

CRONICA PARLAMENTARIA

(Mayo-Agosto 1989)

NICOLAS PEREZ-SERRANO JAUREGUI

I. INTRODUCCIÓN

Una vez más estamos dispuestos, desde estas páginas, a seguir la pauta que hemos implantado en la Revista hace ya más de un lustro, ocupándonos de los debates y actividades legislativas de mayor relevancia en las Cámaras dentro del período a que se contrae la presente Crónica, que no es otro que el del cuatrimestre que va de mayo a agosto de 1989. Sólo una salvedad debemos hacer en el presente número: como es de sobra conocido, la Legislatura, que podía haber durado hasta junio de 1990, ha quedado disuelta, y este dato, aparte de la valoración que jurídica y políticamente cada cual pueda hacer en torno a una disolución anticipada de las Cortes, tiene muchos efectos en el ámbito parlamentario, como son el término del mandato parlamentario (a excepción, claro está, de la *prorrogatio* que sufre el de los miembros de las Diputaciones Permanentes) y la caducidad de todos los trabajos parlamentarios, lo cual tiene especial incidencia en los textos a los que siempre nos referimos desde estas páginas, pues tanto los proyectos como las proposiciones de ley que no hubiesen terminado su tramitación antes de la disolución se tienen por caducados y sus autores deberán volverlos a presentar en la Legislatura siguiente, si es que así lo desean, con objeto de que puedan ser escrupulosamente analizados por los nuevos sujetos políticos (miembros individuales y grupos) que tengan cabida en las Cámaras como fruto directo de las elecciones generales.

II. LOS DEBATES DEL PERÍODO

En el presente apartado hemos de reseñar sin duda el que tuvo lugar en el Congreso de los Diputados el día 28 de junio de 1989 (*Diario de Sesiones* número 204, que corresponde a la fecha indicada). Se produjo a instancias del Ejecutivo, como comparecencia informativa del Gobierno, y el tema que en el mismo se desarrolló fue la cumbre europea, que se celebraba al final del primer mandato español al frente, durante el primer semestre del propio año, de la Presidencia del Consejo de Ministros en Europa. El esquema fue el de otras veces, es decir, explicación por parte del presidente del Gobierno español de dicho mandato y sus realizaciones, así como de los frutos alcanzados en la indicada cumbre, celebrada en Madrid los días 26 y 27 del propio mes de junio, y más tarde intervención de los principales líderes de la Cámara Baja.

Por parte del presidente González se expresó la satisfacción del Gobierno por el comportamiento de la burocracia y Administración españolas. En relación con la cumbre, y refiriéndose a sus conclusiones, dedicó especial atención al grado de cumplimiento del Acta Unica, así como a la unión monetaria, a los avances obtenidos en lo que afecta al mercado interior y a las directivas que han sido aprobadas y a las dificultades surgidas en torno a la fiscalidad directa sobre el ahorro o el capital. También se hizo una alusión relevante a las cuestiones audiovisuales.

Pasó igualmente a informar sobre la dimensión social, cuestión en la que se ha detenido el Consejo, encontrándose con grandes dificultades y con algún apasionamiento de tipo ideológico. A su juicio, el objetivo número uno de la dimensión social comunitaria, aceptado por todos los Estados miembros y por los interlocutores sociales, es la creación de una dinámica económica que permita el desarrollo del empleo o la lucha contra el paro. Se trata, en definitiva, de conseguir ese crecimiento sostenido al mismo tiempo que se va realizando el mercado interior que garantice la creación de empleo.

Otro elemento de la dimensión social, en cumplimiento del Acta Unica, y con el que se muestran conformes todos los interlocutores, ha sido el acuerdo en forma de directiva sobre los informes de protección, seguridad e higiene en el trabajo; conseguido el acuerdo sobre este punto, queda pendiente la redacción de la directiva correspondiente. Dentro igualmente del espacio social ha habido una resolución importante, a juicio de todos los países miembros y de los interlocutores sociales, sobre formación profesional continua, acuerdo que se transformará en un programa de atención comunitaria que

la propia Comisión se ha comprometido a presentar en un plazo inmediato. Reconoce, sin embargo, la Presidencia española que el tema estrella del debate sobre el espacio social lo ha constituido la llamada Carta Social, que se preparó por parte de la Comisión y que debería haber estado presentada en el mes de marzo. Pero los propios cambios en la estructura de la Comisión no permitieron que llegara al Consejo de Asuntos Sociales hasta el 12 de junio, por primera vez, el anteproyecto de Carta Social. Los denodados esfuerzos para transformar el voto de diez en un voto afirmativo de doce países llevaron finalmente al voto afirmativo de once países, con la oposición por parte de Gran Bretaña, suficientemente conocida. Sin embargo, dentro de esta dimensión social hay otros aspectos que sí han sido aceptados por unanimidad, como consta en el documento de conclusiones, permitiendo que las presidencias posteriores puedan seguir trabajando sobre el propio contenido de la Carta Social, cuyos resultados podrán verse en los próximos meses.

En relación con el área del medio ambiente informa el presidente González que el Consejo ha podido comprobar la existencia de avances significativos, que son conocidos, y ha dado nuevos impulsos a la política medioambiental. Estos avances se completan con una decisión del Consejo de hacer un proyecto comunitario de lucha contra la desertización y la deforestación en las regiones afectadas, es decir, en el sur de Europa.

Quizá el más controvertido de los temas de la cumbre, en su opinión, y el que sin duda ha llamado más la atención de los medios de comunicación, es el de la unión monetaria; al efecto recuerda que en su momento se encargó a un Comité de expertos la elaboración de un procedimiento para alcanzar el objetivo de dicha unión. Ese Comité de expertos elaboró un informe, suficientemente conocido, que fue aprobado unánimemente. El documento se limita fundamentalmente a establecer el procedimiento para alcanzar la unión monetaria. Partiendo del mismo, la Presidencia española estimó que era necesario intentar llegar a compromisos políticos comunitarios para hacer avanzar el proceso de unión monetaria, porque a nadie se le oculta que hay importantes discrepancias de posiciones sobre el particular. Gran Bretaña ha opuesto una resistencia considerable a cualquier compromiso en esta dirección, pero es igualmente cierto que hay otros países que tienen dudas razonables sobre el ritmo y las condiciones de realización de la unión monetaria o del proceso hacia ella. El debate habido ha sido fundamentalmente político, tendiendo a que culminara el esfuerzo en un acuerdo político que pudiera dar un impulso, sin retroceso, a la unión monetaria. La resolución alcanzada contiene cuatro elementos básicos de análisis, reconociendo que los documentos de conclusiones pueden dar lugar a interpreta-

ciones más o menos próximas sobre las mismas. Destaca, en todo caso, el punto cuarto de ese documento, por el que se encomienda a los organismos competentes comunitarios la elaboración de los trabajos preparatorios, de una parte, para que entre en vigor el 1 de junio de 1990 la primera fase de la unión monetaria, y de otra, para que esos trabajos preparatorios lleven a una conferencia intergubernamental. Por parte española, en tanto que Presidencia de la Comunidad, el trabajo ha consistido en intentar el consenso entre todos los países comunitarios sin exclusión, añadiendo que también sin permitir que nadie ejerciera un cierto derecho de veto sobre lo que puede ser la dinámica del resto. El presidente del Gobierno aludió, por último, a algunos otros temas abordados en la Cumbre de Madrid, no por menos conocidos carentes de importancia y fundamentalmente relacionados con las realizaciones exteriores de la Comunidad, para concluir afirmando que desde el Gobierno han intentado hacer lo posible desde el punto de vista de la organización y desde el punto de vista de la obtención del consenso, pensando que puede decirse, en lo que toca a la representación de nuestro país, que se ha actuado con la suficiente dignidad en esta primera ocasión en que España ocupaba la Presidencia.

El representante de Coalición Popular mostró, en primer lugar, su satisfacción por esta primera ocasión alfabética en que a España le correspondía estar al frente del Consejo de Ministros en Europa. Lamenta que no se haya profundizado en el consenso social y político de los españoles ante la Comunidad, pues éstos desconocen aún qué se puede esperar, temer o exigir de aquélla. Estima que ni siquiera en las Cortes se ha realizado un auténtico debate al respecto en el que se expliciten los intereses prioritarios españoles en la propia Comunidad. El proceso institucional es bueno en sí mismo, pero los resultados han sido exigüos, al menos en lo que se refiere a la unión monetaria; respecto a la armonización fiscal, entendida como condición indispensable para la libre circulación de capitales, considera que no se ha dado un solo paso, aun siendo prioritaria la cuestión para la Presidencia española, ni en los impuestos directos ni en los indirectos. Se ha avanzado, de acuerdo con su criterio, cuantitativa y cualitativamente en el mercado interior y se han quemado auténticos fuegos de artificio en relación con la Carta Social, que ha significado poco más que una operación de pura imagen para quienes la propugnaban o la rechazaban. Estima, además, que, dada la idiosincrasia de esta Presidencia ahora acabada, debería haberse insistido en mayor medida en las relaciones de la Comunidad europea con Iberoamérica, y que acaso haya habido una escasa defensa de los intereses auténticamente españoles.

Por parte del Grupo de Centro Democrático y Social se hizo especial

hincapié en las medidas adoptadas respecto al sistema monetario y en las repercusiones nocivas que las mismas pueden generar en la discusión de las subidas salariales y en las ya de por sí difíciles relaciones sindicales.

En cuanto a la unión monetaria, señala que la economía de mercado tiene una lógica increíble, por lo que nadie duda que tendrá que llegarse a un cierto tipo de unión monetaria. Sin embargo, en estos momentos nadie sabe en qué consistirá esa unión, como no se sabría aunque se hubiera aprobado íntegramente el informe del Comité Delors. Agrega que sobre este tema existen debates importantes en Francia y Alemania, principales impulsoras de la unión, debate que en España todavía no ha tenido lugar, resultando extraño que nos pongamos al frente de un movimiento que tiene unas implicaciones muy profundas y cuyo peso no sabemos si podremos sostener.

En relación con la dimensión social europea, afirma que, se haga lo que se haga, irá por detrás de esa lógica del mercado, porque ésta avanza *per se* y está desencadenada por actos de otros países, como Estados Unidos o Japón. En todo caso, su Grupo piensa que España hubiera podido solicitar algunas correcciones, un cierto grado de redistribución e impulsar de modo distinto los compromisos sociales, cosa que, al parecer, no se ha hecho. Hubiera correspondido perfectamente a un país recientemente ingresado en la Comunidad y retrasado respecto a otros países comunitarios el conseguir un triunfo en esta materia, de lo que se habrían alegrado todos los españoles.

La representación del Grupo Minoría Catalana comenzó afirmando que como ciudadanos europeos nos corresponde hoy felicitarnos por la Presidencia europea, en su conjunto. Pone de relieve que se han producido unos moderados avances que permiten definir la Cumbre de Madrid como globalmente positiva. Se refiere a la forma en que se avanza en la construcción europea, afirmando que siempre se hace a través de la vía de los compromisos, de las transacciones, de los acuerdos que son posibles, buscando aquel mínimo común denominador que pueda coadyuvar a que todos asuman los costes de la construcción del proyecto europeo. Alude también al papel que le ha correspondido a la Presidencia durante los seis meses de su vigencia, señalando que, en esta Cumbre de Madrid, a la Presidencia española le ha correspondido el papel de búsqueda de consenso, en tanto que otras buscan el protagonismo de la defensa de los grandes intereses que están en juego, sobre todo los que más arriesgan, que son los que, en definitiva, más aportan. Centrándose concretamente en el tema del mercado interior, entiende que lo que se haya avanzado en la línea de la amortización fiscal no es positivo, y menos aún para España, porque para nosotros se trataba de un hito al que se ha hecho referencia en varias ocasiones. Tampoco considera positivos los resultados alcanzados en el campo audiovisual, como no se avanza en

el tema de la eliminación de las fronteras físicas, respecto de lo que existían unas grandes esperanzas, que, desgraciadamente, se han visto defraudadas.

Respecto a la dimensión social, el Grupo Minoría Catalana coincide plenamente con el presidente del Gobierno, pensando que es mucho mejor lo que se ha hecho que no una simple declaración de intenciones, aunque comprende que sobre el particular puedan existir valoraciones distintas. En el tema del medio ambiente pensaban que el objetivo era conseguir algún acuerdo para la creación de una agencia europea, diciéndose ahora que se ha aprobado un documento que puede servir de base para, en su día, crear esa agencia. Sobre este particular pregunta al señor presidente si cabe hablar de satisfacción por el acuerdo alcanzado. En relación con la unión monetaria, estima que existe una coincidencia total en el sentido de que se ha hecho lo que se ha podido en un asunto muy complejo, en el que, lógicamente, los intereses son más acusados, más enfrentados y en el que los grandes países defienden intereses muy concretos.

Pregunta, finalmente, en el capítulo de las relaciones exteriores, si se ha creado el fondo europeo de garantía previsto en relación con la deuda de América Latina, anticipando que, si no se ha creado, la valoración en este tema ha de ser, necesaria y lamentablemente, negativa.

Usó a continuación de la palabra el diputado representante del Grupo Vasco PNV, el cual comenzó recordando que Helmut Schmidt consideraba que no habría una unión europea hasta que no se produjese la unidad monetaria. En esta línea abogó por la creación de un banco central de la Comunidad, porque con doce bancos centrales no existe Mercado Común, ya que la integración debe realizarse sin que ningún país esté por encima de los demás, sino de manera que todos tengan el mismo peso específico. Considera que no es difícil coincidir con ese pensamiento, no pudiéndose medir el éxito de un mandato por el número de directivas aprobadas. A su juicio, la Presidencia española habría podido optar por otros modos de adulación, prefiriendo, sin embargo, ir por la vía política del arte de lo posible y siguiendo el criterio de que a veces lo urgente no coincide con lo posible. La opinión del Grupo Vasco es que por el Gobierno se ha pretendido realizar una Presidencia que no pasara exteriormente inadvertida, especialmente por la dedicación de la Administración de un país con sólo tres años de permanencia en la Comunidad, logro que, al parecer, se ha conseguido y es justo reconocerlo. Otra cosa son los resultados de la Cumbre de Madrid, donde observa un tratamiento acaso demasiado economicista del Acta Unica, que amenaza con convertirla en peligroso freno de la Europa política. Hubieran deseado que por la Presidencia española se plantearan nuevos retos, como puede ser la reforma de las instituciones, acrecentando las competen-

cias del Parlamento Europeo. Lamenta que esta bandera haya quedado para otras cumbres, aunque un planteamiento realista les lleva a reconocer que no procedía añadir más tensión a la ya existente. Respecto a los derechos sociales de los trabajadores, el resultado ha sido el previsto, es decir, no ha habido capacidad política temporal para sacar adelante ningún compromiso concreto. Constatan de esta forma que se mantiene el reiterado retraso que tiene todo lo social en la construcción europea. Insiste nuevamente en la primacía de lo económico, que ha servido para sepultar lo cultural, algo que es capaz de movilizar entusiasmos europeos. En este sentido cree importante dar prioridad a la ilusión por una vida cultural que enriquezca la convivencia de los diferentes pueblos para que, al final, nazca una cultura europea, siendo las lenguas parte importante de esa cultura. Finalmente, lamenta que no se haya podido asumir totalmente una agencia europea del medio ambiente, aunque finalmente ésta será aprobada en próximas reuniones.

Intervino más tarde el representante del Grupo Izquierda Unida, para el cual se crearon en torno a la Presidencia española excesivas expectativas, que no se han visto colmadas, si bien los resultados, aunque modestos, significan un paso hacia adelante. Se ha realizado un trabajo con normalidad, ha funcionado la máquina administrativa y la Agrupación de Izquierda Unida se suma a la felicitación a la Administración.

En lo relativo a la unión europea, piensa que algo se ha avanzado, y en todo caso, el mínimo indispensable para evitar que la cumbre se convirtiese en un fracaso. Sin embargo, en las graves cuestiones tiene que decir que los adelantos han sido mínimos o prácticamente insignificantes. Concretamente, en la fiscalidad existe un bloqueo evidente, sin que se haya considerado como una de las prioridades. La cuestión es seria, y, de no corregirse, puede suponer la desarticulación de los sistemas fiscales más avanzados en favor de los más injustos. Se trata de un asunto delicado de cara a la creación del mercado interior.

Recuerda, por otro lado, su postura, de acuerdo con la cual, en el estadio actual de la Comunidad Europea, o se avanza en el tema del espacio social o su construcción cojea claramente, pero, en su opinión, espacio social no significa hacer una declaración de intenciones y sí derechos sindicales armonizados, posibilidad de convenios colectivos a nivel europeo, contrataciones temporales homologadas, formación profesional, etc. Es decir, un camino que conduzca a una creciente armonización de la legislación del trabajo y de equiparación de niveles de vida de los trabajadores españoles y de toda Europa. Lamenta en este punto que se avance a paso lento, si es que no se encuentran auténticamente parados. Alude después a otros temas ya tratados con amplitud o lo largo del debate, sobre los que fija su posición, haciendo

especialmente hincapié respecto a las transferencias de soberanía que significa la construcción europea, cuestión que a su Grupo le preocupa, sobre todo en atención a la forma en que aquélla pueda realizarse.

Es de destacar que también intervinieron los representantes de los demás partidos que tienen la común pertenencia al Grupo Mixto, así como que todos los oradores fueron uno a uno contestados por la Presidencia del Gobierno.

III. ACTIVIDAD LEGISLATIVA

1. *Proyectos y Proposiciones de Ley presentados durante el período*

A) *Proyectos de Ley*

116. Concesión de diversos créditos extraordinarios por importe total de 3.827.212.148 pesetas, para atender a la cobertura de los gastos derivados de la aplicación del sistema retributivo previsto en la Ley 30/1984, a determinados funcionarios docentes (Congreso, serie A, núm. 116, de 11 de mayo de 1989).

117. Por el que se autoriza la participación del Reino de España en la quinta reposición de recursos del Fondo Africano de Desarrollo (Congreso, serie A, núm. 117, de 11 de mayo de 1989).

118. Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo (Congreso, serie A, núm. 118, de 22 de mayo de 1989).

119. Deporte (Congreso, serie A, núm. 119, de 22 de mayo de 1989).

120. Concesión de un crédito extraordinario por importe de 649.718.597 pesetas, para completar el pago a la Compañía Trasmediterránea, S. A., de las bonificaciones realizadas sobre las tarifas de pasajes marítimos en beneficio de los residentes en Canarias, Ceuta, Melilla y Baleares por su traslado a la Península y viceversa durante el año 1987 (Congreso, serie A, núm. 120, de 26 de mayo de 1989).

121. Concesión de dos créditos extraordinarios por un importe total de 9.000 millones de pesetas, para atender los gastos derivados de la instalación en España de la colección Thyssen-Bornemisza (Congreso, serie A, núm. 121, de 21 de junio de 1989).

122. Adaptación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas (Congreso, serie A, núm. 122, de 21 de junio de 1989).

123. Adaptación del Concierto Económico con la Comunidad Autóno-

ma del País Vasco a la Ley reguladora de las Haciendas Locales y a la Ley de Tasas y Precios Públicos (Congreso, serie A, núm. 123, de 21 de junio de 1989).

124. Modificación del artículo 4.º de la Ley 50/1965, de 17 de julio, sobre venta de bienes muebles a plazos (Congreso, serie A, núm. 124, de 14 de julio de 1989).

125. Por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas (Congreso, serie A, núm. 125, de 28 de julio de 1989).

B) *Proposiciones de Ley*

149. Estímulos fiscales a la colaboración entre la Universidad y el sector privado en actividades de investigación y desarrollo, presentada por el Grupo Minoría Catalana (Congreso, serie B, de 5 de mayo de 1989).

150. Por la que se modifica la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, para facilitar la adopción de acuerdos que tengan por finalidad la adecuada habitabilidad de minusválidos en el edificio de su vivienda, presentada por el Grupo Parlamentario Minoría Catalana (Congreso, serie B, núm. 150, de 22 de mayo de 1989).

151. Por la que se incorpora al Código Penal vigente un nuevo artículo 347 ter, para la protección de las especies animales en peligro de extinción, presentada por el Grupo Parlamentario CDS (Congreso, serie B, número 151, de 1 de junio de 1989).

152. Reforma del Código Civil en aplicación del principio de no discriminación por razón del sexo, remitida por el Senado (Congreso, serie B, núm. 152, de 1 de junio de 1989).

153. Por la que se modifica el artículo 201 de la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General, presentada por el Grupo Parlamentario CDS (Congreso, serie A, núm. 153, de 23 de junio de 1989).

154. Modificación del artículo 390 del Código Penal, presentada por el Grupo Parlamentario CDS (Congreso, serie B, núm. 154, de 23 de junio de 1989).

155. Por la que se modifica la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, para establecer circunscripciones electorales de ámbito autonómico en las elecciones al Parlamento Europeo (orgánica), presentada por el Grupo Parlamentario Minoría Catalana (Congreso, serie B, núm. 155, de 23 de junio de 1989).

156. Por la que se regula la audiencia de los ciudadanos en la elaboración de disposiciones administrativas y el acceso a los archivos y registros

administrativos, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 156, de 3 de julio de 1989).

157. Por la que se regulan los efectos del silencio administrativo, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 157, de 3 de julio de 1989).

158. Adición de un nuevo precepto, el 112 bis, a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular (Congreso, serie B, núm. 158, de 3 de julio de 1989).

2. *Proyectos y Proposiciones de Ley que han terminado su tramitación durante el período*

Pasamos a continuación breve revista a los textos legislativos más importantes que han culminado su periplo parlamentario dentro del cuatrimestre a que se contrae la presente Crónica, es decir, desde el mes de mayo hasta el decreto de disolución de la III Legislatura.

• La primera Ley con la que hemos de enfrentarnos es la de *Cooperativas de Crédito* (Ley 13/1989, de 26 de mayo —BOE del 31—, que fue definitivamente aprobada por el Congreso en su sesión del día 11 de mayo), que viene a desarrollar lo dispuesto en el artículo 129.2 de la Constitución y en parte lo establecido en la Ley General de Cooperativas de 1987, y a perfilar lo que ya dispuso el Real Decreto legislativo de 1986 de adaptación de normas legales en materia de crédito a las Comunidades Europeas. Es de destacar, además, que la Ley se ampara, como título competencial, en el artículo 149.1.11 de la Constitución, que permite al Estado dictar normas de bases en la ordenación de la Banca y del crédito. La Ley otorga a estas cooperativas el carácter de entidad de crédito, establece el número ilimitado de sus socios y fija la responsabilidad de los mismos por las deudas de la cooperativa hasta el valor de sus respectivas aportaciones. Su constitución y funcionamiento obedecen a criterios de agilidad y equiparación con las demás entidades de crédito, requiriendo para ello su inscripción en los correspondientes Registros Mercantil, del Banco de España y de Cooperativas. Debe también resaltarse que la norma regula los requisitos que han de reunir los socios, los supuestos en que se permite la delegación de voto, la fórmula para el cálculo de beneficio o pérdida y la distribución de los beneficios, buscando el difícil equilibrio entre la satisfacción de los principios cooperativos, la solvencia de las propias cooperativas y la responsabilidad frente a terceros. Se dedica también un artículo importante a la Asamblea General y al Consejo Rector como órganos de las entidades, y por último, se establece el

requisito de la autorización administrativa previa para las fusiones, escisiones y fusiones, la necesidad de auditoría anual y la aplicación a estas cooperativas de las normas derivadas de la Ley 26/1988, de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito.

• Por Ley 14/1989, de 29 de mayo (*BOE* de 1 de junio, también definitivamente aprobada en la sesión plenaria del Congreso del día 11 del propio mes de mayo), se *modifican artículos de la Ley de Enjuiciamiento Civil* (párrafos segundo y último del 979 y el 984 de dicha Ley rituaría): con respecto al primer aspecto, se trata de unificar el criterio de dos artículos (el 10 y el 979), a cuyo efecto en el modificado se establece que en los juicios *ab intestato* será necesaria la presencia de letrado cuando el valor de los bienes de la herencia exceda de 250.000 pesetas; con idéntica finalidad, en el nuevo artículo 984 se habla de esa misma cuantía en pesetas en las declaraciones de herederos y se acomodan las formalidades de los edictos públicos a lo prescrito en el párrafo segundo del artículo 1.488 de la propia Ley de Enjuiciamiento Civil.

• En esas fechas ya indicadas se produce otra *modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil* mediante la Ley 15/1989, que afecta a los artículos relativos a habilitaciones para comparecer en juicio (artículos 1.994 a 2.001: necesitan habilitación los hijos no emancipados cuando no estén autorizados para ello por la ley, o por el padre o la madre que ejerza la patria potestad; se necesita siempre audiencia del Ministerio Fiscal; se le nombra también defensor judicial; estas cuestiones se sustancian por el procedimiento establecido para los incidentes) y a otros artículos que tratan acerca de la enajenación o gravamen de bienes o incapacitados; en estos últimos artículos (2.011 a 2.015, 2.019, 2.021, 2.024 y 2.025) se contiene una serie de reglas en las que se especifica cuándo es necesaria la autorización judicial para dicha enajenación o gravamen, quién puede pedir la indicada autorización, la necesaria ejecución de la venta en pública subasta y previo avalúo, los supuestos en que debe sobreseerse el expediente, la celebración, con las consiguientes rebajas, de una segunda o tercera subastas, la entrega del precio a la persona que en cada caso corresponda y, por último, la previsión de que la autorización para repudiar herencias o legados y para transigir sobre los derechos de los menores o incapacitados habrá de pedirse por las mismas personas que han de solicitar la venta de los bienes de dichas personas. Hay que mencionar, por último, que en aplicación de esta Ley, en una larguísima lista de artículos de la propia Ley de Enjuiciamiento Civil, habrá que sustituir en lo sucesivo la expresión «promotor fiscal» por «Ministerio fiscal».

• También dentro de este período se ha aprobado una Ley de *actualización del Código Penal* (Ley Orgánica 3/1989, publicada en el *BOE* de 21

de junio y definitivamente aprobada por el Pleno del Congreso en su sesión del 1 del mismo mes). La verdad es que nos hallamos ante un texto muy complejo, carente, a mi juicio, de la necesaria lógica en su planteamiento sistemático, y que contiene, además, alguna pequeña incrustación sin sentido, por la materia de la que trata dentro de una modificación del Código Penal (así ocurre con la disposición adicional sexta, de acuerdo con la cual no será exigible hasta 1-I-1993 a los miembros de la Carrera Judicial el requisito de la Ley Orgánica del Poder Judicial de haber prestado tres años de servicios efectivos como jueces para acceder a la categoría de magistrado, al menos en algunos supuestos).

Puede decirse, en términos generales, que la acomodación que se busca mediante esta nueva Ley Orgánica de actualización del Código Penal (quince artículos quedan sin contenido y muchos delitos son retocados precisamente por la conexión que tienen con faltas que desaparecen o se cambian) tiene como finalidad el robustecer el principio del Derecho penal de *intervención mínima*. Ello es primordial en la materia de las faltas y explica la profunda remodelación que sufre el Libro III de dicho Código: su Título I queda reducido a las faltas contra el orden público, al poder ser subsumidas las faltas de imprenta en tipos de delito hace ya tiempo existentes; el Título II, denominado «De las faltas contra los intereses generales y el régimen de las poblaciones», pasa de veintiocho infracciones a tan sólo seis (desaparecen muchos de los tipos correspondientes a la celebración de espectáculos sin licencia y el relativo a bañarse indecentemente); en el Título III se hace una modificación que va acompañada de los necesarios retoques en los delitos de lesiones, sobre todo teniendo en cuenta que el criterio del resultado de menoscabo producido y la duración del tiempo en que se necesita atención médica son criterios que hacen difícil la aplicación e integración del dolo; a destacar también dentro de este Título lo siguiente: de una parte, que el nuevo artículo 582 queda como tipo residual no condicionado por el tiempo de duración de los efectos de la lesión; de otra, que se reduce considerablemente el número de faltas dedicadas a la protección de menores y de enajenados, aunque ello se compense de alguna manera con la elevación a delito de la utilización para la mendicidad; de otra parte, la nueva regulación del 586 bis (antes ter) prescinde de la consideración de la llamada infracción de reglamentos, por concurrir prácticamente en todo hecho culposo y no poder ser utilizada para diferenciar entre delito y falta, y por último, que en las imprudencias cometidas con vehículos de motor se produce una variación esencial, pues a partir de esta Ley la perseguibilidad exigirá cuando menos la previa denuncia del ofendido.

Por lo que se refiere al Título IV del citado Libro III, desaparecen mu-

chas faltas contra la propiedad que eran fruto de una sociedad agrícola (el hurto de brozas y ramajes o el paso por viñedos), se incorpora la falta de defraudación de fluido eléctrico, se da nuevo alcance a las faltas de daños, se excluyen las formas más leves de ataques culposos contra la propiedad y se exige el impulso particular para la persecución de estos hechos.

Ya al principio anunciábamos que los cambios no afectan sólo a las faltas, pues también no pocos delitos quedan afectados por esta reforma: por lo que respecta a las lesiones, se intenta acabar con el antiguo sistema de incriminación en atención a las cuantías y se atiende a los modos y formas de causarlas; se suprime el llamado homicidio en riña tumultuaria; se incluye, en el delito de violación, además del coito vaginal, el rectal y el bucal, pudiendo ser sujetos pasivos tanto las mujeres como los hombres; se tipifican como delito los malos tratos ejercidos sobre menores o incapaces, así como los practicados sobre el cónyuge cuando, a pesar de no integrar, individualmente considerados, más que una sucesión de faltas, se producen de modo habitual; se incorporan nuevas modalidades de abandono de familia, consistentes en el impago de prestaciones económicas establecidas por convenio o resolución judicial o en el hecho de destinar a menores de dieciséis años a la práctica de la mendicidad; se aumentan las sanciones por conducción temeraria y se introduce un tipo especial de delito de riesgo. Por último, ha de mencionarse igualmente que la Ley procede a una revisión general de las cuantías de las multas.

• El texto del que debemos ocuparnos a continuación es la *Ley de defensa de la competencia*, definitivamente aprobada en la sesión que el Congreso realizó el 29 de junio, y que tras su inserción en el BOE de 17 de julio ha pasado a ser la Ley 16/1989, cuyo entronque constitucional está en el artículo 38 de nuestro vigente texto de 1978. Este nuevo texto responde al objetivo específico (tanto nacional como comunitario) de garantizar, como señala su Preámbulo, la existencia de una competencia suficiente y protegerla frente a todo ataque contrario al interés público, siendo asimismo compatible con las demás leyes que regulan el mercado conforme a otras existencias jurídicas o económicas, de orden público o privado. La Ley se asienta en los sólidos pilares de la experiencia. Por una parte, se inspira en las normas comunitarias de política de competencia, que han desempeñado un papel trascendental en la creación y funcionamiento del mercado común. Y por otra, nace con el propósito de superar los defectos que frustraron la plena aplicación de la Ley 110/1963, de 20 de julio, de Represión de Prácticas Restrictivas de la Competencia, que ahora se deroga.

Bajo el Título I, «De la libre competencia», se regula, en el capítulo primero («De los acuerdos y prácticas restrictivas o abusivas»), un siste-

ma de control flexible de los acuerdos que limitan la competencia en el mercado nacional, y se prohíbe tanto el ejercicio abusivo del poder económico como aquellas conductas unilaterales que por medios desleales sean capaces de falsear sensiblemente la competencia. En el capítulo segundo («De las concentraciones económicas») se establece un régimen de control de aquellas que, por su importancia y efectos, pudieran alterar la estructura del mercado nacional en forma contraria al interés público. Y en el capítulo tercero («De las ayudas públicas») se instituye un sistema que permitirá analizar éstas con criterios de competencia y, llegado el caso, prevenir sus efectos indeseables desde la perspectiva de los intereses generales.

La aplicación de la Ley, habida cuenta que se trata de garantizar el orden económico constitucional en el sector de la economía de mercado, desde la perspectiva de la defensa de los intereses públicos, se encomienda en el Título II a órganos administrativos: el Tribunal de Defensa de la Competencia, con funciones de resolución y, en su caso, de propuesta; y el Servicio de Defensa de la Competencia, al que se encarga la instrucción de los expedientes. Estos últimos tienen carácter especial, tanto por la esencial complejidad de la materia como por la precisión de dotar al sistema de la independencia necesaria respecto de la Administración activa, todo ello sin perjuicio del control judicial de sus actos. El procedimiento aplicable, que se contempla en el Título III, acoge los principios de economía, celeridad y eficacia, así como el de garantía de la defensa de los administrados, e incluye aquellos trámites especiales demandados por su propia naturaleza, previéndose la intervención, en determinados supuestos, de las Comunidades Autónomas y del Consejo de las Asociaciones de los Consumidores. Por último, la ley establece un régimen de sanciones que garantiza su cumplimiento, tanto en sus aspectos formales como en los sustantivos.

◦ También hemos de detenernos en la *Ley reguladora del régimen del personal militar profesional*, que, tras su definitiva aprobación por la Cámara Baja, se ha convertido en Ley 17/1989, de 19 de julio (se publicó en el BOE del siguiente día 20). En esta prolija Ley, que, como señala su Preámbulo, tiene afán de agotar las cuestiones que se refieran a los campos del personal y de la enseñanza militares, tienen cabida en sucesivos títulos las siguientes materias: en primer lugar, la definición de la función militar, que abarca en el Título preliminar una referencia específica a la Guardia Civil por su condición de instituto armado; en segundo lugar, una regulación completa de los órganos superiores de dicha función, desde el Gobierno hasta los Consejos Superiores del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire; en tercer término, la normativa sobre categorías y empleos militares, con la ordenación jerárquica, que va desde los oficiales generales hasta

la tropa y marinería; una detalladísima especificación (Título III) de los Cuerpos y Escalas militares y de las plantillas máximas, aspecto este último que, combinado con otros aspectos de la Ley, va a producir un indudable rejuvenecimiento en las Fuerzas Armadas al establecer los tiempos de permanencia en los distintos empleos; en cuarto lugar se hace especial hincapié en la idiosincrasia de la enseñanza militar, sobre todo a través de las Academias y Escuelas de formación, el acceso a la enseñanza, los planes de estudio y el régimen del alumnado; a continuación (Títulos V y VI) se hallan las normas dedicadas a la regulación de los militares de carrera y de empleo, respectivamente, títulos de los que destacan cuestiones tan importantes como los historiales militares, los ascensos (aspecto este último en el que es de destacar la regulación por elección gubernamental de los ascensos a los empleos de oficiales generales) y las situaciones administrativas, con una casi casuística definición de los casos de servicio activo, disponible, servicios especiales, excedencia voluntaria, reserva y suspensión de empleo y de funciones. Cierra el articulado el Título dedicado a recursos, que generaliza la alzada o la reposición y el ulterior contencioso-administrativo, y a continuación se inserta un importante número de disposiciones adicionales, transitorias y finales; amén de una muy completa tabla de disposiciones que quedan derogadas a la entrada en vigor de esta Ley.

• Tampoco podríamos obviar en estas páginas el necesario comentario a la Ley de Bases sobre *tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial* (Ley 18/1989, cuya aprobación definitiva tuvo lugar en el Congreso el 12 de julio de este año). Comienza su Preámbulo diciendo que el vigente Código de la Circulación, aprobado por Decreto de 25 de septiembre de 1934, fue un instrumento jurídico que permitió, con las necesarias adaptaciones, la ordenación del tráfico en una época caracterizada por su espectacular crecimiento, con trascendental repercusión tanto en la circulación urbana como interurbana.

Sin embargo, la exigencia de una nueva regulación que sustituya al Código de la Circulación hoy en vigor viene impuesta tanto por adaptar la norma a los principios de la vigente Constitución como por la necesidad de disponer de un instrumento legal idóneo para afrontar la solución de la actual problemática, no contemplada, en toda su amplitud, por la anterior normativa. Justifica a continuación el instrumento jurídico de las bases de acuerdo con lo que al respecto dispone el artículo 82 de nuestra vigente Constitución, para acto seguido referirse a las nueve materias genéricas y básicas a las que el Ejecutivo deberá ajustarse al realizar el correspondiente Decreto legislativo: regulación del objeto del tráfico, deslindar las competencias entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones

Locales, definir la composición y funciones de un ente coordinador (que será el Consejo Superior de Tráfico y Seguridad de la Circulación Vial), desarrollar las normas de circulación, afrontar las definiciones de los símbolos de señalización, detallar los actos que requieren autorización administrativa (como, por ejemplo, la obtención de permisos de conducir), especificar las medidas cautelares, tipificar las infracciones (se clasificarán en leves, graves y muy graves) y las sanciones administrativas, y, por último, regular el procedimiento sancionador. Dos precisiones adicionales hemos de hacer respecto a esta Ley de bases: en primer lugar, que en la misma se aclara que el régimen vigente seguirá aplicándose hasta la aprobación del citado Decreto legislativo, y segundo, que, por aplicación de su Disposición adicional segunda, y de acuerdo con la previsión contenida en el artículo 826 de la Constitución, el texto de dicho Decreto legislativo será sometido al examen y control de la Comisión de Justicia del Congreso y del Pleno de la propia Cámara Baja para que verifiquen si su texto se adecúa a lo dispuesto en la Ley de bases.

• Creo que nadie podrá dudar de la necesidad de comentar, por breve que sea, la Ley 19/1989, de 25 de julio (BOE del 27 del propio mes), de *reforma parcial y adaptación de la legislación mercantil a las Directivas de la Comunidad Económica Europea en materia de Sociedades*, a pesar de que su entrada en vigor esté prevista para dentro de unos meses, el 1 de enero de 1990.

Consta la Ley de diecinueve artículos, una Disposición adicional, nueve transitorias, una derogatoria y cinco finales, y puede decirse sin ambages que el derecho de sociedades sufre con la misma una profunda transformación. De una parte (arts. 1.º, 2.º, 3.º y 14) se modifican importantes aspectos del Código de Comercio, relativos al Registro Mercantil, a la Contabilidad de los Empresarios, a los Agentes Colegiados y a las Sociedades en comandita por acciones; en segundo término, por afectar de manera muy directa, aunque menor (arts. 11, 12, 13 y 15 al 19 de la Ley), a las sociedades distintas de las anónimas, a cuyo efecto también se varían, y de forma sustancial, las leyes de sociedades de responsabilidad limitada, de anónimas laborales, de ordenación del seguro privado, del mercado de valores, de emisión de obligación por sociedades e incluso, y de forma muy tangencial, de arrendamientos urbanos. Existe un tercer artículo de la Ley, el noveno, cuyo alcance puede ser conceptualmente comprensible, pues se refiere a la posibilidad de que «la sociedad» emita obligaciones convertibles en acciones, si bien por la ubicación sistemática de este artículo de la Ley no queda definitivamente claro si se está refiriendo sólo a las sociedades anónimas. Y en cuarto lugar, el resto de los artículos de la Ley (4.º a 8.º

y 10), y, por tanto, el grueso de la reforma, tiene como destinataria directa la Ley de 17 de julio de 1951, de régimen jurídico de las sociedades anónimas, de la que se vienen a modificar prácticamente ciento ochenta preceptos (contando con que muchos de ellos llevan idéntica numeración y son después seguidos de diferentes letras para distinguirlos y poder así identificarlos mejor), que afectan a las siguientes materias, algunas de las cuales son rigurosas novedades dentro de esta normativa de las anónimas: disposiciones generales, fundación de la sociedad, aportaciones, acciones, modificación de estatutos, aumento y reducción del capital, balance, transformación, fusión y escisión, junta general, su convocatoria, requisitos para asistencia a la misma y régimen de impugnación de sus acuerdos, consejo de administración y administradores y disolución. Es de destacar también el rico contenido de las demás disposiciones de la Ley: por poner sólo dos ejemplos, refirámonos, en primer lugar, a la primera de las transitorias, en la cual se dice que a partir de la publicación de la Ley en el *BOE* no se autorizan escrituras de constitución de sociedades que tengan una cifra de capital social inferior al legalmente establecido por la propia Ley, ni escrituras de modificación del capital social que lo dejen reducido por debajo de esas cifras; y, de otra parte, que la transitoria tercera prevé que las anónimas, limitadas y comanditarias por acciones deberán adaptar sus Estatutos a la nueva Ley antes del 30 de junio de 1992.

• Por último, completaremos este periplo legislativo con la alusión a la Ley 20/1989, de 28 de julio (*BOE* del 29 del propio mes), de *adaptación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas*.

Su Preámbulo es bien expresivo, pues en él explica las razones a que obedece esta Ley:

La Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1989, de 20 de febrero, ha declarado la inconstitucionalidad y nulidad de determinados preceptos de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con los efectos que se indican en el Fundamento undécimo de la propia sentencia.

Básicamente, la declaración de inconstitucionalidad citada se apoya en la incompatibilidad de la tributación conjunta obligatoria de los cónyuges en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con el principio de igualdad protegido constitucionalmente y con el derecho a la intimidad personal y familiar, en cuanto que no se prevé para los miembros de la unidad familiar, ni directamente ni por remisión, posibilidad alguna de opción por la tributación individual.

Por ello, aunque el Tribunal Constitucional no se ha planteado idéntica

cuestión de inconstitucionalidad respecto al Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas, hay que considerar igualmente aplicables los fundamentos de su sentencia al sistema obligatorio de tributación conjunta que también utiliza este último tributo.

Le cumple, pues, al legislador, como indica el Tribunal Constitucional, llevar a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal de ambos impuestos con objeto de adecuarlo a la Constitución, para posibilitar la declaración de los hechos imposables correspondientes a 1988, que ha tenido que ser aplazada, con los correspondientes costes presupuestarios.

Igualmente, resulta necesario regular los criterios aplicables en el desarrollo y resolución de los procedimientos relacionados con períodos impositivos anteriores no prescritos, para evitar, entre otros efectos, la interrupción de las actuaciones de la Administración Tributaria tendentes a corregir el fraude y la evasión fiscal, lo que redundaría únicamente en beneficio de quienes han incumplido sus obligaciones fiscales.

Asimismo, la necesidad de dar certeza a los contribuyentes en el cumplimiento de las obligaciones tributarias correspondientes al período impositivo de 1989, de acuerdo con las exigencias del principio de seguridad jurídica, hace conveniente extender al mismo los criterios y principios establecidos en la presente Ley en relación con las declaraciones de 1988. Así las cosas, la Ley se ocupa del régimen de tributación de los componentes de una unidad familiar, de las rentas gravadas, de las deducciones para la declaración de 1988, de la obligación solidaria para los que declaren conjuntamente y de la firma conjunta de la declaración única, estableciendo a continuación las fórmulas que deben seguirse para los supuestos de tributación individual, la normativa específica para la declaración de patrimonio de los ejercicios de 1988 y 1989 y el régimen transitorio de las declaraciones correspondientes a períodos impositivos anteriores a 1988.

IV. OTROS TEXTOS

En este apartado hemos de ocuparnos brevemente (pues lo contrario requeriría un espacio del que no disponen estas líneas correspondientes a la «Crónica») de dos textos recientemente aparecidos en el *Boletín del Congreso*: afecta el primero a ambas Cámaras (Serie E del Congreso, núm. 199, correspondiente al 25 de julio), pues se trata de un conjunto de normas con efectos recíprocos y que, en sustitución básicamente del Estatuto de 1983, vienen a aprobar un nuevo Estatuto del Personal al servicio de las Cortes

Generales, las plantillas orgánicas del Congreso y del Senado y las necesarias y derivadas normas de organización de las Secretarías Generales. El segundo texto afecta a la Cámara Baja (Serie B del Congreso, núm. 159, de 17 de julio de 1989) y consiste en un borrador de nuevo Reglamento de la Cámara, ya elaborado por una Ponencia, y al cual la disolución parlamentaria le ha sobrevenido cuando se encontraba en trámite de enmiendas de diputados y Grupos.

CRITICA DE LIBROS

