

# INTERVENCIÓN DEL EX SECRETARIO GENERAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. REFLEXIONES MUY PERSONALES SOBRE EL VIGENTE REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

SPEECH OF THE FORMER GENERAL SECRETARY OF DEPUTIES'  
CONGRESS. VERY PERSONAL REFLECTIONS ON THE CURRENT  
CONGRESS OF DEPUTIES' STANDING ORDERS

Luis María CAZORLA PRIETO  
Letrado de las Cortes Generales  
Ex Secretario General del Congreso de los Diputados y  
ex Letrado Mayor de las Cortes Generales  
Catedrático de Derecho Financiero y Tributario

## I. INTRODUCCIÓN

Para atender la invitación de Alfonso Cuenca, Director de Estudios, Análisis y Publicaciones, órgano de la Secretaría General del Congreso de los Diputados, para intervenir en un acto conmemorativo de los cuarenta años del Reglamento de la Cámara esboqué estas muy breves reflexiones, que entrego ahora por escrito a solicitud del organizador, mi buen amigo y compañero Cuenca Miranda.

Dada la naturaleza de la intervención oral a la que se nos convocaba, opté centrar mis contadas palabras en ciertos aspectos que los más de cuarenta y cinco años de servicios ininterrumpidos a las Cortes Generales y más en concreto al Congreso de los Diputados me han permitido vivíroslos en propia carne.

Articulo estas muy escasas líneas en tres apartados ligados estrechamente a las diferentes fases de mi actividad parlamentaria como Letrado de las Cortes Generales. La primera, desde junio de 1977 hasta noviembre de 1982; la segunda, desde noviembre de

este último año hasta octubre de 1988, etapa en la que fui secretario general del Congreso de los Diputados y letrado mayor de las Cortes Generales, y la tercera, la que comprende el largo periodo que llega hasta hoy, en el que he prestado mis servicios como letrado adscrito a varias Comisiones de la Cámara.

## II. DESDE JUNIO DE 1977 HASTA NOVIEMBRE DE 1982

Hasta la aprobación del Reglamento cuyos cuarenta años de vigencia ahora conmemoramos, que fue el 10 de febrero de 1982, rigió la vida del Congreso de los Diputados el Reglamento provisional de 1977.

Esta última disposición reglamentaria era muy esquelética, se había servido en su inspiración de algunos precedentes reglamentarios de las Cortes orgánicas y pedía a gritos su sustitución.

Por aquellos años de 1979 a 1981 desempeñé el cargo de director del Gabinete Técnico del ministro de Hacienda Jaime García Añoveros. Además de por razones universitarias, pues yo comenzaba mi carrera de profesor universitario de Derecho Financiero y Tributario y él era un consagrado y dilecto discípulo de don Fernando Sáinz de Bujanda, conocí personalmente a Jaime García Añoveros cuando presidía la Comisión de Hacienda del Congreso de los Diputados, de la que era letrado el maestro Sáinz de Bujanda y yo su ayudante como letrado recién ingresado.

Ya ministro de Hacienda, don Jaime prestó una atención especial a los preceptos del Reglamento en ciernes que abordaban la materia presupuestaria. No voy a entrar a examinar unos preceptos reglamentarios que todavía siguen vigentes y que han dado lugar a mucha polvareda doctrinal y política en varios momentos.

Lo que quiero poner de relieve con trazo fuerte es que García Añoveros, utilizando mis conexiones parlamentarias, me encargó que ayudara a que el texto reglamentario en elaboración contara con la conformidad de todos los portavoces parlamentarios en materias hacendísticas y presupuestarias. Baldomero Lozano, brillante diputado socialista muy prematuramente desaparecido en aquellos días, Enrique Barón, Juan Rovira, Ramón Tamames, Ramón Trías Fargas, entre otros, fueron debidamente consultados y, por expresa indicación

de García Añoveros, no se cerró un texto hasta que todos estuvieron «razonablemente» satisfechos. El fruto de esta actitud generalizada fue el Reglamento de 1982 aprobado por ¡303 votos a favor, 4 en contra y 2 abstenciones!

De esta etapa quiero, pues, destacar algo fundamental, que, por desgracia y con el panorama parlamentario que tenemos, puede, salvo modificaciones muy parciales y concretas, garantizar cuarenta años más de vida a la ya veterana disposición reglamentaria por la que nos regimos. Me refiero a que, dada su naturaleza, la aprobación de todo Reglamento parlamentario requiere si no la unanimidad de los afectados, sí la casi unanimidad.

De esta etapa recuerdo vivamente, pues, el espíritu de consenso con el que en 1982 fue aprobado el Reglamento que nos ocupa, y lo contrapongo a la casi ausencia total de aquel en los azacaneados días que vivimos, lo cual facilita que el Reglamento de 10 de febrero de 1982 pueda continuar en vigor muchos años.

### III. DESDE NOVIEMBRE DE 1982 HASTA OCTUBRE DE 1988

Desde noviembre de 1982 hasta octubre de 1988 fui secretario general del Congreso de los Diputados y letrado mayor de las Cortes Generales y pude enfrentarme al Reglamento que nos centra desde otra perspectiva.

El nuevo Reglamento desde sus primeros pasos dio muestras de ciertas deficiencias. En algunos extremos, sobre todo en materia de control, había seguido excesivamente las pautas del llamado parlamentarismo racionalizado, que desembocaban en el enfriamiento del debate. Por otro lado, el Reglamento había dejado casi completamente de lado aspectos tan cruciales en el parlamentarismo contemporáneo como los medios personales y materiales al servicio de los miembros de la Cámara y, en general, la administración parlamentaria a su servicio. Por fin, el Reglamento de 1982 constituía un marco normativo que había que colmar con una acentuada actividad reguladora a la que se dedicó con ahínco y entusiasmo el Presidente del Congreso de los Diputados, entonces Gregorio Peces-Barba, con la activa participación de la Mesa y de la Junta de Portavoces, según los casos. La intensificación y agilización de las preguntas e interpelaciones ante el Pleno, el

debate del estado de la nación, la intensa dotación de nuevos medios personales y materiales que dignificaron la función parlamentaria y la detallada e innovadora regulación de la Secretaría General del Congreso de los Diputados como administración parlamentaria profesionalizada al servicio de toda la Cámara y sus órganos, fueron, entre otras, manifestaciones del impulso desarrollador y complementador de un Reglamento que nació con insuficiencias a pesar de que acababa de ser aprobado.

Con todo esto quiero señalar que ya en 1982, a pesar de lo reciente de su aprobación, se pusieron rápidamente de relieve carencias que emanaban sobre todo de las influencias de un parlamentarismo excesivamente racionalizado y de albergar ciertos rescoldos del falso parlamentarismo orgánico.

#### IV. DESDE OCTUBRE DE 1988 HASTA HOY

La renuncia a la Secretaría General del Congreso de los Diputados en octubre de 1988 me permitió volver al terreno concreto del trabajo de las comisiones. A partir de esa fecha hasta hoy he desempeñado mi función de letrado en las comisiones de Asuntos Exteriores, Hacienda, Vivienda, Cultura, Constitucional y Defensa, lo que me ha permitido vivir con intensidad el trabajo de estos órganos parlamentarios en sus diferentes facetas.

Comprobé de inmediato que el Reglamento, mientras regulaba con pormenor quisquilloso algunos aspectos con el fin de enfriar el debate, era muy indefinido e insuficiente regulador en otros aspectos. Entre estos últimos es especialmente llamativo, por lo que atañe a la labor de las comisiones, lo que afecta al trabajo de «uno o varios ponentes», en terminología del artículo 113.1 de la disposición reglamentaria comentada. No solo se acabó revistiendo de carácter de órgano parlamentario colegiado a la Ponencia, cuando no era este su diseño en el Reglamento de 1982, sino que paulatinamente se le fue vaciando de contenido para quedar transformada esta fase parlamentaria en un trámite formal que culminaba en un documento –informe de la Ponencia– con respecto al cual los letrados se tienen que devanar los sesos para dotarle de cierto contenido que disimulara la vacuidad e inanidad en la que había caído.

El empobrecimiento de la función de control en las comisiones, donde interpelaciones y preguntas fueron mermando su presencia, y el papel creciente en aquella de las proposiciones no de ley, entre otras características, son algunas de las que han determinado que la actividad de las comisiones se regule por normas y, sobre todo, por usos que han nacido de espaldas y en alguna ocasión en contraposición más o menos velada al Reglamento de 1982.

## V. SUCINTA CONCLUSIÓN FINAL

El Reglamento de 1982 nació anticuado porque no abordaba materias fundamentales propias de un parlamentarismo de los tiempos que corrían.

Esta deficiencia inicial ha ido paliándose por la vía de disposiciones parlamentarias de rango inferior al Reglamento y por vía consuetudinaria.

Con lo que sí nació el Reglamento de 1982 fue cumpliendo con un presupuesto especial para toda norma de esta naturaleza. Nació prácticamente con la unanimidad de las fuerzas de la Cámara. Esto, y la situación de fragmentación y frentismo que actualmente reina en el Palacio de la Carrera de San Jerónimo, justifican que siga en vigor sin visos de sustitución o reforma cuarenta años después, salvo en aspectos muy concretos y parciales.

El Reglamento de 1982 nació viejo, a pesar de lo cual hoy, cuarenta años después, disfruta de una fortaleza envidiable.