

FERNANDO SANTAOLALLA: *Derecho Parlamentario Español*. Madrid, Espasa Calpe, 1990.

CLARO J. FERNANDEZ-CARNICERO

Transcurridos siete años de la publicación de la primera edición de esta obra, que sigue siendo primicia y aventura en solitario en el panorama actual del Derecho Público español, nos encontramos con una segunda que obliga al estudioso de esta parcela jurídica no sólo a reiterar el reconocimiento de los méritos del trabajo inicial, y de su actualización, sino también a abordar, por rigor doctrinal y, sin ningún ocultamiento, por amistad hacia el autor, la crítica del texto.

Fernando Santaolalla, Letrado de las Cortes y Profesor de Derecho Constitucional, revalida su valioso esfuerzo de sistematización de la doctrina y del Derecho Parlamentario español con fidelidad a una metodología de divulgación que, sin caer en la vulgarización, ha contribuido y contribuye a poner nuestras Cortes Generales al alcance de todos aquéllos que cumplen una función de protagonismo político o de asesoramiento técnico y jurídico en el marco de la institución parlamentaria. La difusión de la obra cobra especial relevancia en un régimen de democracia parlamentaria descentralizada en el que las Cámaras vertebran la vida política no sólo en la dimensión central del Estado sino también en cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas.

Es en este contexto de *parlamentarismo difuso* en el que un análisis como el que ha llevado a cabo Fernando Santaolalla contribuye a armonizar conceptos y prácticas parlamentarias, siempre con sujeción a la norma positiva, principalmente contenida en los Reglamentos parlamentarios, irreducibles al tópico formalista de los "interna corporis" por ser el eje institucional de la génesis normativa del Estado de Derecho.

Sin embargo, cuando van a cumplirse ya trece años de la entrada en vigor de la Constitución española, la realidad política y parlamentaria,

con sus evoluciones y escorzos, obliga, a nuestro juicio, a vivificar la frialdad de una exposición sistemática y escolástica como la comentada con un análisis de doble alcance.

En primer lugar, se echa de menos una referencia al marco jurídico-constitucional en que se inserta y cobra vida la institución parlamentaria, aun respetando la intención explícita del autor de descargar el manual de materiales descriptivos o especulativos que pudieran afectar negativamente a la función práctica o de utilidad inmediata buscada; resultaría, no obstante, de especial interés contar con un análisis previo del régimen de democracia parlamentaria, de acuerdo con el modelo constitucional español (valga la mención del principio bicameral, virtualmente desnaturalizado ante el simbolismo funcional del Senado) y, sobre todo, con una referencia ineludible a los perfiles institucionales extraídos del Derecho Parlamentario comparado. Sólo si contamos con tales premisas podremos verificar el grado de ajuste, mutación o desviación de la práctica parlamentaria española, tanto respecto de los presupuestos y principios básicos de la norma fundamental como en relación con el horizonte político de los regímenes que nos son afines. Así no cabe ignorar el alcance de pautas de raigambre presidencialista, como el retórico debate anual "sobre el estado de la Nación", la inhabitual presencia del Presidente del Gobierno en las sesiones de control o la degradación del perfil funcional del Parlamento en la tramitación precipitada de los Presupuestos Generales y de la Cuenta General del Estado. Todo ello en un contexto de pobreza dialéctica del debate, fruto de un clima de exacerbada *racionalización* de la vida parlamentaria, sin duda, consecuencia de la instauración reciente de principios y de usos democráticos.

En segundo lugar, ya con referencia estricta a la evolución de las Cortes Generales en los últimos años, se echa de menos una mayor atención al desarrollo reglamentario y a las pautas institucionales generadas en el seno de sus órganos (Resoluciones de las Presidencias de las Cámaras, acuerdos de las Mesas respectivas, régimen y acuerdos de las Comisiones Mixtas y Comisiones de Investigación).

En el análisis del problema clásico, central en esta parcela jurídica, de la vigencia efectiva o virtualidad de los Reglamentos parlamentarios resulta necesario también, a nuestro juicio, proceder a superar y distinguir lo que pueden ser carencias o rigideces de procedimiento de lo que no son más que vicios en la aplicación de las normas, quizá provocados

por una búsqueda diaria del difícil equilibrio entre los requerimientos políticos y la pretensión de arbitraje indisponible propia de todo mandato jurídico. Ello nos lleva, una vez más, a volver sobre la posición y el papel de los partidos políticos, en su articulación como grupos parlamentarios, y a revisar críticamente el papel desempeñado por las Juntas de Portavoces en las Cámaras respectivas.

Resulta inevitable preguntarnos por la naturaleza jurídica real del Derecho Parlamentario, que, en su vigencia interna efectiva, no pasa de ser a veces un *corpus* de convenciones sólo formalmente normativas. La sanción de su incumplimiento tiene más un alcance político que jurídico. Ello con independencia de sus eventuales efectos externos (así en determinadas relaciones con el Poder Judicial, como en materia de autorizaciones para proceder) o del posible control de la constitucionalidad de los Reglamentos y de los actos parlamentarios no legislativos que afecten a derechos fundamentales (arts. 27.2 y 42 LOTC).

En suma, tras reiterar el valor científico de una obra que permanece, cabe esperar que en ulteriores ediciones el autor, con sus indiscutibles méritos y experiencia, corra el riesgo, científicamente necesario, de acercar el parlamentarismo nominal a la multiforme realidad parlamentaria, en la que el contexto político resulta inevitable para el jurista que, sin extraviarse en la perspectiva del sociólogo, pretenda ilustrar sobre la dimensión vital, y no sólo textual, del Derecho.