

# CRONICA PARLAMENTARIA

(Septiembre 1982 - marzo 1983)

FERNANDO SANTAOLALLA LOPEZ

**SUMARIO:** I. INICIO DE LA II LEGISLATURA: CONSTITUCIÓN DE LAS CÁMARAS. APERTURA DE LA LEGISLATURA E INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO.—II. LEY ORGÁNICA DE MODIFICACIÓN PARCIAL DE LA LEY 39/1978, DE 17 DE JULIO, DE ELECCIONES LOCALES (LEY ORGÁNICA 2/1983, DE 2 DE MARZO); RECURSO PREVIO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA DICHA LEY ORGÁNICA.—III. CONVALIDACIÓN DEL REAL DECRETO-LEY 2/1983, DE 23 DE FEBRERO, DE EXPROPIACIÓN POR RAZONES DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL DE LOS BANCOS Y OTRAS SOCIEDADES QUE COMPOENEN EL GRUPO RUMASA.—IV. OTRAS LEYES APROBADAS.—V. PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY PRESENTADOS.

## I. INICIO DE LA II LEGISLATURA: CONSTITUCIÓN DE LAS CÁMARAS. APERTURA DE LA LEGISLATURA E INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO

Como se recordará, la I Legislatura ordinaria de las Cortes Generales concluyó el 31 de agosto de 1982, fecha en que quedaron disueltas por el Real Decreto 2057/1982 (*BOE* de 30 de agosto), que, asimismo, convocó nuevas elecciones generales para el 28 de octubre siguiente.

Celebradas estas elecciones, las nuevas Cámaras resultantes fueron convocadas para mantener sus respectivas sesiones constitutivas el día 18 de noviembre de 1982 por sendos Reales Decretos, 2964/1982 y 2985/1982 (*BOE* de 13 de noviembre). Junto a otros trámites, la constitución del Congreso de los Diputados y del Senado se efectuó mediante la elección de sus respectivas Mesas y la prestación del juramento o promesa de acatamiento a la Constitución (véase *Diario de Sesiones del Congreso* núm. 1 y *Diario de Sesiones del Senado* núm. 1, de la fecha ya mencionada).

Una semana después las Cortes Generales se reunieron, bajo la presidencia del presidente del Congreso de los Diputados, para la solemne sesión de apertura por Su Majestad el Rey, acto que se desglosó en un discurso del citado presidente seguido de otro del monarca (véase *Diario de Sesiones del Congreso* núm. 2, de 25 de noviembre de 1982). Dicho acto es consecuencia del precedente establecido en sentido similar en Legislaturas anteriores y de lo previsto en el artículo 5 del Reglamento del Congreso, pero sin que resulte una exigencia de la Constitución, que así como contempla la convocatoria de las Cortes Generales por el Rey —lo que ya se efectuó por los decretos mencionados—, no hace lo propio respecto a la sesión de apertura y al pronunciamiento de discursos y mensajes. Como quiera que la disposición citada del Reglamento del Congreso no tiene vigencia más que en el ámbito interno de la Cámara a que se refiere, sin que alcance ni obligue a otras instituciones, ni por consiguiente al Jefe del Estado, puede decirse que la práctica comentada de la apertura de las Cortes en sesión solemne por el Rey, incluyendo el discurso dirigido a las mismas, obedece más al desarrollo de un uso constitucional que a la obligatoriedad de una disposición formal.

De todas formas, justo es reconocer que la inclusión de este trámite en la cadena de los contemplados directamente en la Constitución se ha traducido en un cierto desdibujamiento del mismo. El discurso del Rey no recoge ni puede recoger, como antaño se hiciera en nuestro país y como hoy ocurre en otras monarquías parlamentarias, el programa político del Gobierno que se pretende formar. Para este trámite ya está prevista la propia intervención del candidato a la presidencia del Gobierno (art. 99.2 de la Constitución). Esta circunstancia, unida a la limitación política que impone el carácter arbitral del monarca, determina que estos discursos reales tengan que reducirse a una expresión de aliento y de genéricas aspiraciones políticas, lo que, sin perjuicio de su valor, resta una buena dosis al papel que de otra forma correspondería a esta intervención del Rey.

De otra parte, dentro de los cinco días siguientes a la constitución de las Cámaras se formalizaron en cada una de ellas los Grupos parlamentarios, con el siguiente resultado:

**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Grupos	Diputados
Socialista .....	202
Popular .....	106
Centrista .....	12
Minoría Catalana .....	12
Mixto .....	10
Vasco .....	8

## SENADO

Grupos	Senadores
Socialista .....	138
Populár .....	55
Senadores Nacionalistas Vascos ..	10
Cataluña al Senado .....	9
Mixto .....	5

Debe tenerse en cuenta que así como las cifras dadas para el Congreso normalmente sólo podrían variar como consecuencia de sentencias dictadas en recursos contencioso-electorales, o por cambio de grupo de los diputados, las del Senado lo hacen, además, por mor de la incorporación de los senadores elegidos por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, incorporación que no tiene una fecha determinada para producirse y que, por consiguiente, bien puede no coincidir con la de los senadores elegidos por sufragio universal en cada una de las provincias.

Punto importante en el período examinado fue el debate y votación de investidura del Presidente del Gobierno, lo que se efectuó en las tardes de los días 30 de noviembre y 1 de diciembre [véase *Diario de Sesiones del Congreso* núms. 3 y 4 (1982)]. Llama la atención el número de días dejados transcurrir para este acto. Desde el 28 de octubre pasado el país se encontraba sin Gobierno regularmente constituido, a lo que debe unirse la propia interinidad que de facto provocó la disolución de las Cámaras el 31 de agosto, por lo que lo lógico hubiera sido acelerar los trámites tendentes a la formación del nuevo Gobierno. Al retraso derivado de la fecha de las elecciones, producto del artículo 28.2 del Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, que fija un dilatadísimo plazo mínimo de cincuenta y cinco días entre la convocatoria y la celebración de elecciones, se unían después estos doce días intermedios entre la constitución del Congreso y el inicio de la sesión de investidura, dando así lugar a un espacio de algo más de tres meses sin un Gobierno normalmente constituido y actuante. Parece que lo más oportuno habría sido apurar las fechas, en modo a que el nuevo Gobierno pudiese tomar posesión cuanto antes. Lejos de ello, pareció olvidarse que estos interregnos sin Gobierno en plenitud de atribuciones producen una situación de incertidumbre e incluso de debilidad en la vida del Estado, por lo que debe tenderse a cerrarlos lo más pronto posible.

La propuesta del candidato a la Presidencia del Gobierno se efectuó con la misma ausencia de formalidades que en ocasiones anteriores y que ya echamos en falta entonces (véase nuestra «Crónica parlamentaria» en esta misma *Revista* núm. 1 (1981), pp. 235 y ss.). Por consiguiente, parece consolidada la práctica de que la propuesta del Rey, refrendada por el presidente del Congreso, sea leída al comienzo de la sesión de investidura;

bastando ello como único formalismo frente a la exigencia de una disposición constitucional (art. 64.2).

Por lo demás debe recordarse que el candidato don Felipe González Márquez obtuvo 207 votos a favor; 116 en contra y 21 abstenciones en la votación de investidura. A lo anterior debe añadirse un no votante (*sic*) y cinco ausentes.

II. LEY ORGÁNICA DE MODIFICACIÓN PARCIAL DE LA LEY 39/1978, DE 17 DE JULIO, DE ELECCIONES LOCALES (LEY ORGÁNICA 2/1983, DE 2 DE MARZO); RECURSO PREVIO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA DICHA LEY ORGÁNICA

*Documentación parlamentaria:* a) Congreso de los Diputados: *BOCG, Congreso*, Serie A, núm. 1, y *Diario de Sesiones* núm. 10, de 27 de enero de 1983, núm. 11, de 8 de febrero, y núm. 15, de 1 de marzo; b) Senado: *BOCG, Senado*, serie II, núm. 5, y *Diario de Sesiones* núm. 7, de 22 de febrero de 1983.

Uno de los asuntos más importantes de los tramitados en las Cortes en el período considerado en la presente *crónica* ha sido la Ley Orgánica de Modificación Parcial de la Ley 39/1978, de Elecciones Locales. Esta importancia ha venido determinada tanto por la propia materia afectada (elección y composición de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales), como por su posterior impugnación ante el Tribunal Constitucional, a través de una discutida utilización del recurso previo de inconstitucionalidad. Decimos discutida utilización por el hecho de que si bien el citado recurso se interpuso dentro del plazo previsto en la LOTC, ello se hizo, en cambio, después de la sanción y publicación oficiales de la ley.

Varios eran los aspectos que el proyecto de ley orgánica modificaba en la anterior Ley de Elecciones Locales de 1978. Entre ellos destacaba la variación del sistema de elección de los diputados provinciales, pasando de uno en que la atribución de estos puestos entre las fuerzas políticas se hacía en función del número de *concejales* de cada una dentro de un mismo partido judicial, a otro en que este reparto se hace en función del número de *votos* de las fuerzas políticas en los mismos colegios. En definitiva, el factor determinante de la distribución dejaba de ser el número de concejales para sustituirse por el de votos. Otros aspectos también abordados en la reforma eran el de la prórroga del mandato de los concejales, para que, terminado el período por el que hubiesen sido elegidos, pudiesen continuar ejerciendo sus funciones hasta la toma de posesión de la corporación siguiente, el de la cobertura de las vacantes producidas en los concejales que cesaran en sus puestos por «desvinculación» de la fuerza política con la que concurrían a las urnas (puesto éste que más tarde sería suprimido, como se verá en su momento), la regulación de los quórum de asistencia y votación, para adaptarlos al número real de concejales y diputados en cada momento, etc.

El Grupo Popular presentó una enmienda a la totalidad, postulando la devolución del proyecto al Gobierno. El señor García-Tizón defendió esta enmienda en base al carácter partidista del proyecto, que interfería el desarrollo de las próximas elecciones locales. Acusó de inconstitucional al nuevo sistema de elección de los diputados provinciales, por cuanto, a su juicio, olvidaba el carácter que el artículo 141 de nuestra ley fundamental otorga a las Diputaciones Provinciales como órganos de representación de los municipios, ya que no hacía depender su composición de los Ayuntamientos respectivos sino de los votos obtenidos por cada fuerza política. Dijo que el nuevo sistema conducía a la subrepresentación de los pequeños municipios y al predominio de los grandes en las Corporaciones provinciales. También criticó el carácter orgánico del proyecto de ley, por cuanto afectaba a materias distintas de las mencionadas en el artículo 81 de la Constitución.

De signo parecido fue la argumentación del señor Roca i Junyent al defender la enmienda a la totalidad de la Minoría Catalana: el proyecto olvidaba que, según la Constitución, son los municipios y no la población quienes debían estar representados en las Diputaciones Provinciales, y no merecía la rúbrica de orgánica, por afectar a cuestiones distintas de las previstas al efecto por la Constitución. Asimismo, atacó al proyecto por dejar fuera del cómputo para los diputados provinciales a las distintas agrupaciones de independientes que hubiesen obtenido concejalías en las elecciones municipales.

Por su parte, el señor Fajardo Spínola, del Grupo Socialista, rechazó las anteriores acusaciones, señalando que el proyecto introducía un sistema más democrático para la provisión de los puestos de diputados provinciales, en cuanto los hacía depender en definitiva del número de habitantes de cada partido judicial. La oposición al mismo venía determinada por la pretensión de conservar un sistema injusto, donde algunos partidos judiciales podían obtener un número de puestos muy superior al que les correspondía en proporción a su población y, simultáneamente, otros obtener un número muy inferior al derivado de esta misma regla. El carácter supramunicipal de las Diputaciones Provinciales se aseguraba por el proyecto haciendo intervenir a los concejales de los distintos Ayuntamientos para elegir, por y entre los mismos, a los miembros de aquéllas. También adujo que las agrupaciones de electores municipales «no podían ser representadas globalmente ante una instancia superior, porque no representan a una comunidad de puntos de vista ideológicos, de política local».

El señor Carrillo, del Grupo Mixto, defendió también el proyecto gubernamental, señalando que el artículo 141 de la Constitución se limitaba a describir el ámbito de la provincia, sin tener nada que ver con la cuestión distinta del sistema de elección de las Diputaciones Provinciales.

Por su parte, el vicepresidente del Gobierno, señor Guerra, rechazó la imputación de partidista con que se había calificado al proyecto, en base a que el mismo supondría, transpolando los resultados de las elecciones legis-

lativas de 28 de octubre de 1982, un menor número de Diputaciones ganadas por el PSOE que el que se derivaría del mantenimiento del sistema vigente.

Durante la discusión de las enmiendas al articulado se plantearon de nuevo las mismas objeciones y defensas para la elección de las Diputaciones Provinciales. Así, el señor Calero, del Grupo Popular, dijo que el proyecto de ley en tramitación se basaba en criterios poblacionales y no en los de representación municipal, provocando una infrarrepresentación de los municipios menos poblados y de menor riqueza. En cambio, el señor Fajardo Spínola se mostró partidario de una conjunción del sistema de representación poblacional y del de representación territorial, viniendo este último determinado por la elección en el marco de los partidos judiciales. Añadió que «son los ciudadanos los que realmente tienen que ser representados, sus intereses en lo que se refiere a los aspectos supramunicipales y no los pueblos, no los municipios». Por su parte, el señor Cisneros Laborda, del Grupo Centrista, manifestó que la enmienda a la totalidad presentada por éste era más acorde con la aspiración de representar a la población y no a los municipios, en cuanto establecía un sistema de elección de los diputados provinciales por sufragio libre, directo y secreto de todos los habitantes de la provincia.

Más adelante, el señor Rodríguez Sahagún, del Grupo Mixto, defendió una enmienda para limitar el número de diputados provinciales que pudiesen corresponder a un mismo partido judicial, en el sentido de no sobrepasar el 50 por 100 de aquéllos. Con ello se quería impedir que los municipios muy populosos absorbiesen la inmensa mayoría de la Corporación provincial. La mayoría socialista aceptó el espíritu de esta propuesta, pero corrigiéndola mediante una enmienda trasaccional en modo a que el tope fuesen los tres quintos del total de diputados de la provincia. Esta última fórmula resultó aprobada, incorporándola así al texto, que luego resultaría definitivo, del proyecto de ley (art. 5.º, en relación al art. 31.4 de la Ley de Elecciones Locales).

El señor Carrillo defendió una enmienda para que se estableciese un grupo de diputados provinciales de elección directa por el pueblo. El señor Cebrián Torralba, del Grupo Socialista, se opuso a esta pretensión, aduciendo que era artificiosa y compleja, pues, aunque en principio sería preferible una elección directa a una indirecta, la conveniencia de recoger el sentido de la Diputación como agrupación de municipios aconsejaba que fuesen los concejales municipales los que eligiesen por y entre ellos a los miembros de la citada Corporación, pero siempre en función del número de votos obtenido por cada fuerza política.

Por su lado, el señor Díaz Fuentes consumió un turno en defensa de la enmienda del Grupo Centrista para que las agrupaciones de electores, constituidas en distintos municipios de un mismo partido judicial, pudiesen unirse entre ellas para la asignación de diputados provinciales. Indicó que de otra forma estas agrupaciones quedarían aisladas y no podrían acceder a las Diputaciones Provinciales, en contraste con los partidos políticos que suman

todos sus votos obtenidos en un mismo partido judicial para tal asignación. Le contestó el señor Antich Balada, del Grupo Socialista, indicando que esta finalidad siempre podía atenderse mediante la unión de estas agrupaciones antes de las elecciones, sin necesidad de modificar la ley, pero que, en cambio, semejante posibilidad tenía que impedirse en el momento de la elección de las Diputaciones Provinciales, para evitar un «mercantilismo de votos».

En la votación final de totalidad, derivada del carácter de ley orgánica del proyecto, éste obtuvo 181 votos a favor, 107 en contra y 11 abstenciones.

Cuando el Senado conoció el proyecto de ley orgánica remitido por la Cámara Baja se produjo la importante sentencia del Tribunal Constitucional 5/1983 en el recurso de amparo 374/1981, por la que se declaraba la nulidad de un cese como concejal en virtud de la «mera pérdida de la condición de perteneciente a un partido político, en la consideración de que esta causa de cese no era ajustada de derecho y contravenía el artículo 23 de la Constitución. Es por ello por lo que, sin duda, el Senado suprimió, en el artículo 3 del proyecto de la ley orgánica, la nueva redacción del artículo 11.9 de la Ley de Elecciones Locales, que, lejos de reducir esta singular capacidad de los partidos políticos de cesar a sus concejales a través del artificio de darles de baja en los mismos, venía a reforzarla. Concretamente, el artículo 11.9 que se proponía establecía lo siguiente:

«Tratándose de listas presentadas por partidos políticos, federaciones o coaliciones de partidos, si alguno de los candidatos electores o concejales dejase de pertenecer a los mismos, o siendo independiente incluido en dichas listas, resultara desvinculado de la entidad política que lo presentó, por decisión de ésta cesará en su cargo y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior. El que así accediera ocupará el puesto por el tiempo que restase de mandato.

La cobertura de la vacante se hará efectiva mediante la simple comunicación del nombre del nuevo titular al alcalde-presidente del Ayuntamiento por el partido político, federación o coalición de partidos que presentó como candidato al anterior titular de la concejalía.»

Como decíamos, este apartado fue suprimido por el Senado. Con ello se establecía la nueva regulación en conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional. Ni que decir tiene que esta nueva situación suponía un cambio fundamental respecto a lo practicado hasta entonces por los partidos políticos en la vida local, que habían visto en la separación de sus filas un procedimiento para desprenderse de los concejales más o menos refractarios a sus consignas o posturas oficiales.

El Congreso de los Diputados aprobó ésta y las demás enmiendas del Senado, dejando así concluido el texto de la ley (Ley Orgánica 6/1983, de 2 de marzo).

Como ya dijimos anteriormente, dicha ley fue recurrida utilizando el mecanismo contemplado en el artículo 79 de la LOTC, otorgando la posibilidad de interponer un recurso previo de inconstitucionalidad contra una ley orgánica aprobada por las Cortes, dentro de los tres días siguientes a aquel en que estuviere concluido su texto definitivo, lo que a su vez determina la interrupción del procedimiento y la consiguiente imposibilidad de sancionar y publicar oficialmente la ley afectada (esto último no se establece expresamente, pero es una consecuencia casi obligada de esa interrupción, siendo además lo que se había observado en el único precedente, del recurso frente a la LOAPA).

Sin embargo, la ley recurrida apareció publicada en el *BOE* antes de que hubiese transcurrido el plazo antes señalado y en el mismo día en que se presentó el recurso previo (3 de marzo). Esta circunstancia demuestra, dicho sea de paso, la falta de engarce del recurso previo de inconstitucionalidad con el procedimiento legislativo establecido en la Constitución y en los Reglamentos de las Cámaras. El artículo 91 de esta última dispone que las leyes aprobadas por las Cortes deben someterse a la sanción y promulgación del Rey, por lo que parece que el acto siguiente a la intervención de las Cámaras debe ser la firma de la ley por el Rey, no un acto totalmente distinto y de enorme trascendencia como es el recurso previo. De esta forma, resulta que la falta de adecuación del recurso previo con el procedimiento legislativo de la Constitución es fruto de su propia inconstitucionalidad, en cuanto altera de modo sustancial lo previsto en esta última. Ahora bien, a pesar de esto, el Tribunal Constitucional había determinado de modo inequívoco la licitud del recurso previo, tanto por las normas aprobadas expresamente para su tramitación, de 14 de julio de 1982, como por su admisión en el caso anterior de la LOAPA.

Con ello se producía un resultado paradójico, producto de la contradicción advertida: por un lado, la publicación de la nueva ley orgánica 6/1983 era un acto ajustado a la Constitución, pero, por otro, contrariaba a la LOTC (art. 79) y a las propias normas aprobadas por el Tribunal.

El Tribunal Constitucional (Sección Cuarta) se acogió a este segundo aspecto para no admitir a trámite en un primer momento el recurso previo contra la ley. La razón alegada al efecto en su providencia de 4 de marzo de 1983 era que la ley figuraba ya publicada en el *BOE* cuando se interpuso el recurso, dando a entender que perdía así su razón de ser un instrumento pensado para antes de la sanción y publicación oficiales. Los recurrentes interpusieron entonces un recurso de súplica frente a la inadmisión comentada, argumentando que la interposición del recurso previo debía determinar en todo caso la interrupción del procedimiento legislativo, debiendo respetarse necesariamente el plazo de tres días establecido en la LOTC para la

publicación de la ley afectada, pues se arruinaría y dejaría sin efecto el recurso previo si el Gobierno pudiese anticipar la publicación sin respetar dicho plazo. El Pleno del Tribunal Constitucional, por auto de 21 de marzo, estimó el recurso de súplica y, en su virtud, acordó admitir el recurso previo de inconstitucionalidad. No obstante, se produjeron diversos votos particulares de Magistrados disconformes con el fallo.

Junto a lo anterior, el Tribunal dispuso la suspensión de los artículos 6, 7 y 8 (relativos a la elección de los Diputados provinciales) de la ley recurrida, por el deseo de proporcionar unos efectos parejos a los de la interposición del recurso previo en circunstancias normales, esto es, la paralización del procedimiento legislativo, impidiendo que la ley cobre vigencia y eficacia, decisión difícil de comprender a pesar de su buen propósito. Téngase en cuenta que si se trataba de paliar el error cometido publicando antes de tiempo la Ley orgánica 6/1983, la suspensión debía afectar a toda la Ley y no sólo a parte de su contenido, pues era esto lo solicitado por los recurrentes en conformidad con el alcance propio del recurso previo de inconstitucionalidad, que afecta siempre a la globalidad del texto legislativo aprobado por las Cortes. No es este el lugar adecuado para profundizar en ésta, por lo demás, interesante cuestión, dadas las limitaciones propias de una *crónica parlamentaria*. Sin embargo, valgan los breves comentarios anteriores para dejar constancia de la incomprensible y contradictoria situación a que ha conducido el recurso previo de inconstitucionalidad.

### III. CONVALIDACIÓN DEL REAL DECRETO-LEY 2/1983, DE 23 DE FEBRERO, DE EXPROPIACIÓN, POR RAZONES DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL, DE LOS BANCOS Y OTRAS SOCIEDADES QUE COMPOENEN EL GRUPO RUMASA

Punto fundamental del período considerado en la presente *Crónica* ha sido la convalidación del Real Decreto-ley 2/1983, de expropiación de los bancos y otras sociedades que componen el grupo RUMASA, que dio lugar a un importante debate en el Congreso de los Diputados los días 1 y 2 de marzo de 1983, *Diario de Sesiones* núms. 15 y 16 (1983). No corresponde a este lugar hacer un análisis de los distintos aspectos —políticos, jurídicos, económicos, etc.— que salieron a la luz en la discusión parlamentaria. Sí, en cambio, dejar constancia de las distintas opiniones sobre una cuestión de indudable enjundia constitucional, como es la de si el decreto-ley de referencia había o no respetado los límites constitucionales, cuestión ésta de doble interés, ya que, por un lado, afectaba directamente al mantenimiento o rechazo de tan importante decreto-ley, y, por otro, servía para plantear *in genere* el tema del ámbito material de este tipo de normas, pudiendo afectar a las que en el futuro se dictasen. No pudiendo recoger aquí todas las intervenciones, se hace una apretada síntesis de las más relevantes desde este punto de vista.

El ministro de Economía y Hacienda, señor Boyer, dijo que el decreto-ley dictado por el Gobierno era acorde con su carácter de instrumento normativo para atender perspectivas cambiantes de la realidad, siempre que concurriesen, como era el caso, circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad. La consideración de que el artículo 86.1 de la Constitución prohíbe que los decretos-leyes puedan afectar a los derechos, deberes y libertades regulados en su título primero debía entenderse limitada a los derechos y libertades reservados a la ley orgánica, esto es, a los contenidos en la sección 1.ª del capítulo II del título primero. Por consiguiente, debía entenderse que dicha limitación no jugaba respecto al derecho de propiedad, contemplado en el artículo 33 de la Constitución, y, por tanto, fuera de esta concreta sección 1.ª del capítulo II. La interpretación literal del artículo 86.1, en el sentido de impedir la regulación por decreto-ley de cualquier derecho contenido en el título I, y no sólo los de la sección 1.ª del capítulo II, produciría una prohibición tan absoluta que haría inviable cualquier decreto-ley, haciendo de éste una categoría de imposible aplicación en la práctica. Además, siempre según el ministro de Economía y Hacienda, el decreto-ley cuya convalidación se discutía no pretendía una regulación general del derecho de propiedad sino una intervención concreta, intervención que respetaba los principios que sobre la expropiación establecía el propio artículo 33.3 de la Constitución.

Por su parte, el señor Herrero Rodríguez de Miñón, del Grupo Popular, adujo que, al amparo del artículo 86.1 de la Constitución, todo su título primero estaba protegido frente a la vía del decreto-ley, sin que pudiera limitarse a los derechos y libertades de la sección 1.ª del capítulo II, pues tal restricción la prevé la Constitución solamente para su necesaria regulación por ley orgánica, cuestión ésta materialmente distinta de la de los límites del decreto-ley, por lo que lo establecido en aquel lugar no podía trasladarse a un supuesto diferente. En apoyo de su postura, advirtió el señor Herrero que durante los debates constituyentes se presentó una enmienda por el Grupo Socialista del Senado postulando lo que ahora se pretendía con el decreto-ley 2/1983, pero que como esa enmienda fue retirada era deducible que existió el deseo de mantener todo el título primero como materia no accesible al decreto-ley. Afirmó, asimismo, que la medida contenida en el decreto-ley que se sometía a convalidación no era propiamente una expropiación, por no afectarse los bienes objeto de la misma a un fin de utilidad pública o interés social ni sujetarse al procedimiento de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954.

El ministro de Justicia, señor Ledesma, insistió en que si se admitiese que todos los derechos y libertades fuesen inmunes a su tratamiento por decreto-ley, quedaría inútil e inservible este procedimiento normativo, dando así lugar a un resultado absurdo que impedía asumir esa hipótesis. No había inconstitucionalidad, por tanto, en la aprobación de un decreto-ley afectante al derecho de propiedad. Además, el Decreto-ley 2/1983 no contenía una regulación del derecho de propiedad, sino una expropiación «con modifica-

ción del procedimiento establecido, con carácter general, por la ley, pero sin alteración de los principios o criterios sentados por ésta», como eran los relativos al concepto y objeto de la expropiación, a la necesidad de la declaración de utilidad pública o interés social y al pago de un justiprecio.

Por su lado, el señor Silva Cienfuegos-Jovellanos, del Grupo Socialista, señaló que existía una interrelación entre los distintos preceptos constitucionales, por lo que ninguno de ellos debía interpretarse aisladamente. Por ello, junto a lo establecido en el artículo 33 sobre el derecho de propiedad, era menester tener en cuenta que el artículo 128.2 admitía la iniciativa pública en la actividad económica, precepto que también debía valorarse para enjuiciar el decreto-ley sometido a debate.

Tras las distintas intervenciones, y en la misma sesión del 2 de marzo de 1983, se votó la convalidación del Real Decreto-ley 2/1983, obteniendo 196 votos a favor, 123 en contra y dos abstenciones. Asimismo, se acordó que el Decreto-ley, sin perjuicio de su convalidación, se tramitase como proyecto de ley.

#### IV. OTRAS LEYES APROBADAS

Junto a las anteriores leyes, de las que ya se ha hecho mérito, merecen recogerse otras aprobadas por las Cortes Generales en el período examinado, algunas de ellas de indudable trascendencia, como las referentes a los Estatutos de Autonomía, todavía pendientes de aprobación al comienzo de la II Legislatura y cuya entrada en vigor ha venido a completar el mapa autonómico español. He aquí la relación de estas leyes, con indicación de la documentación parlamentaria relativa a las mismas:

— Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de Extremadura (*BOCG, Congreso, Serie H, núm. 2, Diario de Sesiones del Congreso*, núms. 8 y 13 de 1983; *BOCG, Senado, Serie II, núm. 1, Diario de Sesiones del Senado* núm. 5, de 16 de febrero de 1983).

— Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares (*BOCG, Congreso, Serie H, núm. 4, Diario de Sesiones del Congreso* núms. 7 y 13 de 1983; *BOCG, Senado, Serie II, núm. 3, Diario de Sesiones del Senado* núm. 6, de 17 de febrero de 1983).

— Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (*BOCG, Congreso, Serie H, núm. 5, Diario de Sesiones del Congreso* núms. 8 y 13 de 1983; *BOCG, Senado, Serie II, núm. 2, Diario de Sesiones del Senado* núm. 6, de 1 de febrero de 1983).

— Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Castilla-León (*BOCG, Congreso, Serie H, núm. 3, Diario de Sesiones del Congreso* núms. 9 y 13 de 1983; *BOCG, Senado, Serie II, núm. 4, Diario de Sesiones del Senado* núm. 6, de 17 de febrero de 1983).

— Ley Orgánica 5/1983, de 1 de marzo, por la que se aplica el artículo 144, c), de la Constitución a la provincia de Segovia (*BOCG, Congreso, Serie H, núm. 3, Diario de Sesiones del Congreso* núms. 11 y 13 de 1983; *BOCG, Senado, Serie II, núm. 6, Diario de Sesiones del Senado* núms. 6 y 7 de 1983).

Por su parte, el Congreso de los Diputados ha convalidado los siguientes Decretos-leyes dictados por el Gobierno:

— Real Decreto-ley 21/1982, de 12 de noviembre, sobre medidas urgentes para reparar los daños causados por las recientes inundaciones en Cataluña y Huesca (*Diario de Sesiones* núm. 5, de 14 de diciembre de 1982).

— Real Decreto-ley 22/1982, de 7 de diciembre, sobre medidas urgentes de reforma administrativa (*Diario de Sesiones* núm. 6, de 28 de diciembre de 1982).

— Real Decreto-ley 23/1982, de 29 de diciembre, por el que se prorroga la aplicación del Fondo Especial de Protección al Desempleo (*Diario de Sesiones* núm. 70, de 27 de enero de 1983).

— Real Decreto-ley 24/1982, de 29 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria (*idem*).

— Real Decreto-ley 25/1982, de 29 de diciembre, por el que se prorroga la vigencia del Real Decreto-ley 28/1981, de 4 de diciembre, sobre medidas excepcionales para el aprovechamiento de los recursos hidráulicos (*idem*).

— Real Decreto-ley 26/1982, de 22 de diciembre, por el que se suspende el plazo establecido en la disposición primera, A, del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre (*idem*).

— Real Decreto-ley 2/1983, de 23 de febrero; ya referido en epígrafe III.

## V. PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY PRESENTADOS

También, junto a las leyes aprobadas, merecen citarse otros proyectos y proposiciones de ley presentados en el período estudiado y en fase de tramitación en el mismo.

— Proposición de ley de desarrollo del artículo 154 de la Constitución (*BOCG, Congreso, Serie B, núm. 2*).

— Proyecto de ley orgánica reguladora del derecho de reunión (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 6*).

— Proyecto de ley orgánica por el que se reforman los artículos 503 y 504 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (*BOCG, Congreso, Serie A, número 7*).

— Proyecto de ley de habilitación de créditos para regularizar anticipos de fondos y atender insuficiencias presupuestarias de ejercicios anteriores a 1983 (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 8*).

- Proyecto de ley orgánica de modificación de las competencias de la Audiencia Nacional (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 9*).
- Proyecto de ley orgánica de reforma urgente y parcial del Código Penal (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 10*).
- Proyecto de ley por el que se modifican determinados artículos del Código Civil sobre interdicción (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 11*).
- Proyecto de ley orgánica de incompatibilidades de Diputados y Senadores (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 12*).
- Proyecto de ley orgánica de modificación de la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 3/1980, del Consejo de Estado (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 13*).
- Proyecto de ley de incompatibilidades de altos cargos (*BOCG, Congreso, Serie A, núm. 14*).



*CRITICA DE LIBROS*

