

ARTÍCULOS

QUID
IURIS



Mtro. Sergio Sánchez París

La autonomía reglamentaria en el parlamento español: Consideraciones al reglamento del congreso de los diputados.

Investigador en el Área de Derecho Constitucional UCLM. Coordinador de la Clínica Jurídica DYD. Cátedra Derecho de las Personas con Discapacidad y Dependencia, sede: Facultad de Derecho y CC.SS del Campus de Ciudad Real. Galardonado por la Universidad de Castilla-La Mancha con el Premio Consejo Social 2022. Durante el curso académico 2022/2023 ha impartido ponencias y ha defendido comunicaciones tanto al estudiantado como en Congresos, alguna de ellas en Universidades extranjeras, como la de Costa Rica. Sus principales líneas de investigación son la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y los derechos que ostentan las personas con discapacidad.

La autonomía reglamentaria en el parlamento español: Consideraciones al reglamento del congreso de los diputados.

Sergio **Sánchez París**¹

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Antecedentes históricos. El origen de la autonomía reglamentaria. 3. La autonomía reglamentaria que ostenta el Parlamento español desde una perspectiva procesal constitucional: especial consideración al reglamento del Congreso de los Diputados. 3.1. Concepto. 3.2. Naturaleza jurídica. 3.3. Método de impugnación. 3.4. Finalidad del reglamento. 4. Conclusiones. 5. Referencias.

RESUMEN: La autonomía e independencia siempre goza de un valor indescriptible, pero cuando hablamos de los poderes del Estado más aún, puesto que, sin dichos caracteres, entre otros, sería impensable tener un auténtico Estado social y democrático de derecho. Imaginen que hoy en día las Cortes Generales de España estuvieran controladas por una élite u otro poder, pues no habría una suficiente autonomía como para llevar a cabo un correcto funcionamiento de los fines constitucionales que tiene el Parlamento, de ahí que sea imprescindible la existencia de una autonomía reglamentaria, la cual se encarna en un reglamento. En este orden de ideas, cabe exteriorizar que la autonomía reglamentaria se podría considerar como un pilar esencial para la existencia de una correcta división de poderes, ya que gracias a ella se evita que otro poder se inmiscuya en el debido funcionamiento que le corresponde constitucionalmente al Parlamento.

1. INTRODUCCIÓN

Como bien reza el título de la presente investigación el tema objeto de estudio es la autonomía reglamentaria que ostenta el Parlamento español, haciendo un especial énfasis en el reglamento de la Cámara Baja, el Congreso de los Diputados, el cual fue aprobado en 1982. En este sentido, la razón principal por la cual se ha decidido

¹ Investigador en el Área de Derecho Constitucional UCLM. Coordinador de la Clínica Jurídica DYD. Cátedra Derecho de las Personas con Discapacidad y Dependencia, sede: Facultad de Derecho y CC.SS del Campus de Ciudad Real, Universidad de Castilla-La Mancha. ORCID 0009-0003-5606-2913.

dar paso a la elaboración de dicho trabajo es para estudiar la naturaleza jurídica que reviste este reglamento, ya que es distinta a la del resto. Igualmente, la finalidad del reglamento del Congreso de los Diputados encierra un objetivo totalmente opuesto al de cualquier otro de su misma tipología, ya que es una norma que encarna un espíritu muy singular, según se podrá comprobar conforme se vaya desarrollando el respectivo estudio

Por ello, es de vital importancia comprender la razón por la cual el Parlamento goza de autonomía reglamentaria, ya sea desde su alcance hasta su propio contenido. Al fin y al cabo, el lector podrá cerciorarse como este tipo de reglamento ostenta una trascendencia magnánima, con el telos de dar autonomía e independencia a las respectivas Cámaras legislativas. Prueba de ello es el método de impugnación, puesto que sigue un proceso muy diferente al que llevaría, por ejemplo, un reglamento ordinario. La razón radica en la naturaleza jurídica que la Carta Magna española le dota, así como el desarrollo y enunciados que da el legislador al respecto.

En cuanto a la metodología que se ha llevado a cabo es la propia de la ciencia del Derecho constitucional, se ha comenzado realizando una lectura de diversas monografías y artículos de diferentes estudiosos del derecho, así como de la propia doctrina del Tribunal Constitucional español. Por consiguiente, se exponen las principales ideas que se extraen de diversas teorías y jurisprudencia constitucional consolidada, para luego dar paso al enunciado de cuál es la tesis que se sostiene acerca del reglamento parlamentario; su finalidad; y el objetivo constitucional que ostenta.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS. EL ORIGEN DE LA AUTONOMÍA REGLAMENTARIA

Si hoy en día las Cámaras legislativas de España gozan de autonomía parlamentaria se debe a los acontecimientos históricos que preceden. Históricamente, el origen de los reglamentos parlamentarios radica en el Reino Unido. Hay autores, como ALZAGA VILLAAMIL, que manifiestan que hubo una serie de sucesos que marcaron el designio, y, por ende, el nacimiento de la autonomía reglamentaria. Semejante suceso podría subrayarse en el año 1264, fecha en la que dentro del territorio británico se empezaba a vivir un “empirismo desideologizado”, cuya gran preocupación era poder garantizar la independencia del Parlamento frente a las prerrogativas que ostentaba la Corona británica. Este hecho propició que se afirmara el derecho de las Cámaras, así, de esta forma, el Parlamento tendría capacidad de dictar sus propios privilegios sin que ningún otro ente se adentrara dentro de sus asuntos. En definitiva, lo que se estaba exi-

giendo era el pleno reconocimiento de la competencia del Parlamento para dictar las concernientes disposiciones reglamentarias por las que habría que regirse (ALZAGA VILLAAMIL, 2016: 385).

Como se ha indicado, el origen de la autonomía reglamentaria se sitúa en el Reino Unido. No obstante, España también tiene su propia historia en referencia a este tema, puesto que ya desde los tiempos más remotos las propias cámaras parlamentarias fueron consiguiendo su “estatuto” en la vida política, fruto del enfrentamiento y el antagonismo con otros poderes. Por ello, desde la Edad Media ya existían los típicos conflictos que solían darse entre los Reyes y la Asamblea Estamental. Es decir, desde el momento en el que los Parlamentos imponen su primacía en los sistemas liberales, las Asambleas empezaron adquirir poder, y, en consecuencia, conseguir protegerse de cualquier injerencia indebida, forjando a su alrededor un “escudo” que tiene como concepto básico el de la autonomía (ALBA NAVARRO, 2003). Es aquí donde se encuentra el sentido de por qué era tan necesario que diera lugar al nacimiento de una auténtica y real independencia frente a otros poderes, sin que nada ni nadie se pudiera entrometer en los asuntos propios del debido orden y funcionamiento del Parlamento.

Por todo cuanto antecede, se ha de expresar que la auto normatividad, como potestad constitucional, surge en España con la entrada en vigor de la Constitución de 1812. Fue en el artículo 127, de la mencionada Constitución, donde se asienta por primera vez la autonomía reglamentaria de unas Cortes en el territorio español (DE MIGUEL, 2016: 68). Dicho precepto reza que:

En las discusiones de las Cortes, y en todo lo demás que pertenezca a su gobierno y orden interior, se observará el reglamento que se forme por estas Cortes generales y extraordinarias, sin perjuicio de las reformas que las sucesivas tuvieren por conveniente hacer en él (Constitución de 1812).

De tal enunciado, se desprende que, a pesar de que se tuviera en consideración la autonomía reglamentaria en las Cortes, no fue hasta la promulgación de la primera Carta Magna española, “La Pepa” -por su fecha de aprobación, 19 de marzo-, día de San José, hasta que se recogiera formalmente este gran avance en separación de poderes. Con ello se conseguía que ningún otro ente se inmiscuyera en el funcionamiento y trabajo interno de las Cámaras.

Al hilo de lo anterior, sería preciso expresar que al poco tiempo de que, por primera vez en la historia constitucional de España, se llegara a incorporar el principio de auto normatividad hubo un determinado sector, precisamente el que abarcaba el conservadurismo isabelino, que expuso una serie de circunstancias que han de ser tenidas

en cuenta para comprender verdaderamente el alcance de este principio. Tales enunciados eran que el mencionado principio de auto normatividad emergió con la base del sistema que se impuso en la etapa doceañista, la respectiva soberanía nacional, así como con la pseudo interpretación que se hizo en aquel entonces con la división de poderes (MARCUELLO BENEDICTO, 2013: 203). Sin duda alguna, la historia no deja indiferentes a nadie, de ahí que sea imprescindible acudir a ella para sentar las bases de una investigación. De esta forma, se podrá estudiar debidamente cualquier principio jurídico y entender su trascendencia, puesto que gran parte de ella encuentra su sentido en el origen histórico.

3. ANÁLISIS DE LA AUTONOMÍA REGLAMENTARIA QUE OSTENTAN LAS CORTES GENERALES DESDE UNA PERSPECTIVA PROCESAL CONSTITUCIONAL. ESPECIAL CONSIDERACIÓN AL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS.

3.1 CONCEPTO

Con el fin de cumplir el objetivo que se pretende conseguir sería más que procedente delimitar conceptualmente, desde una perspectiva jurídico-constitucional, el tema en cuestión: el reglamento parlamentario. Pues bien, a priori, por reglamento parlamentario cabría afirmar que es “aquel conjunto de normas directamente derivadas de la Constitución que expresan el derecho de las Cámaras a establecer sus propias reglas de organización y funcionamiento” (ARAGÓN REYES y AGUADO RENEDO, 2011: 93). Es decir, de la anterior definición se desprende la denominada autonomía reglamentaria, de la cual nace la figura jurídica del reglamento parlamentario. Por tanto, se podría considerar, en términos coloquiales, que la autonomía reglamentaria se encarna, y coge forma, en el reglamento en sí de cada Cámara.

Por consiguiente, una vez ya han sido expuestas las nociones elementales de lo que se considera por reglamento parlamentario, cabría indicar cuál es la base constitucional por antonomasia del ejercicio pleno, real y efectivo de la autonomía reglamentaria ostentada por las Cámaras legislativas con tal de delimitar el campo de acción de la referida autonomía, y por ende su determinación. En este sentido, es el artículo 72 de la Constitución española el que alberga el principal y elemental contenido de la autonomía reglamentaria que ostenta las Cámaras legislativas. Asimismo, no solamente expresa dicha autonomía sino otras como, por ejemplo, la presupuestaria. Dicho precepto establece que:

Las Cámaras establecen sus propios Reglamentos, aprueban autónomamente sus presupuestos y, de común acuerdo regulan el Estatuto del Personal de las Cortes Generales. Los reglamentos y su reforma serán sometidos a una votación final sobre su totalidad, que requerirá la mayoría absoluta. (Art. 72 CE).

Al hilo de lo que nos precede, el que fuese secretario general del Congreso de los Diputados español, Manuel ALBA NAVARRO, afirmó que el propio reglamento parlamentario es la expresión más exacta y precisa que puede llegar a existir en el ordenamiento jurídico español, en lo concerniente al principio de autonomía normativa de los Parlamentos. Donde dicha “garantía institucional” implica una serie de consecuencias, cómo, por ejemplo: la titularidad exclusiva y no compartida a la hora de efectuar la reforma; o bien, la propia capacidad para la auto disposición permanente sobre el Reglamento sin otros límites que los que sean establecidos en el ámbito constitucional, así como el estatutario (ALBA NAVARRO, 2005: 2). El lector puede observar como el reglamento de la Cámara Baja, a raíz de la autonomía reglamentaria que goza -gracias a lo rubricado en el Texto Constitucional-, es considerado como una “garantía institucional” con el objetivo de brindarle mayor protección.

En este mismo orden de ideas, y con el fin de disipar cualquier tipo de duda, convendría rubricar la principal línea jurisprudencial que el Tribunal Constitucional español manifiesta al respecto. Es en la STC 32/1981, de 28 de julio, donde se desprende, de forma más explícita, las nociones elementales de la garantía institucional, su función, así como su alcance y contenido:

El orden jurídico-político establecido por la Constitución asegura la existencia de determinadas instituciones, a las que se considera como componentes esenciales y cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales, estableciendo en ellas un núcleo o reducto indispensable por el legislador. Las instituciones garantizadas son elementos arquitecturales indispensables del orden constitucional y las normaciones que las protegen son, sin duda, normaciones organizativas, pero a diferencia de lo que sucede con las instituciones supremas del Estado, cuya regulación orgánica se hace en el propio texto constitucional, en éstas la configuración institucional concreta se defiende al legislador ordinario, al que no se fija más límite que el del reducto indisponible o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza. Por definición, en consecuencia, la garantía institucional no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar. Dicha garantía es desconocida cuando la institución es limitada, de tal modo que se la priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre. Tales son los límites para su determinación por las normas que la regulan y por la aplicación que se haga de éstas. En definitiva, la única interdicción claramente discernible es la de la ruptura clara y neta con esa imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto

formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace (STC 32/1981, FJ 3).

En definitiva, y a modo de conclusión, el reglamento del Congreso de los Diputados de España se considera como una norma “especialísima”. Y gracias a ella la Cámara Baja puede regular, de forma autónoma, múltiples aspectos, como, por ejemplo: el funcionamiento de la institución, los derechos de sus miembros, o bien, sus propias facultades. Por ello, tal autonomía hace que ningún otro órgano se pueda inmiscuir en sus asuntos, teniendo únicamente como límites el respeto a los valores y principios que se consagran en la Constitución (MARTÍNEZ CORRAL, 2018: 182).

3.2 NATURALEZA JURÍDICA

Llegados a este punto es un requisito sine qua non exteriorizar la esencia jurídica que ostenta el reglamento del Congreso de los Diputados -extensible también al reglamento del Senado-. Por tanto, es imprescindible acudir a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional español, para así ir descendiendo al fondo del asunto, puesto que aquí se sitúa gran parte del núcleo central del estudio. Al fin y al cabo, según se expone, si se atiende a los enunciados que el Tribunal aporta acerca de los reglamentos parlamentarios podremos comprender ya no solamente el telos que tiene dicha norma, sino también su método de impugnación. El cual es fundamental en esta investigación, tal y como se expuso.

En suma, en la STC 101/1983, de 18 de noviembre, el Tribunal Constitucional expone que:

“los Reglamentos de las Cámaras se encuentran directamente incardinados a la Constitución (...) siendo el contenido propio de tales normas el de regular, con sujeción a la Constitución, su propia organización y funcionamiento, en el que ha de incluirse lógicamente la constitución del órgano como tal (STC 101/1983, FJ 3).

Por tanto, hay que tener en consideración dos aspectos: por un lado, lo que se indica en el artículo 27.2. d) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (en adelante LOTC), del cual se desprende que los reglamentos de las Cámaras “son susceptibles de declaración inconstitucional (...)” [vid. art. 27.2.d) LOTC]; y por otro, el contenido dispuesto en el art. 161.1.a) CE. De modo que, se puede afirmar que el reglamento del Congreso de los Diputados, a raíz de lo anterior, así como por lo que dispone en la doctrina constitucional, es una disposición normativa con rango de ley (vid. STC 119/1990, FJ 2), de ahí que la LOTC establezca que los reglamentos de las Cámaras pueden llegar a ser objeto de declaración de inconstitucionalidad.

Finalmente, cabría afirmar que la tesis que antes ha sido expuesta es validada por diversos estudiosos del Derecho, aunque hay autores (vid. FERNÁNDEZ-CARNICERO, 1981: 165) que discrepan sobre la afirmación que se ha ido vertiendo precedentemente. Pese a eso, el reglamento de cada Cámara (especialmente en el del tema objeto de estudio) es la “norma primaria del ordenamiento parlamentario” que deriva de forma directa de la Carta Magna. Por ello, cubre de forma más que suficiente la posibilidad de controlar tanto su constitucionalidad como la de los efectos que deriven de su aplicación, aunque estos fuesen contrarios al propio Texto Constitucional (ARAGÓN REYES y AGUADO RENEDO, 2011: 95). En este sentido, se desprende que no cabe posibilidad de defender que el Derecho parlamentario, a pesar de la autonomía normativa reglamentaria que la Constitución brinda, tenga un sistema de fuentes divergente al que hay en el ordenamiento jurídico del Estado español, es decir, como si fuese uno de forma paralela. Por ello, es impensable defender una postura en la que haya un Derecho parlamentario sin que quepa control jurisdiccional de la actividad parlamentaria que se produce en las Cámaras. (LÓPEZ DE LERMA, 2021: 121).

3.3 MÉTODO DE IMPUGNACIÓN

En estas líneas se abordará explícitamente cuál es el método que el ordenamiento jurídico español ha confeccionado ante una situación en la que se tenga que impugnar un reglamento parlamentario. Es por ello que, podría afirmarse que el presente epígrafe, en términos generales, es el tema más procesal constitucional, tal y como se podrá comprobar a continuación.

En suma, se considera que el método para impugnar el reglamento del Congreso de los Diputados es la vía del recurso de inconstitucionalidad (vid. art. 31 LOTC). Ahora bien, ¿dónde radica la razón y el fundamento jurídico de tal afirmación? Pues la respuesta se sitúa en el artículo 27 de la LOTC, porque tal y como se expuso en el epígrafe relativo a la naturaleza jurídica, el reglamento del Congreso de los Diputados, es una norma con rango de ley, pero “desprovisto de fuerza” debido a la configuración que se le ha dado. Por tanto, la cláusula legal que es objeto de aplicación, en este asunto, es el artículo 29 de la LOTC.

Igualmente, podría ser susceptible la formulación de otra cuestión, como la siguiente: ¿se podría impugnar el propio reglamento del Congreso de los Diputados vía recurso de amparo? Según afirma DEL PINO CARAZO, el sentido de entender que “lo excluido del ámbito del artículo 42 son las disposiciones con fuerza de ley, que son fiscalizables a través de los mecanismos de control de constitucionalidad”, da lugar a afirmarse que el reglamento del Congreso de los Diputados no puede ser impugnado vía recurso de amparo (DEL PINO: 2000: 88), puesto que para proceder a la impugna-

ción del reglamento parlamentario se tiene su propio cauce, según se ha manifestado.

A fin de cuentas, una norma que tiene rango y fuerza de ley no puede ser impugnado a través de un recurso de amparo, ya que este solamente puede ser interpuesto cuando la materia en cuestión sea vulneración de derechos fundamentales y/o libertades públicas, así aparece consagrado en el art. 53.2 CE:

Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30. (Art. 53.2 CE).

A raíz de lo precedente, el Tribunal Constitucional en una de las Sentencias más famosas, en referencia a este tema, indicó que:

La exclusión del art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional ha de ponerse en conexión con el art. 27 de la misma Ley y, a su vez, con el art. 161.1 a) de la Constitución. La asimilación de los Reglamentos parlamentarios a las leyes y disposiciones normativas con fuerza de Ley permite su impugnación directa y completa y un control pleno de su constitucionalidad a través del recurso de inconstitucionalidad, aunque impide eventuales recursos de amparo directos contra la norma, para examinar la eventual lesión por la misma de los derechos fundamentales del ciudadano, sin perjuicio, al igual que ocurre con la norma legal de la impugnación en amparo de los actos de aplicación de la norma presuntamente lesiva de esos derechos fundamentales (...) [STC 118/1988, FJ 3].

Es decir, a priori no se puede impugnar directamente el reglamento del Congreso de los Diputados vía recurso de amparo, pero sí que podrá ser impugnado un acto que disponga una situación en la que se pueda vulnerar un derecho fundamental establecido en la Constitución española. Por ello, y al hilo de lo dispuesto anteriormente, habría que expresar que los reglamentos de las Cámaras legislativas se completan, cuando se estiman oportuno, con una serie de resoluciones. Dichas resoluciones son dictadas por las respectivas Presidencias de las Cámaras correspondientes, en virtud de las facultades y potestades que los reglamentos les conceden, cuyo fin es poder efectuar una función hermenéutica en caso de que haya duda, así como casos de omisión. Por ello, es en esta situación cuando entra en juego, de forma plena y garantista, la vía del planteamiento y formulación del recurso de amparo en virtud de lo dispuesto en el art. 42 LOTC, ¿y por qué? Pues la razón radica en que las resoluciones (vid. GÓMEZ CORO-

NA, 2001: 238) que dictan los Presidentes de las Cámaras no son normas con rango y fuerza de ley, de ahí que queden excluidas del elenco de normas que pueden ser susceptibles de ser objeto de interposición del respectivo recurso de inconstitucionalidad, en virtud de lo dispuesto en los artículos 27 y 29 LOTC (VV.AA, 2022: 65).

Para concluir, sería preciso citar a PÉREZ TREMPs, puesto que él era quien manifestaba que la razón elemental por la cual se exceptúa la acción de interponer un recurso de amparo contra aquellas decisiones o actos con valor de ley es por la idea que transmite la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (PÉREZ TREMPs, 2015: 101). Al fin y al cabo, las normas con rango y valor de ley (vid. art. 161.1.a) CE) son objeto de control a través de la interposición del respectivo recurso (vid. art. 162.1.a) CE) o cuestión de inconstitucionalidad (vid. art. 163 CE), tal y como se consagra tanto en el propio Texto Constitucional como en la LOTC.

3.4 FINALIDAD DEL REGLAMENTO

A efectos introductorios, se podría comentar que la finalidad principal que se persigue con la instauración de la autonomía reglamentaria en las Cámaras legislativas no es otra que la de preservar la propia independencia de la Asamblea en el correspondiente ejercicio de las funciones que les son atribuidas. De modo que, gracias a esta autonomía reglamentaria es donde cada Cámara tiene la competencia atribuida de establecer a su libre arbitrio -siempre respetando los límites que enmarca nuestra Constitución- sus propias normas, tanto de organización como de funcionamiento (VV.AA, 2022: 63). En este orden de ideas, y como es sabido, el sistema democrático consiste en la organización del autogobierno del pueblo y son las Cortes Generales la institución que se encarga de representarlo. Es por ello que, la Constitución de 1978 ha pretendido, en todo momento, garantizar la independencia de la Cortes, de ahí que se les dote de autonomía orgánica y funcional consiguiendo, de esta forma, rehuir de la subordinación de cualquiera de los otros tres poderes del Estado (MOLAS, 2008: 128).

En este orden de ideas, es imprescindible acudir a LOEWENSTEIN, ya que el gran teórico alemán expuso que la finalidad que persigue el reglamento parlamentario se sitúa en la autonomía funcional, puesto que es la que se encarga de establecer de forma muy concreta el principio de self-government interno: el Parlamento puede ordenar y gestionar, propia e ilimitadamente sus cuestiones internas. De modo que, la conjunción de estas reglas y técnicas hacen que nazca el denominado reglamento parlamentario (LOEWENSTEIN, 2018: 242).

Al hilo de lo anterior, cabría añadir, a efectos complementarios, que la finalidad primordial y por antonomasia de la autonomía reglamentaria y, por ende, el del reglamento, es la de ordenar la vida interna de la Cámara (STC 141/2007, de 18 de junio y STC 49/2008, de 9 de abril). Al igual que se encarga de someter a las demás normas de cada una de las Cámaras, incluyendo los propios usos y costumbres (STC 208/2003, de 1 de diciembre) [VV.AA. 2018: 172]. Igualmente, otra finalidad importante que ostenta el reglamento parlamentario es la de conseguir adaptar plenamente una serie de instituciones que al principio eran totalmente desconocidas por el Derecho constitucional, como pueden ser, por ejemplo, la consolidación de determinadas instituciones jurídicas como la denominada “minoría” (vid. REQUEJO RODRÍGUEZ, 1999: 1). Asimismo, otras instituciones serían las Comisiones parlamentarias (SÁNCHEZ FERRIZ, 2008: 123-124).

En este sentido, la materia que ha estado siendo expuesta, se encuentra agregada al Derecho parlamentario. La cual es una rama que ha sido potencialmente ensalzada con la entrada en vigor de la vigente Constitución española, y con ello sus respectivos estudios (CANO BUESO, 1984: 85). A pesar de todo, esta rama del Derecho público ha estado profundamente atrasada en España debido a la gran ausencia que ha habido durante un largo periodo de tiempo, tanto en cuanto se hace referencia a las normas reglamentarias que gozan de autonomía e independencia, como es el reglamento parlamentario (RIPOLLÉS SERRANO, 1981: 143).

Con el fin de ir concluyendo, y en palabras de DíEZ-PICAZO, habría que añadir cual sería el despliegue de la eficacia normativa que ostentan los reglamentos parlamentarios, ya que estos no terminan en su utilización como parámetro de la constitucionalidad de las leyes (DíEZ-PICAZO, 2022: 105). Sin embargo, según se ha expuesto anteriormente, el reglamento de las Cámaras se encuentra subordinado, de forma jerárquica, a la Constitución, eso hace que sea objeto de control de constitucionalidad, dentro del propio ámbito de las materias que son reservadas. De modo que, hay que seguir sosteniendo que los reglamentos parlamentarios son una fuente primaria del Derecho que solo se subordina a la Constitución española de 1978. Por lo que ninguna Ley, ya sea orgánica u ordinaria, puede prevalecer sobre los reglamentos, y tampoco puede invadir dicha reserva. Por ello, en el ámbito de los reglamentos parlamentarios se rige por el principio de competencia (RODRÍGUEZ-ZAPATA, 2018: 230). Al fin y al cabo, esta afirmación no deja de ser partícipe del enunciado que se indicó en la naturaleza jurídica que goza dicho reglamento en relación con su ubicación en el sistema de fuentes (LÓPEZ DE LERMA, 2021: 121).

Por todo ello, se puede desprender el sentimiento constitucional que puede haber

con la existencia de la autonomía parlamentaria, puesto que sin ella no sería posible ejercer plenamente las potestades que gozan las Cámaras. Así pues, fue LUCAS VERDÚ quien definió gratamente lo que es elementalmente el sentimiento constitucional, el cual es “la expresión capital de la afección por la justicia y la equidad porque atañe al ordenamiento fundamental que regula la libertad, la justicia y la igualdad y el pluralismo político como valores (art. 1.1 CE)” [LUCAS VERDÚ, 1985: 66]. Por tal razón, se considera que la finalidad de la autonomía reglamentaria tiene ciertos caracteres que hacen que se consolide un cierto sentimiento constitucional por el despliegue que realiza. A fin de cuentas, los valores constitucionales consagrados en el art. 1.1 CE engloban de forma comedida esa “expresión capital” a la que hace referencia el citado autor.

Al hilo de lo anterior, en relación con el hecho de que la Constitución introduzca “valores” superiores, como los referidos en el art. 1.1 CE, hace que se tenga que realizar, según afirma DÍAZ REVORIO, un análisis “prioritariamente jurídico”, sin que caiga en el olvido que dicha acepción tiene su origen en la filosofía. Por ello, es una materia indispensable en la investigación jurídico-constitucional (DÍAZ REVORIO, 1998: 129). De esta forma, cuando se hablaba de que es imprescindible que exista una auténtica independencia y autonomía en las Cámaras no era baladí. Solamente con ello se garantizaría la separación de poderes, aunque luego existan otros elementos que consoliden tal división, como el Derecho, que “supone la forma más eficaz de limitación pacífica de cualquier manifestación del poder, y el Derecho Político, en particular, del ejercicio del poder del Estado” (ESPÍN, 1994: 25). A pesar de todo, uno de los mayores quebraderos que ha habido históricamente en la organización social ha sido la distribución de los poderes políticos (SALAS, 1982: 92). Sin embargo, es precisamente a raíz de ello cuando surge la necesidad de dicha separación, con tal de garantizar un verdadero Estado social y democrático de derecho.

4. CONCLUSIONES

Evocar a la autonomía reglamentaria, y en su caso, al reglamento que tiene el Congreso de los Diputados español, nunca es inservible, puesto que es necesario dar más divulgación a una figura jurídica que es imprescindible en el ordenamiento jurídico, y que sin ella se produciría un vacío en el que tendría unas consecuencias inconcebibles. Tal es el caso, que se puede hacer presencia de la especial naturaleza jurídica que reviste dicho reglamento, a diferencia de los demás. Probablemente dicha norma sea muy peculiar si se atiende a su carácter, de ahí que haya que prestar atención en todo momento a su finalidad para poder comprenderlo.

Por ello, ha sido necesario acudir a la doctrina constitucional y atender a las valoraciones que ha realizado el Tribunal Constitucional, así como a la propia Constitución y LOTC. A fin de cuentas, y a priori, su método de impugnación suscita cierta sorpresa, pero no deja indiferentes a nadie si se analiza su finalidad. Por tal razón, se sostiene que el telos que persigue, desde un inicio, el reglamento parlamentario, y en su caso, el del Congreso de los Diputados, es importantísima, ya que la Constitución española otorga a las Cámaras de autonomía reglamentaria. Lo cual se traduce en la producción e implementación del citado reglamento.

De este modo, la norma que regula el orden interno del Parlamento es fruto de una potestad que la Carta Magna española otorga explícitamente a las Cámaras, con el fin de garantizar una independencia real, plena y efectiva entre los poderes del Estado, de ahí que las Asambleas pueden realizar su funcionamiento sin que otro poder del Estado se pueda inmiscuir en sus asuntos. No obstante, aunque se hable de independencia no deja, como es sabido, que haya comunicación entre los distintos poderes, ya que existen relaciones eurítmicas entre las formas e instituciones políticas, siempre con una “lógica interna precisa” (LUCAS VERDÚ, 1979: 144). Porque si se produjera una “interpretación rigurosa” del principio de separación de poderes se estaría produciendo una incomunicación absoluta entre ellos, tal y como ocurre en algunas Constituciones de nuestro entorno. (TOMÁS VILLARROYA, 2012: 15).

En este orden de ideas, gracias a MONTESQUIEU, la separación de poderes se ha convertido en un auténtico dogma, el cual que no ha pasado desapercibido a lo largo de la historia de la humanidad, desde su implantación en las primeras normas. Una de ellas sería la Declaración de Derechos del Hombre, en su artículo 16 se puede percibir dicha mención (TOUCHARD, 1969: 311). Literalmente expresa lo siguiente: “Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución” (Art. 16).

Sin embargo, el aspecto que se menciona no es el primordial en el presente estudio, pero si inevitable que se haga mención de ello, puesto que a raíz de la más que citada autonomía hace que ese conjunto de “facultades que gozan los Parlamentos para regular y gestionar por sí mismos todas las actuaciones que realizan en ejercicio de sus funciones” se traduzca en la no injerencia de otros órganos constitucionales (MARTÍNEZ CORRAL, 2018: 177). Así pues, según lo expuesto, era inevitable hacer, aunque fuese someramente, una mención a la separación de poderes, ya que a través de la autonomía reglamentaria se incardina implícitamente dicha división.

Por último, cabría manifestar una reflexión definitiva, concerniente al método de impugnación del reglamento del Congreso de los Diputados. Tal y como se indicó, es razonable que sorprenda que el citado reglamento tenga como cauce de impugnación la interposición del respectivo recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional y no sea impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, todo tiene su lógica, ya no solamente su regulación atendiendo a su naturaleza jurídica (vid. art. 27.2.d) LOTC), sino por el designio que goza, así como su propósito. En este sentido, hay que seguir subrayando el carácter garantista y protector que muestra el reglamento parlamentario, con el objetivo de que ningún ente, poder u órgano constitucional interfiera en la actividad de las Cámaras y así salvaguardar su independencia, y en su caso, seguir preservando las finalidades que el Texto Constitucional institucionaliza.

5. REFERENCIAS:

5.1 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALZAGA VILLAAMIL, Óscar. 2016. Comentario sistemático a la Constitución española de 1978. Segunda edición. Marcial Pons, Madrid.
- ARAGÓN REYES, Manuel y AGUADO RENEDO, César. 2011. Organización General y Territorial del Estado. Temas básicos de Derecho Constitucional. Tomo II. Segunda edición. Thomson Reuters-Civitas, Cizur Menor (Navarra).
- ESPÍN TEMPLADO, Eduardo. 1994. Lecciones de Derecho Político. Tirant Lo Blanch, Valencia.
- LOEWENSTEIN, Karl. 2018. Teoría de la Constitución. Ariel, Barcelona.
- LUCAS VERDÚ, Pablo. 1985. El sentimiento constitucional: aproximación al estudio del sentir constitucional como modo de integración política. Reus, Madrid.
1979. Principios de Ciencia política. Tomo II. Estructura y dinámica políticas. Tecnos, Madrid.
- MOLAS, Isidre. 2008. Derecho Constitucional. Cuarta edición. Tecnos, Madrid.
- PÉREZ TREMPES, Pablo. 2015. El Recurso de Amparo. Segunda edición. Tirant Lo Blanch, Valencia.
- RODRÍGUEZ-ZAPATA, Jorge. 2018. Teoría y Práctica del Derecho Constitucional. Cuar-

ta edición. Tecnos, Madrid.

SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio. 2008. *Funciones y Órganos del Estado Constitucional*. Tirant Lo Blanch, Valencia.

SALAS, Ramón. 1982. *Lecciones de Derecho público constitucional*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

TOMÁS VILLARROYA, Joaquín. 2012. *Breve historia del constitucionalismo español*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

TOUCHARD, Jean. 1969. *Historia de las ideas políticas*. Tecnos, Madrid.

VV.AA. 2018. *Constitución española y Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*. Con Jurisprudencia Sistematizada. Tirant Lo Blanch, Valencia.

VV.AA. 2022. *Manual de Derecho Constitucional*. Volumen II. *La Organización de los poderes del Estado y Comunidades Autónomas*. Tirant Lo Blanch, Valencia.

REFERENCIAS HEMEROGRÁFICAS

ALBA NAVARRO, Manuel. “Las reformas de los reglamentos parlamentarios: La reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados”. *Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado autonómico*, 2005, pp. 1-23.

CANO BUESO, Juan. 1984. “El principio de auto normatividad de las Cámaras y la naturaleza jurídica del reglamento parlamentario”. *Revista de estudios políticos*, N° 40, pp. 85-100.

DE MIGUEL BÁRCENA, Josu. 2016. “El reglamento parlamentario en los orígenes del constitucionalismo europeo y español”. *Historia constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional*, N° 17, pp. 55-81.

DEL PINO CARAZO, Ana. 2000. “El recurso de amparo contra actos parlamentarios de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas: veinte años de Jurisprudencia constitucional.” *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, N° 3, pp. 83-124.

DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. 1998. “Algunas ideas sobre los valores en la filosofía jurídica y política”. *Revista de estudios políticos*, N° 102, 1998, pp. 129-159.

DÍEZ-PICAZO, Luis María. 2022. “Sobre el Reglamento del Congreso de los Diputados y sus normas de funcionamiento”. *Revista de las Cortes Generales*. N° 113, Especial monográfico, pp. 95-120.

- FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ, Claro José. 1981. "Reglamentos parlamentarios y ordenamiento jurídico". Revista de derecho político, N° 9, pp. 163-173.
- GÓMEZ CORONA, Esperanza. 2001. "Las resoluciones interpretativas y supletorias del Reglamento en la jurisprudencia constitucional". Revista de las Cortes Generales, N° 52, pp. 229-256.
- LÓPEZ DE LERMA GALÁN, Jesús. 2021. "El control de la actividad parlamentaria como garantía del sistema constitucional". Estudios de Deusto: revista de Derecho Público, Vol. 69, N° 1, pp. 95-125.
- MARCUELLO BENEDICTO, Juan Ignacio. 2013. "El principio de auto normatividad reglamentaria de las Cortes: su controversia en los inicios del régimen parlamentario en la España liberal (1810-1864)". Historia constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional, N° 14, pp. 199-229.
- MARTÍNEZ CORRAL, Juan Antonio. 2018. "La autonomía parlamentaria en el marco constitucional una mirada crítica". Corts: Anuario de derecho parlamentario, N°. Extra 31, pp. 173-196.
- REQUEJO RODRÍGUEZ, Paloma. 1999. "La protección de las minorías parlamentarias ante la jurisdicción constitucional". Debates constitucionales, N°. 1.
- RIPOLLÉS SERRANO, María Rosa. 1981. "Notas sobre el proyecto de Reglamento del Congreso de los Diputados". Revista de estudios políticos, N° 24, pp. 143-174.

5.2 REFERENCIA LEGISLATIVA

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Constitución española de 1812.

Constitución española de 1978.

Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional español.

5.3 REFERENCIA ELECTRÓNICA

ALBA NAVARRO, Manuel. Sinopsis artículo 72 de la Constitución española de 1978. Congreso de los Diputados, 2003. [Consulta: 29 de agosto de 2023]: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=72&tipo=2>

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Artículo 16. [Consul-

ta: 31 de agosto de 2023]. Disponible en: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

5.4 REFERENCIA JURISPRUDENCIAL

Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1981, de 28 de julio de 1981.

Sentencia del Tribunal Constitucional 101/1983, de 18 de noviembre de 1983.

Sentencia del Tribunal Constitucional 118/1988, de 20 de junio de 1988.

Sentencia del Tribunal Constitucional 119/1990, de 21 de junio de 1990.