por la de «colaboración», a nuestro juicio, este planteamiento es absolutamente erróneo. La cooperación es un principio constitucional decantado también en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que está recogido ya en las leyes, concretamente en la Ley de Régimen Local, y que tiene unos términos y unas técnicas precisas de realización: conferencias sectoriales, convenios, etcétera. El otro término «colaboración», desde nuestro punto de vista, es más ambiguo, más genérico, y no implica la precisión que tiene el término «cooperación», en la medida en que ya está asumido por nuestra jurisprudencia constitucional.

Por último, en la enmienda 538 se nos hace la sugerencia de suprimir al final del apartado V la frase a partir de: «Las técnicas burocráticas formalistas, supuestamente garantistas...». Se dice que parece un tanto ampuloso y que, además, no se corresponde con buena parte del articulado. Yo creo que en este aspecto su señoría posiblemente no ha captado el fondo de la cuestión. En esta parte de la exposición de motivos se trata de remarcar el reconocimiento formal de la validez de documentos emitidos por vía informática o telemática y de dar entrada y virtualidad definitivamente a las nuevas tecnologías cuya carencia es origen de retrasos y cuellos de botella en la Administración.

Desde nuestro punto de vista, no hay nada que suprimir, sino, acaso, aumentar, perfeccionar, delimitar y hacer los perfiles más precisos en lo que se refiere al contenido del apartado V de la exposición de motivos.

Hay otra enmienda del señor De Zárate, la relativa a la incorporación de los deberes de la Administración y no solamente del derecho de los ciudadanos. Desde nuestro punto de vista, este proyecto de ley viene a cubrir un vacío que existía en la legislación española de procedimiento administrativo en cuanto al tratamiento de los ciudadanos. Por eso, estimamos que es necesaria la reafirmación de los derechos de los ciudadanos, porque estamos en una situación totalmente distinta donde debemos erradicar el término administrado. Eso pretende este proyecto de ley, en la medida en que ha venido siendo sinónimo de una situación de subordi-

nación por parte del individuo frente a la Administración, una tradición burocrática y formalista de carácter autoritario que ahora tratamos de romper. Por ello se requiere una afirmación sin sombras de los derechos de los ciudadanos. Eso es lo que hemos querido reflejar en el apartado IX de la exposición de motivos, y eso es lo que, desde nuestro punto de vista, debe quedar: la reafirmación del principio de la ciudadanía ante el hecho administrativo, con independencia de que la Administración tiene sus deberes. Pero cada cosa en su sitio, cada cuestión en su lugar.

Finalmente, por lo que se refiere a las enmiendas del Grupo Parlamentario Popular, voy a resumir la cuestión, como ha hecho el señor Núñez. Su señoría ha dicho que ha pensado bastante lo que iba a decir esta mañana acerca de ciertos temas que le preocupan todavía. Yo le diría al señor Núñez que, en cuanto a la posición de su Grupo, hemos visto que a lo largo de los debates su postura ha sido realmente difícil ante un proyecto que casi todo el mundo considera necesario, conveniente y con un contenido aceptable. No le voy a decir la opinión de mi Grupo que es mucho más que aceptable, pero la opinión de muchos grupos que se han expresado en esta Comisión es que es una ley que tiene hallazgos, que incorpora novedades y, en términos generales, es aceptable y aceptada.

El Grupo Parlamentario Popular ha mantenido una postura que, a mi juicio, parte de una equivocación en planteamientos sustanciales respecto al proyecto. Con el respeto y la consideración que sabe su señoría que le tengo, señor Núñez, y dicho sin ánimo de romper el clima de diálogo que ha habido en la Comisión, tengo que hacer ciertas precisiones finales sobre cómo vemos nosotros la posición del Grupo Parlamentario Popular y por qué razón no vamos a aceptar ninguna de sus enmiendas a la exposición de motivos.

El Grupo Parlamentario Popular ha adoptado una postura alternativa, en determinados casos sin fundamento real, basada a veces, de una manera muy evidente, en planteamientos de carácter doctrinario más que realista que en nada contribuyen a la mejora de nuestra Administración, y no digamos la opinión que ya reflejamos en los primeros días de los debates sobre la delimitación de lo que entendemos por administraciones públicas. Por otra parte, ha habido un rechazo a ciertas innovaciones, unas veces manifestado frontalmente y, otras, en términos de crítica o de ridiculización, porque de todo ha habido. Este rechazo a ciertas innovaciones pone de manifiesto una repulsa a novedades que antes he valorado como extraordinariamente necesarias para el buen quehacer de la Administración moderna en el Estado autonómico.

La posición del Grupo Parlamentario Popular se ha caracterizado por la defensa de amplios tramos de la legislación anterior. Su señoría achaca, como siempre, que las mejoras que incorpora este proyecto de ley en realidad son copia de las disposiciones anteriores, y ha cifrado en un 20 por ciento las novedades, y en un 80 por ciento la copia. Su señoría no se ha leído detenida-

mente el proyecto, porque creo que el cálculo debe ser al revés. Le han bailado las cifras y, en realidad, lo que copia es el 20 por ciento y el 80 por ciento es lo que incorpora de novedad. No basta decir que un precepto se copia literalmente cuando se encaja en un ámbito distinto o cuando se le introducen matizaciones terminológicas en un ámbito jurídico como el que estamos manejando donde cada término tiene un significado bastante preciso, de tal suerte que una modificación terminológica puede cambiar en bastantes aspectos el sentido final de un precepto.

Por otra parte, creo que su señoría se ha regodeado, una vez más, en visiones de fantasmas y espectros (**El señor Núñez Pérez: Eso está bien.**) que amenazan los principios de legalidad y seguridad jurídica. Yo estimo que su señoría no ha sido capaz de cazar ningún espectro; creo que como «cazafantasmas» su señoría tiene un mal porvenir (**Risas.**) Creo que en realidad los espectros y los fantasmas no son los que están fuera; posiblemente sean los que estén en la propia casa, y ésa, posiblemente, sea la causa por la que se sigue insistiendo en ciertas cuestiones. Pongamos por caso el acto político. El acto político, como su señoría sabe, era un acto de naturaleza administrativa previsto en la anterior legislación y que estaba excluido del control jurisdiccional. Le sugeriría a su señoría que me indicase, en esta ley, en qué supuesto un acto de naturaleza administrativa está excluido del control jurisdiccional, o en qué supuesto el principio de legalidad y control jurisdiccional, en cualquiera de las actuaciones que debamos considerar susceptibles de tal control, queda excluido. Pienso que en este aspecto no se han aportado más que sospechas, pero en ningún caso la demostración de ninguna realidad.

En lo que se refiere a las relaciones entre la Administración y el Gobierno, creo que es legítimo que por parte de sus señorías se mantenga la curiosidad de ver cuál va a ser el contenido de la ley del Gobierno; yo comparto esa curiosidad también. En este momento, todavía no conocemos el anteproyecto de ley, aunque su señoría parece tener alguna fuente que le permite hacer ciertas afirmaciones. (**El señor Núñez Pérez, mostrando un documento: lo han dado ustedes.**) En este momento no podríamos hablar con conocimiento suficiente y con pruebas suficientes de cuál vaya a ser el contenido de ese proyecto de ley, aunque es lógico que este proyecto de ley haga alguna reflexión sobre las relaciones entre la Administración y el Gobierno. Yo creo que ninguna de las reflexiones que se contienen en el punto I de la exposición de motivos es atacable; todas son afirmaciones perfectamente asumibles.

Su señoría pide la supresión de los puntos I, II, III y IV de la exposición de motivos, pero me gustaría saber si se pide la supresión de la totalidad o solamente en parte. Pero es que aunque se pidiera la totalidad, no sé desde qué punto de vista se puede pedir la supresión de afirmaciones como la siguiente, por ejemplo: «La Constitución recoge en el Título IV los principios que inspiran la actuación administrativa y

garantizan el sometimiento pleno de su actividad...». Más adelante, dice: «Se perfilan así con nitidez los rasgos propios que definen al Gobierno y a la Administración como instituciones públicas constitucionalmente diferenciadas y los que establecen la subordinación de la Administración a la acción política de dirección del Gobierno». (Punto I de la exposición de motivos.) Cualquiera punto de los que aquí se recogen los podríamos ir comentando, pero no quiero alargarme mucho más, bastante extenso estoy siendo en esta réplica.

En el punto II se habla de que el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución distingue entre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, el procedimiento administrativo común y el sistema de responsabilidades, y va haciendo una descripción de cómo se hace esa delimitación de régimen jurídico, el carácter básico más la posibilidad de desarrollo por parte de las comunidades autónomas, etcétera. No sé qué punto puede ir en contra de ningún precepto constitucional o de qué manera esto no puede considerarse susceptible de preceder al contenido que posteriormente tiene este proyecto de ley.

No voy a insistir más porque creo que el señor Núñez tenía la obligación de decirnos finalmente que no le gusta el proyecto de ley y ha utilizado la argumentación que ya conocíamos, por lo cual no se ha producido la incorporación de ningún elemento novedoso. Por ello creo que es ocioso por mi parte seguir insistiendo en esta materia.

Finalmente, y yendo a cuestiones más prácticas, quisiera dar lectura a la enmienda transaccional que proponemos con el Grupo Parlamentario de Convergencia i Unió, que iría referida concretamente al epígrafe IV «in fine» y llevaría esta redacción: «Esta necesaria cooperación institucional entre administraciones públicas permitirá, en el marco de modernización de sus estructuras, la simplificación de todas ellas, y cuando sea posible también la reducción de la organización territorial de la Administración general del Estado en las comunidades autónomas que por razón de su nivel competencial propio hayan asumido la gestión de las materias en que se desarrollen las funciones de aquellos órganos territoriales».

El señor **PRESIDENTE**: Por favor, ¿con qué enmienda transa exactamente?

El señor **MAYORAL CORTES**: La enmienda estaba planteada inicialmente a la número 248, de adición de un nuevo apartado (el número 5) al artículo 3, y si el Grupo Parlamentario de Convergencia i Unió está de acuerdo con el texto de la transaccional, iría concretamente al final del número IV de la exposición de motivos.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo del CDS, don Baltasar de Zárata tiene la palabra.

El señor **DE ZARATE Y PERAZA DE AYALA**: Señor Presidente, le agradezco mucho la defensa que hace de la integridad de mi apellido, lo cual es una satisfacción.

Creo que el señor Mayoral se equivoca si piensa que las enmiendas de nuestro Grupo Parlamentario a la exposición de motivos son meramente de forma o de estilo; muy al contrario, si reflexiona sobre el alcance de las mismas, verá que tienen un gran contenido de fondo, dirigido a un planteamiento que debe presidir de alguna manera todo el articulado de la ley.

En el debate a la totalidad, cuando presentamos nuestra enmienda, el Ministro, después de mi intervención, se dio cuenta de que, efectivamente, el proyecto no contenía referencia alguna a los principios del artículo 103 de la Constitución. De aquí que yo haya hecho verdaderos esfuerzos para salvar gramaticalmente el texto y poder dar entrada a lo que el propio Ministro, en su contestación en el debate de totalidad, se percató de que no figuraba en el texto y nos obsequió con unas reiteradas referencias al artículo 103.

Evidentemente, ya no se podía modificar el proyecto que estaba en la Cámara, y yo pensaba —me hacía la ilusión— que se podía recoger una referencia que hace mención al sometimiento de la Administración pública a los intereses generales, porque la preocupación de quienes han redactado esta ley es que quedara bien clara la subordinación. Caro que sé, evidentemente, que cuando digo vinculación es para obviar, señor Mayoral, ese grado de dependencia estricto, de patronazgo del Gobierno sobre la Administración. ¿Por qué lo hago? Porque en realidad vinculación hace referencia a un llamamiento en el que ambos, Administración, Gobierno y todos los poderes públicos, se justifican únicamente por su sometimiento al interés general. Asimismo, el Gobierno no es solamente dueño y señor de la Administración, sino servidor de los intereses generales. De aquí que precisamente esta referencia vaya dirigida a marcar la dependencia del Gobierno y está vinculada con otros muchos aspectos de enmiendas de fondo en el articulado, que, por ejemplo, hacen referencia a la inexistencia de determinación de la responsabilidad administrativa de los altos cargos, una laguna importante de nuestro ordenamiento jurídico-administrativo que debe ser subsanada en algún momento, porque se sigue produciendo de esta forma, amparados en ese título de poder del Gobierno sobre la Administración, la referencia a lo que es actividad política, de designación de los cabezas o titulares de la Administración, que genera zonas francas, espacios libres en el Derecho que no son admisibles con arreglo a nuestro ordenamiento constitucional, porque como recuerda el artículo 9, todos los poderes están sujetos al ordenamiento jurídico y, por supuesto, al Derecho. No cabe pensar que la disquisición con que comienza el texto del artículo 97 nos satisfaga en la medida en que no expresa, no manifiesta el carácter de auténtico sometimiento a los ciudadanos como propietarios del poder y a los intereses generales que justifican la existencia de la Administración, que le dan razón de ser

y sentido. De aquí el carácter de fondo de esas enmiendas.

En relación con otras enmiendas que hemos planteado a la exposición de motivos, hay una muy curiosa referencia de las técnicas burocráticas formalistas supuestamente garantistas, etcétera, que yo califique de ampulosa porque sí, porque hay un refrán castellano que dice: «Dime de lo que presumes y te diré de lo que careces». Da la casualidad de que aquí, basándose en que se van a producir unas reformas muy importantes para suprimir los formalismos y aumentar las garantías de los administrados, puede ocurrir que se consiga un efecto que no guarda relación con una declaración tan ambiciosa, que no se corresponde con la realidad.

En el conjunto de las enmiendas figura también la proclamación de los deberes. No basta con pensar. No es necesario que el proyecto de ley nos recuerde que los ciudadanos son titulares de derechos; está en la Constitución, en el conjunto del sistema democrático y en el bloque del ordenamiento constitucional. Evidentemente está bien que se recuerde que los ciudadanos son titulares de derechos, pero era conveniente reproducir la declaración constitucional, el listado completo de deberes a que están sujetos los poderes públicos. Porque si pensamos que con declarar que los ciudadanos tienen derechos, estamos dando algún paso que garantice algo que no esté ya en el bloque de nuestro Derecho positivo y de nuestro ordenamiento jurídico, estamos obviando el dato fundamental de que la atribución de deberes confiere a los ciudadanos un plus de capacidad, una ampliación de su competencia y legitimidad, que hemos planteado de alguna manera en otros supuestos de legitimación para que los ciudadanos puedan siempre encontrarse capacitados para exigir de la Administración pública el cumplimiento de sus deberes, sin necesidad de un título específico que lo legitime como el interesado en un procedimiento concreto, sino porque precisamente la proclamación de los deberes sitúa en una relación de sometimiento a la Administración en orden a la eficacia y autoridad del cumplimiento de los mismos.

Se olvida el señor Mayoral, al analizar mis enmiendas, de la aceptación que su Grupo ha hecho de entender que los registros de las corporaciones locales también estaban a disposición de los ciudadanos para presentar las solicitudes, escritos y comunicaciones. Es obvio, porque además, en la mayoría de los casos, es la única forma de permitir que puedan satisfacer sus necesidades o plantear sus exigencias a la Administración, sin necesidad de trasladarse a la capital de la provincia. Poco importa, una vez que tiene que trasladarse, que sea en el Gobierno Civil o en las dependencias de los órganos centrales de la comunidad autónoma donde tenga que resolver sus gestiones. Si se acepta la enmienda, entonces, evidentemente, para ser congruentes, tenía que haberse traducido en la subsiguiente modificación del texto de la exposición de motivos. Por eso el olvido del señor Mayoral no sé si es

un poco intencionado para eludir el reconocimiento de esa incongruencia.

Por lo demás, señor Presidente, el conjunto de la exposición de motivos es, como el propio proyecto de ley, confuso en muchas ocasiones y demuestra la existencia de vacíos importantes en una ley esperada durante tantos años, tantas veces reclamada por los distintos grupos y que, de alguna manera, aunque aborda instrumentos y técnicas que exigen los tiempos modernos —informática, etcétera— para el desarrollo del procedimiento administrativo, en lo que se refiere al régimen jurídico del Estado es bastante incompleta y deja en el aire todavía muchas interrogantes que quizá por la futura ley del Gobierno se podrán subsanar en parte, pero a criterio de nuestro Grupo Parlamentario — y por eso formulamos nuestra enmienda a la totalidad— no ha venido a satisfacer las expectativas que había despertado.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Núñez.

El señor **NUÑEZ PEREZ**: Gracias, señor Presidente, señoras y señores Diputados. Gracias, señor Mayor, por el tiempo extraordinario que ha dedicado a mi intervención y además con la cordialidad con que lo ha hecho; otra cosa es que evidentemente, sin renunciar nunca a esa cordialidad, estemos en profundo desacuerdo en estos temas.

Yo no sé si reproduce el debate de totalidad, creo que no, pero en todo caso tenía un pie de verso para ello, y eran nuestras enmiendas a la exposición de motivos, donde, se quiera o no, se hace una valoración, una justificación, un porqué del proyecto de ley que se nos presenta. Lo que sí ha ocurrido, don Victorino, con toda la cordialidad —repito—, es que usted, en vez de contestar a nuestras enmiendas, se ha dedicado a hacer una magnífica loa del proyecto, un estupendo y encendido alegato, lo que está en su derecho de hacer. Sin embargo, hay que recordar, para que hagan un pequeño ejercicio de humildad, que a este proyecto de ley se han presentado cuatro enmiendas de totalidad solicitando su devolución y que se han presentado, en números redondos, 640 enmiendas al articulado. Decir que han aceptado ustedes casi 100, para demostrar que han estado receptivos a las posiciones de los grupos parlamentarios, es decir las cosas de manera confusa, y no creo que aquí esté cazando ningún fantasma —hablaremos luego de eso—. Ustedes han presentado —si mal no recuerdo— 40 enmiendas, que son las que han figurado en el informe de la Ponencia, y otras tantas las han aceptado por vía transaccional. Por lo tanto, en realidad las enmiendas de los grupos han servido para poco. Allá con su responsabilidad y cada cual tendrá el palo para aguantar la vela que le corresponda.

Cuando planteo temas de fondo, como las relaciones Administración-Gobierno o la interpretación del artículo 149 de la Constitución no estoy cazando ningún fantasma. En todo caso los que lo han cazado, y con

mucha espectacularidad, han sido el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, que para el tema de las relaciones Administración-Gobierno, en el proyecto de ley del Gobierno, y en las relaciones que tiene con éste dijo en su informe que pecaba de inconstitucionalidad, que tengo a su disposición; y el Ministro de Economía y Hacienda —ése es un buen «cazafantasmas» también—, que dijo lo mismo, y la Comisión de Subsecretarios, que lo rechazó, y el informe del Consejo de Estado que en su página 6 dice: Hubiera sido igualmente conveniente a los fines del presente dictamen conocer el proyecto de ley reguladora del Gobierno de la nación, que según lo que dice la exposición de motivos del anteproyecto —de éste— objeto de consulta recoge con nitidez el pronunciamiento constitucional de la separación entre el Gobierno y la Administración y la subordinación de ésta a la acción política de la dirección del Gobierno.

Vea usted cómo los fantasmas los cazan otros, a lo mejor con mayor credibilidad que la que tiene lo que yo pueda decir aquí, pero, en definitiva, están diciendo exactamente lo mismo y les preocupa exactamente lo mismo.

Por contestar a supuestos concretos en que el Gobierno no se somete a la legalidad, le pongo dos ejemplos —aunque le puedo poner tres, cuatro o cinco— que expuse en el debate de totalidad, y nadie me los ha contestado todavía. El recientísimo Ministro de Asuntos Exteriores, cuando era Ministro de Cultura, a raíz del nombramiento actual del Secretario de Estado para el Deporte como Presidente del Consejo Superior de Deportes, para excusarse de no haber cumplido con una ley, porque ésta exigía una especial vinculación al mundo deportivo del candidato, y este requisito no lo cumplía, dijo: Pues se modifica la ley. Este es un ejemplo.

¿Otro? El Fiscal General del Estado, que no cumple con los requisitos exigidos en la ley para su nombramiento. Ha sido recurrido este nombramiento. Se ha conculcado la ley por el Gobierno. ¿Le pongo más ejemplos? Yo creo que no es necesario.

Por contestar concretamente a dos cosas muy puntuales a las que se refieren nuestras enmiendas para suprimir determinados párrafos de la exposición de motivos, le digo para terminar lo siguiente, y concluyo —vamos a ver si lo digo con la mayor rapidez posible, pero es un tema muy importante.

Dice usted que los redactores del proyecto hacen una interpretación correcta del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución. Nosotros creemos que este artículo distingue —lo voy a decir muy brevemente— entre unas competencias concurrentes del Estado y de las comunidades autónomas, que hacen referencia al régimen jurídico, y unas competencias excluyentes del Estado en relación con el procedimiento administrativo común. Prescindiendo de que esa excepción —procedimiento administrativo común— es desafortunada (la distinción entre procedimientos comunes y especiales es de segundo grado; sólo cuando hay procedimientos formalizados puede hablarse de un procedimiento

común), lo que no parece de recibo es distinguir entre régimen jurídico y procedimiento. ¿Es que acaso las garantías procesales no son régimen jurídico, señor Mayoral?

Lo que ocurre es que el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución tuvo a la vista las grandes leyes reguladoras de la actuación administrativa: la de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, la de Expropiación Forzosa, etcétera, las cuales fueron configurando, en un período de tiempo relativamente breve, aquella regulación; normas que se complementan y normas que integran un verdadero sistema, cuya permanencia yo no estoy defendiendo. Nuestras enmiendas están pidiendo que, adaptado a la Constitución, se forme un cuerpo jurídico sistematizado, completo, ya que estamos en ello y ya que a ello se comprometió el Gobierno en esta Cámara, aparte de los compromisos constitucionales que debería haber cumplido hace diez años.

Lo que dice la Constitución es que en esas materias, repito, hay competencias concurrentes del Estado y de las comunidades autónomas, y esas bases de que habla y ese procedimiento administrativo a que se refiere son los principios orientadores, las normas fundantes, el marco jurídico de actuación de todas ellas, de todas las administraciones públicas. Esta expresión es la que emplean precisamente los redactores del proyecto un poco más adelante, en el penúltimo párrafo del apartado IV de la misma exposición de motivos. Verá usted que ahí se contradicen los redactores, porque vuelven a la doctrina correcta, porque, así como en el penúltimo párrafo del apartado III, los autores del texto, con un confusionismo del que ya he hecho aquí mención, vuelven, repito, a la razón y dejan claro que lo reservado al Estado no es todo procedimiento, sino sólo aquel que deba ser común y haya sido establecido como tal, lo que luego ocurre, es decir, lo que se reserva el Estado con esa expresión de «procedimiento común» es sólo lo principal, lo básico, lo fundante, lo que garantiza a los administrados un tratamiento común ante las administraciones públicas. Eso, a nuestro entender, es lo que queda confuso en la interpretación del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, que es, digamos, la coletilla que tantas veces hemos utilizado y que tendremos que utilizar.

Por todo esto, y porque chocan de lo que resulta de los estatutos de autonomía, que gozan de presunción de constitucionalidad, no lo olvidemos, las afirmaciones de la exposición de motivos contenidas en ese párrafo deben suprimirse. Es lo que pide nuestra enmienda, así de sencillo y sin hacer ninguna descalificación global sobre posiciones políticas al respecto, como ha hecho su señoría.

Para terminar, doy las gracias con la mayor cordialidad a todos los que han intervenido en esta Comisión, a todos los que nos han escuchado, porque de todos hemos aprendido muchas muchas, muchísimas cosas. Doy también las gracias por el asesoramiento que he-

mos tenido y por la ayuda que los demás servicios de la Cámara nos han prestado.

Termino diciendo lo siguiente, y voy a ser lo menos agrio posible. Nuestra conclusión con respecto a este proyecto de ley es que el Gobierno del PSOE se ha dormido en los laureles a la hora de afrontar los mandatos constitucionales y sus compromisos reiterados respecto a la nueva regulación del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Y ante la reiterada denuncia de la oposición y la carencia de otros proyectos con que responder a las demandas sociales, en relación con el mal funcionamiento de los servicios públicos, el Gobierno del Partido Socialista se ha decidido a enviar un proyecto confeccionado de manera precipitada y utilizando al máximo los materiales de la normativa preconstitucional. Al respecto caben dos explicaciones igualmente preocupantes: o que el Gobierno del Partido Socialista se ha visto incapaz de dar salida a un proyecto global e integrador en esta materia, lo que tras diez años de Gobierno es todo un récord, o, lo que sería más grave, que el Gobierno del PSOE se encontraba muy cómodo con la normativa preconstitucional —y cito, por ejemplo, el artículo 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa— y no estaba en su intención proceder a esa revisión y actualización global e integradora que nos parece imprescindible y urgente.

En todo caso, deseándole al proyecto que hoy terminamos de debatir que se perfeccione lo más posible de aquí al Senado, que el Senado nos lo devuelva más presentable y que también se reflexione en el momento de la aplicación del proyecto de ley, ya convertido en Ley, cuando se vean sus fallos y se traiga a esta Cámara para su perfeccionamiento otro proyecto de ley, en ese deseo nuestro Grupo hoy vota en contra, pero, en todo caso, alaba el esfuerzo del Grupo Parlamentario Socialista por perfeccionarlo, también por las contestaciones que nos ha dado y le pide al Gobierno que procure, en otros proyectos que envíe, como el del Gobierno que tanta relación tiene con esto, que sea más ajustado a lo que dice el mandato constitucional.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Baltá.

El señor **BALTA I LLOPART**: Pido la palabra en el sentido de aceptar la enmienda transaccional presentada por el Grupo mayoritario a la exposición de motivos resolviendo, digamos, eficazmente una enmienda presentada por mi Grupo, cuando curiosamente no habíamos presentado ninguna enmienda a dicha exposición de motivos. Ello es debido a que fundamentalmente mi Grupo compartía las grandes líneas que se plantean en la exposición de motivos, como es el caso de intentar resolver con cierto pragmatismo la coexistencia de las diversas administraciones, lo que se plantea en la enmienda que después comentaré; por otra parte, la incorporación de las nuevas tecnologías a los procedimientos administrativos, cuestión que era ur-

gente organizar jurídicamente; el mayor acceso a los archivos, tema que se caracterizaba precisamente por su opacidad; la revisión del concepto del silencio administrativo en el sentido de a quién debe beneficiar; el uso de las lenguas y la realidad de un Estado plurilingüe, donde también seguimos avanzado, y, como plantea la enmienda, entre otras cuestiones, repito, la coexistencia de diversas administraciones. Efectivamente, aceptamos la enmienda, porque plantea un avance en la línea de profundización en el gran concepto del Estado de las autonomías, previendo evitar la solapación de las diversas administraciones, que es otra de las cuestiones que la ley contiene dando pasos hacia adelante en línea con el pragmatismo que caracteriza la gestión de mi Grupo Parlamentario.

Esto es todo lo que tenía que decir en esta intervención, en la que suplo al ponente de mi Grupo. No quiero perder la ocasión de agradecer a los diversos ponentes de los diferentes grupos que integran la Cámara presentes en esta Comisión las lecciones —yo diría magistrales— sobre Derecho administrativo que los que no somos precisamente expertos en esta materia hemos recibido y que han enriquecido nuestro bagaje.

El señor **PRESIDENTE**: El señor Mayoral, por el Grupo Socialista, tiene la palabra.

El señor **MAYORAL CORTES**: Señor Presidente, voy a hacer unas precisiones finales respecto a las intervenciones del señor De Zárate y de don Manuel Núñez.

Al señor De Zárate, que ha hecho al final de su intervención una afirmación bastante tajante en el sentido de que la ley no cumplía las expectativas generadas, le tendría que decir que parece que eso parece haber ocurrido según los días aquí en esta Comisión. Ha habido días en que la ley cumplía las expectativas generadas y otros días en que no las cumplía. Ha habido días en que el Grupo de CDS ha votado a favor los títulos y ha habido días en que el CDS no ha votado a favor los títulos. Y me remito a dos títulos cuya votación favorable por parte del CDS consta en el «Diario de Sesiones». (El señor De Zárate y Peraza de Ayala hace signos de denegación.) Por tanto, si el representante del CDS que estuvo aquí el día en que este Grupo votó favorablemente estos títulos es representativo del CDS, tengo que decir que la posición del CDS es favorable al menos a dos títulos de este proyecto de ley.

Por otra parte, también tendría que reafirmar el carácter errático de la posición del Grupo de CDS en esta Comisión. Hay cosas que sí, hay cosas que no. Se hace una valoración global negativa, pero sin tener en cuenta que se ha hecho una manifestación de voluntad expresa favorable a determinados aspectos muy sustanciales de este proyecto de ley.

Respecto a las enmiendas semánticas que una vez más el señor De Zárate nos ha traído aquí esta mañana, tendría que decirle que, concretamente cuando nos plantea cambiar «subordinación» de la Administración por «vinculación», en realidad nos sitúa en una dimen-

sión ajena al mandato constitucional, porque la Constitución dice que el Gobierno dirige la Administración, no que la Administración se vincula al Gobierno, sino que el Gobierno dirige la Administración. Yo supongo que la cualidad de dirección implica subordinación. En un Estado democrático, la Administración tiene que estar subordinada al Gobierno. (El señor Núñez Pérez: **A los intereses generales.**) No es un ente corporativo autónomo; es un instrumento al servicio de aquel que legítimamente ejecuta la mayoría legítimamente adquirida en las urnas. Por tanto, no es un ente corporativo. Eso me recuerda ciertos posicionamientos corporativos, incluso ciertos planteamientos institucionales de ciertos países suramericanos donde aparecen determinados entes que se vinculan al Estado, que se vinculan al Gobierno, pero que no se subordinan a él. Aquí estamos hablando de una Administración subordinada al Gobierno, lo cual no es óbice para que esa Administración tenga que actuar en términos de objetividad, como marca nuestra Constitución, y donde los funcionarios tienen que ser elegidos de acuerdo con el principio de mérito y capacidad. Ese principio tiene que perfeccionarse progresivamente, en el supuesto de que no se cumpla satisfactoriamente y debe erradicarse su no cumplimiento, en el caso de que no se cumpla. Por tanto, estamos ante una Administración de un Estado de Derecho en la cual los entes administrativos no se vinculan por aquí o por allá de una manera más o menos firme, sino que se subordinan. Es el Gobierno el que tiene la legitimidad, y la Administración es un órgano instrumento ejecutivo.

Por otra parte, respecto a la reafirmación del ciudadano como capacitado y portador de derechos ante la Administración, su señoría, señor De Zárate, ha manifestado —creo que éstos eran los términos literales— que no es necesario que la ley nos recuerde que los ciudadanos son titulares de derechos. Yo creo que aquí se equivoca su señoría. La Ley de Procedimiento Administrativo en vigor hacía referencia al administrado y en ningún supuesto consideraba al ciudadano desde esta perspectiva en que quiere situarlo este proyecto de ley. Por ello es necesario que en este proyecto de ley y en la exposición de motivos figure esa cualidad del ciudadano y del Estado democrático como titular de derechos.

Respecto de la posible presentación de instancias o solicitudes en los ayuntamientos por parte de los administrados, nosotros hemos estimado que, habiéndose incorporado la posibilidad de que por vía de convenio los ayuntamientos también sean partícipes de esta red administrativa que permite el acceso y la presentación de solicitudes por parte de los administrados a las distintas instancias administrativas, hemos estimado, repito, que esa posibilidad está abierta a través de ese supuesto.

A nosotros nos ha preocupado —respecto a la inclusión sin más de los ayuntamientos entre los receptores de solicitudes de los administrados— el posible bloque que en determinadas ciudades y en supuestos

se pudiera producir como consecuencia de la aceptación, sin más, del principio de que todos los ciudadanos pueden presentar las solicitudes dirigidas a cualesquiera órganos en sus ayuntamientos. Este es un principio realmente interesante y atractivo, pero plantearlo en términos vinculantes, sin más, de entrada, en este proyecto de Ley, nos parece que implicaría el riesgo del colapso de determinados supuestos si todos los ciudadanos decidieran presentar únicamente sus instancias en sus ayuntamientos, que es lo que como primer hecho sucedería. Naturalmente, el ayuntamiento siempre está a mano y, a veces, muy cerquita de casa, con lo cual, posiblemente, dotaríamos a los ayuntamientos de un trabajo que implicaría, fundamentalmente, que gran parte de su actividad fuera encaminada a canalizar instancias dirigidas a otros órganos administrativos de distinta índole. Por lo tanto, hagámoslo de la forma en que ha quedado incorporado en este proyecto de ley; acordemos la posibilidad de que se establezca un convenio entre el ayuntamiento y otras administraciones, para que desde allí, donde el ayuntamiento esté suficientemente organizado y dotado, se pueda aceptar este reto que implica su incorporación a la red interadministrativa de admisión de instancias.

Por último, me dirigiré a don Manuel. Don Manuel nos ha dicho que le habíamos dado el pie de verso para reproducir el debate de totalidad. El pie de verso está en la exposición de motivos, pero es que usted después nos ha explicado aquí un poema, ha sido un pie de verso tomado ya con una generosidad excesiva. Yo creo que no está justificado incorporar enmiendas a la exposición de motivos con la necesidad de reproducir gran parte del debate de totalidad, como ha dicho su señoría.

Respecto a algunas de las reflexiones que ha hecho su señoría —no voy a poder contestar a todas, naturalmente—, efectivamente, creo que su señoría reconoce que se ha producido una incorporación importante de enmiendas transaccionales. Para eso estamos aquí, mayorías y minorías, para transar cosas, para llegar a acuerdos sobre cosas que puedan ser transadas, y aquí hay una lista bastante amplia de enmiendas que han sido transadas o consensuadas, o como su señoría considere adecuado indicarnos.

Respecto al tema relativo a la ley del Gobierno, que yo comprendo que es una obsesión de su señoría (**El señor Núñez Pérez: de toda España.**), posiblemente sea de toda España, yo le voy a decir una cosa, señor Núñez. Yo ya sé cuál va ser su postura, voy a arriesgarme a profetizar. Su postura va a ser exigirnos ahora, durante algún tiempo que venga la ley del Gobierno, pero, cuando venga la ley del Gobierno, su señoría dirá que es una ley muy mala, que es una ley incompleta, que es inconstitucional, que no tiene contenido, que defrauda las expectativas, etcétera. Eso es lo que su señoría nos va a decir cuando venga la ley del Gobierno. Yo creo que su señoría quiere que venga la ley del Gobierno para decirnos estas cosas. En fin, la ley del Go-

bierno llegará y ya tendremos los respectivos debates. Es una ley muy importante dentro del esquema que marca este proyecto de ley.

Evidentemente, este proyecto de ley tiene una conexión con la ley del Gobierno y deja ahí un espacio para engarzar con ella cuando esa ley de Gobierno llegue a esta Cámara, así como también deja un espacio para engarzar con la ley de la Administración del Estado. Con ello yo creo que contestaría a gran parte de las críticas que ha hecho su señoría.

Ha hecho también su señoría una crítica propia de un acreditado cazafantasmas, permítame esta licencia, cuando dice que el Gobierno no se somete a la legalidad. Me ha dado una serie de casos extraídos de sus lecturas diarias de la prensa (**El señor Núñez Pérez: No, no.**), pero no me ha contestado usted a lo que yo le había retado, que era a que me indicara en qué supuestos no se cumple en este proyecto de ley el principio de legalidad, no me ha dado ninguno. Ha manifestado: Es que ha dicho un Ministro, es que yo no sé donde he leído... (**El señor Núñez Pérez: No, no.**) Es cierto que un Ministro o un alto cargo, me da igual, ha dicho que había un supuesto en el que él pensaba que había que cambiar una ley para yo no sé qué historia, pero usted no me ha citado aquí un ejemplo concreto y real de en qué supuestos no se cumple el principio de legalidad. Por tanto, yo creo que en ese aspecto vamos viendo que ciertas críticas no están bien fundadas.

Respecto a la interpretación del artículo 149.1.18.ª, también existe un cierto grado de contradicción en los planteamientos del Grupo Parlamentario Popular. (**El señor Núñez Pérez: Ninguno.**) Dice su señoría que no parece de recibo diferenciar régimen jurídico y procedimiento. Yo creo que está reflejado en la Constitución. La Constitución habla de régimen jurídico y de procedimiento; régimen jurídico como base y procedimiento como elemento común. Pero si su señoría fuera absolutamente coherente tendría que recordar, después de la afirmación que hace de que no parece de recibo diferenciar régimen jurídico y procedimiento, que su Grupo trajo aquí una proposición de ley exclusivamente sobre procedimiento, diferenciando régimen jurídico y procedimiento, con lo cual yo no sé dónde se fundamenta su posición (**El señor Núñez Pérez: Respetando la competencia de las comunidades autónomas.**), puesto que ustedes han sido los primeros que han diferenciado régimen jurídico y procedimiento al traer una proposición de ley exclusivamente de procedimiento. En estos momentos no vamos a tener tiempo suficiente para acudir a la clarificación total de este elemento, pero yo creo que está claro que la ley habla de régimen jurídico, por una parte, y de procedimiento, por otra, si bien considerando que hay una interpenetración de ambos elementos; la Jurisprudencia constitucional también lo clarifica bastante y yo creo que esto aparece suficientemente recogido en el Proyecto de Ley. Por tanto, pienso que su señoría tampoco en este punto acierta totalmente; en realidad no es

que no acierte totalmente, es que no acierta. (El señor **Núñez Pérez: Muy bien, ese lapsus ha estado muy bien.**)

Esta sería, por tanto, la posición de mi Grupo en esta etapa final.

Concluyo mi intervención agradeciendo a todos ustedes el buen ánimo, la buena disposición y la camaradería que ha existido en esta sala, a pesar de que cada cual ha defendido sus posiciones, naturalmente con firmeza. Quiero agradecer en nombre de mi Grupo a todos los señores Diputados el trabajo realizado, así como su paciencia por la lluvia de citas, de artículos, de jurisprudencia y de autores que han tenido que soportar y, naturalmente, también a los servicios de la Cámara.

El señor **PRESIDENTE:** Vamos a proceder a continuación a las votaciones, pero previamente vamos a conceder la palabra al señor Gatzagaetxebarría que la había solicitado anteriormente.

El señor **GATZAGAETXEBARRIA BASTIDA:** Solamente para decirle al señor Fajardo, a fin de evitar cierto confusiónismo, que la posición de nuestro Grupo Parlamentario era favorable a las disposiciones adicionales, transitorias, final y derogatoria que hemos votado anteriormente, a excepción de la disposición adicional séptima. También quería reiterar, tal y como han hecho los portavoces de los distintos Grupos Parlamentarios que me han precedido en el uso de la palabra, el esfuerzo que a todos nos ha supuesto el debate de este proyecto de ley después de casi tres semanas de debate, análisis y estudio.

También quiero resaltar la consideración y la cordialidad que hemos tenido entre todos a la hora de analizar y aprobar un proyecto de ley que tanta envergadura va a tener en relación con la posición en la que hemos ubicado a los administrados y a la Administración en las relaciones que van a tener jurídicamente en el día a día en nuestra sociedad.

Nada más.

El señor **PRESIDENTE:** Vamos a proceder a las votaciones. En primer lugar votaremos la enmienda transaccional con la 248, presentada por Convergència i Unió al artículo 3, que sería una adición al final del punto IV de la exposición de motivos.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 22; abstenciones, seis.**

El señor **PRESIDENTE:** Queda aprobada.

Pasamos a votar a continuación las enmiendas a la

exposición de motivos, del Grupo Parlamentario del CDS.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, ocho; en contra, 20.**

El señor **PRESIDENTE:** Quedan rechazadas.

Enmienda del Grupo Parlamentario Popular a la exposición de motivos.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, siete; en contra, 20; abstenciones, una.**

El señor **PRESIDENTE:** Quedan rechazadas.

Votamos a continuación la exposición de motivos en sus términos y con la adición que se ha hecho anteriormente.

**Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 22; en contra, seis.**

El señor **PRESIDENTE:** Queda aprobada.

Con esta votación queda aprobado el proyecto de ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en la Comisión, con competencia legislativa plena, que se remitirá al Senado.

Concluida la tramitación de este proyecto de ley en la Comisión, quiero resaltar el trabajo fructífero que los ponentes han hecho, tanto en las reuniones de la Ponencia como en los debates de la Comisión. En este sentido, los análisis y las aportaciones que han ido realizando los grupos parlamentarios desde sus diferentes posiciones han contribuido, en unos casos, a mejorar el proyecto de ley y, en todos, a enriquecer la discusión con múltiples matices. Todo ello, además, en un clima de cordialidad parlamentaria, que es habitual en esta Comisión.

No puedo omitir el reconocimiento, que es compartido por los ponentes, al asesoramiento riguroso y prudente del letrado de la Comisión a lo largo de todo el proceso. También, a la paciente labor de los servicios taquigráficos y técnicos de la Cámara y a todas sus señorías por su paciencia a lo largo de estas seis largas sesiones.

Finalmente, y siendo ésta la última reunión que celebremos, aprovecho para desearles a todos que pasen un buen verano.

Se levanta la sesión.

**Era la una y cuarenta y cinco minutos de la tarde.**

Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID.

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00.-28008 Madrid

Depósito legal: M. 12.580 - 1961