

CRONICA PARLAMENTARIA

(Septiembre-diciembre 1988)

NICOLAS PEREZ-SERRANO JAUREGUI

Doctor en Derecho
Letrado de las Cortes Generales

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la tónica habitual, ofrecemos en las páginas que siguen un apretado resumen de lo que ha sido la actividad de las Cámaras, en sus diversas modalidades, en el período al que se refiere la presente Crónica, que va de septiembre a diciembre de 1988. Habrá, en primer lugar, una alusión al debate más importante de esos meses, que estuvo constituido por la comparecencia del Gobierno ante el Congreso para informar acerca del desarrollo de la jornada de huelga general que tuvo lugar el 14 de diciembre de 1988, sin que tampoco falte una brevísima alusión a los discursos pronunciados con motivo de celebrarse el día 6 de ese mes de diciembre el décimo aniversario de la aprobación en referéndum de la Constitución de 1978. En otro apartado nos ocuparemos de la actividad legislativa, dividida en los dos tramos usuales en estas páginas, relativas a los textos que ahora inician su andadura parlamentaria y a los que han sido definitivamente aprobados en los meses a que se contrae la Crónica. Y, por último, haremos algún comentario a otros textos que sean difíciles de enmarcar en los apartados anteriores. Veamos, por tanto, lo que ha dado de sí ese trabajo parlamentario de septiembre a diciembre de 1988.

II. LOS DEBATES DEL PERÍODO

— Por necesidad cronológica y por la bondad intrínseca del evento, hemos de comenzar este apartado refiriéndonos a la solemne conmemoración del X Aniversario de la Constitución, que tuvo lugar el 6 de diciembre de

1988 ante las Cortes Generales reunidas en el Palacio del Congreso y con la presencia de Su Majestad el Rey (hay *Diario de Sesiones*, el núm. 157, correspondiente a la indicada fecha). En el acto pronunciaron, y por este orden, sendos discursos el presidente del Congreso y Su Majestad el Rey, de los que extractamos los siguientes pasajes: En primer lugar, el citado presidente de las Cortes afirmó entre otras cosas que la celebración del décimo aniversario de nuestra Constitución marca un hito singular y excepcional en la historia de España. Sin duda en tiempos muy diferentes de los actuales y en circunstancias sociales claramente alejadas de las que hoy vive nuestra sociedad, no había sido la estabilidad constitucional el rasgo más sobresaliente de nuestro pasado común.

Esta primera década de la Constitución de 1978 supone la consolidación de la Monarquía parlamentaria en ella establecida, la implantación de un régimen de libertades plenamente garantizadas y la instauración de un marco de solución de problemas seculares, como la estructuración territorial del Estado.

La Constitución es el resultado y la expresión de las voluntades que la establecieron, que la impulsan, que la respetan y que la acatan como marco de convivencia. Estas voluntades abrumadoramente mayoritarias han sostenido la vigencia de la Constitución a lo largo de estos diez años. Son las voluntades del pueblo español y las fuerzas políticas que lo representan y de las instituciones que la cumplen y la hacen cumplir, desde la más alta hasta la más modesta.

La Constitución como norma de convivencia libre ha evidenciado su bondad y el acierto de las fuerzas constituyentes y del pueblo español al adoptarla. Mirando hacia esos diez años transcurridos es forzoso hacer un balance positivo y decir que hay motivos para la satisfacción y para la esperanza.

No es poco constatar el arraigo de las libertades y la democracia a la sombra de un consenso en el que la transigencia de todos rompió los maleficios de las Constituciones que hasta entonces habían estado al servicio de unos contra otros.

Lo alcanzado en esta década constituye el punto de apoyo para la esperanza. Durante más de un siglo las mayorías de turno intentaron implantar Constituciones que o eran más modernas que una sociedad escasamente desarrollada, o pretendían impedir y frenar el desarrollo con esquemas retrógrados.

La Constitución de 1978 se corresponde con la España de nuestro tiempo. Es una Constitución que recoge y articula correctamente el viejo contenido liberal de las garantías individuales y de la separación de poderes, pero no es una Constitución clásica, sino moderna y actual. Supera el mito de la neu-

tralidad de los poderes públicos e integra los logros que a lo largo de siglo y medio se han ido incorporando al constitucionalismo moderno. A los poderes públicos no se les asigna la misión de asegurar el libre juego de las voluntades privadas, sino que se les configura como motor esencial de la colectividad y se les llama a actuar para establecer las condiciones que hagan reales la libertad y la igualdad.

Por su parte, Su Majestad el Rey hacía en este aniversario las siguientes reflexiones:

Es necesario este acto conmemorativo para que, con todo su significado, solemnicemos el mandato popular que refrenda la labor de estas Cortes Generales a lo largo de sus legislaturas constitucionales. Y hoy celebramos aquí algo que es preciso asumir en plenitud y con todas sus consecuencias históricas: los rigores y la grandeza de la democracia.

Hoy podemos decir con orgullo que el pueblo español, maduro y sensible, ha avanzado con decisión por el camino que abrimos entre todos al asumir la monarquía integradora el reto de la libertad y de la justicia.

Hace diez años, con nuestro equipaje de coraje y esperanza nos unimos, en un viaje sin retorno, al mundo de la democracia occidental. Hoy podemos tener la certeza de que la ruta elegida es la correcta y de que el esfuerzo ha merecido la pena.

Se superaron temores; se vencieron obstáculos y barreras, procedentes de la insensibilidad muchas veces y del egoísmo otras; se desvanecieron amenazas inspiradas por la fuerza, y la fusión del pueblo con el Parlamento representó la gran confirmación de aquel acierto de la Constitución de 1978.

Bajo ella, por fin, se han encontrado para siempre las Españas discrepantes y se han olvidado el rencor y la incomprensión que durante tantos años envenenaron nuestra vida nacional.

La sociedad democrática necesita un Estado fuerte, imaginativo, generoso y austero, íntegro y ejemplar en sus comportamientos. Un Estado que sea para los ciudadanos fuente de soluciones y estímulo para la convivencia social. Un Estado que defienda los valores recogidos en la Constitución y los apoye en cada ciudadano con vigor y efectividad.

Al completarse estos diez primeros años de vigencia de nuestra Constitución en una democracia legitimada por la libertad del pueblo, sostenida por él y por él alentada, os pido que juntos consideremos este aniversario como un nuevo punto de partida que nos permita la autocrítica sincera de nuestra actuación pasada y la decisión de entregarnos sin reserva a la labor futura.

— En segundo término, y como esbozábamos al comienzo de esta Crónica, también ha de reseñarse la comparecencia del Gobierno ante el Con-

greso para evaluar la jornada de huelga general habida el día 14 de diciembre (véase *Diario de Sesiones* de 21 de diciembre de 1988, núm. 162). Intervino en primer lugar el presidente del Gobierno, que analizó la situación y se preguntó acerca de la postura que un Gobierno parlamentario debe adoptar ante tal evento. Es de destacar el análisis que al efecto efectuó el propio presidente en torno a los problemas planteados y que puede resumirse como sigue: por lo que se refiere a la cuestión de la creación de empleo y del plan propuesto por el Gobierno que los sindicatos piden que sea retirado, aclara que el Gobierno en ningún caso desea que su posición se acepte sin más por los interlocutores sociales, creyendo únicamente que tiene el deber y la obligación de proponer iniciativas que les permitan superar la situación de paro juvenil que sufre la sociedad española. Es interés del Gobierno buscar fórmulas para que ello sea posible y, para que no haya dudas sobre el particular, el Gobierno hace el gesto de retirar ese plan de empleo, pero exponiendo en la mesa de negociación sus ideas para procurar romper la barrera que impide la entrada en el mercado de trabajo de los jóvenes.

En cuanto a la segunda reivindicación, relativa a la recuperación de al menos dos puntos de poder de compra perdidos en el año 1988, por error en la previsión de inflación, por todas aquellas personas que perciben retribuciones del Presupuesto, el Gobierno estima que es posible negociar sobre dichos grupos de personas con objeto de compensarles de su pérdida real de poder adquisitivo.

Acerca de la cuantificación de esta medida señala que si la desviación de la inflación fuera de dos puntos, el importe estaría en torno a los 134.000 millones para 1988, con un impacto adicional para 1989 de 141.570 millones.

Respecto a la tercera reivindicación, sobre cobertura del 48 por 100 del desempleo, manifiesta que ha demostrado la historia de estos últimos años que la misma no puede llegar a cumplirse por unas limitaciones presupuestarias que no son superables. El Gobierno está dispuesto a negociar un incremento de la cobertura, especialmente en favor de los colectivos más desprotegidos y con una consideración especial para los que tienen más de cuarenta y cinco años o cargas familiares, como ya ha sido expuesto claramente por el Ministerio de Trabajo, en una disposición que mantiene.

En cuanto a la cuarta reivindicación, de equiparación en esta legislatura de pensión mínima al salario mínimo, afirma que se trata de una cuestión incorporada ya al programa electoral socialista y que, por consiguiente, se proponen cumplir en el plazo previsto, existiendo, por tanto, una identidad de objetivos con las peticiones sindicales.

Finalmente, existe una quinta reivindicación pidiendo que se reconozca el derecho pleno a la negociación colectiva de los funcionarios públicos. So-

bre este particular señala que este año se ha intentado la negociación con los sindicatos de funcionarios, consiguiéndose el acuerdo con uno de ellos y no pudiéndose llegar a tal acuerdo, lamentablemente, con Comisiones Obreras y UGT. Sobre el particular también el ministro de Trabajo tuvo ocasión, en su momento, de exponer con total claridad a qué está dispuesto el Gobierno y que era a negociar el Capítulo I de retribuciones de los funcionarios de acuerdo con la normativa vigente, pero naturalmente, el compromiso a que el Gobierno podía llegar de ninguna manera significaría limitar ni alterar la soberanía plena de la Cámara para aprobar los Presupuestos.

Desde la responsabilidad del Gobierno y en nombre de éste, no cree que sólo sea posible negociar sobre los objetivos expuestos, sino que siempre ha pensado que es deseable, y hace ya más de un año hicieron una propuesta a los interlocutores sociales en tal sentido, aunque reconoce ante la Cámara que hay enormes dificultades para llegar a un entendimiento incluso sobre el procedimiento eficaz para avanzar hacia resultados que puedan ser satisfactorios.

Acto seguido, intervinieron los portavoces de Grupos y Agrupaciones, señalando el éxito de la jornada, su civismo, la necesidad permanente del diálogo con los interlocutores sociales, la conveniencia de acomodar el incremento del gasto con una reducción similar en otras partidas presupuestarias, la ineludible maldad intrínseca de alejar al Parlamento de la discusión en torno a acuciantes problemas de la realidad social, el legítimo poder —derivado de las urnas— del Gobierno para afrontar estas delicadas situaciones, al tiempo que se ponía de manifiesto la posibilidad de reconducción de las medidas propuestas desde el Gobierno siempre que éste se mostrara más propicio a una dimensión redistributiva del gasto público, a un cumplido ejercicio por la oposición de iniciativas de control, a una mayor mediación con los ciudadanos por parte de partidos políticos, centrales sindicales, patronal y demás colectividades sociales. No puede, no obstante, cerrarse este pequeño resumen sin aludir a posiciones más concretas, expresadas por medio del recurso a las necesarias elecciones generales, a la posibilidad de una política social diferente por parte del Gobierno, a la posible anulación o modulación del enorme intervencionismo abusivo del concepto de servicio público o a la vuelta a la moderación y tolerancia que hicieron posible nuestra pacífica y fructífera transición política.

III. ACTIVIDAD LEGISLATIVA

1. *Proyectos y proposiciones de Ley presentados en el período*

A) *Proyectos de Ley.*

91. Texto corregido del proyecto de Ley por el que se aprueba la metodología de determinación de cupo del País Vasco para el quinquenio 1987-1991 (Congreso, serie A, de 13 de octubre de 1988).

92. De la Función Estadística Pública (Congreso, serie A, de 12 de septiembre de 1988).

93. Conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres (Congreso, serie A, de 12 de septiembre de 1988).

94. Concesión de dos suplementos de crédito y un crédito extraordinario, por importe total de 58.505 millones de pesetas, para completar la aportación del Estado a la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE), correspondiente al ejercicio de 1988, establecida en el vigente contrato-programa entre el Estado y la citada Sociedad (Congreso, serie A, de 22 de septiembre de 1988).

95. Concesión de dos suplementos de crédito por importe total de 4.913.241.995 pesetas, para compensar al Consejo Superior de Deportes, mediante subvención del Estado, la menor recaudación de los ingresos previstos en su Presupuesto (Congreso, serie A, de 22 de septiembre de 1988).

96. Presupuestos Generales del Estado para 1989 (Congreso, serie A, de 3 de octubre de 1988).

97. Por el que se autoriza la suscripción por España de acciones correspondientes al aumento de capital social del Banco Africano de Desarrollo (Congreso, serie A, de 7 de octubre de 1988).

98. Por el que se autoriza la contribución del Reino de España a la Cuarta Reposición de los Recursos del Fondo Asiático de Desarrollo (Congreso, serie A, de 14 de octubre de 1988).

99. Por la que se crean los Juzgados de lo Penal y se modifican diversos preceptos de las leyes orgánicas del Poder Judicial y de Enjuiciamiento Criminal (Orgánica) (Congreso, serie A, de 27 de octubre de 1988).

100. Actualización del Código Penal (Orgánica) (Congreso, serie A, de 27 de octubre de 1988).

101. Participación del Reino de España en el aumento selectivo del capital social y el aumento general del capital social del Banco Internacional

de Reconstrucción y Fomento (Congreso, serie A, de 17 de noviembre de 1988).

102. Participación del Reino de España en la octava ampliación de recursos de la Asociación Internacional de Fomento (Congreso, serie A, de 17 de noviembre de 1988).

B) *Proposiciones de Ley.*

123. Participación de la Administración del Estado en la normalización de las lenguas de las nacionalidades y regiones, presentada por el Grupo Vasco PNV (Congreso, serie B, de 29 de septiembre de 1988).

124. Modificación de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que se crea un adjunto al Defensor del Pueblo específico para la Administración Militar, presentada por el Grupo Parlamentario Vasco PNV (Congreso, serie B, de 6 de octubre de 1988).

125. Modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de provisión de los órganos de las Ordenes Jurisdiccionales Contencioso-Administrativo y Social, presentada por el Grupo Parlamentario Coalición Popular (Congreso, serie B, de 21 de octubre de 1988).

126. Modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de edad de jubilación de los jueces y magistrados, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular (Congreso, serie B, de 21 de octubre de 1988).

127. Modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de designación de vocales del Consejo General del Poder Judicial, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular (Congreso, serie B, de 21 de octubre de 1988).

128. Declaración de Parque Nacional y Reserva Integral de Cabrera, presentada por la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (Congreso, serie B, de 21 de octubre de 1988).

129. Reforma del Código Civil en materia de Nacionalidad, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista (Congreso, serie B, de 10 de noviembre de 1988).

130. Adición de un nuevo párrafo al artículo 57 bis del Código Penal para la aplicación del grado máximo en los delitos cometidos contra miembros de las Fuerzas Armadas, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Policía de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales con ocasión del ejercicio de sus funciones, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular (Congreso, serie B, de 18 de noviembre de 1988).

131. Reguladora de la cláusula de conciencia de los periodistas, reco-

nocida en el artículo 20.1.d) de la Constitución española (Orgánica), presentada por el Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación IU-EC (Congreso, serie B, de 18 de noviembre de 1988).

132. Reguladora de la cláusula de secreto profesional de los periodistas, reconocida en el artículo 20.1.d) de la Constitución española (Orgánica), presentada por el Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación IU-EC (Congreso, serie B, de 18 de noviembre de 1988).

134. Reguladora del Defensor del Contribuyente, presentada por el Grupo Parlamentario Vasco PNV (Congreso, serie B, de 23 de diciembre de 1988).

135. Modificación del Reglamento de la Cámara, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular (Congreso, serie B, de 30 de diciembre de 1988).

2. *Textos definitivamente aprobados durante el período*

Los textos que han visto la luz definitiva en el período que abarca la presente Crónica (y alguno que quedó por comentar de la anterior) podrían extractarse de la siguiente manera:

— La nueva *Ley de Carreteras* (Ley 25/1988, de 29 de julio) nace de la necesidad de actualizar el régimen vigente sobre el tema (Ley 51/1974, de 19 de diciembre), para adecuarlo a los cauces constitucionales que atribuyen (artículos 149.1.21 y 149.1.24) al Estado la competencia exclusiva sobre el régimen general de comunicaciones y sobre las obras públicas de interés general cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma.

Como punto de partida se establece el concepto de carretera como vías de dominio y uso público para la circulación de vehículos automóviles. Las carreteras estatales constituyen la Red de Carreteras del Estado y son las integradas en un itinerario de interés general (la ley establece qué supuestos se encuadran en este concepto, art. 4.3) o cuya función en el sistema de transporte afecte a más de una Comunidad Autónoma. Se señalan, asimismo, los distintos tipos de carreteras según sus características (autopistas, autovías, vías rápidas y carreteras convencionales), así como el concepto de área de servicio, sin aclarar expresamente si es zona de dominio público. Sobre este extremo se distinguen tres zonas: 1) de dominio público que además de la propia vía y sus elementos funcionales incluye una franja de terreno, variable de tres a ocho metros según los tipos de carreteras. Dentro de los elementos funcionales se incluyen expresamente zonas de descanso, casetas de peaje, ayuda médica..., lo que parece incluir de forma tácita las áreas de servicio; 2) de servidumbre, y 3) de afección, que limitan las posibilidades de construcción y publicidad estática entre otras.

Se establece un principio de coordinación de planes con Entidades Locales y Comunidades Autónomas, exigiéndose la inclusión en los proyectos de carreteras estatales de la determinación de los bienes y derechos que se estime necesario ocupar, así como una evaluación del impacto ambiental que los nuevos trazados supongan. En cuanto a la financiación, se establece la posibilidad de crear contribuciones especiales para los beneficiados por la ejecución de las obras, cuya base imponible puede alcanzar hasta el 90 por 100 del coste total.

La explotación de las carreteras (conservación y mantenimiento) corresponde como regla general al Estado, pudiendo ser también explotados por cualquiera de los sistemas de gestión indirecta de los Servicios Públicos que establece la Ley de Contratos del Estado. Excepcionalmente, el usuario deberá abonar un peaje, cuyas tarifas aprobará el Gobierno. Se establece, asimismo, un sistema sancionador, principalmente dirigido a disuadir la construcción en las zonas de dominio público, servidumbre y afección.

Una última clasificación distingue red arterial (conexiones entre itinerarios de interés general o acceso a núcleos de población), tramos urbanos (la carretera discurre por suelo así clasificado y travesías (tramos urbanos con edificaciones consolidadas al menos en las dos terceras partes de su longitud y un entramado de calles al menos en uno de los márgenes). Toda actuación en una red arterial se establecerá por acuerdo entre las distintas Administraciones Públicas afectadas, en coordinación con el correspondiente plan urbanístico, decidiendo a falta de acuerdo el Consejo de Ministros. En tramos urbanos, los Ayuntamientos otorgan las autorizaciones para realizar obras no ejecutadas por el MOPU, previo informe vinculante de este Ministerio, y siempre que sea en la zona de dominio público; en las zonas de servidumbre y afección la autorización corresponde sin más a los Ayuntamientos. La conservación y explotación de todo tramo de carretera estatal que discurra por suelo urbano corresponde al MOPU, salvo que si pasan a tener la condición de vías urbanas se entreguen a los Ayuntamientos respectivos.

Un Anexo a la Ley establece la relación y denominación de las carreteras estatales.

Como último punto hay que destacar que no se entiende el alcance que la ley pretende dar a la cuestión de la publicidad, al establecer la prohibición de realizar publicidad, «en cualquier lugar visible desde la zona de dominio público de la carretera» (art. 24), clasificando su establecimiento de infracción muy grave (art. 31.4) e insistiendo la Disposición Transitoria 2.^a en su retirada en el plazo de un año.

— También se ha aprobado en este período la Ley sobre *disciplina e intervención de las Entidades de Crédito*, que fue publicada en el BOE el 30

de julio. Se consideran Entidades de Crédito, a los efectos de esta Ley, las enumeradas en el artículo 1.2 del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, a las que se equiparan las sucursales abiertas en España por entidades de crédito extranjeras; se someten también a la potestad sancionadora quienes ostenten cargos de administración o dirección de las entidades de crédito. Se establece una normativa sancionadora que tipifica las infracciones en muy graves, graves y leves, con sus correspondientes sanciones y plazos de prescripción.

La Ley fija también como procedimiento a seguir el contenido en los artículos 133 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo, salvo las especialidades que los artículos 20 y siguientes de la propia Ley recogen. En cuanto a la competencia sancionadora, corresponde al Banco de España, ministro de Economía y Hacienda y Consejo de Ministros.

El Título II contempla el ejercicio de actividades y el uso de denominaciones reservadas a las entidades de crédito, que necesitan una autorización previa, y se establecen sanciones para casos de infracción.

Se prevén medidas de intervención y de sustitución para supuestos de excepcional gravedad que pongan en peligro la estabilidad, liquidez o solvencia de las Entidades de Crédito, y que serán acordadas por el Banco de España previa audiencia a la Entidad interesada.

Por último, se recogen unas disposiciones complementarias que modifiquen la redacción del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, así como una disposición derogatoria.

— La Ley 33/1988, de 11 de noviembre, sobre *prelación de créditos por exacciones en favor de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero* (BOE de 15 de noviembre) surge para desarrollar lo previsto en la Recomendación 86/198/CECA de 13 de mayo de 1986 que establece que a partir del 1 de enero de 1988 los Estados miembros conferirán a los créditos derivados de las exacciones sobre la producción de carbón y acero la misma preferencia que a los créditos fiscales del Estado respectivo.

El carácter privilegiado de estos créditos por exacciones sólo puede ser asignado a través de una disposición normativa interna que los sitúe en rango igual a los créditos semejantes del respectivo Estado que en el caso español, en virtud del artículo 1923.1 del Código Civil y los artículos 71 y siguientes de la Ley General Tributaria, gozan de preferencia.

También se establece una excepción a este régimen privilegiado en los casos del artículo 12 de la Ley de Suspensión de Pagos.

— La Ley 34, de noviembre de 1988, *General de Publicidad* (BOE de 15 de noviembre) actualiza la legislación en materia de publicidad derogando la legislación anterior, constituida por el Estatuto de la Publicidad (Ley 61/

1964, de 11 de junio), siguiendo las directrices comunitarias en la materia.

En los Títulos I y II se establecen las disposiciones generales (concepto de publicidad) y los tipos de publicidad ilícita (la que vulnere valores y derechos constitucionales, engañosa, desleal, subliminal y la que infrinja la normativa sobre publicidad de determinados productos), haciendo hincapié (artículo 8) en los requisitos que deben contener los reglamentos que desarrollen la publicidad de productos susceptibles de generar riesgos (se limita la publicidad de tabaco y alcohol), de materias sometidas a reglamentaciones técnico-sanitarias y publicidad sobre juegos de azar, publicidad que podrá ser regulada por normas especiales o sometida al régimen de autorización administrativa previa, régimen que regula la propia Ley. El incumplimiento de las normas especiales que regulen la publicidad en estos casos se considera infracción a los efectos de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y de la Ley General de Sanidad.

El Título III establece las disposiciones generales sobre los distintos contratos publicitarios, entre las que destaca la prohibición de incluir «cláusulas de exoneración, imputación o limitación de la responsabilidad frente a terceros en que puedan incurrir las partes como consecuencia de la publicidad» (art. 13). A continuación se definen cada uno de los contratos: de publicidad, de difusión publicitaria, de creación publicitaria y de patrocinio, añadiendo brevemente el régimen de cada uno sobre incumplimiento, derechos de propiedad industrial e intelectual, explotación...

Las normas procesales en materia de sanción y represión de la publicidad ilícita, están reguladas en el Título IV, en el que, frente a la normativa anterior, se atribuye la competencia a la jurisdicción ordinaria y desaparece el Jurado Central de Publicidad. Se establece un procedimiento de cesación en el que la legitimación activa se concibe de forma muy amplia, los plazos son breves y la tramitación conforme a lo previsto en la LEC para los juicios de menor cuantía con algunas modificaciones que establece el artículo 29.

Por último, la disposición transitoria establece que las normas que regulan la publicidad de los productos a los que se refiere el artículo 8 conservarán su vigencia hasta su modificación para adaptarlas a esta Ley.

— La Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de *Arbitraje* (BOE de 7 de diciembre), sustituye a la Ley de 22 de diciembre de 1953, que resultaba insuficiente para solucionar conflictos surgidos en el tráfico mercantil. El Título I delimita negativamente tanto el objeto sobre el que puede recaer el arbitraje como su ámbito de aplicación, y establece que el arbitraje podrá ser conforme a derecho o en equidad. A continuación, el Título II regula el Convenio Arbitral, que deberá formalizarse por escrito ya sea como cláusula incorporada a un contrato principal o como acuerdo independiente del mismo. En

cuanto a la designación de los árbitros, que puede referirse a un tercero, Corporación de Derecho Público o Asociación, se da primacía al principio de autonomía de la voluntad, pero respetando la situación de igualdad de las partes, ya que «será nulo el convenio arbitral que coloque a una de las partes en cualquier situación de privilegio con respecto a la designación de los árbitros» (art. 9.3).

La capacidad, incompatibilidades y causas de abstención y recusación de los árbitros, así como su designación (siempre en número impar) y aceptación, están reguladas en los artículos 12 a 20. A continuación, el Título IV regula el procedimiento que debe sujetarse «a los principios esenciales de audiencia, contradicción e igualdad entre las partes» y cuyo desarrollo se rige por la voluntad de las partes, así como los requisitos de idioma, lugar, plazos y pruebas. Las circunstancias sobre las que debe pronunciarse el laudo arbitral se detallan en los artículos 30 a 37 que componen el Título V, así como la forma (escrita), casos en los que debe ser motivado, plazos... En caso de que las partes no se pusieren de acuerdo en la designación de los árbitros, se acudiría a través de la intervención jurisdiccional al juez de 1.^a instancia, quien, a través de las formalidades del juicio verbal, procederá a su designación mediante sorteo entre una lista de abogados en ejercicio solicitada al Colegio Profesional de la circunscripción correspondiente que reúnan los requisitos que el artículo 41 exige (entre otros, más de cinco años de ejercicio profesional).

Se establece también el procedimiento que debe seguirse para los casos de auxilio jurisdiccional para la práctica de pruebas. La Ley a continuación crea un procedimiento para anulación del laudo, con unas causas tasadas (artículo 45); el órgano competente para resolver es la Audiencia Provincial y en los artículos siguientes se establecen los plazos, requisitos de forma, posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares y práctica de pruebas.

Por último, la Ley dedica los Títulos VIII, IX y X, respectivamente, a la ejecución forzosa del laudo, ejecución en España de laudos arbitrales extranjeros (se solicitará ante la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo) y normas de Derecho Internacional Privado (ley aplicable a la capacidad de las partes para otorgar el Convenio arbitral, ley aplicable para determinar la validez del convenio y sus efectos y ley conforme a la que los árbitros deben resolver exigiendo alguna conexión entre la Ley aplicable y el conflicto objeto de arbitraje).

Esta Ley será de aplicación a los arbitrajes a que se refieren leyes recientes como la Ley de Defensa de Consumidores y Usuarios, de Ordenación del Seguro Privado, de Ordenación de los Transportes Terrestres y de Propiedad Intelectual.

— La Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de demarcación y de planta judicial, da cumplimiento al mandato de la disposición adicional primera de la Ley Orgánica del Poder Judicial referido a la regulación legislativa de la demarcación y planta judicial, y desarrolla otros preceptos de la misma ley que coinciden en la necesidad de creación de Tribunales y Juzgados de nueva planta. En el preámbulo se reconocen los defectos de la organización judicial, agudizados como consecuencia de las nuevas necesidades que surgen con la proclamación del Estado social y democrático de Derecho, así como con la nueva división territorial; en este sentido, la Ley ratifica el ámbito territorial de la jurisdicción de los órganos de alcance autonómico, provincial y municipal, pero redefine los partidos judiciales.

Todos los órdenes jurisdiccionales se organizan con una estructura semejante basada en una primera instancia ante órgano unipersonal y una segunda instancia ante órgano colegiado; y un recurso de casación, configurado como recurso especial y no una nueva instancia, con la misión de unificar la interpretación del ordenamiento jurídico.

Surge la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, se regulan los Tribunales Superiores de Justicia; los juzgados de Distrito se convierten en juzgados de primera Instancia e Instrucción, y se configuran los juzgados de lo Social. Se fija como plazo máximo en el que deben realizarse todas las previsiones de la Ley el período 1988-1992.

La Ley comienza delimitando el ámbito territorial sobre el que tiene jurisdicción cada órgano, y estableciendo la sede de los órganos judiciales. La planta de cada uno de los órganos que regula el Título II, se establece en los Anexos de la Ley, y se establecen los requisitos que el Gobierno deberá respetar para modificarla; en este mismo Título II se establecen las normas para cubrir los destinos de carácter técnico (Gabinete Técnico de Información y Documentación del Tribunal Supremo), Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial o con funciones de decanato (art. 26) y de Registro Civil (art. 27). El Título II recoge las Disposiciones Orgánicas para la efectividad de la planta judicial, en las que se enumeran los órganos cuya composición se modifica y aquellos que se integran en órganos nuevos.

Las novedades más relevantes son:

— La constitución de las Salas de lo Social de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia en sustitución del Tribunal Central de Trabajo (art. 38), así como los juzgados de lo social en sustitución de las Magistraturas de Trabajo (art. 43).

— La constitución de los Tribunales Superiores de Justicia, los artículos 32 a 38 regulan los plazos y los órganos competentes para el nombramiento de los magistrados.

— Entran en funcionamiento los juzgados de lo Penal.

— Los Juzgados de Distrito se convierten, en el plazo de un año, en Juzgados de 1.^a Instancia e Instrucción, o en su caso, de Paz (art. 42).

— Se constituyen los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo (artículo 44), de Vigilancia Penitenciaria (art. 45) y los Juzgados de Menores (artículo 46).

— Los artículos 50 a 52 regulan el régimen de los Juzgados de Paz.

A continuación, el Título IV establece las disposiciones de orden procesal para la efectividad de la planta judicial, ocupándose así de regular en el artículo 53 los procedimientos en trámite; en el artículo 54 algunas particularidades en el ejercicio de la competencia atribuida a las Salas de lo Civil y lo Penal de los Tribunales Superiores de Justicia (art. 73.1.a de la LOPJ) que básicamente sigue las normas sobre el recurso de casación (artículos 1.686 y siguientes LEC); las fechas en las que los distintos órganos asumirán plena competencia (arts. 56 y 57); en el artículo 58, el órgano competente para conocer los recursos de apelación contra actos de los Organos de la Comunidad Autónoma, y en el artículo 59 para la impugnación de convenios colectivos y procesos sobre conflictos colectivos.

Finalmente, el Título V regula las medidas económicas que deberá adoptar el Gobierno para la aplicación efectiva de la nueva planta judicial.

— La Ley 43/1988, de 28 de diciembre, aprueba la *metodología de determinación del cupo del País Vasco* para el quinquenio 1982-1986 contenida en el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco (Ley 12/1981, de 13 de mayo), a la que se refieren el artículo 41.2.e) del Estatuto de Autonomía del País Vasco (este artículo establece que las relaciones tributarias entre el Estado y el País Vasco se regularán mediante el sistema foral tradicional de Concierto Económico y la aportación del País Vasco consistirá en un cupo global integrado por los correspondientes a cada uno de sus territorios) y el artículo 48 del Concierto Económico entre Estado y el País Vasco que dispone que cada cinco años se procederá a determinar la metodología de señalamiento del cupo que ha de regir en el quinquenio y a aprobar el cupo del primer año del mismo, mediante Ley votada por las Cortes Generales previo acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo.

— La Ley 44/1988, de 28 de diciembre, aprueba la *metodología de determinación del cupo del País Vasco* para el quinquenio 1987-1991 conforme a los artículos 41 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, que aprueba el Estatuto de Autonomía para el País Vasco y 48 del Concierto Económico entre el Estado y el País Vasco aprobado por Ley 12/1981, de 13 de mayo. Como anejo a la Ley figura la metodología de señalamiento del cupo para el mencionado quinquenio; se determinará el cupo líquido para el men-

cionado quinquenio (que se actualizará en los ejercicios siguientes) aplicando el índice de imputación (art. 7) al importe total de las cargas no asumidas por la Comunidad Autónoma (que se establecen en el artículo 4) y mediante la práctica de los correspondientes ajustes (art. 5) y compensaciones (artículo 6), como dispone el artículo 1.

La cantidad resultante constituirá el cupo líquido correspondiente al año base del quinquenio (1988); para determinar el cupo líquido de los años siguientes, se aplicará un índice de actualización (art. 10) al cupo líquido de 1988 y se realizarán las correspondientes compensaciones por variación en las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma. El capítulo IV de la Ley establece las normas que regirán el ingreso del cupo y los ajustes por el Impuesto sobre el Valor Añadido.

— La Ley Orgánica 7/1988, de 28 de diciembre, de los juzgados de lo Penal y por la que se modifican diversos preceptos de las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y de Enjuiciamiento Criminal modifica la organización judicial en el orden penal, introduciendo los juzgados de lo Penal nuevos órganos unipersonales, como consecuencia de la declaración del Tribunal Constitucional (y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos) que consideran que la imparcialidad del juzgador (reconocida como Derecho Fundamental en el artículo 24 de la Constitución) es incompatible o queda comprometida con su actuación como instructor de la causa penal.

Estos juzgados tienen ámbito provincial, y se les atribuye el conocimiento de las causas por delitos castigados con pena de hasta seis años de privación de libertad manteniéndose la instrucción de las diligencias previas de estas causas en los juzgados de Instrucción. Se modifica la redacción de determinados artículos de la LOPJ: 1) para introducir el mecanismo de designación de un juez instructor de entre los miembros de la Sala que no formará parte de la misma para enjuiciar la causa; 2) estableciendo la competencia de los juzgados de Instrucción en el orden penal; 3) se establecen los Juzgados Centrales de Instrucción con sede en Madrid para instruir las causas cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional o a los Juzgados Centrales de lo Penal, y uno o varios Juzgados de lo Penal con sede en la capital de cada provincia; 4) se regula la sustitución de los jueces. Además, la ley introduce novedades procedimentales: los tres procedimientos existentes por delitos menos graves (los dos de urgencia de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y el de la Ley Orgánica 10/1980, de 11 de noviembre) se unifican; se evita en el proceso penal la repetición de las actuaciones realizadas con la asistencia de abogado; se introduce la posibilidad de celebrar el juicio en ausencia del acusado en causas por delitos no graves, garantizando el derecho de defensa del ausente a través de la inter-

vención de su abogado defensor y el derecho de recurrir en anulación contra la sentencia dictada; se limita en recurso de casación a las sentencias dictadas por las Audiencias en única instancia. Estas medidas conllevan modificaciones de la LECR que la propia Ley lleva a cabo.

Por último, se suspende el sistema transitorio de jubilación forzosa por edad a jueces, magistrados y fiscales durante el periodo de instauración de la nueva planta y demarcación judiciales y se deroga la Ley Orgánica 10/1980, de 11 de noviembre, de enjuiciamiento oral de delitos dolosos, menos graves y flagrantes.

IV. OTROS TEXTOS

En este breve capítulo haremos un pequeño recorrido por una serie de textos cuya reseña parece obligada desde estas páginas.

— En primer lugar, conviene glosar el Acuerdo de la Mesa del Congreso de 25 de octubre de 1988 (está publicado en la serie A, núm. 82.7, de 27 de octubre de 1988), por el que, previa audiencia de la Junta de Portavoces, se estima en parte la alegación hecha al respecto por la Ponencia encargada de informar el Proyecto de Ley, y se ordena desglosar del Proyecto de Ley de tasas y precios públicos el contenido de su Disposición Adicional Primera, que pasará a tramitarse, con el título que acuerde la Comisión de Economía, Comercio y Hacienda, como Proyecto de Ley Orgánica independiente, sin perjuicio de que la tramitación en la comisión de ambos proyectos se realice simultáneamente, pero pasando a discusión en Pleno sólo el nuevo Proyecto de Ley Orgánica, por ser de aplicación lo dispuesto en el artículo 75 de la Constitución.

— Resolución de la Mesa del Senado de 25 de octubre de 1988 (serie I, número 251, de 22 de noviembre) por la que se modifican las normas de organización de la Secretaría General de dicha Cámara: la reorganización en ella contemplada es simple de entender, pues, de una parte, se crea el Departamento de Biblioteca, dependiente de la Dirección de Estudios y Documentación y, de otra parte, se establece que dicho Departamento asume las funciones que hasta ahora desempeña el Servicio de Bibliotecas, que ahora desaparece.

— Es también digno de reseñar el Acuerdo de la Mesa del Senado de 5 de diciembre de 1988 (está publicado en la serie I, núm. 258, de 9 de diciembre), por el que se establecen *servicios esenciales* (hubo norma parecida en el Congreso, y destinada a idéntica finalidad) que garanticen el normal funcionamiento de la Cámara. La norma está dividida en cuatro gran-

des apartados. En el primero se establece la motivación de la existencia de la norma y dice así:

«Ante la necesidad de coordinar el derecho de huelga reconocido en el artículo 28 de la Constitución, artículo 22.4 del Estatuto del Personal de las Cortes Generales y artículo 2.d), en relación con el artículo 1.2 de la LOLS, y determinar a su vez las garantías precisas para el mantenimiento de los servicios esenciales del Senado en cuanto órgano constitucional, la Mesa del Senado acuerda establecer los siguientes mínimos que garanticen el desarrollo de las funciones y actividades de la Cámara» (acto seguido hay una extensa relación de puestos de trabajo que afectan a Secretaría General, Servicios de Conducción, Gabinete Médico, Gabinete Telegráfico, Gabinete de Correos y Direcciones de Asuntos Económicos, Estudios y Documentación, Relaciones Interparlamentarias, Informática e Intervención).

El apartado segundo establece que la Secretaría General expedirá la certificación individual correspondiente a quienes estén comprendidos en los servicios esenciales. El punto tercero afirma que el incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales será sancionado, de acuerdo con lo establecido en la regulación general sobre la materia y, por último, el apartado cuarto sienta el criterio con arreglo al cual quienes ejerciten el derecho de huelga no devengarán ni percibirán las retribuciones correspondientes y gozarán de la protección social establecida en la regulación general.

— Por último, conviene hacerse eco de la aprobación por el Pleno del Congreso, con fecha 15 de diciembre, de una declaración institucional con ocasión del cuadragésimo aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que se realizó con el siguiente tenor literal:

«El Congreso de los Diputados, con ocasión del cuarenta aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, referencia interpretativa inexcusable por mandato constitucional de las normas españolas relativas a los derechos y deberes fundamentales, reafirma su pleno compromiso institucional con el desarrollo y efectiva vigencia de su contenido, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras nacionales. Manifiesta su convencimiento de que la lucha por su aplicación efectiva en su quíntuple vertiente: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y la conciencia de que su universal respeto haya pasado a ser patrimonio común de la Humanidad, son uno de los hechos de mayor alcance en el largo camino del hombre desde el miedo ignorante hasta la razón solidaria.»

CRITICA DE LIBROS

