

# I

## CRONICA PARLAMENTARIA

*La justicia sin poder no tiene valor. El poder sin justicia es tiránico. Justicia sin poder no es nada porque el mal existe siempre; poder sin justicia es condenable. Debemos, pues, combinar la justicia y el poder haciendo que lo que es fuerte sea justo y que lo que es justo sea fuerte.*

PASCAL

Se refiere la presente crónica a la actividad de las Cortes durante el quinto período de sesiones de la I Legislatura constitucional, que comprende el primer semestre natural del año 1981, aun cuando las Cámaras vacaron durante el mes de enero, mes en que por vez primera no celebraron sesiones extraordinarias ni el Congreso de los Diputados ni el Senado.

No ha sido un tiempo pacífico para el Parlamento español ni para los partidos con representación parlamentaria que lo sustentan. La dimisión del presidente del Gobierno Suárez, la designación como tal de Calvo-Sotelo, el asalto al Congreso de los Diputados el día 23 de febrero, precisamente cuando se votaba acerca del otorgamiento de la confianza de la Cámara al candidato propuesto por S. M. el Rey para la Presidencia del Gobierno, y la crisis de los partidos políticos, patente en el comunista con motivo del Congreso del PSUC y en el de UCD como consecuencia de su II Congreso, constituyen, con las secuelas de todo ello, factores determinantes de una vida parlamentaria atormentada, por no mencionar nuevos y graves atentados contra el orden público, la situación económica y el agravamiento del paro.

### 1. PRACTICAS APPLICATIVAS DE LA CONSTITUCION

Siguiendo la sistemática habitual, se mencionan separadamente las prácticas de carácter no normativo y las normativas.

#### A) *Prácticas de carácter no normativo*

Varias prácticas de esta índole hay que considerar, unas de ellas nuevas o que reciben su primera aplicación, al menos por lo que se refiere a algunos de sus elementos; otras, por el contrario, que ofrecen precedentes aplicativos.

a) La *dimisión del presidente del Gobierno*, con arreglo al art. 101.1 de la Constitución, el día 29 de enero de 1981, constituyó una sorpresa por el momento en que se produjo, aunque no lo fuera contemplando la marcha del panorama político desde la constitución del primer Gobierno constitucional en abril de 1979, sometido como estuvo a continuas sustituciones y remodelaciones, erosionado por la moción de censura rechazada de mayo de 1980, leve o insuficientemente compensada por la cuestión de confianza de septiembre siguiente, e incapaz de guiar el proceso autonómico, por no hablar de la falta de vertebración del partido centrista, la insegura conducción de la economía o el crecimiento del paro. En tales condiciones, que por lo demás contrastaban con el éxito alcanzado en la dirección de la transición hasta la entrada en vigor de la Constitución, acaso nada tiene de extraño que el presidente del Gobierno en un *sistema político de primer ministro* presente la dimisión. Quizá conviene centrar la atención, si bien con toda brevedad, en la forma en que se produjo. En un *rictus* populista, Suárez dimitió ante el pueblo por televisión, cuatro horas después de que a primeras horas de la tarde se filtrara la noticia a la prensa; en un momento en que las Cámaras no estaban reunidas, pues era el mes de enero, y en una alocución que no explicaba claramente los motivos de la decisión, aun cuando el cansancio físico era bien visible. Después de tan singular dimisión para un régimen parlamentario, cuya Cámara baja le había dado su confianza para gobernar y el Rey le había hecho el nombramiento formal, se reunió con el Consejo de Ministros y con la Ejecutiva del partido de UCD, sucesivamente. Su dimisión la extendía, dentro del partido, a su condición de presidente del mismo. Ya en la madrugada, obtenida la propuesta de candidato para la Presidencia del Gobierno a favor de Calvo-Sotelo, presentó su propia dimisión y tal propuesta al jefe del Estado. Una semana larga más tarde se elegiría en Palma de Mallorca, durante el II Congreso del partido, a Rodríguez Sahagún presidente de UCD. De estar Gobierno y partido en una sola mano se pasaba a un bicefalismo favorecedor de la cohesión gubernamental y tal vez de la dispersión del partido.

El desafortunado proceso autonómico andaluz y las elecciones diez meses antes en las comunidades autónomas del País Vasco y de Cataluña, con la derrota de los dos grandes partidos que representaban el 82,57 por 100 de los escaños del Congreso de los Diputados al inicio de la I Legislatura (48 por 100 UCD y 34,57 por 100 PSOE), tienen mucho que ver con la dimisión, por la pérdida de iniciativa política que suponen. Pero está por hacer un estudio ponderado del juego de concausas capaces de explicar la dimisión.

b) El *otorgamiento de la confianza parlamentaria al candidato a la Presidencia del Gobierno y el 23 de febrero*. Se trata aquí de la segunda aplicación que ha

recibido el art. 99 de la Constitución, sirviendo de precedente la de 30 de marzo de 1979, pero con la novedad sobre ésta de que el candidato Calvo-Sotelo no obtuvo la mayoría absoluta en la primera votación ni la buscó, de manera que hubo de procederse a la segunda votación que prevé aquel precepto constitucional en su número 3; a pesar de que aquí bastaba la mayoría simple para entender otorgada la confianza parlamentaria al candidato, éste alcanzó la mayoría absoluta por 186 votos favorables, 17 más que en la primera votación y aún tres votos por encima de los que Suárez consiguió dos años antes. Esto se explica a causa de un notorio hecho patológico: el asalto al Congreso el 23 de febrero, precisamente en el momento en que había comenzado la segunda votación sobre el otorgamiento de confianza, por algunos jefes, oficiales y suboficiales con números de la Guardia Civil. La votación interrumpida por las armas quedaría invalidada y, una vez que se superó la tentativa de golpe de Estado, de más de diecisiete horas de duración, tendría lugar la votación, ya tercera, definitiva.

Las sesiones dedicadas a la investidura tuvieron lugar los días 18, 19 y 20 de febrero, verificándose en éste la primera votación: 169 votos favorables (165 centristas, tres de Coalición Democrática, que eran los ajenos al partido de Alianza Popular, y uno del Grupo Mixto), 158 negativos (socialistas, comunistas, Vasco-PNV, Andalucistas y algunos del Grupo Mixto) y 17 abstenciones (Minoría Catalana, seis de Coalición Democrática y dos del Grupo Mixto), con seis ausencias. Por ello hubieron de continuar las deliberaciones los días 23 y 25, obteniendo en éste la confianza el candidato por 186 votos favorables (centristas, Coalición Democrática, Minoría Catalana y tres del Grupo Mixto) y 158 negativos; hubo seis ausencias, pero no abstenciones (véanse los *Diarios de Sesiones* del Congreso números 143 a 147, de las fechas indicadas).

No es posible aquí hacer un análisis del debate, al menos de la misma manera que se hizo en crónicas anteriores con motivo de la solicitud de confianza por Suárez en 1979 y por Felipe González en 1980 al formularse la moción de censura al Gobierno (crónicas parlamentarias de los números 4 y 7 de esta revista). En primer lugar, porque el programa de Calvo-Sotelo aportó pocas novedades de fondo, lo cual es lógico si se repara en el hecho de que había formado parte del Gobierno de Suárez casi ininterrumpidamente desde el año 1976 (paréntesis entre las elecciones de 1977 y febrero de 1978), llegando incluso a ocupar la Vicepresidencia del Gobierno para Asuntos Económicos desde septiembre de 1980, cuyo programa fue objeto de aprobación parlamentaria en los debates sobre la cuestión de confianza de ese mismo mes; a pesar de todo, por lo que al fondo se refiere, manifestó el propósito de incorporar España al Tratado del Atlántico Norte de modo inequívoco. En segundo lugar, porque el elemento diferenciador del debate de investidura fue el estilo con que se produjo, mucho más vivo y parlamentario, puesto que el candidato subió repetidamente a la tribuna para contestar a las intervenciones de la oposición, engrosada en esta ocasión por el sector de Alianza Popular del grupo parlamentario de Coalición Democrática. Por último, porque el hecho más relevante de aquellos días vino determinado por el intento de golpe de Estado del 23 de febrero. Baste, pues, con dejar constancia de la posición del principal grupo de la oposición, el socialista, que consideró que se iba a formar un Gobierno más frágil que los anteriores, minoritario, con un cierto cambio en la forma, que no en el fondo, como lo prueba el hecho de que *la composición del Gobierno va a ser sustancialmente idéntica a la del Gobierno anterior*; un Gobierno conservador en política económica y en aspectos importantísimos de política exterior, insuficiente en política autonómica y de seguridad y libertad, carente de programa en materias tan importantes como la política social y la de reforma de la Administración, representante de los intereses de los que piensan que hemos

ido demasiado lejos y se han hecho demasiados cambios; al considerarlo un programa conservador e inmovilista que no va a solucionar los problemas de España, los socialistas apelan al pueblo para que trate de cambiar el rumbo de los acontecimientos con su voto cuando se produzca.

Pocos minutos después de estas manifestaciones se produce el asalto armado al Congreso de los Diputados el 23 de febrero. Por el modo y el momento de producirse, que es el más frontal ataque dirigido contra la Monarquía parlamentaria que la Constitución establece, y como tal debe llevar a la reflexión de los hombres públicos, de los científicos de la política y de los constitucionalistas, como el médico se ocupa intensivamente de las patologías más graves y ejerce la medicina preventiva, en cuanto proporciona las más eficaces técnicas de saneamiento. Parece comprobado que los períodos constitucionales llegan a España coincidiendo con épocas de depresión económica, poco favorables para el arraigo de hábitos democráticos. ¿Es lícito preguntarse acerca de si es la crisis económica la que origina un clima de libertad o a la inversa? Cualquiera que fuere la respuesta, la fe en la vida, la razón y la libertad de los hombres constituye el axioma en sentido matemático para construir la convivencia. A ello responde en rigor el intento de la democracia de suprimir, en último término, la discriminación entre gobernantes y gobernados, objeto medular de la igualdad política. La tentación autocrática, pues, no cabe sino rechazarla.

No tiene objeto recordar los hechos del 23 de febrero, que están en la doliente memoria de todos. Se ha dicho que fue una irrupción tercermundista, y habría que añadir que tuvo una salida afortunadamente civilizada; respecto de los implicados, recordemos las palabras de Shakespeare: la justicia sin piedad es crueldad; la piedad sin justicia, debilidad.

Desde el prisma del constitucionalista, hay que destacar que durante unas horas se produjo una manifiesta violación de la Constitución, que, secuestrada la Cámara y el Gobierno en pleno, impidió el funcionamiento regular de estas instituciones políticas y de la vida social. El presentimiento de sangre y de guerra queda patente en la descriptiva referencia a los meros hechos que figura en el *Diario de Sesiones*:

*En este momento (de la votación), y cuando eran aproximadamente las dieciocho horas y veinte minutos, tras escucharse en el pasillo algunos disparos y gritos de «¡Fuego, fuego!» y «¡Al suelo todo el mundo!», irrumpe en el hemiciclo un número elevado de gente armada y con uniforme de la Guardia Civil, que se sitúa en lugares estratégicos, amenaza por la fuerza a la Presidencia y, tras un altercado con el vicepresidente primero del Gobierno, teniente general Gutiérrez Mellado, conmina a todos a tirarse al suelo, sonando ráfagas de metralleta. Queda interrumpida la sesión.*

Por lo demás, otras instituciones del Estado cumplieron su cometido e incluso cubrieron los enormes vacíos de poder originados por el asalto. Singularmente, la Corona, que, conforme al principio *salus populi suprema lex*, dispuso la reunión de secretarios de Estado y subsecretarios en sesión permanente como Gobierno incidental, asumió el mando efectivo y supremo de las fuerzas armadas (art. 62.h de la Constitución), dirigió un mensaje de serenidad a los españoles por radio y televisión y entregó, unas horas después de superada la situación, un documento a los líderes de los cuatro partidos más importantes, que acaso constituye el más positivo análisis de la situación creada y salvada. En definitiva, *arbitró y moderó el funcionamiento regular de las instituciones* de acuerdo con el art. 56.1 de la Constitución.

El 28 de febrero eran designados los miembros del Gobierno: se suprimían las dos vicepresidencias y los ministros adjuntos al presidente, además de refundir diversos departamentos ministeriales (Asuntos Exteriores y relaciones con la CEE, Educación y Universidades, Trabajo y Sanidad y Seguridad Social), con lo que de 24 miembros el Gobierno pasó a contar con 18, comprendido el presidente. Pero lo notable del caso es que 17 pertenecían al anterior Gabinete, y el único entrante, para Obras Públicas y Urbanismo, ya había desempeñado esta cartera durante el proceso electoral de 1977. En marzo y abril se registraron nuevos atentados de ETA, con varias muertes de militares en Madrid y otros puntos, lo que llevó a encomendar al Ejército la vigilancia y control de líneas fronterizas. Por otra parte, una comisión dirigida por el profesor García de Enterría, la llamada *Comisión de Expertos*, elaboraba un informe sobre la reconducción del proceso autonómico, que fue entregado a mediados de mayo, fundamento del acuerdo político entre centristas y socialistas de 31 de julio. Permanecía, pues, la Constitución formal, pero ¿no había indicios de que se iban a operar cambios en la Constitución material?

c) *El supuesto para la aplicación del art. 74.2 de la Constitución.* El Gobierno había solicitado en 1980 la autorización parlamentaria para, conforme al artículo 94.1 de la Constitución, poder obligarse internacionalmente mediante la adhesión al Convenio Europeo de Asistencia Jurídica en Materia Penal, hecho en Estrasburgo el 20 de abril de 1959. La Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso propuso, antes de dictaminar, la formulación de nuevas reservas y declaraciones, que en alguna medida resultaron compartidas por el Gobierno; acordada la autorización por el Congreso de acuerdo con el más reciente texto del Gobierno, pasó la cuestión a conocimiento del Senado, donde se dictaron normas interpretativas para la tramitación en la Cámara alta de tratados y convenios internacionales (*Boletín Oficial de las Cortes Generales-Senado* de 9 de marzo de 1981). El Pleno terminó por conceder la autorización, pero modificando o formulando reservas a los arts. 7.3, 22 y 24.c, que no figuraban en la iniciativa del Gobierno (*Diario de Sesiones*, núm. 96, de 17 de marzo de 1981, donde, como ya es habitual, consta referencia al BOCG-Senado, donde se hallan publicados los textos objeto de deliberación).

La situación creada origina dos cuestiones. La primera, establecer el supuesto que sirve de base para la aplicación de lo previsto en el art. 74.2 de la Constitución, pues al no haber acuerdo entre Congreso y Senado respecto de la decisión del art. 94.1 ha de intentarse su obtención por una Comisión Mixta compuesta de igual número de diputados y senadores, sometiéndose el texto resultante a votación por ambas Cámaras, y, de no aprobarse éste, decidirá el Congreso por mayoría absoluta; se trata del primer supuesto de efectividad de aquel precepto. La segunda cuestión es de más largo alcance, y consiste en responder a la pregunta siguiente: ¿El art. 94.1 de la Constitución faculta a las Cortes Generales simplemente para otorgar o denegar la autorización requerida por el Gobierno en materia de convenios internacionales y en los estrictos términos por éste solicitada o, por el contrario, el Parlamento puede introducir modificaciones (por vía de reservas o declaraciones interpretativas) que confieren distinto alcance a la autorización sin expreso consentimiento del Gobierno, ya lo manifieste mediante una nueva comunicación a las Cámaras o lo haga oralmente durante las deliberaciones? Esta cuestión da lugar a opciones de profundo significado, hasta el punto de cambiar sustancialmente la posición de los órganos constitucionales más activos, Parlamento y Gobierno, en la esfera exterior. Quede en el aire de momento, sin perjuicio de volver a ella con posterioridad.

d) *Convalidación parlamentaria del uso hecho por el Gobierno de la autorización/delegación legislativa*, contenida en la Ley 39/1980 de Bases del Procedimiento Económico-Administrativo, autorización conferida al amparo del art. 82 de la Constitución. En el Congreso se aplicó el art. 134 del Reglamento provisional (cfr. *Diario de Sesiones*, núms. 152 y 164, de 24 de marzo y 29 de abril) por primera vez, y también por primera vez el control parlamentario, adoptado en uso de lo dispuesto en el art. 82 de la Constitución; el grupo comunista se abstuvo, seguido de los diputados socialistas, por entender que el uso gubernamental de la delegación legislativa, sin poder afirmar rotundamente que haya dado lugar a un decreto con fuerza ley *ultra vires*, es incorrecto desde el punto de vista técnico; fue aprobado por 164 votos favorables, 2 negativos y 112 abstenciones. En el Senado se dictaron normas interpretativas por la Presidencia para sustanciar la convalidación (BOCG-Senado, núm. 92 de la Serie I, de 5 de mayo, y *Diario de Sesiones*, núm. 103, de 12 de mayo de 1981), resultando aprobada la convalidación por 96 votos favorables y 53 abstenciones. Primer precedente, pues, a tener en cuenta en una materia llamada a cobrar mayor peso del que actualmente tiene.

e) *La apreciación por las Cortes de la necesidad de dictar leyes armonizadas de las disposiciones normativas de las comunidades autónomas* en virtud del art. 150.3 de la Constitución. No se trata de una decisión normativa directa, sino mediata, que por iniciativa del Gobierno ocupó a las Cámaras el 26 de marzo (*Diario de Sesiones* del Congreso, núm. 154) y el 31 del mismo mes (*Diario de Sesiones* del Senado, núm. 98). Apreciaron ambas por mayoría absoluta, tras un debate de totalidad, la necesidad de dictar leyes de armonización respecto de las siguientes materias: utilización de los términos *nación*, *nacional* y *nacionalidad*; garantía del uso y enseñanza del castellano en todo el territorio nacional junto con las lenguas propias de las comunidades autónomas en su respectivo territorio; regulación legal de la condición política de pertenencia a una comunidad autónoma, y manifestación expresa de acatamiento del ordenamiento constitucional por parte de todas las autoridades, miembros y titulares de los órganos del Estado, comunidades autónomas y demás instituciones públicas. Tales materias evidencian tanto la persistencia de los problemas irresueltos por la Constitución y los Estatutos de Autonomía en materia de articulación de la estructura territorial del Estado (véase Crónica Parlamentaria del núm. 5 de esta revista, así como el apartado dedicado a actividades relacionadas con las comunidades autónomas en las Crónicas de los núms. 4, 6 y 10) como las dificultades de gobierno a escala central y autonómica.

f) Una *comisión especial de investigación* sobre la situación de paro en el campo andaluz fue creada en el Senado (DS, núm. 107, de 27 de mayo).

g) Un *supplicatorio* en el Congreso (DS, núm. 142) y dos en el Senado (DS, núms. 96 y 107) originaron el pronunciamiento de las Cámaras, concediéndose la autorización para la continuación de las actuaciones judiciales solamente en uno de los casos sometidos a la Cámara alta.

## B) *Prácticas de carácter legislativo*

Buen número de leyes de desarrollo constitucional han sido objeto del trabajo de las Cámaras, algunas de ellas, como señaladamente sucedió con la que se refiere al divorcio, dividió a la Cámara, al partido en el poder y al propio Gobierno.

No es posible más que la mención de tales leyes con remisión a las sesiones en que tuvieron lugar las deliberaciones.

a) El *escudo de España* fue objeto de una proposición de ley aprobada por las Cortes (DS del Congreso, núm. 166, de 12 de mayo, y DS del Senado, número 113, de 23 de junio), así como lo fue de un proyecto de ley el uso de la *bandera de España y el de otras banderas y enseñas* (DS del Congreso, núm. 178, de 22 de junio) en relación con el título preliminar de la Constitución.

b) Para afrontar los delitos contra la Constitución y los de carácter terrorista, que bien pueden ponerse en relación con el título primero, de la Constitución, aun reconociendo que a toda se refieren, se aprobó la *ley orgánica que modifica y adiciona determinados artículos al Código Penal y al Código de Justicia Militar* (DS del Congreso, núm. 155; DS del Senado, núm. 100, y DS del Congreso, números 160 y 162).

c) Respecto del desarrollo, *art. 17.3 de la Constitución*, se acordó por el Congreso la toma en consideración de una proposición de ley de iniciativa comunista el 10 de junio (DS, núm. 175).

d) La *filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio* se modificó en el Código Civil, sin afectar, como hubiera sido lo congruente, a las sucesiones y donaciones, por medio de una ley, que ocupó en el período de sesiones que nos interesa al Senado (DS, núms. 98 y 99) y al Congreso (DS, núm. 163). La materia está en directa dependencia de los arts. 32 y 39 de la Constitución.

e) La ley por la que se *modifica la regulación del matrimonio* en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en las *causas de nulidad, separación y divorcio* fue a la que mayor tiempo dedicaron las Cortes en el primer semestre de 1981 (DS del Congreso, núms. 150 a 157; DS del Senado, núms. 110 y 111, y DS del Congreso, núm. 163); a pesar de los duros debates, del cruce de votos entre grupos parlamentarios con quiebra de la disciplina y de los criterios divididos incluso dentro del Gobierno, éste y las Cámaras confirieron preferencia a su sustanciación y sacaron adelante la ley, que es desarrollo del art. 32.2 de la Constitución. La ley descansa sobre la separación de los cónyuges como mecanismo causante del divorcio, concebido éste como disolución del vínculo civil del matrimonio.

f) La *institución del Defensor del Pueblo*, regulada por una proposición de ley orgánica de iniciativa socialista, cubrió en este período de sesiones los últimos tramos del *iter* parlamentario, por lo que al desarrollo del art. 54 de la Constitución se refiere (DS Senado, núms. 93 y 94, y DS del Congreso, núm. 152).

g) Los *estados de alarma, excepción y sitio*, previstos en el art. 116 de la Constitución, recibieron asimismo regulación legal (DS del Congreso, núms. 160 al 162; DS del Senado, núm. 105, y DS del Congreso, núm. 170) tras detenido debate.

h) Por último, una proposición de ley sobre *desarrollo del art. 154 de la Constitución* relativo a los delegados del Gobierno en el territorio de las comunidades autónomas fue tomada en consideración por el Congreso con la abstención centrista (DS, núm. 172).

## 2. ACTIVIDAD LEGISLATIVA

Se distingue entre los diferentes tipos de iniciativa legislativa y su conocimiento por cada una de las Cámaras. La remisión a las sesiones en que fueron tratadas se hace solamente cuando se trata de textos de importancia cierta.

### A) *Proyectos de ley*

El Congreso se ha pronunciado acerca de 31, en tanto el Senado lo ha hecho sobre 33 proyectos de ley. Los de carácter constitucional, financiero y los relativos a las comunidades autónomas se mencionan en los números 1, 3 y 5 de la presente crónica.

Como significativos, aquí solamente cabe mencionar dos: el proyecto de ley de creación de la situación de *reserva activa* y de  *fijación de edades de retiro para el personal militar profesional* (DS del Congreso, núm. 166; DS del Senado, número 108, y DS del Congreso, núm. 177), que ha supuesto una apreciable renovación del generalato y otros mandos de las fuerzas armadas, y el proyecto de ley sobre *clasificación de mandos y ascensos* en régimen ordinario para los militares de carrera del Ejército de Tierra (DS del Congreso, núm. 177). No obstante hay que dejar también referencia del proyecto de ley orgánica de *integración de la carrera judicial y del secretariado de la Administración de Justicia* (DS del Congreso, núm. 174), el cual incorpora a un mismo cuerpo a los jueces de primera instancia y a los de distrito, y del proyecto de ley de medidas sobre *régimen jurídico de las corporaciones locales* (DS del Congreso, núm. 176). Sobre los tres últimos proyectos, el Senado no se pronunció en este período de sesiones.

### B) *Proposiciones de ley*

De dos ha conocido el Congreso y de tres el Senado tras su anterior toma en consideración, siendo de mayor relieve las ya aludidas sobre el escudo de España y el Defensor del Pueblo.

### C) *Tratados y convenios internacionales*

Trece por parte del Congreso y dieciséis por parte del Senado han motivado la concesión de la autorización parlamentaria para que el Estado pueda obligarse internacionalmente, quedando pendiente la decisión final de las Cortes respecto del Convenio europeo de asistencia jurídica en materia penal de Estrasburgo, al haberse emitido por ambas Cámaras dictámenes discrepantes, según queda constancia, *supra*. Por lo demás, acaso sólo este convenio ofrece cierto interés, hasta cierto punto general, entre todos los considerados.

### D) *Convalidación o derogación de Reales Decretos-ley*

Siendo de la exclusiva competencia de la Cámara baja su convalidación o derogación, once decretos-ley se han convalidado en el presente período de sesiones: el número 16/1980 y los números 1 a 10/1981. Hay que destacar el número 5/

1981, que *deja en suspenso la publicación de las bases y cuotas declaradas e ingresadas por los impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio de las personas físicas*; el número 6, sobre concesión de moratorias de pago por daños causados por la *sequía*; el número 7, acerca del aplazamiento excepcional de cuotas empresariales del régimen especial agrario de la seguridad social; el número 8, de *creación del Instituto Nacional de Hidrocarburos*, y el número 9, que adopta medidas para la *reconversión industrial* (DS del Congreso, núms. 163, 164, 167 y 177).

### E) Toma en consideración de proposiciones de ley

Ninguna ha considerado el Senado, en tanto que veinte ha visto el Congreso para rechazar diez y aceptar otras diez. Merecen mencionarse entre las últimas la proposición de ley de *bases de la familia en el Estado español* (iniciativa de Coalición Democrática), la de declaración de *fiesta nacional del día 6 de diciembre* (socialista) y la tendente a dar *nueva redacción al art. 29.3 del Estatuto de los Trabajadores* (Coalición Democrática), cuyos debates figuran en los DS del Congreso, núms. 148 y 169.

### 3. ACTIVIDAD FINANCIERA

En materia *presupuestaria* se han visto trece proyectos de ley de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito, y se han aprobado dos normas relacionadas con los entes preautonómicos y las comunidades autónomas que constan en el número 5 de la presente crónica.

Por lo que afecta a la materia *tributaria*, resulta obligada análoga remisión.

En fin, por cuanto se refiere a la *ordenación general o singular de la economía*, tres textos hay que citar, quedando sólo el último pendiente de pronunciamiento del Senado: la ley sobre *regulación del mercado hipotecario* (DS del Senado, núm. 93, y DS del Congreso, núm. 148), la ley reguladora del *canon de producción de energía eléctrica* (DS del Senado, núm. 92, y del Congreso, núm. 148) y el proyecto de ley de *estatuto de la explotación familiar agraria y de los jóvenes agricultores* (DS del Congreso, núm. 174).

### 4. ACTIVIDAD DE CONTROL SOBRE EL GOBIERNO

Por lo que se refiere a *debates generales*, únicamente ha tenido lugar en el Congreso el de *investidura del nuevo presidente del Gobierno*, ya examinado (DS del Congreso, núms. 143 a 147); no obstante, tuvo lugar el día 17 de marzo un informe del Gobierno sobre el intento de golpe de Estado del 23 de febrero, que, a pesar de celebrarse en sesión secreta, tuvo la más completa e inmediata publicidad; en fin, el asalto armado a un Banco de Barcelona el 23 de mayo dio lugar a otro informe gubernamental público ante la Cámara baja (DS, núm. 171, de 26 de mayo). El Senado celebró un debate sobre una declaración del Gobierno acerca de criterios y *medidas que pongan fin a la grave situación por la que atraviesa la tecnología española* (DS del Senado, núm. 107).

*Proposiciones no de ley*, junto con mociones consecuencia de interpelación, el Congreso ha examinado 15, de las cuales han resultado 10 aprobadas, 4 rechazadas y una retirada, cabiendo citar como de mayor interés las siguientes: cuatro sobre daños originados por la *sequía* (DS, núms. 164 y 165), una sobre

*crisis por la que atraviesa la jurisdicción laboral* (DS, núms. 162 y 168), otra sobre *consumo y tráfico de drogas* (DS, núm. 169) y otra sobre *participación de los municipios en impuestos estatales* (DS, núm. 175), todas ellas aprobadas con modificaciones sobre la propuesta original. Entre las 12 proposiciones no de ley senatoriales, 9 fueron aprobadas, siendo conveniente citar algunas: la que solicita del Gobierno un proyecto de ley sobre bases jurídicas del *régimen minero*, la que pide del Gobierno los planes de lucha contra el abuso de las *drogas* y medidas para tratar a los drogadictos (ambas en DS, núm. 95), la que requiere un proyecto de ley que reconozca el *derecho* de todo ciudadano a *votar* en las elecciones de diputados y senadores en la circunscripción correspondiente al lugar de su nacimiento o al de su residencia en el momento de las elecciones (DS, núm. 96) y la relativa a la celebración del V Centenario del Descubrimiento de América (DS, núm. 102).

En cuanto a *interpelaciones y preguntas*, siempre ante el pleno de las Cámaras, se han conocido 31 más 19 por el Congreso y 12 más 21 por el Senado, respectivamente, siendo las más frecuentes las relacionadas con cuestiones de orden público o seguridad ciudadana.

## 5. ACTIVIDAD EN RELACION CON LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

Aun cuando se podría distinguir la actividad parlamentaria referente a entes preautonómicos y la relativa a comunidades autónomas, la mera mención de los actos que se han producido pone de manifiesto cuándo se trata de una o de otra.

### A) Actividad normativa

a) La actividad normativa *de carácter general* tuvo las siguientes manifestaciones: convalidación del Real Decreto-ley 16/1980 sobre *régimen presupuestario y patrimonial de los entes preautonómicos* (DS del Congreso, núm. 142), el cual además se acordó tramitar como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia (DS del Congreso, núm. 172, y DS del Senado, núm. 113); convalidación del Real Decreto-ley 4/1981 sobre *modificación de los requisitos para formar parte de los órganos de gobierno de los entes preautonómicos* (DS del Congreso, núm. 148), que afecta no sólo a la incompatibilidad de los miembros de tales órganos con la condición de diputado o senador, sino también a los funcionarios que pasen al servicio de tales entes.

b) En cuanto actividad normativa *de carácter particular* hay que reseñar lo siguiente: convalidación del Real Decreto-ley 2/1981 sobre *transferencia de competencias y funciones a la Junta de Canarias*; voto de ratificación del proyecto de *estatuto de autonomía para Galicia* (DS del Congreso, núm. 142, y DS del Senado, núm. 96); aprobación por ley del *concierto económico con la comunidad autónoma del País Vasco* (DS del Congreso, núm. 159, y DS del Senado, núm. 101), cuya tramitación ofrece numerosos motivos de comentario tanto por lo que se refiere al contenido del mismo como a su tramitación y posibilidad de enmiendas por las Cámaras; conocimiento por el Congreso del proyecto de ley sobre *cesión de tributos de la Generalidad de Cataluña* (DS, núm. 171).

B) *Actividad no normativa*

El acto de mayor relieve ha sido seguramente el de la apreciación por las Cámaras de la *necesidad de dictar legislación armonizadora* de la legislación de las comunidades autónomas en relación con determinadas materias, que páginas atrás se consideró como una novedosa práctica aplicativa del art. 150.3 de la Constitución.

Además tuvo lugar una interpelación de Coalición Democrática sobre la Ley de 12 de junio de 1980 de la Generalidad de Cataluña referente a la declaración del 11 de septiembre como *fiesta nacional de Cataluña* (DS del Congreso, número 175) a causa del empleo del término *nacional*.

## 6. ORGANIZACION INTERNA DE LAS CAMARAS

Por lo que se refiere a los órganos conjuntos, ni ha habido sesión conjunta de las Cámaras, que permanece como previsión por estrenar, ni hay datos susceptibles de reseña.

En cuanto al Congreso, con motivo de cumplirse los dos primeros años de la legislatura se produjeron numerosas renunciaciones de actas, puesto que, conforme a las normas electorales, en adelante ya no son posibles las sustituciones de los renunciantes; hubo, por otra parte, trasvase de diputados al grupo mixto, uno comunista y otro socialista de Cataluña. Sin embargo, lo más notable fue la continuación de los trabajos para la aprobación del nuevo Reglamento de la Cámara baja, agotándose las fases de ponencia y de comisión; el Pleno llegó a acordar la aprobación de los 22 primeros artículos, pero al rechazarse el texto del art. 23 sobre grupos parlamentarios, la Cámara acordó su devolución a Comisión para reconsiderar el proyecto (DS del Congreso, núm. 179, de 23 de junio). Hecho en cierto modo nada sorprendente. Las Cámaras de la Constitución de 1876 no consiguieron aprobar sus Reglamentos hasta 1918, transcurridos cuarenta y dos años y con el régimen ya en crisis. El tema merece un comentario detenido en momento oportuno.

Respecto del Senado, hubo modificaciones en la composición de la Mesa. Ante la renuncia del vicepresidente primero y de los secretarios primero y segundo, señores Guerra Zunzunegui, López Henares y Casals Parral, resultaron elegidos para ocupar, respectivamente, tales cargos los señores López Henares, Casals Parral y Sánchez Creus (DS del Senado, núm. 103).

MANUEL GONZALO