

# I

## CRONICA PARLAMENTARIA

«Aprende a dudar, hijo, y acabarás dudando de la propia duda. De este modo premia Dios al escéptico y confunde al creyente» (ANTONIO MACHADO, *Mairena, póstumo*).

El período al que se refiere la presente crónica es el comprendido entre julio y diciembre de 1981, esto es, esencialmente el segundo período de sesiones del año, que es a la vez el sexto de la primera legislatura constitucional.

La exposición se hace de acuerdo con los criterios habituales en anteriores crónicas y, por consiguiente, siguiendo la misma ordenación.

El clima parlamentario durante este período se encuentra influido por las siguientes circunstancias: la preparación del sumario en torno a los hechos del 23 de febrero, sumario que fue objeto de publicación durante el verano en toda la prensa; las tensiones existentes entre las diferentes tendencias del Grupo Parlamentario Centrista, que se producían como consecuencia de las crisis del Partido, de las dificultades del Gobierno y, en cierta medida, del enfrentamiento con la oposición, especialmente en este último punto con motivo de las deliberaciones para autorizar la adhesión de España al Tratado del Atlántico Norte.

### 1. PRACTICAS APLICATIVAS DE LA CONSTITUCION

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

Son fundamentalmente cuatro los temas que merece la pena hacer constar: la autorización parlamentaria para la adhesión al Tratado del Atlántico Norte; el debate con motivo de la intoxicación producida por el fraude alimentario, conocida como el asunto del aceite de colza; la sustitución y cambio de ministros del Gobierno que se produjo tras los nuevos nombramientos dentro del partido de UCD, singularmente por la sustitución de su presidente y de su secretario general, y la

celebración de una sesión conmemorativa de la aprobación por referéndum de la Constitución.

a) *La autorización para la adhesión al Tratado del Atlántico Norte*

Los preceptos constitucionales afectados por la solicitud del Gobierno para que las Cortes autoricen la adhesión al Tratado son los artículos 93 y 94, si bien la tramitación parlamentaria de este asunto involucró asimismo el artículo 92 al solicitarse por determinadas fuerzas políticas la celebración de un referéndum previo.

El presidente del Gobierno, Calvo Sotelo, había incluido como tema capital de su programa de investidura en febrero de 1981 la adhesión de España a la OTAN. A finales de agosto, el Gobierno acordó solicitar de las Cortes la correspondiente autorización con arreglo al artículo 94.1 de la Constitución, acompañando a tal acuerdo no sólo el texto del Tratado de 1949 y sus revisiones de 1951 y 1954 (adhesión de Grecia y de Turquía y de Alemania Federal), así como las respectivas certificaciones de la autenticidad de los textos, sino también el dictamen del Consejo de Estado, que se pronunciaba por la aplicación del artículo 94.1, y no del artículo 93, y el dictamen de determinados profesores de Derecho internacional, que sustentaban el mismo criterio.

El primer incidente se produjo con motivo de la falta de acuerdo unánime de la Mesa (art. 31.2 del Reglamento provisional) sobre cuál había de ser la Comisión competente. Aun cuando no se manejó otra hipótesis distinta de que la Comisión competente para dictaminar era la de Asuntos Exteriores, se aplicó el párrafo segundo del precepto citado en el sentido de llevar la decisión al Pleno de la Cámara, el cual acordó el 15 de septiembre remitirlo a la mencionada Comisión de Asuntos Exteriores. A partir de este momento se produjo la publicación de los textos en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* —Congreso de los Diputados— (núm. 110 de la serie C) y se abrió el plazo de enmiendas.

Se formularon treinta y cuatro enmiendas, que habían de tramitarse conforme a lo dispuesto en el artículo 110 del Reglamento, que establece que *las propuestas de no ratificación, de aplazamiento o reserva a los Tratados o Convenios internacionales se tramitarán en todo caso como enmiendas a la totalidad*.

Sobre el procedimiento a seguir en su tramitación conviene tener en cuenta las observaciones que se exponen a continuación:

1. En el Reglamento se entiende que se establecen tres tipos de enmiendas posibles a la solicitud de autorización parlamentaria para que el Estado pueda obligarse internacionalmente mediante la adhesión a un Convenio internacional (art. 110 del Reglamento provisional de la Cámara). Tales enmiendas son las siguientes:

a) Enmiendas de denegación de la concesión de la autorización, ya sea en base a motivos de forma o de fondo en el ámbito de la legalidad, ya sea con fundamento en motivos políticos o de oportunidad. Lo que prevalece en tales enmiendas es, pues, la propuesta y el propósito de denegar la autorización solicitada.

b) Enmiendas que proponen la formulación de una reserva o de una declaración. Aceptando conceder la autorización, ya sea espontáneamente o por haber prevalecido la mayoría en tal sentido, de lo que tratan tales enmiendas es de que la autorización se encuentre condicionada, bien por una reserva a determinado punto del Convenio de que se trata (excepción a la aplicación del precepto contenido en el Convenio con carácter temporal o indefinido), bien de una declaración consistente en precisar la interpretación que ha de darse a determinado precepto del Convenio en cuestión, interpretación que responde lógicamente al propósito de evitar otras posibles interpretaciones estimadas como no deseables.

c) Enmiendas que proponen el aplazamiento de la concesión de autorización.

Si la propuesta de aplazamiento se hace *sine die*, equivale a una enmienda de oposición a conceder la autorización; en cambio, si la enmienda de aplazamiento se hace por un tiempo determinado y autorizando al Gobierno para que España pueda obligarse internacionalmente mediante un Convenio internacional transcurrido el tiempo que se fije, se está ante el supuesto de una verdadera enmienda de aplazamiento. En consecuencia, debe entenderse que las enmiendas de aplazamiento de concesión de la autorización parlamentaria por tiempo indefinido deben tramitarse de manera idéntica a las enmiendas de denegación de la concesión de la autorización parlamentaria. Las enmiendas de aplazamiento en el sentido estricto, estos, por un tiempo determinado, equivalen, en definitiva, a enmiendas de reserva de carácter temporal, frente a las de carácter material examinadas en el apartado b) anterior.

2. El artículo 110 del Reglamento provisional de la Cámara establece que todas las propuestas de no ratificación (hoy, tras la aprobación de la Constitución, deberá entenderse tal concepto como enmienda de denegación de concesión de la autorización parlamentaria previa), de aplazamiento o de reserva a Convenios internacionales se tramitarán en todo caso como enmiendas a la totalidad. La diferente naturaleza de las enmiendas a los Tratados internacionales, cuya índole se ha expuesto en el número 1 anterior, plantea el problema de si su debate ha de ser idéntico o, por el contrario, es posible una interpretación flexible del precepto en el sentido de que, aprobada una enmienda, cualquiera que sea su carácter o condición produce idéntico resultado parlamentario respecto de las relaciones con el Gobierno, pero que su consideración en el procedimiento parlamentario admite matices diferenciadores.

3. Está claro que las enmiendas a la totalidad originan el debate de totalidad, debate en Comisión que se encuentra regulado en el Reglamento con motivo del procedimiento legislativo ordinario (art. 95.1). El debate de totalidad en la Comisión se configura como un debate único en el que las intervenciones están reservadas a los grupos parlamentarios, no pudiéndose excluir en el debate a ningún grupo parlamentario ni al Gobierno; por otra parte, además de tratarse de un debate único, el pronunciamiento de la Comisión toma como base el texto de la iniciativa gubernamental, es decir, un proyecto de ley o una solicitud de autorización previa para obligarse internacionalmente mediante un Convenio internacional. De este modo, el pronunciamiento se verifica acerca de la admisión del texto procedente del Gobierno para su estudio o su rechazo a los solos efectos de su deliberación en Comisión, hallándose entre quienes lo rechazan no solamente quienes se limitan a votar en contra, sino lógicamente también aquellos que han formulado enmiendas a la totalidad. Aprobado, pues, el criterio de entrar en la consideración del texto o de la concesión de la solicitud de autorización para obligarse internacionalmente, quedan automáticamente rechazadas las enmiendas de totalidad. Lo que parece que en cualquier caso está claro, según los términos reglamentarios, es que no hay un debate de totalidad por cada enmienda a la totalidad (cosa diferente sucede en el Pleno con arreglo al art. 98.2), lo que se estima razonable teniendo en cuenta que se trata no de una reflexión, sino de una decisión, de manera que los motivos para rechazar el estudio de un texto o la concesión de una autorización para obligarse internacionalmente pueden ser distintos e incluso contradictorios, pero concurren a una decisión única.

En conclusión, las enmiendas a la totalidad presentadas se han de defender en los turnos a favor o en contra de la iniciativa gubernamental o en las intervenciones para fijar posición de los grupos, con la posibilidad de que, con arreglo al artículo 60, el Gobierno intervenga siempre que lo solicite.

4. Por último, lo que está claro respecto de las enmiendas a la totalidad

o las que hemos llamado propuestas de denegación de la autorización parlamentaria o de aplazamiento *sine die* de la misma no resulta tan claro con referencia a las enmiendas que proponen una reserva o una declaración, cuya naturaleza es, desde luego, próxima a las enmiendas al articulado que habitualmente se formulan respecto de los proyectos de ley.

Conviene, por consiguiente, examinar brevemente el procedimiento que normalmente se sigue respecto de estas enmiendas. Este procedimiento se caracteriza por los siguientes factores: cada enmienda de reserva o de declaración se defiende de manera separada y se vota también aisladamente; en el supuesto de que prospere una o varias de tales reservas o declaraciones, se comunica por la Presidencia de la Comisión de Asuntos Exteriores a la Presidencia de la Cámara para su traslado al Gobierno a fin de que se pronuncie acerca de las mismas; seguidamente el Gobierno manifiesta cuál es su actitud sobre tales enmiendas y prosigue el procedimiento.

De hecho, no se ha producido el supuesto de que le Gobierno acepte la formulación de declaraciones o de reservas durante el debate parlamentario, pero el principio de oralidad que es propio del Derecho parlamentario, y en virtud de que el Gobierno puede adquirir compromisos ante la Cámara cuando la misma se encuentra reglamentariamente reunida, debe llevar a considerar correcta la aceptación *in voce* por un miembro del Gobierno, y en nombre del mismo, de reservas o declaraciones con motivo de la concesión de la autorización parlamentaria previa para obligarse internacionalmente por medio de Convenios internacionales.

Dos de las enmiendas, la del Grupo Centrista y la del Grupo de Coalición Democrática, eran de dudosa calificación como tales en cuanto no proponían ni negar la ratificación, ni aplazar la autorización parlamentaria, ni formular una reserva. La Mesa consideró, de acuerdo con el criterio de la Junta de Portavoces, de sustanciar todos los asuntos pendientes referentes a la OTAN, a la vez que se procedía al pronunciamiento acerca de la autorización o no (proposición no de ley del Grupo Mixto sobre eventual incorporación del Estado español a la OTAN formulada por el señor Bandrés, BOCG, núm. 736 de la serie D; proposición no de ley del Grupo Socialista del Congreso acerca de referéndum sobre eventual adhesión de España al Tratado del Atlántico Norte, BOCG, núm. 742 de la serie D; proposición no de ley del Grupo Comunista sobre convocatoria de referéndum consultivo acerca de tal adhesión, BOCG, núm. 743 de la serie D; proposición no de ley del Grupo Socialista del Congreso para que se requiera al Tribunal Constitucional a fin de que se pronuncie y declare si existe o no contradicción entre la Constitución y las estipulaciones del Tratado del Atlántico Norte, BOCG, núm. 745 de la serie D; proposición no de ley del Grupo Mixto y formulada por el señor Sagasetta sobre construcción por el Gobierno norteamericano de la bomba neutrónica, cuyo apartado tercero propone aplazar el debate del ingreso de España en la OTAN, BOCG, núm. 747 de la serie D; proposición no de ley del Grupo Mixto y formulada por el señor Tamames sobre convocatoria de referéndum consultivo en torno al tema y sobre la adhesión, y petición del Grupo Comunista para que no se inicie el examen de la solicitud de adhesión a la OTAN) de que debían tramitarse ambas iniciativas Centrista y de Coalición Democrática como enmiendas.

Finalizado el plazo de enmiendas, se procedió al debate en Comisión durante los días 6, 7 y 8 de octubre (*Diario de Sesiones de Comisiones*, núms. 41, 42 y 43).

En la Comisión se plantearon de entrada numerosas cuestiones de orden. El Grupo Socialista se refirió al incumplimiento de requisitos reglamentarios en la convocatoria con motivo de la irregular comunicación de las enmiendas, pero el presidente consideró que el artículo 55 del Reglamento establece un plazo de cuarenta y ocho horas sólo respecto de la documentación básica para el debate,

siendo ésta el texto del Tratado; el Grupo Socialista se opuso a tal interpretación y solicitó certificación de la decisión a fin de recurrir en amparo ante el Tribunal Constitucional. El Grupo Comunista consideró el procedimiento como una intolerable indefensión de los Grupos, como lo hizo también el Grupo Andalucista, el de Socialistas de Cataluña y el Mixto, dando la Presidencia por cerrada la cuestión de orden.

A continuación expuso el ministro de Asuntos Exteriores las alternativas que existen para España en materia de defensa: la neutralidad que nadie defiende, la alianza formal bilateral que produce una situación de subordinación y de toma de decisiones sin nuestra presencia, la alianza puramente europea, que en este momento carece de forma real y operativa la mejora de relaciones con Estados Unidos, superando aspectos arrendaticios no deseables, y el ingreso en el Tratado del Atlántico Norte, en cuya opción cree el Gobierno, por lo que representa de alianza defensiva, de defensa de la libertad y la democracia, de desarrollo de la Carta de las Naciones Unidas, de servicio a la paz y de no cesión de soberanía, puesto que no se trata de una organización supranacional, sino de una alianza en sentido clásico regida por el principio de unanimidad y por el consenso, de modo que España tendrá facultad de veto; además existe la posibilidad de consultas y de asistencia mutua, pero siempre a través del régimen constitucional propio de cada país; por otra parte, ni merma nuestra acción en los ámbitos hispanoamericano y árabe ni supone renuncia a una política exterior independiente; en cuanto a Gibraltar, España no olvida ni renuncia a la soberanía, quedando en pie los acuerdos de Lisboa, y considerando que para la OTAN es deseable el retorno de Gibraltar a España de modo indirecto, de tal manera que por primera vez desde 1704 se está ante la perspectiva de alterar a nuestro favor las coordenadas del asunto de Gibraltar; la OTAN significa la salida del aislamiento a favor de la paz y la autorización parlamentaria ha de ser una decisión desde la serenidad, la firmeza y el desarrollo de nuestra capacidad exterior.

El Grupo Socialista de nuevo en cuestión de orden pregunta por la naturaleza jurídica de la intervención del señor ministro, respondiendo el presidente que procede explicar a quien ha adoptado la iniciativa los motivos de la misma y que la ordenación del debate corresponde a la Mesa. Este y otros numerosos incidentes ponían de relieve el carácter decisivo del tema sometido al Parlamento y la falta de acuerdo de fondo, lo que con frecuencia se traduce en la dificultad de entrar en el propio fondo de la cuestión; para poner de relieve el clima en el que se produjeron los debates hay que mencionar que hubo hasta trece cuestiones de orden con numerosas intervenciones en Comisión, y en un ambiente más sereno, pero también duro, tres cuestiones de orden en Pleno.

Todos los Grupos defendieron sus enmiendas y todas ellas fueron objeto de votación, siendo muchas reiterativas por responder a idéntico propósito: referéndum previo, pronunciamiento previo del Tribunal Constitucional, Ceuta y Melilla, Gibraltar, Canarias, ratificación *a posteriori* de la adhesión, desnuclearización.

No es posible dar cuenta aquí de todo el debate. Por ello ha de limitarse la exposición a los capitales, criterios mantenidos tanto por el Gobierno y su Grupo como por el principal Partido de la oposición, que por lo demás sostuvo enmiendas de la más diversa índole. El líder del Partido Socialista se refirió a que se hallaban involucradas cuestiones de fondo y cuestiones de forma, e incluso factores de pura coyuntura política, como el asesinato, conocido en sesión, del presidente Sadat, que había originado la reunión inmediata del Consejo de la OTAN; es una necesidad absoluta la de que España negocie las condiciones de su adhesión y es un problema previo de forma y de contenido que se defina el territorio español en relación con el ámbito de aplicación del Tratado; este debate se podía haber introducido por una comunicación del Gobierno, pero iniciado por la vía

del artículo 94.1 tendrá que volver al Parlamento una vez que se haya negociado la adhesión, pues no hay que olvidar que la incorporación de Grecia y Turquía se hizo con condiciones; hay que aclarar, por otra parte, las razones del frenazo en las negociaciones bilaterales España-Estados Unidos para saber cuál es la actitud de nuestros negociadores, y hay que evitar que se diga, como se ha dicho, que la OTAN decide sobre nuestro territorio sin nuestro consentimiento ni conocimiento; la neutralidad será deseable o no, pero no se puede afirmar que no es posible, pues supondría ceder de antemano en nuestra soberanía; no es digno tratar la adhesión sin haber decidido cuál es nuestro sistema de defensa, pues de otro modo estaríamos nosotros mismos satelizando a nuestro país.

El señor Pérez Llorca, que entiende que los desgraciados acontecimientos de Egipto no deben servir para acarrear agua a ningún molino, entiende grave la alusión a la satelización, no ofreciendo inconveniente a un debate sobre nuestro sistema de seguridad; la alternativa de defensa nacional es mucho más costosa que la de adhesión a la Alianza, y quede claro que al ingresar no se cede soberanía y que hay que evitar la situación actual en que la OTAN toma decisiones sobre fuerzas estadounidenses que están en nuestro territorio; aclara que el protocolo de la Alianza será una mera invitación a la adhesión de España; en cuanto a nuestro territorio, está bien definido en la Constitución y no hay que definirlo de nuevo; el Gobierno cree que precisamente para salir del riesgo de satelización hay que entrar en la Alianza.

En otra intervención, el Partido Socialista se refiere a la voluntad política como factor determinante para colocar a un pueblo en posición de respeto por encima de sus dimensiones territoriales o económicas, de manera que el atlantismo no debe plantearse en términos exclusivamente ideológicos, sino de dignidad y de seguridad también; el acceso a la OTAN nada tiene que ver con el ingreso en la Comunidad Económica Europea, no son objetos intercambiables y se ha alterado su prioridad con quiebra para los intereses españoles; Gibraltar es una base de la Gran Bretaña y no de la OTAN; Canarias es un enclave geoestratégico delicado que debe operar como factor de cooperación y paz intercontinental con derecho a un sistema defensivo igual que Cáceres, pero evitando a la vez cualquier instrumentalización Este-Oeste; respecto de la desnuclearización, se ha producido un nuevo informe del Pentágono dirigido a todos los países en el que España no figura como base de instalaciones nucleares, lo que cambia las circunstancias; respecto de la evaluación del coste de defensa, no se ha hecho, como tampoco ningún plan de defensa, lo que hace que nos hallemos, al menos teóricamente, indenfensos.

El ministro de Asuntos Exteriores expresó que no estamos en la tesitura *aut Caesar aut nihil* ni en actitudes de mercadeo, compraventa o chantaje, siendo además todas las posiciones respetables; no cree haber dicho que a la OTAN le interesa que Gibraltar esté en España, sino que le interesa que Gibraltar esté en manos de un miembro, lo que facilita la solución pacífica del litigio; que Canarias es como Cáceres en materia de defensa es una expresión feliz; el acceso a la OTAN no implica nuclearización; en fin, existen unos planes de defensa adoptados por la Junta de Defensa Nacional con cálculo riguroso de los costes, y se deduce de los mismos que el ingreso en la OTAN es la solución menos costosa para el contribuyente.

El Grupo Socialista comparó el Tratado de Washington con el Pacto de Varsovia, pues si bien ambos invocan la Carta de la ONU y la soberanía de todas las partes, su aplicación lleva a una bipolaridad con áreas de influencia sobre países, ya que por encima de las buenas palabras de los pactos está la lógica de las superpotencias, circunstancia que se evidencia en los casos de Hungría, Checoslovaquia, Polonia o Afganistán y en los supuestos de Chile y El Salvador, de modo que los pactos son defensivos en su espíritu y se transforman en ofensivos en caso

de guerra en virtud de las influencias hegemónicas, habiendo incluso dentro de la OTAN Gobiernos antidemocráticos, como sucedió o sucede con Grecia, Portugal y Turquía; cuando Indalecio Prieto dijo, siendo presidente del PSOE, que había que solicitar la adhesión, los Estados Unidos le traicionaron al pactar con Franco.

El ministro de Asuntos Exteriores considera interesante aportación el testimonio de Indalecio Prieto, y añade que el Partido Socialista, después de 1960, siguió manifestando su propósito de adherirse a la OTAN; se opone a la peligrosa teoría de la equidistancia en el sentido de que tan malos son unos como otros; no parte de esa base ni la comparte porque hay profundas diferencias valorativas y de funcionamiento en ambos campos y entre ambas superpotencias; no es lo mismo la hegemonía soviética, que invade constantemente los países de su área de influencia, que la estadounidense, sobre países libres con elecciones periódicas. El líder socialista negó haber establecido tal paralelismo, considerando que existen diferencias y matices claros, pero que también la nueva administración americana llegó al poder en enero de este año con ideas distintas.

Al defender la enmienda 23, el Grupo Socialista considera que no es necesario ya el dramatismo de las intervenciones, puesto que lo que es dramático es la situación internacional, resultando necesario un esfuerzo de reflexión; la neutralidad es una alternativa y el pacifismo puede ser una poderosa corriente por la paz, que tiene su eco en Alemania en estos momentos; tiene que calar en las conciencias y en las mayorías y minorías; que sea el pueblo quien dé la última señal de su voluntad por medio de un referéndum consultivo de consecuencias internas y externas; no es posible el ingreso sin definir una política de defensa para España y sin buscar la oportunidad propicia; en una democracia aún frágil, con grave crisis económica y de empleo, con los problemas de la construcción del Estado de las autonomías, de la marginación de la juventud, del terrorismo y de las veleidades golpistas, dar prioridad al ingreso en la OTAN altera el régimen de las prioridades reales internas y exteriores para solucionar los problemas; la seguridad española no puede depender en esencia del ingreso en la OTAN, porque entonces careceríamos de ella desde 1949, de manera que la defensa tenía que haberse planteado con carácter previo al ingreso y todavía no existe un plan estratégico de defensa general de España; sin una definición clara por el Gobierno de objetivos con apoyo parlamentario sólo estaríamos pidiendo al secretario de Estado americano que nos defiendan, pero la defensa nacional no se puede ceder de ninguna manera a otros que no sean los propios españoles, ni el Pacto Atlántico lo permite; se denuncia como contradicción que el Partido Socialista desea mantener relaciones bilaterales con Estados Unidos y se opone a la OTAN, pero lo que proponemos es una revisión definiendo antes los objetivos de nuestra defensa; no se puede hablar como de una relación de causa efecto del ingreso en la Alianza y de la modernización de nuestro ejército; estemos o no en la OTAN, somos muchos los que queremos un buen sistema de defensa; nos gustaría que España fuera neutral y que no hubiera una sola base extranjera, y hay que tener en cuenta, como dijo Trudeau, que es peligroso dormir al lado de un elefante, aunque sea amigo; hay que recordar que la Unión Soviética pidió el ingreso en la OTAN en 1954, y tras un período de distensión, aumentó de nuevo ésta con la invasión de Afganistán, lo que aprovechó para incrementar su potencial; hoy nadie se fía de nadie, nadie sabe lo que tiene el otro, parece que desequilibrio es favorable a los soviéticos, se anuncia la posibilidad de una guerra nuclear limitada y existe, por consiguiente, desconfianza de las presuntas víctimas propiciatorias hacia los dos grandes pactos militares; sólo quiere tener la dosis de egoísmo que los americanos tienen a fin de que la guerra nuclear limitada no se extienda a España, lo cual es un elemento decisivo en la consideración socialista; hay dos enfoques del debate acerca de la tensión internacional: el de la carrera armamentista, que se acelera buscando el equilibrio sin

saber cuándo se ha sobrepasado el punto de retorno, y el de la lucha por la paz, que es la dirección más adecuada para España con un plan de defensa propio; la cuestión fundamental es la de calibrar si la salida de España del *statu quo* supone o no una contribución a la paz internacional y a la seguridad interior; la mejor oportunidad que tiene España para salir del aislamiento no se consigue mediante la adhesión a una alianza, y habría que ver en la ONU cuántos miembros están por incrementar los alineamientos; un cambio de la situación de España sería cometer un error histórico, de manera que se pronuncia en contra de la adhesión a la OTAN.

El ministro de Asuntos Exteriores considera que se ha pasado al plano de lo cabalístico, confundiendo el ser y el deber ser, el ahora y el futuro, resultando incompleta y contradictoria la exposición socialista, porque las bombas que apuntan a nuestro territorio son soviéticas y no otras; son países neutrales los que adoptan soberanamente la decisión de neutralidad y no lo son los países neutralizados por negociación impuesta para que salieran de ellos las tropas soviéticas; la posición socialista ha cambiado no una vez, sino una vez más, puesto que antes se pedía un debate parlamentario y hoy se solicita un referéndum; hay que aludir a las conversaciones con el canciller alemán que se opuso a la OTAN cuando estaba en la oposición y vio las cosas de otra manera al tener responsabilidades de Gobierno; el ingreso no supone una pérdida de soberanía, puesto que se puede entrar ahora y salir después, a diferencia de lo que sucedió en Checoslovaquia, a quien no se le permitió salir del Pacto de Varsovia, que no es lo mismo que la Alianza Atlántica; se muestra de acuerdo en que hay muchos problemas prioritarios, pero nadie puede demostrar que la adhesión sea negativa para la solución de esos problemas económicos y sociales; este Gobierno, desde su comienzo, planteó con toda claridad el ingreso, y no ahora; no se puede decir que fuera de la OTAN estemos indefensos, pero los riesgos vienen de la situación internacional; la seguridad colectiva aumenta por la cooperación; se dice que la neutralidad es un buen objetivo, pero que no está en nuestra coyuntura concreta, lo que es incoherente y constituye el fondo del debate; hay que adoptar una opción ideológica básica y el consenso es importante en política exterior, pero no se pueden admitir vetos porque ello impediría al Gobierno ejercer como tal; además se puede estar en la Alianza y hacer política de desarme y cooperación; los socialistas prefieren la situación actual a la adhesión a la OTAN, el Gobierno no.

El Grupo Socialista alegó que Albania salió del Pacto de Varsovia y Francia hizo lo propio de la Organización del Pacto Atlántico, aun cuando permaneciendo en la Alianza, siendo así los ejemplos; considera insuficientemente explicada la propuesta de adhesión; no hay posición cambiante sobre este tema de los socialistas, sino que tratamos de ajustar nuestra decisión careciendo de información, de modo que si se entra por mayoría simple, así se saldrá del Pacto y se celebrará un referéndum; no es bueno entrar en la OTAN cediendo la definición de la defensa nacional a otro; por otra parte, el pueblo español tiene poco que agradecer a los Estados Unidos, pues no fuimos beneficiarios de la liberación del fascismo ni del Plan Marshall ni de garantías de seguridad, aunque no hay antagonismo respecto de ellos; hoy podemos negociar en mayor pie de igualdad con intereses comunes desde nuestra importancia geoestratégica, pero no se han explicado las dificultades reales de las negociaciones con Estados Unidos, cuyas relaciones no parecen mejorar, pero si se trata de una relación de subordinación, no la necesitamos para nada; hay que decidir en una coyuntura concreta, pero faltan datos del problema y la adhesión nada añade a nuestra seguridad, sin que nos hayamos planteado el veto, aun cuando hay datos, que sí podemos pedir y que parece que no se van a tocar o que se van a eludir.

El ministro de Asuntos Exteriores afirma que existe una política de defensa



que ha quedado explicada y aclarada en la Comisión de Defensa; no sabe si hay mucho o poco que agradecer a Estados Unidos, pero los beneficios de una negociación bilateral alcanzan su plenitud en la OTAN; las negociaciones se han prorrogado para permitir la decisión atlántica.

El líder socialista expresa su preocupación por el ingreso con condiciones, lo cual se ha planteado todo país que forma parte de la OTAN; el problema territorial es rigurosamente español y no tiene por qué reconocerlo ni declararlo nadie; si vamos a formar parte de una organización defensiva conviene un esfuerzo de aproximación al máximo de posiciones; la defensa de la integridad territorial de España es irrenunciable y hay que abordar el problema sin soslayarlo.

El ministro de Asuntos Exteriores considera un grave error internacionalizar el problema, porque el Gobierno entiende que el Tratado cubre todo el territorio nacional, aun cuando se proponga que no existan instalaciones de la Organización fuera de la Península, hallándose dispuesto a que se designe una comisión de seguimiento de la adhesión al Tratado.

El Grupo Socialista considera que debería intentarse la modificación del artículo 6.º del Tratado en defensa de los intereses españoles, porque existe una contradicción entre el territorio de las partes y la definición de la zona defensiva en casos de ataque armado, tema que ha dicho el secretario general de la OTAN ser negociable, por lo que el Gobierno debería negociar con carácter previo; por otra parte, se debería imponer como condición previa la recuperación de Gibraltar, pues de otro modo se bloquearía indirectamente la misma una vez reconocido que se trata del último enclave colonial existente en Europa; España puede articular su defensa contando con que no se puede dejar para después; si España ingresase sin más, se incorporaría a una organización que atenta contra nuestro territorio, haría de Inglaterra una aliada, pero el Tratado tiene la finalidad de garantizar la integridad territorial de las partes, de modo que España podría verse obligada a defender Gibraltar precisamente por ser británico, con lo cual violaría el Tratado de Utrech; Inglaterra nunca ha soltado nada espontáneamente, y la dignidad española exige intentar que los aliados respeten por medios pacíficos y negociados la soberanía de sus miembros; no se trata de una mercadería, sino de una cuestión de dignidad nacional; el Gobierno no debe perder la oportunidad de sacar provecho de los debates parlamentarios.

El ministro de Asuntos Exteriores afirma que nadie dude de que el Gobierno utilizará todos los medios a su alcance; Gibraltar pasa de ser un engarce en la defensa de la Alianza a ofrecer interés en la OTAN como incardinada en España.

Una enmienda de Minoría Catalana, considerada como reserva al Gobierno y no al Tratado según su defensor, tendía a evitar la nuclearización, siendo objeto de incorporación al dictamen de la Comisión, como también lo fueron las enmiendas Centrista y de Coalición Democrática.

En definitiva, el dictamen de la Comisión, que fue el que finalmente prevaleció ante el Pleno de la Cámara Baja y durante todas las deliberaciones de la Cámara Alta, contenía la propuesta de autorizar la adhesión al Tratado del Atlántico Norte de acuerdo con el artículo 94.1 de la Constitución, el acuerdo de que el Gobierno no acepte compromisos que impliquen el almacenamiento o instalación de armas nucleares de la Alianza en nuestro territorio, requiriendo cualquier decisión ulterior sobre esta materia autorización de las Cortes Generales, y, en fin, recomendaciones al Gobierno para que se tome en cuenta la necesidad de garantizar la seguridad de todo el territorio nacional de recuperar la soberanía de Gibraltar y de acelerar la negociación política y económica con la Comunidad Económica Europea; asimismo se solícita del Gobierno que, tras la adhesión al Tratado, publique un documento para aclarar la participación de España en el aparato militar de la Alianza; por último, se acuerda constituir un Comisión parlamentaria conjunta de las Co-

misiones de Asuntos Exteriores y de Defensa de ambas Cámaras para el seguimiento de las negociaciones.

El debate ante el Pleno se produjo los días 27, 28 y 29 de octubre (*Diario de Sesiones*, núms. 191, 192 y 193), sin que sea necesario reiterar los argumentos ya producidos en la Comisión.

Se desechó en primer lugar la proposición no de ley socialista sobre la consulta previa al Tribunal Constitucional acerca de la existencia o no de contradicción entre la Constitución y las estipulaciones del Tratado del Atlántico Norte por 173 votos contrarios a ello, 138 favorables y 15 abstenciones; seguidamente se rechazaron igualmente las proposiciones no de ley tendentes a celebrar un referéndum previo con datos de interés respecto de la interpretación que pueda darse al artículo 92 de la Constitución; el presidente del Gobierno consideró que tal precepto otorgaba al primer ministro la facultad de someter asuntos a referéndum, no siendo competencia ni del Gobierno mismo ni de una mayoría parlamentaria el hacerlo, de modo que si tienen tal iniciativa van más allá de sus facultades; en una democracia parlamentaria, los representantes hemos de asumir nuestras responsabilidades y no transferirlas al pueblo, habiéndose preocupado la izquierda en las Cortes Constituyentes de evitar que la democracia parlamentaria se viera entorpecida por el recurso a la democracia directa; el presidente del Gobierno no se propone ceder a la presión y, además, en ninguno de los quince países de la Alianza se ha celebrado referéndum con este motivo; por otro lado, una confrontación entre representantes y representados en nada favorecería al sistema político, siendo las Cortes donde han de resolverse los grandes problemas sin recurrir a la calle; las cuestiones de defensa, por su complejidad y delicadeza, ofrecen un flanco favorable a la demagogia, y la práctica y la doctrina desconfían de la utilidad del referéndum en estas materias; fue el Grupo Comunista quien se opuso a reconocer a la Cámara iniciativa referendaria, prosperando su tesis. El líder socialista Felipe González considera que no debe existir la preocupación de endosar a los ciudadanos una responsabilidad que se dice es de la Cámara, porque la utilidad del referéndum no se verá nunca si no se ve en este caso, lo que llevaría a suprimir el artículo 92; por otra parte, no se está ejerciendo una presión, sino la función propia de los Grupos parlamentarios; tampoco debe preocupar una confrontación entre representantes y representados, que es la esencia misma de la democracia y la defensa nacional; es de los temas que menos flancos dejan a la demagogia. Calvo Sotelo recordó que se hallaba en el programa electoral de UCD y en el programa de investidura como presidente del Gobierno, sin mencionar un referéndum previo. Este procedimiento se rechazó por 172 votos contrarios, 144 favorables y 10 abstenciones.

Seguidamente se entró en el debate del dictamen de la Comisión de Exteriores y de las enmiendas mantenidas ante el Pleno, que lo fueron todas a excepción de las incorporadas al propio dictamen, esto es, la de Minoría Catalana, la Centrista y la de Coalición Democrática. Calvo Sotelo defendió la solicitud de autorización manifestando que la misma no significaba sorpresa alguno, no se había producido con precipitaciones y que el problema sería completamente distinto si no se hubiere frustrado el intento de creación de una Comunidad Europea de Defensa en 1954; las ventajas de adhesión a la OTAN son las que posee una cláusula de defensa que no ofrece el Convenio bilateral con los Estados Unidos, hace participar a España en las decisiones que se tomen por la Alianza y que nos afectan sin sambenitos de satelización, estrecha vínculos con los países europeos, reduce los riesgos que corremos ya con motivo de las relaciones hispanoestadounidenses en el supuesto de una guerra, el coste económico no tiene por qué rebasar el 2 por 100 del producto interior de acuerdo con el estudio del comandante Lobo, defiende todo el territorio, incluyendo Gibraltar, Ceuta y Melilla, de acuerdo con los ar-

títulos 3.º, 5.º, 6.º y 8.º y presenta el elemento favorable de que nuestras fuerzas armadas adquirirán mayor capacidad defensiva; desde la constitución del nuevo Gobierno, su política es europea, atlántica y occidental, con la incorporación al Consejo de Europa, la negociación para el ingreso en la Comunidad Económica Europea y la decisión de adhesión a la OTAN que ahora se plantea, lo cual conferirá mayor respaldo a nuestra política, sin mengua de libertad en otras acciones exteriores iberoamericanas, árabes o mediterráneas, que se verán así potenciadas; por todo ello solicita la autorización parlamentaria para la adhesión conforme al artículo 94 de la Constitución.

El ministro de Asuntos Exteriores aclara que no se puede decir que el tema de la OTAN es una cuestión de derechas, porque no surge ante el temor de la izquierda en la Europa de la posguerra, sino ante el temor de un régimen totalitario que no debe contar con el apoyo de la corriente socialista; el procedimiento elegido es el correcto política y constitucionalmente y con cortesía hacia el Parlamento; en la estrategia soviética somos un país atlántico de segunda que no participa en las decisiones; se trata ahora de participar en una alianza defensivo-disuasiva, sin que exista un solo país que se haya sentido amenazado por ella, a diferencia de las imposiciones por las armas del Pacto de Varsovia en dos países de su área; Ceuta y Melilla están comprendidas, y si se atacara Gibraltar, nosotros la defenderíamos y allí nos quedaríamos tras responder al ataque; ante las manifestaciones de estos días en Europa, otras hubo en 1949 que sí fueron masivas, pero no estamos interesados en los pacifistas, sino en la paz, que tan largamente ha disfrutado Europa merced a la OTAN, pues vamos a la OTAN para que en Europa pueda seguir habiendo manifestaciones incluso en contra de la OTAN.

El líder socialista considera que no es buena políticamente la consulta a estamentos militares y debieran haberse tenido en cuenta los puntos de vista de la oposición; se ha partido por el Gobierno del presupuesto de que la oposición prefiere la solución franquista, cuando los socialistas consideran la relación con Estados Unidos vergonzante; no estamos discutiendo la opción entre OTAN y el Pacto de Varsovia, hallándose este último desechado totalmente en la medida en que constituya una amenaza; si lo que pretende el Gobierno es mantener las bases americanas y la integración en la OTAN, deben decirlo con claridad; hay países atlánticos que no forman parte de la OTAN, y si existe libertad en Europa no es por la alianza militar, sino por la lucha de los pueblos; existe un dato fundamental: el de que la OTAN nace tras la guerra en un momento en que Estados Unidos tiene una misión de paz que liga al Plan Marshall, y nosotros de esa guerra, de esa posguerra y de esa alianza sólo nos beneficiamos con un contrato de arrendamiento a los norteamericanos por queso de bola y leche en polvo, habiendo que intentar la amistad con Estados Unidos porque tenemos que convivir; el debate como se está produciendo es erróneo, puesto que el artículo 94.1 sólo permite enmiendas o reservas y parece que vamos a salir con una resolución sobre una comunicación del Gobierno, que es algo distinto; se pretende una simplificación del debate en el sentido de si se autoriza o no al Gobierno para la adhesión, pero sin ningún tipo de condiciones que no está dispuesto el Gobierno a aceptar, y la técnica de la adhesión incondicional no se la ha permitido ni Turquía, que puso todos los problemas sobre la mesa, lo cual pedimos antes y no después de la adhesión; es posible que se entre en la OTAN en posición de firmes porque el secretario de Estado norteamericano haya de decirnos qué tenemos que hacer para defender a 38 millones de españoles; si hay condiciones o reservas, el Gobierno tendría que volver a la Cámara si pretende la adhesión, habiendo señalado el secretario general de la OTAN que nadie pone en duda la españolidad de Ceuta y Melilla, que es cuestión negociable, pero, en definitiva, no es riguroso que se traten de resolver esas cuestiones después de estar dentro; la enmienda socialista

a la totalidad no se destina a conocer lo que es la OTAN, sino a precisar en qué beneficia a los españoles; pero la seguridad depende de los planes de defensa españoles, que ignoramos, y ningún país tomaría esta decisión en tales condiciones; nuestra defensa depende de nosotros y estamos a punto de iniciar un mal camino, adoptando una solución simple y cómoda, más cómoda que la de hacer un esfuerzo de política exterior propia concitando todos los intereses españoles; nosotros definimos cuál es nuestro territorio, pero el Tratado excluye parte de él, y cuando Turquía tuvo un problema exactamente igual, se modificó el artículo 6.º; hay que modificar y negociar con la dignidad de España y con el argumento de que la ONU nos da la razón en el tema de Gibraltar, cuestión en la que Gran Bretaña tiene que dar un paso importante de desbloqueo, puesto que nuestro ejército no puede estar bajo mando británico en Gibraltar.

El presidente Calvo Sotelo manifestó que no hubo consulta a los estamentos militares, sino información de la decisión tomada, calificando de asimétricos y no de ignominiosos los Convenios con Estados Unidos, los cuales tendrán un significado muy distinto después de la adhesión; la diplomacia española no ha percibido reacciones negativas de países iberoamericanos ante la intención de adherirse a la Alianza; lo único que pide el Gobierno es la autorización parlamentaria para prestar el consentimiento, pero una vez producida la adhesión, si el Gobierno cree que debe volver para nuevas autorizaciones, lo hará; tampoco ha habido presiones ajenas en las negociaciones hispano-norteamericanas, sino que ha sido España quien ha pedido la prórroga para decidir sobre su adhesión a la OTAN; no puede haber motivo de escándalo de que en la OTAN se tomen sin nosotros decisiones que nos afectan; el Gobierno está comprometido en la defensa de la integridad territorial española, incluidas Ceuta y Melilla, pero a tal fin sirve más la no mención que la modificación del Tratado; en cuanto a Gibraltar, la adhesión abre un nuevo camino y la conversión de los gibraltareños en ciudadanos británicos adoptada estos días por el Parlamento inglés no debe interpretarse sino como una medida que siempre ha precedido a la descolonización; respecto del retraso de la decisión, más que de adelanto, se ha debido al triunfo socialista en Francia, que ha prolongado las conversaciones previas.

El Grupo Socialista señala que hay que recuperar la soberanía y la dignidad de España y parece que entraremos en la OTAN con la misma dignidad con que se concluyó el Convenio hispano-norteamericano de 1953, sobre todo cuando se hace caso omiso de las reservas que podemos y debemos plantear; insiste en que si el secretario general de la OTAN dice que se puede plantear, es que hay que negociar, y no hablar de hipotéticas condiciones para después de la adhesión; anuncia que, dada la situación creada, el Grupo Socialista considera necesario explicar a cada país miembro de la OTAN su posición y, además, adquiere el compromiso de someter el asunto a consulta popular en su momento.

El presidente del Gobierno entiende que no es problema de dignidad, sino de adquirir un rango que no tenemos, y que a partir de la adhesión se negociará sobre la base de las recomendaciones de esta Cámara; de los planes de defensa, el ministro informará oportunamente; respecto de la información a Gobiernos extranjeros, el nuestro ha querido que la información se produzca en esta Cámara y sirva de base para las negociaciones, no vaya a buscar el líder socialista en otros Parlamentos los votos que pudieran faltarle aquí.

El líder socialista, que no busca votos en otras Cámaras, manifiesta que la información no sería necesaria si se hubiera producido aquí con lealtad.

El presidente del Gobierno considera haber respondido con veracidad cuando se nos ha preguntado por los Gbiernos extranjeros, con el resultado de que los Gobiernos socialistas tenían ya la información precisa.

El ministro de Defensa informa brevemente del plan de defensa nacional des-

arrollado por la directiva 1/1980, que contempla los objetivos, el potencial militar y la movilización, existiendo además un plan estratégico de revisión anual elaborado por la Junta de Jefes de Estado Mayor y aprobado por el Gobierno con un plan de inversiones para 1983-1992, que dará lugar, si lo aprueba el Gobierno, a un proyecto de ley que se remitirá a las Cortes; en cuanto a si el plan cubre la seguridad de los españoles, los planes son suficientes frente a una agresión de país que no pertenezca al Pacto de Varsovia, si bien ante una eventual amenaza soviética en el Mediterráneo, en Africa del Norte o en otros puntos, dada la superioridad que tiene, no alcanzada en la historia, la respuesta es negativa, puesto que el bloque soviético supera al occidental; ningún país, ni siquiera Estados Unidos, puede solo hacer frente a los soviéticos, y España no es una excepción, de manera que la seguridad sólo puede alcanzarse en una relación multilateral, que proporciona respeto, efectos disuasorios y capacidad de respuesta; España no ha provocado ni la situación internacional ni el fantástico rearme europeo, pero la paz es el resultado del equilibrio de fuerzas y de la capacidad de respuesta que disuade de un ataque, lo que lleva a la adhesión a la OTAN; no cabe, pues, la defensa de un país solo ni la neutralidad armada ni desarmada.

El Grupo Socialista pregunta por la evaluación del plan estratégico de defensa y señala la prioridad defensiva del eje Baleares-Ceuta-Melilla-Gibraltar-Canarias, preguntando por el juego de las fuerzas españolas y de la OTAN, los Ministerios implicados y si se considera aceptable desde el Ministerio de Defensa la adhesión a la OTAN en los términos en que el Gobierno la ha planteado ante la Cámara o si sería o no necesaria la recuperación previa de Gibraltar.

El ministro de Defensa responde que la valoración del plan en pesetas de 1982 es de ciento veinticinco mil millones; se refiere a la compatibilidad entre la defensa del eje geográfico señalado y cualquier otro punto del territorio; se muestra partidario de la adhesión y posterior negociación; señala como Ministerios implicados el de Defensa, los Económicos, el de Interior, el de Obras Públicas y el de Transportes; entiende aceptable el ingreso en las condiciones planteadas desde un punto de vista defensivo, manifestando que la amenaza sobre Occidente y sobre nuestro régimen político procede del poder creciente de la Unión Soviética sobre Europa y a nivel planetario.

El líder socialista entiende que, si el Gobierno tiene conciencia de que somos objetivo prioritario para el Pacto de Varsovia, hay que plantear si aumenta o disminuye nuestra seguridad la adhesión a la OTAN; hay por otra parte un flanco sur que puede coincidir con el de la Alianza y otro flanco en Africa que no coincide con el de la Alianza, porque se produce una disfunción entre los objetivos prioritarios de España y de la OTAN, siendo cuestiones que requieren una respuesta política clara y clarificadora.

El ministro de Defensa se refiere a los misiles soviéticos apuntando a objetivos españoles y a la voluntad de mantener la preeminencia Gibraltar-Ceuta-Melilla-Canarias en las negociaciones; además, la disfunción se produciría si hubiera desacuerdo acerca de la presencia de barcos soviéticos en el Mediterráneo y acerca de la penetración soviética en Africa; pero no existe disfunción, sino identidad de objetivos.

El Pleno aprobó el dictamen de la Comisión después de dieciséis horas de debate y más de cien intervenciones distintas por 186 votos favorables y 146 abstenciones. Las intervenciones habidas en total, sin contar naturalmente las de dirección del debate por la Presidencia, fueron en la Cámara Baja de cerca de cuatrocientas, con dieciséis cuestiones de orden y cincuenta y nueve votaciones diferentes; las horas reales de debate, sin contar suspensiones ni descansos, fueron casi cuarenta.

El Senado, con notoria reiteración de argumentos, trató de la autorización par-

lamentaria los días 17, 18 y 19 de noviembre en Comisión (*Diario de las Sesiones*, núms. 3, 4 y 5) y en Pleno los días 24, 25 y 26 de noviembre (*Diario de Sesiones*, núms. 127, 128 y 129). Por consiguiente, en esta última fecha quedaba autorizado el Gobierno para proceder a la adhesión al Tratado del Atlántico Norte.

Se trata sin duda de uno de los debates de mayor trascendencia política y de mayor significado constitucional por el alcance dado a la aplicación de los preceptos a que se ha hecho referencia. Pero también desde el punto de vista reglamentario ofrece sustanciales innovaciones, sobre todo porque se consideró que la Constitución había modificado la colaboración entre Gobierno y Parlamento en materia de compromisos internacionales en el sentido de que las Cortes no limitan su actuación a autorizar pura y simplemente o a negar la autorización solicitada; por el contrario, en virtud de que no existe cortapisa constitucional al efecto, las Cortes pueden formular declaraciones o reservas siempre que el texto de los tratados o convenios no lo impidan e incluso establecer condicionamientos de diversos tipos. En efecto, el texto de la autorización parlamentaria para la adhesión al Tratado del Atlántico Norte, que se recoge íntegramente en el apartado II de este trabajo, no se limita a conceder la mera autorización solicitada, sino que impide cualquier medida de nuclearización de nuestro territorio, formula recomendaciones a tener en cuenta por el Gobierno durante la negociación y crea una Comisión conjunta de seguimiento de las propias negociaciones, del Congreso de los Diputados y del Senado. Quizá no pueda hablarse de una mutación constitucional, pero lo que existe es una nueva práctica aplicativa de la Constitución profundamente innovadora.

Se trata de una decisión política fundamental e incluso histórica cuyas deliberaciones se produjeron con altura y con sentido práctico. Acaso constituye uno de los debates políticos de mayor interés y nivel que se han producido en las Cortes. Merecía, por tanto, la pena el esfuerzo de proporcionar al lector los datos y los argumentos esgrimidos.

Dada la extensión que ha exigido el primer punto, los siguientes se limitan a la mención de los aspectos que ofrecen interés sin posibilidad de descender a un análisis detallado.

#### b) *Intoxicación derivada del fraude alimentario*

España, singularmente la mesetaria, vivió desde mayo una verdadera desgracia a causa de los cientos de muertos y miles de enfermos que iba produciendo la ingestión de aceite adulterado de procedencia mineral vendido como aceite de oliva por vías ilegales. Nada más comenzar el segundo período de sesiones de 1981 se produjeron diversas iniciativas parlamentarias en ambas Cámaras con el fin de proporcionar remedio sanitario y económico a los afectados, de controlar la gestión gubernamental relacionada con los hechos (la inspección de la venta ambulante del aceite correspondía, en cambio, a la competencia de las corporaciones locales) y de poner coto a los negativos efectos que la situación estaba creando en la exportación de productos consistentes en aceite o elaborados con él. Las deliberaciones tuvieron lugar en el Congreso los días 15 a 17 de septiembre (*Diario de Sesiones*, núms. 180, 181 y 182) y en el Senado el día 23 de igual mes (*Diario de Sesiones*, núm. 117). Los acuerdos adoptados por el Congreso figuran en el *Boletín de las Cortes*, núm. 741 de la serie D, de 24 de septiembre.

El debate del Congreso no fue precisa y lamentablemente un modelo de actuación parlamentaria. Su propia extensión y la naturaleza misma del problema dificultaban su inteligencia por la opinión pública, no pudiendo esperarse el resultado de que sirviera para orientarla. Pero además el procedimiento parlamentario

establecido en el Reglamento carece de precauciones para evitar la confusión. En efecto, no sólo no protege la sustanciación de la primera iniciativa que se produzca sobre una materia, prohibiendo, por ejemplo, la tramitación durante cierto plazo de otras que sean reiterativas, sino que prima a estas últimas cuando permite su acumulación. En estas condiciones, a las que por añadidura hay que sumar la circunstancia del elevado número de grupos parlamentarios llamados a pronunciarse y a formular enmiendas, es poco menos que imposible averiguar *quién defiende qué o quién se opone a qué*. Por supuesto que no se trata de reducir el debate a las intervenciones de un protagonista y un antagonista, aunque quizá esto fuera menos negativo que lo que de hecho sucede. En cualquier caso, la postura del Gobierno queda desdibujada, cualquiera que fuere la fuerza política que lo sirva, y su función de liderazgo comprometida; igualmente comprometida queda la eficacia de la oposición en su labor de control.

Desde el punto de vista de las prácticas aplicativas de la Constitución hay que dejar constancia de dos factores. En primer lugar, la admisión a trámite de una enmienda socialista en el Congreso destinada a *reprobar* (que el Diccionario de la Real Academia, traduce por *no aprobar, dar por malo*) a los ministros cuyas competencias estaban relacionadas con los sucesos originados por el aceite adulterado. Como se sabe, nuestro *sistema parlamentario* lo es también de *primer ministro*, único en quedar investido de la confianza parlamentaria para gobernar y único respecto del cual cabe suscitar una moción de censura en las condiciones tasadas de nuestro parlamentarismo racionalizado. No parece, pues, admisible una censura encubierta bajo capa de *reprobación*, dirigida directamente contra los ministros, aunque parezca ofrecer base el artículo 108 de la Constitución; este precepto establece que *el Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados*, lo cual, más que afirmar la responsabilidad política individual de cada ministro, reconduce a la responsabilidad política única del presidente del Gobierno, que de verificarse implica el cese de sus ministros. La propuesta de reprobación no fue aprobada, de manera que no fue posible comprobar sus consecuencias prácticas; no parece que pudiera tener consecuencias jurídicas en el sentido de imponer como obligatorios ceses o dimisiones de los afectados. Acaso la más rigurosa observancia de las reglas del juego estimule a reprobación antes la gestión ministerial que las personas de ella encargadas, o bien a correr el riesgo de formular una moción de censura contra el presidente del Gobierno. El complicado juego de los artículos 1.3, 66.2, 108, 113 y 114 de la Constitución se puso, pues, en causa.

En segundo lugar, los hechos dieron lugar al acuerdo, entre muchos otros, de constituir una Comisión conjunta de investigación Congreso-Senado de las previstas en el artículo 76 de la Constitución, lo que supone una novedad entre las prácticas aplicativas de la ley fundamental. Pero la novedad es mayor, incluso en el más dilatado ámbito del Derecho parlamentario comparado, si se tiene en cuenta que el acuerdo se adoptó a propuesta del Gobierno, cuya actividad era justamente objeto de investigación. Véase el *Diario de Sesiones* del Congreso, núms. 182 y 209, y del Senado, núm. 119.

### c) *El cambio de ministros en el Gobierno*

Varios son los precedentes del tratamiento parlamentario de la designación de ministros: abril de 1979, mayo y septiembre de 1980 y febrero-marzo de 1981, a cuyo fin pueden verse las crónicas correspondientes. En esta oportunidad se han observado los precedentes, como es posible comprobar en el *Diario de Sesiones* del Congreso, núm. 206, de 10 de diciembre.

Por consiguiente, sólo cabe dejar constancia de que la remodelación ministerial, por emplear un eufemismo, fue importante al afectar a la mayor parte del Gabinete, integrándose en él la primera mujer ministro, Soledad Becerril, a la sazón secretaria tercera del Congreso, prescindiendo del caso de Federica Montseny durante la guerra civil.

Hay que llamar, no obstante, la atención sobre el hecho de que la remodelación fue consecuencia de una nueva crisis del partido centrista, que causó la salida de Rodríguez Sahagún y de Calvo Sotelo como presidente y secretario general de UCD, sustituidos por Calvo Sotelo y Cavero, crisis de la que el Gobierno salió tal vez más debilitado que fortalecido. El ex presidente Suárez estuvo a punto de ser baja en el partido, y Herrero R. de Miñón cedió la presidencia del grupo parlamentario a Lamo de Espinosa.

Estamos en una de las legislaturas de mayor duración de toda nuestra historia, pero, por lo que se ve, ni aun las técnicas del parlamentarismo racionalizado recogidas en la Constitución bastan para garantizar la estabilidad gubernamental ni administrativa entre nosotros, con dos presidentes y cinco gobiernos distintos, por no contar los cambios individuales en menos de tres años.

#### d) *Las sesiones conjuntas de las Cámaras*

Solamente las prevé la Constitución en el artículo 74.1 para ejercer las competencias no legislativas que el título II atribuye expresamente a las Cortes Generales. Sin embargo, la apertura solamente de la primera legislatura por el rey tuvo lugar en mayo de 1979 en sesión conjunta. Pues bien: el 9 de diciembre de 1981 se celebró una sesión plenaria por el Congreso de los Diputados con asistencia de los senadores y las demás personalidades de la nación a fin de conmemorar el tercer aniversario del referéndum por el que se aprobó la Constitución, con la única intervención del presidente de la Cámara baja mediante un discurso que se reproduce como testimonio de los problemas y de la voluntad política del momento.

### B) *Prácticas aplicativas de carácter normativo*

En este período de sesiones descendió la importancia de la actividad legislativa de las Cámaras y también el número de textos que fueron objeto de aprobación. No obstante, es preciso mencionar algunos que obedecen al desarrollo de la Constitución y a una iniciativa legislativa que trata de ser coherente con una sentencia del Tribunal Constitucional.

a) En cumplimiento del artículo 124.3 de la Constitución se aprobó el *Estatuto del Ministerio Fiscal* mediante ley, con lo que el desarrollo del título dedicado al *poder judicial* es uno de los más adelantados. Las referencias a las deliberaciones y boletines de esta ley, como de las demás que se citan en ese apartado, pueden verse en el número 3 de esta Crónica.

b) La ley reguladora de la *bandera de España* y de otras banderas y enseñas supone la concreción de lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Constitución en materia que no ha dejado de suscitar conflictos y delicados problemas en el desenvolvimiento del llamado Estado de las autonomías.

c) En materia de *Estatutos de autonomía* se aprobaron los dos primeros acogidos a la vía del artículo 143 de la Constitución, el de Asturias y el de Cantabria; también se produjo en ambas Cámaras el voto de ratificación tras su aprobación por referéndum del Estatuto de Andalucía, primero aparecido por el procedimiento del artículo 151 respecto de un territorio que nunca antes sometió a plebiscito



un estatuto de autonomía (cfr. disposición transitoria segunda de la Constitución).

d) Como consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, el grupo parlamentario socialista formuló una proposición de ley de modificación de la ley reguladora del *Estatuto de Centros Escolares*. La inconstitucionalidad se había declarado respecto de sus artículos 34.3.d, 34.3.b, 34.2, 18.1 y disposición adicional tercera en lo concerniente a los artículos 24.2 y 3, 25.3, 26, 27, 28.1 y 2, 30 y 31. En la medida que la proposición de ley tiende a llenar una laguna que no tiene remedio por otras vías parece acertada la iniciativa; pero ofrece el inconveniente de que la nueva redacción puede ofrecer nuevas dudas de inconstitucionalidad. En consecuencia, el *modus procedendi* más aconsejable por lo general consiste en incorporar las declaraciones de inconstitucionalidad de los preceptos a los textos con referencia a la sentencia, que se publica en el *Boletín Oficial del Estado*, manera apropiada por lo demás de reconocer al Tribunal cabalmente su competencia, renunciando así al vano intento de apresar toda la vida social en la norma escrita estatal.

e) Por último, el grupo centrista formuló una proposición de ley de *modificación del Real Decreto-ley 20/1977 sobre normas electorales* por lo que se refiere a sus artículos 20.2, 3 y 6, 55.2, 64.2 y 6, 61.1 y 69.1, con la finalidad de abrir y desbloquear las listas electorales al Congreso, rompiendo así el monopolio sobre las mismas de los estados mayores de los partidos. Se publicó en el *Boletín de las Cortes*, núm. 160 de la serie B, de 11 de diciembre de 1981. No ha sido todavía sometida a toma en consideración por el Pleno de la Cámara baja, de modo que apenas se puede decir sobre ella, sino que plantea problemas tan sugestivos como los siguientes: determinación del momento en que se produce la caducidad del mandato parlamentario de la primera legislatura constitucional; determinación acerca de si se encuentra o no correctamente formulada para que reglamentariamente pueda procederse a su tramitación, y determinación de la legalidad electoral vigente en el actual ordenamiento español por lo que se refiere a elecciones generales. Los preceptos constitucionales implicados en una respuesta razonable son numerosos: los artículos 9, 68, 69, 70, 81, 82, 86 y la disposición transitoria octava pueden considerarse los más relevantes, aparte el Real Decreto-ley cuya modificación se propone.

## 2. ACTIVIDAD LEGISLATIVA

Relacionamos a continuación aquellos textos normativos sobre los que ha finalizado la tramitación en una o ambas Cámaras. Al no ser posible el comentario sobre cada uno de ellos, ni siquiera de aquellos más importantes por razones obvias de espacio, procederemos, como ya es habitual en el presente capítulo, a presentar una relación de los proyectos, proposiciones de ley y Convenios internacionales, además de la referencia a los principales decretos-leyes tramitados en el período de sesiones que nos ocupa.

La remisión se hace al correspondiente número del *Diario de Sesiones* plenas del Congreso o del Senado, donde consta referencia del número y serie del *B. O. C. G.*, en el que figuran los sucesivos textos de iniciativa, enmiendas, informe de ponencia, dictamen de Comisión o Pleno. Dado que la tramitación se inicia normalmente en la Cámara baja, se ha considerado oportuno mantener el orden cronológico marcado por el Congreso, siguiendo a continuación con aquella actividad del Senado, que no queda reflejada en el Congreso en el período de sesiones que nos ocupa.

A) *Proyectos de ley*

Fecha	D. S. C.	MATERIA	Fecha	D. S. S.
23 y 24 septiembre	183 y 184	Regulación del Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal.	26 nov.	129
15 oct. 15 dic.	190 207	Proyecto de Ley Orgánica de apro- bación del Estatuto de Autonomía de Cantabria.	2 dic.	131
3 nov.	194	Proyecto de Ley Orgánica de inte- gración de la carrera judicial y del secretariado de la Administración de Justicia.	6 y 7 octubre	119 y 120
17, 18, 19, 24, 25, 26 y 27 nov.	197, 198, 199, 200, 201, 202 y 203	Presupuestos Generales del Estado para 1982.	21 y 22 diciembre	134 y 135
9 dic.	205	Reorganización de las Escalas Es- pecial y Básica del Ejército de Tierra.		
10 dic.	206	Proyecto de Ley Orgánica sobre pro- tección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.		
15 dic.	207	Proyecto de Ley Orgánica de Apro- bación del Estatuto de Autonomía para Asturias.	1 dic.	130
16 dic.	208	Supresión del organismo autónomo. Medios de Comunicación Social del Estado.		
17 dic.	209	Voto de ratificación del proyecto de Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía para Andalucía, apro- bado en Referéndum el 20 de di- ciembre de 1981 de conformidad con lo dispuesto en el artícu- lo 151.2.4.º de la Constitución.	23 dic.	136

Otros proyectos de ley tramitados en este período de sesiones por el Senado y procedentes del Congreso del anterior período de sesiones.

Fecha	D. S. C.	MATERIA	Fecha	D. S. S.
		Normas complementarias de legislación en el recurso contencioso-administrativo.	22 sept.	116
		Modificación del artículo 20 de la Ley del Registro Civil.	22 sept.	116
		Medidas sobre régimen jurídico de las corporaciones locales.	23 sept.	117
		Regulación de la bandera de España y de otras banderas y enseñas.	23 sept.	117
		Clasificación de mandos y ascensos en régimen ordinario para los militares de carrera del Ejército de Tierra.	27 oct.	123
		Estatuto de la explotación familiar agraria y de los jóvenes agricultores.	10 y 11 noviembre	124 y 125
		Por el que se regulan las salas especiales de exhibición cinematográfica, la Filmoteca Española y las tarifas de las tasas por licencia de doblaje.	9 dic.	132

#### B) *Proposiciones de ley*

23 sept.	184	Modificación de la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares.
14 y 15 octubre	189 y 190	Integración social de minusválidos.
3 nov.	194	
5 nov.	196	Arrendamientos Urbanos, adicional de la Ley de 24 de diciembre de 1964.

#### C) *Convenios y Tratados internacionales*

Respecto de los Convenios y Tratados internacionales que a continuación se citan conviene advertir que algunos de ellos aún no han sido tramitados por la Cámara alta, pero su importancia obliga a dejar constancia de los mismos. Asimismo conviene señalar el avance que se ha experimentado en este período en la adaptación de nuestra legislación a los Convenios internacionales.

Fecha	D. S. C.	MATERIA	Fecha	D. S. S.
15 oct.	190	Protocolo transitorio de Cooperación en materia de pesca marítima entre Marruecos y España.	11 nov.	125
27, 28 y 29 oct.	191, 192 y 193	Autorización al Gobierno para la adhesión de España al Tratado del Atlántico Norte.	24, 25 y 26 nov.	127, 128 y 129
10 dic.	206	Convenio relativo a humedales de importancia internacional como habitats de aves acuáticas.		
10 dic.	206	Adhesión al Tratado Antártico.		
10 dic.	206	Convenio de extradición hecho en París el 13 de diciembre de 1957.		
10 dic.	206	Convenio entre España y Francia para fijar la delimitación de la frontera en el interior del túnel transpirenaico Bielsa-Arangouet.		
10 dic.	206	Convención de protección del patrimonio mundial, cultural y natural hecha en París el 23 de noviembre de 1972.		
15 dic.	207	Tratado de amistad y Cooperación entre España y Guinea Ecuatorial.		

#### D) *Decretos-leyes*

Por la especial importancia que supone para el Parlamento como control de la actuación legislativa desarrollada por el Gobierno en virtud de las competencias a él asignadas por la Constitución merecen destacarse los decretos-leyes que responden a una urgencia de actuación del ejecutivo, pero que deben tener por su parte el correspondiente contrapeso y fiscalización parlamentaria para evitar una apropiación por parte del Gobierno de aquellas actuaciones que en sí deben ser reservadas al legislativo. Durante el período de sesiones que nos ocupa, la actividad más relevante en el área de los decretos-leyes las podemos resumir en los siguientes puntos:

Fecha	D. S. C.	MATERIA
17 sept.	182	Convalidación del Real Decreto-ley 11/1981, de 20 de agosto, sobre Régimen de Entidades de Ahorro Particular y Garantía de los Depósitos Constituidos en los mismos. Se tramita como proyecto de ley.

Fecha	D. S. C.	MATERIA
22 sept.	183	Convalidación del Real Decreto-ley 13/1981, de 20 de agosto, sobre la determinación de la base reguladora de la Pensión de Jubilación de la Seguridad Social. Se decide tramitarlo como proyecto de ley.
4 nov.	195	Convalidación del Real Decreto-ley 16/1981, de 16 de octubre, de Adaptación de Planes Generales de Ordenación Urbana. Se tramita como proyecto de ley.
15 dic.	207	Convalidación del Real Decreto-ley 17/1981, de 27 de noviembre, por el que se incrementa en 10.000 millones de pesetas la autorización para emitir deuda pública, contenida en la Ley 74/1980, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el Ejercicio de 1981.
15 dic.	207	Convalidación del Real Decreto-ley 18/1981, de 4 de diciembre, sobre Medidas Excepcionales para el Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos, escasos a consecuencia de la prolongada sequía. Se tramita como proyecto de ley.
16 dic.	208	Convalidación del Real Decreto-ley 19/1981, de 30 de octubre, sobre Pensiones Extraordinarias a víctimas del terrorismo.

### 3. ACTIVIDAD FINANCIERA

Cabe distinguir las materias presupuestarias, tributarias y de ordenación general o singular de la economía. Entre los textos que a continuación se citan, algunos de ellos proceden de anteriores períodos de sesiones del Congreso, y otros sólo se han tramitado en el Congreso.

A) *Materia presupuestaria*

Fecha	D. S. C.	MATERIA	Fecha	D. S. S.
17, 18, 19, 24, 25, 26 y 27 nov.	197, 198, 199, 200, 201, 202 y 203	Proyecto de ley de Presupuestos Ge- nerales del Estado para 1982.	21 y 22 diciembre	134 y 135
9 dic.	205	Aprobación de la Cuenta General del Estado correspondiente a 1977.		
9 dic.	205	Proposición de ley para la modifica- ción parcial de la Ley sobre Pen- siones a los Mutilados del Ejérci- to de la República.		
		Proyecto de ley de fraccionamiento en el pago de pensiones derivadas de la guerra civil.	22 sept.	116

Por su interés destacamos que los Presupuestos Generales del Estado experimentan un incremento medio del 18,9 por 100 con una previsión real de crecimiento del P. I. B. del orden del 3 por 100, un crecimiento de la masa monetaria del 14,5 por 100, un incremento real de la inversión privada del 4 por 100 y, finalmente, en mantenimiento de la población ocupada a nivel medio con respecto a 1981. Se sigue y generaliza en la Administración la planificación utilizando los Presupuestos por programas, evidentemente más clarificadores de la actividad económica pública.

B) *Materia tributaria*

Fecha	D. S. C.	MATERIA	Fecha	D. S. S.
		Proyecto de ley sobre cesión de tri- butos a la Generalidad de Cata- luña.	16 sept.	115
3 nov.	194	Proyecto de ley sobre concesión de moratorias y exenciones de pago por daños originados por la se- quía.	9 dic.	132

C) *Ordenación general o singular de la economía*

Recogemos los proyectos legislativos o actuaciones legislativas de las Cámaras que, aun careciendo de propósito financiero específico, están destinados a regular el funcionamiento de la economía en general o en particular.

Fecha	D. S. C.	MATERIA	Fecha	D. S. S.
4 y 5 noviembre	195 196	Proyecto de ley de creación del Instituto Nacional de Hidrocarburos.	10 dic.	133
		Proposición de ley sobre transformación del organismo autonómico, Consejo de Administración de Minas de Almadén y Arrayanas en Sociedad Estatal.	6 oct.	119

Merece especial mención el debate sobre la creación del Instituto Nacional de Hidrocarburos dada la importancia actual de la política energética de petróleos para nuestro país, y merced al cual se han pretendido coordinar las participaciones estatales en el sector, antes dispersas, en un nuevo ente, que administrará esta actividad de manera más eficaz.

#### 4. ACTIVIDAD DE CONTROL SOBRE EL GOBIERNO

El período de sesiones que nos ocupa podría casi calificarse de un continuado debate en la Cámara baja. Tres grandes «debates generales» llenaron la actividad parlamentaria: la adhesión de España a la OTAN, la intoxicación por fraude alimentario y los Presupuestos Generales del Estado. Tres grandes debates que, sin embargo, han quedado muy por debajo, en lo que a interés y audiencia popular se refiere, de las anteriores grandes discusiones del Pleno: posiblemente más un signo de cansancio y de vulgarización que de estabilidad política.

Ya en la sesión de apertura, el 15 de septiembre, tuvo que iniciar el Pleno el debate sobre una propuesta de competencia del Gobierno a favor de la Comisión de Asuntos Exteriores. La discusión se prolongaría varios días, llegando a una decisión del Pleno en aplicación del artículo 31 del Reglamento *sobre Comisión competente para la tramitación de la adhesión de España al Tratado del Atlántico Norte, aprobándose la propuesta del Gobierno (Diario de Sesiones del Congreso, núm. 180)*. El dictamen de la Comisión de Asuntos Exteriores fue objeto ya en el mes de octubre de un interesante debate, en el que se rechazaron —entre otras— varias enmiendas referentes a la integridad territorial, la no nuclearización y la neutralidad de España (*Diario de Sesiones*, núms. 191 a 193). El segundo gran tema, por su especial incidencia en la sensibilidad ciudadana, la intoxicación derivada del fraude alimentario, fue tratado por el Pleno en el mes de septiembre, aprobándose una propuesta del Gobierno *sobre la constitución de una Comisión de investigación conjunta Congreso-Senado (Diario de Sesiones, núm. 186)* y rechazándose todas las enmiendas de los diferentes grupos parlamentarios, que proponían la incorporación de párrafos relativos a la calificación de la gestión de cinco ministros (Industria y Energía, Agricultura, Hacienda, Economía y Comercio, Trabajo, Sanidad y Seguridad Social), moción o «manifestación» de censura individual que hubiera supuesto una novedosa práctica parlamentaria (*Diario de Sesiones*, número 182). Por último, el Pleno debatió sobre el dictamen de la Comisión de Presupuestos *sobre el proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado para 1982 (Diario de Sesiones, núms. 197 a 203 y 205)*, saliendo victorioso el Gobierno por 166 votos negativos frente a 146 favorables a la devolución de los Presupuestos al Gobierno. Junto a estas tres extensas discusiones parlamentarias revistió tam-

bién un cierto carácter general la que produjo el dictamen de la Comisión de Disminuidos Físicos *sobre proposición de ley de Integración Social de los Minusválidos* (*Diario de Sesiones*, núms. 189 y 194). El Senado celebró debates sobre la adhesión a la OTAN (24-26 de noviembre) y los Presupuestos Generales.

Asimismo, el día 9 de diciembre se celebró una *sesión extraordinaria, con asistencia de diputados, senadores y personalidades*, con motivo de la celebración del tercer aniversario del referéndum aprobatorio de la Constitución. El presidente del Congreso pronunció un discurso de amplio contenido político, que fue objeto de grandes elogios por parte de las fuerzas políticas y de la opinión pública en general. La revalorización de la Constitución como instrumento válido de convivencia política en relación con los sucesos del 23 de febrero quedaba confirmada por las siguientes palabras de Lavilla: «En la comunión activa de los valores que proclama la Constitución está nuestra esperanza de convivencia; fuera de esos valores no hay sino barbarie y represión, suicidio y esterilidad, porque estéril, a plazo más o menos corto, había de ser cualquier pretensión de imponer el dogma, silenciar la discrepancia, trabar la libertad de expresión, cercenar el derecho de asociación política o desnaturalizar de nuevo las organizaciones sindicales.»

En cuanto a *mociones* consecuencia de interpelación, el Congreso tuvo oportunidad de examinar tres el día 17 de diciembre, más una moción como consecuencia de interpelación sobre intoxicación masiva producida por consumo de mejillones, que fue suspendida por haberse trasladado a pregunta escrita; de entre ellas cabe citar como de mayor interés la relativa a *los acontecimientos de Polonia* (*Diario de Sesiones*, núm. 209). Por su parte, el Senado conoció de seis proposiciones no de ley, de las que resultaron cuatro aprobadas y dos rechazadas, y de las que cabe destacar una del Grupo Socialista *solicitando del Gobierno que declare el día 23 de abril, aniversario de la muerte de Cervantes, como fiesta del idioma*, aprobada por el asentimiento unánime de la Cámara (*Diario de Sesiones*, núm. 115), y otra del Grupo Mixto *solicitando del Gobierno que comparezca ante el Pleno de la Cámara para informar sobre nuestras relaciones en las distintas áreas con las islas Filipinas*, que fue asimismo aprobada por el Senado (*Diario de Sesiones*, núm. 127).

*Interpelaciones y preguntas*, siempre ante el Pleno de las Cámaras, se han conocido, respectivamente siete y una por el Congreso y quince y veintisiete por el Senado; entre las primeras cabe destacar la relativa a la comparecencia de miembros del Cuerpo General de Policía, de la Guardia Civil o de la Policía Armada ante juzgados y tribunales, formulada por Bandrés, así como la referente a Gibraltar, formulada por Fraga.

## 5. ACTIVIDAD NORMATIVA EN RELACION CON LAS COMUNIDADES EUROPEAS

a) Dentro de la actividad normativa *de carácter general* se encuentra la comunicación del Gobierno *sobre la necesidad de dictar una ley de armonización del proceso autonómico y el anteproyecto de Ley Orgánica de armonización del proceso autonómico*, cuyo contenido, por su especial trascendencia respecto al artículo 150.3 de la Constitución y a la organización general del Estado, conviene reseñar brevemente aquí: cooperación entre autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas (art. 9); relaciones entre las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Provinciales (arts. 12 a 17); elaboración de normas o programas de contabilidad nacional (art. 19.2); organización y competencias de las Corporaciones de Derecho representativas de intereses económicos o profesionales (art. 21); función pública autonómica (arts. 31 a 38 y disposiciones adicionales segunda y tercera).



b) En cuanto actividad normativa *de carácter particular* hay que reseñar lo siguiente: convalidación del Real Decreto-ley 12/1981, de 20 de agosto, y decisión de tramitarlo como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia conforme al artículo 86 de la Constitución; toma en consideración de la proposición de ley del Grupo Centrista *con objeto de regular de forma específica los arrendamientos históricos valencianos* (*Diario de Sesiones*, núm. 206); aprobación en la Cámara baja por 279 votos favorables, 2 negativos y 7 abstenciones de la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía de Asturias, así como de la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía para Cantabria por 249 favorables, 31 abstenciones y 1 voto nulo, integrando en ambos textos varias enmiendas propuestas por el Senado (*Diario de Sesiones*, núm. 207, de 15 de diciembre de 1981); por último, voto de ratificación del proyecto de Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado en referéndum el día 20 de octubre de 1981 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.2.4.º de la Constitución, que fue admitido por la Cámara por 270 votos favorables y 1 abstención (*Diario de Sesiones*, núm. 209, de 17 de diciembre).

#### 6. ORGANIZACION INTERNA DE LAS CAMARAS

Además de la creación de la primera Comisión conjunta Congreso-Senado en relación con la investigación sobre el síndrome tóxico se planteó un problema de Reglamento con motivo de la salida de diez diputados del sector denominado «socialdemócrata» del Grupo Parlamentario Centrista al pretender constituir dichos diputados un nuevo grupo parlamentario. En la forma se trataba de una cuestión no resuelta por nuestro ordenamiento; en el fondo, de las necesarias tensiones a las que en una democracia moderna de masas con sus correspondientes prerrogativas de los partidos se ve sujeto el principio parlamentario clásico de responsabilidad de los representantes del pueblo exclusivamente ante su conciencia individual. Tras el dictamen solicitado a los letrados de la Cámara, que se pronunciaron en sentido negativo, el presidente del Congreso optó por la inclusión de los *tránsfugas* en el Grupo Mixto.

Los problemas planteados por la salida de los diez diputados centristas tuvieron inmediatas consecuencias para la próxima actividad parlamentaria: la aceleración de los trámites para la aprobación del Reglamento de la Cámara baja y la extrema situación de *minoría mayoritaria* a la que se ve avocado el Grupo Parlamentario Centrista, agudizada por la marcha posterior de otros tres destacados miembros del Grupo, en esta ocasión al Grupo Parlamentario Coalición Democrática. De este modo, el grupo mayoritario en el Congreso cuenta en el primer período de sesiones de 1982 con 151 diputados.

En fin, el letrado Fernando Garrido Falla fue designado letrado mayor de las Cortes en julio de 1981 por el presidente del Congreso y acuerdo de las Mesas de ambas Cámaras.

MANUEL GONZALO  
MARÍA VICTORIA GARCÍA-ATANCE  
JOSÉ MARÍA BENEYTO \*

---

\* M. Gonzalo ha redactado el número 1 de la Crónica, M. V. García-Atance los números 2 y 3 y José María Beneyto los números 4, 5 y 6.