

CRONICA PARLAMENTARIA

NICOLAS PEREZ-SERRANO JAUREGUI

Letrado de las Cortes Generales

I. INTRODUCCIÓN

Pocas aclaraciones requiere en esta ocasión esta parte introductoria. Acaso la característica más llamativa esté en esta ocasión representada por el aumento de líneas del último apartado, destinado a otros textos, en detrimento de las que dedicamos a debates o a actividad legislativa. Varios y simples datos pueden servir de explicación al fenómeno: de una parte, un debate que era característico de la época a la que se concreta esta Crónica, no ha tenido esta vez lugar dentro de los meses que comentamos, y se anuncia que se hará en el mes de febrero del año entrante (en el 86, se dice, ya ha habido un debate acerca del estado de la nación con motivo de la investidura para la Presidencia del Gobierno, inmediatamente después de las elecciones generales) y que tendrá como escenario el Senado, a diferencia de anteriores ocasiones, en que siempre se celebró en el hemiciclo del Congreso; y de otra parte, debe también tenerse en cuenta que la actividad legislativa al comienzo de la legislatura no es del todo rítmica, aunque en todo caso sí conviene subrayar un dato, y es el del elevado número de proposiciones de ley que ya han sido presentadas por los diferentes Grupos, Agrupaciones Parlamentarias y Parlamentos Autonómicos: hasta finales de diciembre se habían publicado dieciséis proyectos de ley, mientras que en esa misma fecha las proposiciones de ley alcanzaban la cifra de cuarenta y dos.

II. LOS DEBATES PARLAMENTARIOS DEL PERÍODO

Ante esa ausencia anunciada (me refiero, por supuesto, a la no celebración por ahora del relativo al estado de la nación), podríamos decir que el debate más atractivo de este período ha sido el referente a *empleo y economía irregular*. El debate, que se realizó en el Congreso los días 15 y 16 de octubre —véase *Diario de Sesiones*, núms. 10 y 11, respectivamente—, fue introducido por la vía de las comunicaciones al Gobierno, a cuyo efecto éste mandó un texto al Congreso que ha sido después publicado (serie E, núm. 9, de 23 de octubre), lo cual motivó la primera crítica, en la que se ponía de manifiesto que el texto había sido remitido a una revista antes que al Parlamento y que éste lo había recibido muy pocas horas antes del comienzo del propio debate, con la consiguiente premura en la preparación del mismo. En esa comunicación se partía de la afirmación inicial de una reciente mejoría en la situación económica general y de una disminución en las cifras de paro, que afectaban primordialmente a los núcleos más discriminados, que son mujeres y jóvenes; y a continuación se hacían diversas consideraciones en torno a tres grandes cuestiones: la situación del empleo, la economía sumergida y las actuaciones del Gobierno y de los interlocutores sociales, problemas que centrarían el debate, junto con aspectos más concretos, entre los que debemos destacar los frutos obtenidos a consecuencia del saneamiento producido por la política macroeconómica y microeconómica en lo que se refiere a flexibilización de instituciones y mercados; posibilidad de crecimiento de un 4 por 100 del empleo asalariado a lo largo de 1986; datos de la encuesta realizada para conocer la magnitud de la economía sumergida, para cuya realización se consultó a más de 63.000 personas; el número de ocupados marginales en España es del 18 por 100 de la población activa; el número de ocupaciones irregulares se acerca a 2.300.000, en la mayoría de las cuales los trabajadores afectados realizan la función sin estar dados de alta en la Seguridad Social; en ese mercado irregular se perciben salarios inferiores a los del mercado declarado; el mayor índice de irregularidad se da en el sector agrario y, dentro del industrial, en los de confección y calzado; la inexistente conflictividad social acaso encuentre una buena razón en la economía sumergida, que impide una manifestación violenta de la alarmante situación de paro; debe subrayarse el aspecto de competencia desleal que subyace en la economía sumergida y la insolidaridad que representa en un doble sentido, pues priva injustamente a unos parados de percibir subsidios de desempleo y porque permite,

de otro lado, que un segmento empresarial no participe en el esfuerzo fiscal y de seguridad social; el problema de la economía sumergida no debe ocultar cuál es el fundamental a resolver, que no es otro que el del paro en sí mismo considerado; y, por fin, otro extremo que planeó de forma continua, sobrevolando todo el debate: me refiero a la necesidad de buscar fórmulas estadísticas únicas y homogéneas durante un período de tiempo, dado que, como se dijo por muchos de los intervinientes en el debate, desgajar unas cifras estadísticas relativas al empleo en la economía sumergida puede suponer, aun contando con la buena voluntad de todos los que manejen esos datos, una tergiversación en la cuantía real del desempleo en España. Digamos, por último, que al final del debate se votaron las diferentes propuestas de resolución presentadas por los Grupos Parlamentarios, tomándose los siguientes *acuerdos*, muy resumidamente expuestos: es objetivo prioritario de la acción política la lucha contra el paro y una estrategia activa de creación de empleo; se insta al Gobierno a que elabore un conjunto de medidas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas, en línea con las recomendaciones de la CEE al respecto; se reconoce la favorable evolución de la actividad y del empleo en el último año, si bien se puntualiza que los niveles de ocupación alcanzados no pueden considerarse todavía como satisfactorios; se insta al Gobierno a que elabore un plan de recogida periódica de información y de mejora de las estadísticas existentes, para conocer la evolución del empleo y del paro, del empleo irregular y de las distintas situaciones de economía sumergida, así como a que refuerce las medidas inspectoras para detectar y sancionar las situaciones irregulares; solicitar del Gobierno que informe sobre estos extremos y semestralmente ante la Comisión de Política Social y de Empleo del Congreso; se invita a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a informar al grupo de trabajo de la economía sumergida, que se constituirá dentro de la citada Comisión, para que aporte datos e indique cuál puede ser el papel de la negociación colectiva en el afloramiento y regularización de dichas situaciones irregulares y para tratar de eliminar rigideces en el mercado de trabajo; se considera a las cooperativas y empresas de economía social como instrumentos especialmente apropiados para la creación de empleo y la mejora de las condiciones de trabajo; se insta también al Gobierno para que cree una comisión de expertos para que elabore un informe sobre la situación del desempleo en España, cuyos trabajos deberán ser remitidos al Congreso para su conocimiento e información; igualmente se insta al Gobierno para que haga, en el marco de la Conferencia de los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas y del Consejo General

de Universidades, una reordenación general del sistema educativo, a fin de adaptarlo a las necesidades, realidades y demanda de cada Comunidad, en función de su desarrollo económico y tecnológico, así como de las exigencias del mercado de trabajo; y, en último término, se hace también un requerimiento al Gobierno para que continúe la simplificación y racionalización de los trámites y actividades de la Administración central y sus organismos, para fomentar y facilitar la creación de nuevas actividades empresariales.

III. ACTIVIDAD LEGISLATIVA

1. *Textos definitivamente aprobados en el período.*

Si bien, como apuntábamos al comienzo, el período que comentamos no ha sido, por la razón expuesta de inicio prácticamente de una legislatura, abundante en lo que a producción legislativa se refiere, hay que afirmar, en todo caso, que cuando menos unos cuantos textos merecen nuestra atención entre aquellos que han sido definitivamente aprobados en el período que abarca esta Crónica. Las cuatro leyes que han superado dichos trámites parlamentarios, aparte de las de Presupuestos para 1987 y el Acta Unica Europea, suficientemente conocidas, son las siguientes:

— Concesión de determinadas exenciones fiscales y aduaneras al *Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas*, cuyo texto aparece publicado, como Ley 22/1986, de 23 de diciembre, en el *Boletín Oficial del Estado* del siguiente día 30 y cuyo contenido responde bastante bien a su título: se le considera exento del Impuesto sobre Sociedades; el personal que esté adscrito al mismo con carácter permanente estará exento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y la importación o exportación destinados al uso oficial de dicho Instituto estarán exentas de derechos a la importación o a la exportación y de cualquier prohibición o restricción. Digamos, por último, que la disposición final de la Ley precisa que los beneficios que la misma concede se otorgarán desde el día en que se constituya legalmente el citado Instituto.

— Establecimiento de las *bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias*. Ha sido publicado este texto, como Ley 23/1986, de 24 de diciembre, también en el *Boletín Oficial del Estado* de 30 del citado mes de diciembre. Conviene desde un principio subrayar que las normas contenidas en la Ley

tienen el carácter de bases, dictadas en aplicación de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución, con lo que ya desde un comienzo se percibe la publicación que se opera con dichas Cámaras, a las que se considera como partícipes de la naturaleza de Administraciones Públicas, aparte de que en otros lugares de la Ley se afirma que son entidades o corporaciones de Derecho público. Entre sus funciones también se nota ese mismo carácter, pues se les asignan las de actuar como órganos consultivos de las Administraciones Públicas, emitiendo informes o realizando estudios a su requerimiento, así como la misión de realizar las tareas que les deleguen las propias Administraciones Públicas; y de forma negativa, siguiendo el articulado de la Ley, la publicación se manifiesta en la prohibición de que las Cámaras (cuyo ámbito territorial será el provincial) asuman funciones de representación, reivindicación y negociación en defensa de intereses profesionales y socioeconómicos. Se dictan también normas concretas con respecto al número máximo (25) de miembros que podrán tener y normas electorales de muy variada índole. Sorprende un tanto que en su artículo 11 se hable de atribución del carácter de más representativas a ciertas organizaciones profesionales que obtuvieran determinados resultados en las elecciones para dichas Cámaras, pues no parece el lugar más adecuado para realizar dicha regulación. El régimen económico diseñado en la Ley responde también al esquema normal de una entidad publicada. Y, por último, dentro de las disposiciones adicionales, destaca la habilitación al Gobierno para declarar la extinción de las viejas Cámaras y de atribuir el patrimonio y los medios de éstas a las que se constituyan en aplicación de esta Ley.

— La rehabilitación de militares profesionales (y señaladamente los integrantes de la que en su día se denominó Unión Militar Democrática) se ha realizado por Ley 24/1986, de 24 de diciembre, cuyo texto aparece asimismo inserto en el ya citado *BOE* de 30 de diciembre. En su preámbulo se hace explícita la intención de reparar la discriminación que en su momento supuso la Ley de Amnistía de 1977, pues en la misma, a personas que ostentaban la condición de militar profesional, no se les permitió el reingreso en las Armas, Cuerpos o Institutos de los que fueron en su momento separados. Y a ese espíritu obedece el articulado, al brindarles su posible reincorporación con el empleo que, por antigüedad, les hubiese correspondido si no hubiese existido interrupción en la prestación de servicio, computándoseles el tiempo de separación a todos los efectos, excepto la percepción de haberes. Es de mencionar también que el artículo 3.º de la Ley abre a estos militares profesionales también la posibilidad de acogerse a la situación de reserva

transitoria. Y, por último, hay que señalar que la disposición adicional contempla otro supuesto distinto, el de los alumnos de Academias Militares que no hubieran consolidado su condición de militar profesional: para estos casos la solución que prevé la Ley es la de que soliciten el reconocimiento del empleo que les hubiera correspondido en la Escala, Arma, Cuerpo o Instituto en que se habían integrado si no hubiera existido interrupción en la prestación del servicio, teniendo que optar en su solicitud por la situación de reserva activa o de retiro, y estableciéndose, como en el primer supuesto, que el tiempo de separación será computado a estos alumnos a todos los efectos, excepto al de percepción de haberes.

— *La supresión de las tasas judiciales* es otro de los textos definitivamente aprobados en este período y se ha convertido en la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, siendo publicado en el *BOE* del último día del año. Hace su preámbulo una afirmación que sirve de marco al escaso articulado de esta Ley: «En el ámbito de la Administración de Justicia los valores constitucionales se manifiestan en el derecho a obtener la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos, reconocido en el artículo 24 de la propia Constitución. El que, además de la justicia, se manifiesten también la libertad y la igualdad, y el que todas ellas sean, como quiere la Constitución, reales y efectivas, depende de que todos los ciudadanos puedan obtener justicia cualquiera que sea su situación económica o su posición social. La Constitución, consciente de esta realidad, previene, en el artículo 119, que la justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar.» Tras esta introducción es bastante simple de explicar el contenido de esta Ley: con arreglo al artículo 1.º se suprimen las tasas judiciales y las que se devengan por las actuaciones del Registro Civil; en su segundo artículo se afirma que se suprime el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados a que están sometidas las resoluciones jurisdiccionales y los laudos arbitrales, los escritos de los interesados relacionados con ellas, así como las diligencias y actuaciones que se practiquen y testimonios que se expidan. También se establece, en las dos disposiciones adicionales, que gozan de franquicia postal y telegráfica las comunicaciones que Juzgados y Tribunales realicen en el ejercicio de su función jurisdiccional, y lo mismo ocurrirá con las certificaciones y testimonios expedidos por el Registro Civil, y que las actuaciones y resoluciones jurisdiccionales se extenderán en papel de oficio, utilizándose papel común (con las características y formatos que se determinen reglamentariamente) para los escritos de las partes. Digamos, por último, que la disposición transitoria

establece que a partir de la entrada en vigor de la Ley (el 1 de enero de 1987) no se devengarán tasas judiciales en los procesos y actuaciones iniciados con anterioridad, pero sí se liquidarán o recaudarán las tasas ya devengadas.

2. *Proyectos y proposiciones de Ley publicados en este período.*

A) *Proyectos de Ley.*

1. Ordenación de los transportes terrestres (Congreso, serie A, núm. 1, de 5 de septiembre).
2. Supresión de las tasas judiciales (Congreso, serie A, núm. 2, de 5 de septiembre).
3. Autorización de la ratificación por España del Acta Unica Europea, firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 (Orgánica) (Congreso, serie A, núm. 3, de 5 de septiembre de 1986).
4. General de Cooperativas (Congreso, serie A, núm. 4, de 5 de septiembre).
5. Concesión de determinadas exenciones fiscales y aduaneras al Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) (Congreso, serie A, núm. 5, de 5 de septiembre).
6. Establecimiento de las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias (Congreso, serie A, núm. 6, de 17 de septiembre).
7. Regulación de los fondos de pensiones (Congreso, serie A, núm. 7, de 17 de septiembre).
8. Presupuestos Generales del Estado para 1987 (Congreso, serie A, número 8, de 30 de septiembre).
9. Autorización de la participación de España en el Fondo Especial para el Africa subsahariana (Congreso, serie A, núm. 9, de 9 de octubre de 1986).
10. Conflictos jurisdiccionales (Orgánica) (Congreso, serie A, núm. 10, de 10 de octubre).
11. Competencia y organización de la Jurisdicción militar (Orgánica) (Congreso, serie A, núm. 11, de 17 de octubre).
12. Fiscalidad municipal en la ordenación del tráfico urbano (Congreso, serie A, núm. 12, de 5 de noviembre).
13. Rehabilitación de militares profesionales (Congreso, serie A, número 13, de 7 de noviembre).
14. Propiedad intelectual (parcialmente Orgánica) (Congreso, serie A, núm. 11, de 24 de noviembre).

15. Dotaciones presupuestarias para inversiones y sostenimiento de las Fuerzas Armadas (Congreso, serie A, núm. 15, de 24 de noviembre).

16. Prórroga de determinados contratos de arrendamiento rústicos y establecimiento de plazos para el acceso a la propiedad (Congreso, serie A, núm. 16, de 24 de noviembre).

17. Disposiciones básicas para un desarrollo coordinado de actuaciones en materia de combustibles gaseosos (Congreso, serie A, núm. 17, de 13 de diciembre).

18. Organos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas (Congreso, serie A, núm. 18, de 13 de diciembre).

B) *Proposiciones de Ley.*

3. Prórroga del plazo para la tramitación del procedimiento en curso ante el Tribunal Arbitral de Seguros, presentada por el Parlamento Vasco (Congreso, serie B, núm. 3, de 15 de septiembre).

4. Régimen arancelario y, en general, fiscal del Ente Público Radio Televisión Vasca y de sus sociedades de gestión, presentada por el Parlamento Vasco (Congreso, serie B, núm. 4, de 15 de septiembre).

5. Modificación de los artículos 93, 98 y 100 del Código Penal, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 5, de 15 de septiembre).

6. Modificación de los artículos 10 y 61 del Código Penal, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 6, de 15 de septiembre).

7. Modificación de la Ley Orgánica 8/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 7, de 15 de septiembre).

8. Modificación del artículo 18.2 de la Ley Orgánica 8/1984, de 26 de diciembre, sobre la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 8, de 15 de septiembre).

9. Modificación de la Ley Orgánica 8/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución (modifica los artículos 5 y 10 y pretende la introducción de un nuevo artículo, 9 bis), del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 9, de 15 de septiembre).

10. Modificación de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, del Grupo Mixto (Congreso, serie B, núm. 10, de 15 de septiembre).

11. Modificación de los artículos 64.3 y 70.1 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, y del artículo 16 de la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum, del Grupo Mixto (Congreso, serie B, núm. 11, de 15 de septiembre).

12. Desaparición de la discriminación de que son objeto en la Ley 37/1984, de 22 de octubre, los militares profesionales de la República que accedieron a sus empleos en las Fuerzas Armadas con posterioridad al 18 de julio de 1936, del Grupo Mixto (Congreso, serie B, núm. 12, de 15 de septiembre).

13. Creación del Consejo Económico y Social, del Grupo Mixto (Congreso, serie B, núm. 13, de 15 de septiembre).

14. Desarrollo del artículo 20.1.d) de la Constitución, en relación con el secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista, del Grupo CDS (Congreso, serie B, núm. 14, de 15 de septiembre).

15. Modificación de la Ley Orgánica 14/1983, de 12 de diciembre (modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), presentada por el Parlamento de Cataluña (Congreso, serie B, núm. 15, de 15 de septiembre).

16. Modificación del capítulo II del libro II de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, del Grupo Mixto (Congreso, serie B, número 16, de 15 de septiembre).

17. Modificación del artículo 436 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal sobre datos de identificación de los testigos, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 17, de 15 de septiembre).

18. Modificación del artículo 43 de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 18, de 15 de septiembre).

19. Modificación del artículo 8 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 19, de 15 de septiembre).

20. Modificación de la legislación penal y penitenciaria para la introducción de la circunstancia de multirreincidencia, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 20, de 30 de septiembre).

21. Por la que se limitan, controlan y unifican las sanciones administrativas, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 21, de 30 de septiembre).

22. Reintegración del patrimonio histórico sindical, del Grupo Mixto-Agrupación de Diputados PDP (Congreso, serie B, núm. 22, de 30 de septiembre).

23. Modificación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas del Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República, del Grupo Mixto-Agrupación Izquierda Unida-Esquerria Catalana (Congreso, serie B, núm. 23, de 9 de octubre).

24. Declaración de las islas Columbretes como Parque Nacional Marítimo-Terrestre, de las Cortes Valencianas (Congreso, serie B, núm. 24, de 9 de octubre).

25. Ferrocarril Santander-Mediterráneo, de la Asamblea Regional de Cantabria (Congreso, serie B, núm. 25, de 21 de octubre).

26. Reforma parcial del Código Penal en relación al delito de incendio, del Grupo Minoría Catalana (Congreso, serie B, núm. 26, de 25 de octubre).

27. Protección de la calidad astronómica de los observatorios del Instituto de Astrofísica de Canarias, de la Comunidad Autónoma de Canarias (Congreso, serie B, núm. 27, de 31 de octubre).

28. Regulación de la interrupción voluntaria del embarazo, del Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación de Diputados Izquierda Unida-Esquerria Catalana (Congreso, serie B, núm. 28, de 8 de noviembre).

29. Sistema de provisión de plazas y nombramiento de los funcionarios locales con habilitación de carácter nacional, del Parlamento de Cataluña (Congreso, serie B, núm. 29, de 18 de noviembre).

30. Modificación de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de arrendamientos rústicos, del Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación Izquierda Unida-Esquerria Catalana (Congreso, serie B, núm. 30, de 18 de noviembre).

31. Bases de la televisión privada, del Grupo Mixto-Agrupación PDP (Congreso, serie B, núm. 31, de 18 de noviembre).

32. Determinación de los parámetros técnicos de funcionamiento de las emisoras institucionales dependientes de las Corporaciones Locales, del Parlamento de Cataluña (Congreso, serie B, núm. 32, de 28 de noviembre).

33. Cesión obligatoria y temporal de la red de enlaces de las televisiones públicas, del Parlamento de Cataluña (Congreso, serie B, núm. 33, de 28 de noviembre).

34. Regulación de los deberes y derechos políticos de los militares y por la que se confiere rango de Ley Orgánica a las Reales Ordenanzas para las

Fuerzas Armadas (Orgánica), del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 34, de 11 de diciembre).

35. Modificación de la disposición transitoria séptima de la Ley 20/1981, de 6 de julio, de creación de la situación de reserva activa y fijación de las edades de retiro para el personal militar profesional, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 35, de 11 de diciembre de 1986).

36. Autorización y constitución de las Comunidades Autónomas de Ceuta y Melilla (Orgánica), del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 36, de 11 de diciembre de 1986).

37. Reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia de los médicos y personal sanitario, en relación con los supuestos de despenalización del aborto, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 37, de 11 de diciembre).

38. Protección de la vida concebida, del Grupo Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 38, de 11 de diciembre).

39. Financiación de los partidos políticos (Orgánica), de los Grupos Parlamentarios Socialista, Coalición Popular, CDS, Mixto, Agrupación de Diputados PDP y Agrupación de Diputados Izquierda Unida-Esquerra Catalana (Congreso, serie B, núm. 39, de 16 de diciembre).

40. Estatuto de la Función Pública, del Grupo Mixto-Agrupación PDP (Congreso, serie B, núm. 40, de 16 de diciembre).

41. Devolución de patrimonios incautados a consecuencia de la guerra civil, del Parlamento de Cataluña (Congreso, serie B, núm. 41, de 16 de diciembre).

42. Prevención de la drogadicción y toxicomanías, del Grupo Vasco (PNV) (Congreso, serie B, núm. 42, de 22 de diciembre).

IV. OTROS TEXTOS

Pródigo ha sido en este apartado el comienzo de la tercera legislatura, pues a lo largo de los cuatro meses que ocupan esta Crónica se han ido desgranando en los *Boletines Oficiales* de las Cámaras bastantes textos normativos, que trataremos de comentar a continuación por el orden de la publicación de las correspondientes resoluciones o normas.

— Especial atención, bajo muchos puntos de vista, merece la *organización*

y funcionamiento del Grupo Mixto. Por lo que afecta al Congreso, la nueva regulación aparece inserta en la resolución de la Presidencia de fecha 9 de septiembre de 1986, publicada en la serie E, núm. 3, correspondiente al siguiente día 11. Su breve preámbulo explica que las circunstancias de la nueva legislatura han originado no sólo que el Grupo Mixto cuente con la lógica pluralidad de formaciones políticas, sino también con un número elevado de integrantes. Ello puede originar dificultades, que conviene obviar en aras «de una mayor garantía de los derechos de las minorías y de la eficacia de los trabajos parlamentarios».

En los siguientes puntos cabe resumir estas normas: 1.º Cinco diputados pueden formar Agrupación ideológica específica dentro del Grupo Mixto, comunicando a la Mesa, en los cinco días siguientes al momento inicial de constituirse los Grupos, idénticos extremos a los que éstos vienen obligados a enviar. 2.º Las Agrupaciones así reconocidas tienen, con muy pocas limitaciones, casi idénticos derechos a los propios Grupos Parlamentarios, incluso en materia legislativa, aunque en algunos aspectos no sea del todo clara la resolución (su punto tercero dice que podrán las Agrupaciones ejercitar las demás iniciativas previstas en el Reglamento «de conformidad con el mismo», y esa mención es la que perturba, pues precisamente el Reglamento suele atribuir esas iniciativas a los Grupos o a un número de quince diputados, por lo que, insisto, no queda del todo claro el problema de las competencias de las Agrupaciones). 3.º El Grupo Mixto queda, por así decir, como formación más residual aún que con anterioridad, pues prácticamente las Agrupaciones tienen vida propia independiente, cuyos representantes son miembros de la Junta de Portavoces, y sus iniciativas están exentas de la necesidad de firma siquiera de conocimiento del portavoz del Grupo Mixto. 4.º Dicha posición independiente se refuerza en la medida que las iniciativas de control provenientes de cada Agrupación formarán, de cara a la fijación de los correspondientes Ordenes del Día, cupo independiente, al margen del que configurarán las iniciativas de los diputados que sigan formalmente adscritos al residual Grupo Mixto. 5.º Igual imagen de independencia se obtiene al observar, asimismo, que las Agrupaciones tendrán en los debates un tiempo de intervención propio, fijado en tres cuartas partes del que corresponda a cualquier Grupo. Hemos de señalar que quedan sin aclarar del todo en la resolución dos extremos que pueden tener su relativa importancia: de un lado, si la financiación del Grupo Mixto se prorrateará entre sus integrantes y los miembros de las Agrupaciones, o si se buscará fórmula para que éstas se asemejen también, en la medida de lo posible y dentro de los márgenes

presupuestarios, a lo dispuesto para los Grupos de denominación específica; y, de otro lado, el último inciso del apartado primero de la resolución («tampoco podrán formar Agrupación separada los diputados que, al tiempo de las elecciones, pertenecieran a formaciones políticas que no se hayan enfrentado ante el electorado») puede producir una cierta perplejidad, aunque en última instancia todo parece indicar que la norma prohibitiva impediría una proliferación de Agrupaciones independientes cuyo fondo nutricional fuera el de una misma coalición electoral. Y por último, tampoco requiere excesivo comentario adicional la disposición transitoria de la resolución comentada, que abre un plazo de cinco días, los siguientes a la publicación de aquélla, para que puedan constituirse en Agrupación los diputados integrados en el Grupo Mixto que reúnan las condiciones señaladas en el apartado primero de la propia resolución.

— Merece asimismo mención específica la resolución de la Presidencia del Congreso de 23 de septiembre de 1986 (publicada en el número 8 de la serie E, de dos fechas más tarde), relativa a desarrollo del artículo 113 del Reglamento, sobre *designación y función de las Ponencias*. Su contenido podría resumirse como sigue: de un lado, se regula la composición numérica de las Ponencias, que tendrán un total de once miembros, de los cuales tres pertenecerán al Grupo Socialista, dos a Coalición Popular, tres al Grupo Mixto y uno por cada Grupo restante, es decir, Centro Democrático y Social, Minoría Catalana y Vasco PNV. De otro lado, se estipula que son los Grupos, en el tiempo que transcurre durante el plazo de presentar enmiendas a las distintas iniciativas legislativas, quienes harán la propuesta de designación de ponentes, cada uno en el número que les corresponda de acuerdo con la distribución ya vista. En tercer lugar, se afirma que es la Mesa de la Comisión de que se trate la que hará la calificación de las enmiendas a la totalidad, la admisión a trámite de las que afecten al articulado y el nombramiento provisional de la Ponencia, para que ésta, finalizado en su caso el debate de totalidad, pueda comenzar sus trabajos. El apartado cuarto de la resolución establece que la Ponencia, por conducto del presidente de la Comisión, podrá solicitar de la Mesa del Congreso que, sobre la materia legislativa de que se trate, evacue previamente su parecer otra Ponencia de otra u otras Comisiones de la Cámara. Por último, y en quinto lugar, la resolución estipula que la Comisión ha de ratificar, en la primera sesión que celebre, el nombramiento de la Ponencia, con el grave efecto de que las actuaciones de ésta serán nulas si no se produce dicha ratificación. Apuntemos, para cerrar este breve comentario, que con la entrada en vigor de esta resolución queda dero-

gada la que se dictó, con fecha 30 de noviembre de 1983, precisamente en desarrollo del artículo 113 del Reglamento del Congreso.

— Hemos de glosar también desde estas páginas ciertas pautas de comportamiento, o normas si se prefiere, relativas a la tramitación de los Presupuestos Generales del Estado para 1987, que aparecen (serie A, núm. 8.1, de 30 de septiembre de 1986) en la entradilla que precede a la publicación del correspondiente proyecto de Ley. El primer comentario que requieren estas normas es que no se dice claramente su autor, aunque parecen emanar de la Mesa de la Cámara. Y por lo que se refiere a su contenido, son más bien disposiciones relativas a la tramitación de dicho proyecto y al tiempo en que han de celebrarse cada uno de sus trámites: se pueden presentar solicitudes de comparecencias hasta el 6 de octubre, con la finalidad de instruir a los miembros de la Comisión de Presupuestos en extremos concretos que constan en el mismo; la celebración de dichas comparecencias de autoridades y expertos debe realizarse en la semana siguiente a dicha fecha. Hay una separación neta de fechas para la presentación de enmiendas a la totalidad (hasta el 20 de octubre) y al articulado (en los diez días siguientes). Se fijan, asimismo, fechas concretas para el debate de las enmiendas de totalidad (29 octubre-1 noviembre), para el informe de la Ponencia (3 al 9 de noviembre) y para el dictamen de la Comisión (10 al 16 de noviembre). Se contiene además una habilitación para celebrar sesión los días y horas que sea preciso para cumplir dicho calendario (de acuerdo con el Reglamento, entiendo que se requiere conformidad de la Junta de Portavoces, y ésta, si la ha habido, no consta en la publicación a que nos estamos refiriendo). De otra parte, estas normas implican una modificación (y acaso por la vía no más correcta) del artículo 133 del Reglamento del Congreso, pues en ellas se añade otro requisito, no previsto en dicho artículo, cual es el de que tienen que indicar, «como requisito para su admisión a trámite», no sólo el crédito a que se refiere dentro de cada sección, sino también el programa o programas a que afectan. Nos parecen, en suma, unas normas correctas desde un punto de vista práctico, para lograr la agilidad que requiere el trámite presupuestario, a la vez que se ajusta a calendario predeterminado, pero he de insistir una vez más en la importancia de las formas y el respeto a las normas para la modificación de otras anteriores.

— Relacionada con el punto anterior está otra cuestión cuyo seguimiento, hecho a través de la prensa, no tiene, por tanto, respaldo en documento oficial de la Cámara. Pero sí tiene, a mi juicio, suficiente enjundia como para dedicarle unas cuantas observaciones. Se trata de las *enmiendas presen-*

men, son las siguientes: 1.^a Uno o más Grupos Parlamentarios que comprendan al menos la cuarta parte de los miembros de la Cámara (88 diputados, por tanto) pueden recabar información sobre materias que, conforme a la Ley de Secretos Oficiales, hayan sido declaradas clasificadas. 2.^a Si la materia en cuestión hubiera sido clasificada en la categoría de secreto, el Gobierno facilitará la información recabada a tres diputados, pertenecientes a Grupos distintos y elegidos por el Pleno por mayoría de tres quintos para toda la legislatura. 3.^a Si la materia fuese simplemente reservada, el Gobierno facilitará la información solicitada a los portavoces de los Grupos y a las Agrupaciones de Diputados. 4.^a Excepcionalmente, y de forma motivada, el Gobierno podrá solicitar de la Mesa que la información sobre materia secreta sea facilitada exclusivamente al presidente del Congreso, resolviendo la Mesa. 5.^a Compete al Gobierno solicitar e informar sobre materia clasificada ante una Comisión de la Cámara, en sesión secreta y con la sola presencia de los miembros de ésta. 6.^a También se encomienda a las Comisiones ciertas facultades en este campo: recabar información, fundamentalmente, a cuyo efecto se aclara que si dicha información se refiere al contenido de un documento, la autoridad que haya de facilitarla exhibirá, a los tres diputados antes señalados, el original o fotocopia de la documentación, si los destinatarios de la misma entienden que resulta incompleta sin el conocimiento directo de los documentos, especificándose, además, que podrán tomar notas, pero no obtener copias ni reproducciones del documento. Por último, se recuerda el deber de secreto que pesa sobre los parlamentarios de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento.

— También el Senado se ha visto, al comienzo casi del período de sesiones que comentamos, avocado a dar una nueva regulación al Grupo Mixto existente en dicha Cámara. La resolución de la Presidencia se denomina *Norma supletoria sobre organización y funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto*, y ha sido publicada en el *Boletín*, serie I, núm. 16, correspondiente a 1 de octubre de 1986.

En el preámbulo de la norma se exponen estas ideas: de un lado, el citado Grupo, por propia naturaleza, está compuesto por una pluralidad de formaciones políticas; en segundo término se subraya que es preciso que esas formaciones gocen de la posibilidad de participar eficazmente en los trabajos parlamentarios, para lograr una mayor garantía de los derechos de las minorías, y en tercer y último lugar, se pone de manifiesto la necesidad de la norma ante la falta de previsión reglamentaria.

Por lo que respecta a su contenido, éste puede resumirse como sigue:

tadas al proyecto de Ley de Presupuestos para 1987 y del conflicto que se suscitó con motivo de la no admisión a trámite de casi tres centenares de ellas, por implicar aumento de los créditos o disminución de los ingresos (257 relativas al articulado y 13 a las secciones). Esta negativa gubernamental dio lugar a una especie de impropio recurso de reposición o revisión ante la Mesa del Congreso, con el resultado final de admitirse a trámite otras veintiséis enmiendas más, fruto de la decisión de la Mesa (por encima o contra el criterio del Gobierno, y ello convierte a este supuesto en un importante precedente), por entender ésta que no era claro que las citadas enmiendas incurriesen en la prohibición de aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios.

— Y en la rica sucesión de acontecimientos y textos de este período, necesariamente ha de tener cabida la resolución de la Presidencia del Congreso de 18 de diciembre de 1986, referente a acceso por el Congreso de los Diputados a materias clasificadas, que se publicó en la serie E, núm. 14, correspondiente al siguiente día 19, y que ha estado rodeada de una fuerte polémica antes y después de conocerse íntegramente su texto. El origen de esta resolución, como subraya su preámbulo, es la inexistencia en el Reglamento de la Cámara de una disposición que desarrolle lo establecido en el artículo 10.2 de la Ley 9/1968, de 5 de abril (modificada por Ley 48/1978, de 7 de octubre), artículo en el que se afirma que «la declaración de *materias clasificadas* no afectará al Congreso de los Diputados ni al Senado, que tendrán siempre acceso a cuanta información reclamen, en la forma que determinen los respectivos Reglamentos y, en su caso, en sesiones secretas». Pero esa afirmación del preámbulo de la resolución de alguna manera contrasta con la genérica concepción del artículo 7 del Reglamento: los diputados pueden recabar de las Administraciones Públicas, por conducto del presidente de la Cámara, «los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas», y éstas deben facilitar la documentación solicitada o «manifestar al presidente del Congreso, en plazo no superior a treinta días y para su más conveniente traslado al solicitante, las razones fundadas en Derecho que lo impidan», precepto que, a mi juicio, podría haberse utilizado a los fines expuestos. Y el preámbulo contiene otra nota digna de retenerse: fue el Pleno de la Cámara, en sesión de 15 de octubre, quien aprobó una moción que encomendó a la Presidencia de la Cámara que dictase unas normas que garanticen la confidencialidad de la información que, sobre materias clasificadas, facilite el Gobierno.

Las normas contenidas en esta resolución que comentamos, muy en resu-

cinco o más senadores del Grupo Mixto pueden constituir una *Agrupación* dentro del mismo, a cuyo efecto deben solicitarlo a la Mesa dentro del término de quince días hábiles siguientes a la constitución de los Grupos, mediante un escrito en el que deben constar los requisitos que la norma exige, y que no difieren sustancialmente de los que se imponen a los propios Grupos: firma de todos sus componentes, denominación de la Agrupación, relación de los miembros que la componen, nombre de su *representante* y de sus sustitutos; se indica a continuación que los senadores de un mismo partido no podrán constituir más de una Agrupación. Un curioso apartado, el 1.º, 4, señala que el portavoz del Grupo Mixto no podrá pertenecer a ninguna Agrupación que se constituya. También se añade que la Agrupación se disolverá, con efecto de final del período de sesiones en que ocurra, si el número de sus componentes desciende a menos de cinco. Se equipara, por otra parte, casi a las Agrupaciones con los Grupos, pues el artículo 2.º de la norma les autoriza a formular todas las iniciativas parlamentarias que, de acuerdo con el Reglamento, les corresponda a los Grupos. En ese mismo artículo se dice que la firma del representante de la Agrupación deberá insertarse en dichas iniciativas, sin que sea precisa además la rúbrica del portavoz del Grupo Mixto. Los representantes de las Agrupaciones podrán, de acuerdo con el artículo 3.º de la resolución, asistir a las reuniones de la Junta de Portavoces. De otro lado, debe destacarse la cierta indeterminación en que incurre el artículo 4.º, dado que, según su tenor literal, al presidente de la Cámara compete fijar «el tiempo de intervención de las Agrupaciones con independencia del que corresponda al Grupo Mixto, que se distribuirá entre el resto de sus componentes». Dos disposiciones completan la resolución que comentamos: en la adicional se indica que la norma entra en vigor al día siguiente de su publicación y en la transitoria se establece que los senadores pertenecientes en ese momento al Grupo Mixto podrán constituir Agrupaciones en el plazo de quince días a partir de la entrada en vigor, igual que los Grupos fruto del comienzo de la legislatura, sin que puedan crearse otras nuevas una vez precluidos los ya citados plazos.

— En el ya indicado *Boletín del Senado* (serie I, núm. 16, de 1-X-86) se inserta otra norma de la Presidencia de la Cámara Alta, *Norma supletoria sobre registro de intereses*. En el también breve preámbulo se afirma que la obligación de los miembros de las Cámaras de declarar actividades que les proporcionan o puedan proporcionar ingresos económicos, así como sus bienes patrimoniales, viene impuesta por el artículo 160 de la Ley Orgánica Electoral, en el que igualmente se dice que tales declaraciones habrán de ins-

cribirse en un Registro constituido en la Cámara. El preámbulo añade que asimismo en este caso se hace necesaria una norma, al no estar dichas materias reguladas en el vigente Reglamento del Senado.

Consta la resolución de seis artículos, unas disposiciones transitorias y final, así como sendos modelos de declaración de bienes patrimoniales y de actividades. En el artículo 1.º se recuerda esa obligación señalada, añadiéndose que deben realizarla personalmente los senadores al tomar posesión de su cargo y siempre que se modifiquen las circunstancias declaradas, todo ello en plazo de treinta días. El artículo 2.º precisa que la declaración deberá realizarse por escrito, de acuerdo con el modelo aprobado por la Mesa y presentarse en la Secretaría General de la Cámara. De acuerdo con el artículo 3.º, es el letrado mayor el que debe consignar en el Registro las declaraciones que se hayan presentado. Dicho Registro de Intereses queda dividido en dos secciones, una referente a actividades y la otra a bienes patrimoniales. Señala el artículo 4.º que será público el contenido de la sección de actividades declaradas (sin duda tiene reflejo en el examen de las incompatibilidades), pudiendo ser consultado por cualquier persona que tenga interés en conocerlo, realizándose la publicidad por «manifestación y examen de los libros, previa autorización del letrado mayor». El artículo 5.º señala que corresponde a la Comisión de Incompatibilidades velar por el estricto cumplimiento de las obligaciones establecidas en la norma, a cuyo efecto puede requerir a los senadores para que subsanen los errores u omisiones que pudieran existir en sus declaraciones o la ausencia de las mismas. Cierra el articulado lo dispuesto en el artículo 6.º, de acuerdo con el cual corresponden al letrado mayor las funciones de llevar y custodiar el Registro, asesorar a los senadores para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones y asistir a la citada Comisión de Incompatibilidades. La disposición transitoria precisa que el ya mencionado plazo de treinta días debe computarse, para los senadores en activo al entrar en vigor la norma, precisamente tras dicha entrada en vigor, que se produce, de acuerdo con la disposición final, el día siguiente al de publicación de la resolución en el *Boletín del Estado*.

Por lo que se refiere a la declaración de bienes, el modelo incluye todos los siguientes epígrafes: bienes de naturaleza urbana, rústica o afectos a actividades industriales, depósitos en cuenta corriente, a la vista, de ahorro o a plazo, certificados de depósito y equivalentes, seguros de vida, participaciones en el capital social de entidades jurídicas, títulos de deuda pública, obligaciones y bonos de caja y equivalentes, automóviles, embarcaciones, etc.; joyas, obras de arte, siempre que no se consideren ajuar doméstico a los efec-

tos del impuesto sobre el patrimonio, derechos de propiedad intelectual e industrial y una última, y genérica, rúbrica de «otros bienes». Y la declaración relativa a declaración de actividades incluye en el modelo los siguientes conceptos: actividades por cuenta propia (ejercicio de profesión liberal, comercio, actividad artística, deportiva, como conferenciante, escritor, etc.), actividades por cuenta ajena (al servicio de cualquier empresario, contrato civil o mercantil de arrendamiento de servicios, obra, mandato o comisión, cargo de administrador en sociedad mercantil, de directivo o de administrador en sociedad civil, sindicato, asociación, fundación, miembro de patronato de fundación, etc.) y actividades declaradas compatibles en aplicación de lo dispuesto en los artículos 155 a 159 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General.

— Por último, dentro de este apartado de otros textos, mencionemos la resolución de la Mesa del Senado de 25 de noviembre de 1986, publicada en el número 34 de la serie I, de 10 de diciembre del propio año, por la que se *modifican las normas de organización de la Secretaría General del Senado*. Las modificaciones que se introducen son dos: de una parte, se crea la Dirección de Informática, a la que se asigna la gestión de las materias relacionadas con el tratamiento informático implantado en el Senado y en las Cortes, y de otra parte, se afirma que corresponde a la Intervención, que tiene rango de Dirección, la fiscalización en sus distintas modalidades, así como la contabilización de todos los actos, documentos y expedientes de la Secretaría General del Senado de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico.

CRITICA DE LIBROS