

**LOS PRINCIPIOS
DEL DERECHO PARLAMENTARIO
ESPAÑOL: ESTADO DE LA
CUESTIÓN Y JURISPRUDENCIA
CONSTITUCIONAL**

ENRIQUE ORTEA GARCÍA

SUMARIO

I. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PARLAMENTARIO. 1. Naturaleza. 2. Fuentes. 3. Funciones. II. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL. 1. Principios estructurales. 2. Principios de funcionamiento. 3. Principios de adopción de decisiones. 4. Principios de proyección interna. 5. Otros principios. 6. Recapitulación. III. CONSIDERACIONES PROSPECTIVAS. 1. La transformación de los presupuestos en principios. 2. El enrarecimiento de la atmósfera parlamentaria. 3. La falta de sistematicidad del Derecho parlamentario español. IV. CONCLUSIONES.

LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PARLAMENTARIO ESPAÑOL: ESTADO DE LA CUESTIÓN Y JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

ENRIQUE ORTEA GARCÍA

Cortes Generales¹

I. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PARLAMENTARIO

Hace más de 25 años que Pendás García² trazó el sendero de una construcción principialista del Derecho parlamentario español. Esta orientación ahondaba en un camino escasamente transitado³ que, empero, aún no ha sido continuado por nuestra doctrina⁴. Ello tiene cierto sentido, toda vez que el estudio de los principios ha arrastrado el pesado lastre de su uso por el racionalismo jurídico que brilló en el siglo XIX y que pretendía resolverlo todo a partir del movimiento silogístico cuya premisa mayor eran unas máximas omnicomprendivas. Cualquiera que vuelva la vista hacia la realidad actual advierte que los remiendos y los atajos imperan en una esfera en la que el formalismo no ha sido bien recibido: no es que los principios molesten, sino que tácitamente se ha concluido que la pregunta acerca de ellos o está ya resuelta o su respuesta no es útil. Su presencia es concebida muchas veces como una rémora erudita del pasado; como esos brocados que sirven para aderezar una motivación

¹ Letrado de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. Plaza de las Cortes, nº. 1. 28014. Madrid. Correo electrónico: enrique.ortea@congreso.es. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0291-7835>

² Pendás García, B., 1996. «Otras fuentes. Esbozo de una construcción principialista del Derecho Parlamentario». En: *Las fuentes del Derecho Parlamentario*. Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco-Eusko Legebiltzarra: 217-237.

³ Vid Fraile Clivillés, M., 1990. «El Parlamento y el Derecho». *Revista de las Cortes Generales*, 20: 58-61.

⁴ Con excepciones como Pascua Mateo, F., 2014. *Fuentes y Control del Derecho Parlamentario y de la Administración Parlamentaria*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: 105-109.

jurídica, pero cuyo valor real está en una plasmación normativa que inevitablemente ha de acompañarlos.

Sin embargo, la que para el constitucionalista podría ser una escena descorazonadora exige un análisis más profundo. Ello implica ver que «las fuentes de apariencia secundaria son protagonistas hoy día de una rebelión victoriosa frente al predominio tradicional de la ley escrita»⁵. De hecho, supone evidenciar lo que esa reflexión lleva consigo, o sea, la necesidad de abandonar el enfoque hegemónico y afirmar que los principios son la fuente primera del Derecho parlamentario en tanto que se extienden a todas las demás como una mancha de aceite, permeándolas y dejando una marca indeleble.

1. Naturaleza

Preliminarmente, caracterizaremos los principios tomando la definición de García de Enterría⁶ de los que llamaba «institucionales»: «nódulos de condensación de valores ético-sociales y centros de organización del régimen positivo de las instituciones y animadores de su funcionamiento». El magisterio de García Pelayo lo dejaba claro en su célebre contraposición entre organización y ordenación, dicotomía que permite comprender de forma inmejorable los esquemas lógicos del Derecho público: «la organización es un orden estructurado por una racionalidad previa a la realidad ordenada, mientras que la ordenación es un orden estructurado por una racionalidad inmanente a la realidad misma»⁷. En consecuencia, lo que buscamos es desentrañar esa racionalidad: el Estado constitucional se orienta hacia la organización de la vida política (y, singularmente, de la parlamentaria) de acuerdo con una estructura determinada (que es reflejo de la ideología *sensu lato*). Así pues, toda concreción pasa deontológicamente por una coherencia con ella, la cual solo puede evaluarse si se explicitan esos pilares.

2. Fuentes

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que los principios de los que nos ocupamos, para ser tales, precisan una firme apoyatura jurídica so pena de caer «en un constructivismo de laboratorio, más propio de la ingeniería social que de la ciencia del Derecho»⁸.

⁵ Pendás García, B., 1996. Otras fuentes... op. cit.: 223.

⁶ García de Enterría, E., 1999. *Justicia y seguridad jurídica en un mundo de leyes desbocadas*. Madrid, Civitas: 105.

⁷ García Pelayo, M., 1974. «Ordenación y organización». En: *Burocracia y tecnocracia y otros escritos*. Madrid, Alianza: 204.

⁸ Pendás García, B., 1996. Otras fuentes... op. cit.: 231.

Los manantiales desde los que fluyen los principios del Derecho parlamentario coinciden con los propios de esta disciplina. De hecho, dan lugar a una paradoja que muestra su singularidad: son fuente y al mismo tiempo dependen de las fuentes. Es un componente anfibológico que también está en la ley⁹. No obstante, los principios pueden incluso derivarse lógicamente los unos de los otros como una muñeca rusa, aunque exijan una conexión con algo más que realidades de su propia naturaleza y, en concreto, con las siguientes.

En primer lugar, la Constitución. Uno de los cambios fundamentales en el ius-publicismo europeo del siglo xx fue reconocer la naturaleza de aquella como norma jurídica vinculante. No solamente un gran número de sus preceptos se refieren de forma directa o indirecta al ámbito parlamentario, sino que los principios que en ella se consagran de manera más general respecto del conjunto del sistema político encuentran su correlato necesario en la actividad de las Cámaras. Se ha señalado que «la constitucionalización de cierto número de reglas de Derecho parlamentario reduce, aparte de la capacidad normativa del Reglamento, la más que discutible disponibilidad sobre el mismo»¹⁰. Cuando el constituyente se detiene en regular materias determinadas lo hace porque está interesado en dotar de una protección reforzada a su concreción en un determinado sentido, frente a otras en las que también pretendidamente deja vía libre al legislador ordinario para plasmar su criterio. Ello no obsta para que, sin embargo, sea precisamente en la esfera parlamentaria donde la voluntad de los actores políticos que son destinatarios cualificados de los mandatos vinculados a tal ámbito está en disposición de imponerse sobre aquella expresada en el texto fundamental llegando no solo a modularla en un sentido u otro, sino también a alterarla¹¹.

Con todo, ha de tenerse en cuenta que también respecto de esta materia puede decirse que «ni el texto constitucional puede agotar el repertorio de los principios generales (aunque recoja, y ello será sumamente indicativo, los más relevantes) ni aquellos que enuncia puede dejar de expresarlos del modo genérico propio de esos

⁹ Martínez Eliche, L., 1999. *Tratado de Derecho Parlamentario. Introducción al Derecho Parlamentario*. Conexiones históricas y político-jurídico-parlamentarias. Pamplona, Aranzadi: 282.

¹⁰ García-Escudero Márquez, P., 2022. «Intervención de la ex Secretaria General del Congreso de los Diputados. 40 años del Reglamento del Congreso de los Diputados». *Revista de las Cortes Generales*, 113: 57.

¹¹ Desde luego, esto será evidente en aquellos supuestos en los que concurren dos requisitos cumulativos: que los actos afectados por este proceder solo tengan relevancia interna y que concurra la voluntad unánime entre quienes los adoptan de proceder contra el ordenamiento. Ello se debe a que no existe forma alguna de imponer un control de regularidad legal sobre los actos parlamentarios (ni hay terceros que puedan acudir a la justicia constitucional ni quienes han adoptado el acuerdo osarían en principio ir contra sus propios actos). ¿Todos contentos? En puridad, es innegable que se estaría pervirtiendo el sistema, suplantando al constituyente y, por lo tanto, en ese particular dotándole de un aire de «poder legislativo de los días de fiesta», según felicísima expresión de la doctrina. Vid. Canosa Usera, R., 2001. «Problemas de la interpretación constitucional». En: *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*. México, Universidad Nacional Autónoma de México: 22.

principios y que los hace siempre necesitados de concreción jurisprudencial a la hora de su aplicación»¹². En este sentido, la labor del TC será clave: «el Derecho parlamentario español de este tiempo no lo está diseñando y actualizando, en cuestiones de primer orden, el propio Parlamento con sus normas constitucionalmente autónomas, sino que lo están forjando en gran parte las decisiones de los jueces»¹³. La verdadera delimitación corresponderá a los magistrados de este órgano constitucional, toda vez que las teorizaciones doctrinales acerca del alcance y proyección de los principios se quedan en los foros académicos, pero las resoluciones de aquellos se imponen sobre el resto de órganos constitucionales. Precisamente ese es el papel que le corresponde al TC en el marco de las relaciones de coordinación entre ellos¹⁴.

En segundo lugar, los principios del Derecho parlamentario también brotan de los Reglamentos de las Cámaras. Más allá de aquellos casos en que repiten contenidos plasmados en la Constitución, la autonomía normativa de las Asambleas lleva a que se interpreten los principios constitucionales en un determinado sentido: «el Reglamento parlamentario no es el garante de una independencia de principios reconocida a las Cámaras; es, por el contrario, una norma de desarrollo de la autonomía reconocida al órgano parlamentario por la Constitución»¹⁵. En este sentido, dentro de la idea del pluralismo político cabría subsumir principios que la doctrina ha advertido en los Reglamentos, como el de apertura al pacto. Así pues, siguiendo a Pendás García¹⁶, este se traducirá en los preceptos que reconocen la posibilidad de llevar a cabo transacciones en el desarrollo del procedimiento legislativo (arts. 114.3 y 118.3 RCD y arts. 115 y 125 RS). Es notable la importancia que la jurisprudencia constitucional ha dado a estas fuentes desde la STC 99/1987, por medio de la cual se consideraron integradas en el bloque de constitucionalidad; lo que supone en la práctica que su inobservancia sea susceptible de justificar la contradicción del producto legislativo correspondiente con la norma suprema cuando «altere de modo sustancial el proceso de formación de voluntad en el seno de las Cámaras» (FJ 1).

En tercer lugar, otros principios proceden paradójicamente de la ley. En principio, la reserva reglamentaria lleva a que solo tangencialmente esta fuente pueda afectar a la regulación de la estructura, funcionamiento y organización de las Cámaras. Sin embargo, será imposible evitar que entre compartimentos jurídicos que no son estancos vengan a existir interrelaciones y «contaminaciones cruzadas». Así pues, a título de ejemplo, podría considerarse el nexo con la legislación electoral y,

¹² Aragón Reyes, M., 1988. «La eficacia jurídica del principio democrático». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 24: 16.

¹³ Astarloa Huarte-Mendicoa, I., 2022. «Reflexiones con motivo del 40 aniversario del Reglamento del Congreso de los Diputados». *Revista de las Cortes Generales*, 113: 81.

¹⁴ Vid. García Pelayo, M., 1981. «El status del Tribunal Constitucional». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1: 11-34.

¹⁵ Aranda Álvarez, E., 2005. «Claves para entender el concepto y las fuentes del Derecho parlamentario». *Revista de las Cortes Generales*, 66: 35.

¹⁶ Pendás García, B., 1996. Otras fuentes... op. cit.: 235.

en concreto, el modo en el que el principio de composición equilibrada de las listas electorales tiene inevitablemente una traducción en las instituciones cuya fisionomía pretendía reequilibrar. Aunque en el texto de la LO 3/2007, la norma más transformadora sobre este particular, se hable de «garantizar una presencia equilibrada de mujeres y hombres en el ámbito de la representación política», es evidente que el propósito no se ciñe a las listas electorales, sino que alcanza al porcentaje de mujeres y hombres en los órganos de representación correspondientes¹⁷.

Por último, queda la puerta abierta al reconocimiento de determinados principios por la vía del art. 10.2 CE y de la interpretación que se desarrolla en órganos jurisdiccionales internacionales (singularmente el TEDH). No podrá decirse lo mismo de otros instrumentos como las resoluciones interpretativas y supletorias, a pesar de su relevancia cuantitativa y práctica, precisamente por el muy relevante criterio que sobre este particular ha desarrollado el TC¹⁸.

3. *Funciones*

Debemos entender ahora el papel que desempeñan los principios del Derecho parlamentario para que pueda hablarse de ellos como fuente¹⁹. Ello conecta con la tensión más genuina que se da en la disciplina y que puede resumirse en la dicotomía flexibilidad-contención, la cual se proyecta en los órganos constitucionales de naturaleza política y jurídica respectivamente, así como engarza con la cuestión de la supremacía del texto constitucional. A mayor abundamiento, el análisis de esta realidad puede dar lugar a valoraciones dispares que entroncan con las tesis que se mantengan en relación con cuestiones más generales vinculadas a la autonomía parlamentaria o la propia naturaleza jurídica de los Reglamentos²⁰.

Por un lado, el polo de la flexibilidad o adaptabilidad guarda relación con el reconocimiento de un hecho como es que los destinatarios del Derecho parlamentario se sirven de la ambigüedad intrínseca a los principios constitucionalmente reconocidos para dar abrigo a diferentes soluciones que sirven a un interés las más de las veces político (en términos de oportunidad, interpretada ampliamente). La ventaja

¹⁷ La introducción de este principio ilustra a la perfección el modo en el que estos pueden ser considerados palanca de mutación constitucional, algo que se ha señalado por un sector de la doctrina. Vid. Álvarez Rodríguez, I., 2012. *Democracia equilibrada versus Democracia representativa*. Madrid: Congreso de los Diputados: 211.

¹⁸ Según este, estarán siempre limitadas por «el reglamento mismo al que interpretan o suplen, de suerte que, a su través, no es jurídicamente lícito proceder a una modificación del reglamento» (STC 44/1994, FJ 3; STC 96/2022, FJ 5).

¹⁹ Este será un sentido distinto de los principios como guía o como conceptos que sistematizan la regulación contenida en los instrumentos normativos. Un enfoque de este tipo es el presentado respecto del procedimiento legislativo en Gómez Lugo, Y., 2008. *Los procedimientos legislativos especiales en las Cortes Generales*. Madrid: Congreso de los Diputados.

²⁰ Cazorla Prieto, L. M., 1985. *Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo?* Madrid: Civitas: 110.

fundamental será operativa, de agilización del trabajo parlamentario, que no se verá obstaculizado por un cumplimiento excesivamente rígido o formalista de los mandatos reglamentarios. Ello puede ser considerado una ventaja en tiempos en los que el desplazamiento del Parlamento por otras instancias de decisión (como el ejecutivo) se justifica por ser excesivamente farragoso el paso por la instancia representativa. Cabe preguntarse a qué coste.

De entrada, la primera víctima es la seguridad jurídica. No es un problema menor, sino que se ha puesto de manifiesto en las controversias más reseñables de la vida política española reciente²¹. Asimismo, también cabe la difuminación de unos límites que en la práctica llevan a la concentración del poder en centros de decisión de los propios grupos y el desdibujamiento del parlamentario individual. García-Escudero Márquez²² señalaba cómo la participación «depende de la voluntad de los dirigentes del grupo y puede llegar a reducirse al aparato del mismo, formado por sus portavoces en Comisión y expertos en determinadas materias». Para explicar este fenómeno, apuntaba que la doctrina ha presentado tanto razones de funcionalidad como de articulación del pluralismo político en el Estado contemporáneo. No obstante, también podría señalarse que el anquilosamiento de los reglamentos parlamentarios obliga a seguir otros caminos en los que las fuentes menos ortodoxas encuentran su protagonismo, pero por los que solo se puede transitar con la ayuda de experimentados sherpas²³.

Por otro lado, el papel de los principios será precisamente el de servir de dique de contención frente a la creatividad y elasticidad de las posibilidades jurídicamente aceptables. De este modo, puede decirse que «no existe la disponibilidad, pero sí la flexibilidad del Reglamento parlamentario sobre la base del consenso, normalmente unánime»²⁴. Este nunca podría difuminar «los principios básicos que constituyen el fundamento de la existencia del Derecho parlamentario» (*ibid.*). Este enfoque sig-

²¹ Baste como muestra la polémica sobre la rectificación del sentido del voto en la convalidación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre (sesión plenaria del Congreso de los Diputados de 3 de febrero de 2022). El observador externo a las Cámaras entendería que el procedimiento que se había seguido para la emisión del sufragio no se correspondía con aquel que recogía la Resolución de la Mesa de 21 de mayo de 2012, que regulaba su articulación telemática. Sin embargo, esta había de ser interpretada a partir de dos acuerdos no publicados de la Mesa de 26 de octubre de 2021 y 1 de febrero de 2022, adoptados como consecuencia de la pandemia y que habían contado con la unanimidad de los miembros del órgano de gobierno, así como con la aquiescencia de la Junta de Portavoces y los grupos.

²² García-Escudero Márquez, P., 2011, «El parlamentario individual en un Parlamento de grupos: la participación en la función legislativa». *Teoría y realidad constitucional*, 28: 240.

²³ No se trata de un problema únicamente español. En la doctrina francesa se ha puesto de manifiesto que los principales obstáculos de las reglas no escritas del Derecho parlamentario son su espontaneidad y unilateralidad, que dibujan una contradicción respecto al modelo de parlamentarismo racionalizado propio de las Constituciones europeas contemporáneas. Vid Laflandre, M., 1996. *Les sources du droit parlementaire sous la V République*. Paris, Université Panthéon-Assas: 51..

²⁴ Vid García-Escudero Márquez, P., 1998. Estudio Preliminar. En: *Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado*. Madrid, Boletín Oficial del Estado-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: 36.

nifica limitar la capacidad interpretativa: los principios del Derecho parlamentario están en disposición de dar cabida a múltiples soluciones jurídicas, pero no son un significativo vacío que pueda ser colmado con cualquier posibilidad por muy desconectada que esté con la organización dispuesta por el ordenamiento constitucional. Así pues, la pretensión de disponibilidad de las Cámaras respecto de sus normas encontrará como límite la actuación del TC. Se niega así la interpretación más burda que pudiera hacerse de las tesis de cariz sociologista que parecen querer reducir los pilares maestros de la estructura constitucional a una cuestión de voluntad política. Al contrario, ha de defenderse que el desarrollo de los regímenes políticos permite una sedimentación de nuevas contribuciones que altera la imagen inicial de sus principios, pero no hasta el punto de deformarlos por completo porque en ellos se reconoce contenido estrictamente jurídico.

En este sentido, el carácter elemental de esta fuente del Derecho implica que no toda nota predicable de la rama parlamentaria se pueda erigir como tal. Como se verá al repasar la nómina de los que se han reconocido en el caso español, tanto su designación como su concreción guardan íntima relación con el desarrollo del sistema parlamentario y de la historia constitucional.

II. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

La interpretación necesariamente restrictiva de la categoría de principios del Derecho parlamentario exige marcar un criterio que los identifique. Ante la necesidad de aterrizar el objeto de nuestro estudio en la realidad jurídico-política, nos centraremos en aquellos que han sido presentados de forma explícita por el TC en sus resoluciones²⁵. Cuantitativamente no serán muchos: se identifican poco menos de dos decenas, siendo algunos una derivación de otros más generales o aplicación de los que entroncan con áreas transversales del Derecho como la sancionadora. Algún autor ya se ha servido parcialmente de este corpus jurisprudencial²⁶, pretendiendo nuestra enumeración proseguir la contribución principalista en ese camino de exhaustividad.

²⁵ Una panorámica general puede encontrarse en Miranda López, L. M., 2018. *Parlamento y Control Judicial*. Valencia: Tirant lo Blanch. Destacan también entre las recopilaciones de jurisprudencia: Arce Janáriz, A., 2004. *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de Jurisprudencia Parlamentaria*. Cizur Menor, Aranzadi; Cid Villagrasa, B., 2015. *El Parlamento ante los tribunales*. Pamplona, Aranzadi.

²⁶ Vid. Pascua Mateo, F., 2014. Fuentes y... op. cit: 107-109.

1. Principios estructurales

Un primer conjunto estará integrado por los principios que denominaremos estructurales, es decir, los que se refieren a la composición personal de los Parlamentos, así como al modo en el que sus órganos se configuran y asumen sus funciones.

i. Principio representativo. En especial, las vertientes territorial y proporcional

El TC ha reseñado que los Parlamentos «son expresión y reflejo» (STC 44/1995, FJ 3; STC 64/2002 FJ 3) del pluralismo político, siendo que el principio representativo implica la plasmación de este último en aquellos. La STC 64/2002 viene a recoger esta idea precisamente como un límite a la amplia disponibilidad que tiene la propia Cámara para regular la constitución de los grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados. Esta será la única frontera (amén de las disposiciones constitucionales del art. 78.1 CE respecto de la Diputación Permanente) en el desarrollo de una regulación originaria «en ejercicio de su potestad de autonormación y organización». Sin embargo, el Tribunal no profundiza en esta resolución demasiado en el contenido del principio representativo, cuya construcción sí que aborda al ocuparse de dos de sus concreciones, a saber:

- el principio de representación territorial (STC 40/1981; FJ 3): se predica del Senado en el art. 69.1 CE y es analizado por el Tribunal en conexión con la regulación del mandato de los senadores designados por las comunidades autónomas. Así pues, «siendo los Senadores del art. 69.5 designados por las respectivas Comunidades Autónomas, éstas pueden optar [...] independientemente de que sus Senadores deban o no ser miembros de las respectivas Asambleas legislativas, entre la vinculación del mandato senatorial con la legislatura de la Asamblea legislativa [...] o con la legislatura del Senado». La interpretación desarrollada por el TC refuerza la idea de que estos parlamentarios son «el único elemento de incontrovertida representación territorial contenido en la Cámara alta configurada por la Constitución de 1978»²⁷. Así pues, su conexión con el órgano que los elige presentará rasgos más acentuados que los que se dan en aquellos de sus pares en los que no se verifica idéntico estatus, ya que esta se manifestará no solo en la cuestión de la *representatividad* (sobre esta cuestión: *ibid.*: 219-223), sino también en la de su propia *condición* y en el modo en el que esta se actualiza.
- el principio de representación proporcional: en la jurisprudencia se ha traducido en la STC 76/1989 (FJ 4) también respecto de los senadores por designación autonómica. Por un lado, se consideró que «a la hora de la distribución de los escaños existentes entre las fuerzas políticas concurrentes,

²⁷ García-Escudero Márquez, P., 1995. *Los senadores designados por las comunidades autónomas*. Madrid, Cortes Generales - Centro de Estudios Constitucionales: 500.

nuestro ordenamiento no contempla al grupo mayoritario frente al resto de los demás grupos políticos, sino que la distribución se hace en atención a los votos obtenidos por cada una de las candidaturas». Por otro lado, se entiende que la aplicación de la regla D'Hondt es un criterio aceptable independientemente de que el resultado no sea proporcional. Así pues, el TC asume que las consecuencias de la aplicación de estas soluciones, por los resultados del juego político, pueden no satisfacer en concreto los estándares que en abstracto y desde un punto de vista teórico cabría esperar, traduciéndose en *outputs* susceptibles de ser incardinados en el principio opuesto (el mayoritario)²⁸.

En relación con el principio de representación proporcional también se dará la evidente conexión de las normas electorales con la fisonomía del Parlamento. El caso más claro viene a ser el de la reducción del número de parlamentarios por medio de la reforma electoral operada en Castilla-La Mancha que llevó a la STC 197/2014. Esta resolución señala en su FJ 7 que al legislador se le formulan «directrices» y que el carácter indefinido de estas lleva a distintas soluciones para su concreción, estableciéndose unos requisitos de mínimos. Así pues, será un principio formulado en negativo, contrariándose únicamente cuando se afecte a una «esencia» cuya caracterización desarrolla el TC ejemplificativamente.

En fin, se advierte una jurisprudencia constitucional que deja un amplio margen de maniobra al legislador en cuanto a la concreción de las exigencias del principio representativo, lo que lo configura como un elemento disponible y ambiguo en su interpretación.

ii. Principio de especialización parlamentaria

El TC no afirma de forma clara el principio de especialización parlamentaria, pero lo da por supuesto en tanto que en él se apoyan los razonamientos de los recurrentes en la STC 36/2013. En concreto, este se emplea con el propósito de reivindicar la necesidad de que las diferentes materias legislativas sean objeto de análisis en los órganos (es decir, en las Comisiones) que asuman el conocimiento de tales asuntos. Salvo en el caso de los grupos parlamentarios más reducidos, no es inhabitual que esta fase de segunda lectura ocupe a los miembros de las Cámaras que por su formación académica o experiencia profesional se encuentran más vinculados con el área en que se incardina el correspondiente texto, así como que repitan su adscripción en sucesivas

²⁸ Es interesante advertir que el principio de proporcionalidad ha tenido una tenue traducción en una minoría de las regulaciones autonómicas relativas a la resolución de empates al preverse la atribución preferentemente al candidato del grupo parlamentario que no tuviera ninguno designado. Sobre ello, se ha dicho que si bien «parece mostrar un interés por favorecer el pluralismo en la representación que ostentan estos senadores», es una solución que «no está exenta de complicaciones». Véase Garrote de Marcos, M., 2017. «Los senadores de designación autonómica y la teoría de los vasos comunicantes: panorámica actual y una reflexión para el futuro». *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 14: 78.

legislaturas²⁹. Además, las comparecencias y el ambiente menos mediatizado (y por tanto, más reposado) que caracterizan a esta fase son aspectos que podrían contribuir a una mayor calidad del producto normativo³⁰.

Sin embargo, en el caso concreto en el que tiene oportunidad de consagrar este principio, el TC (FJ 3) se remite a su propia jurisprudencia. Así, afirma que el criterio por medio del cual, en los supuestos en los que pueda darse la subsunción de un contenido entre los que corresponden a diversas Comisiones, se opta por aquella con la que guardan una conexión principal es «una decisión de mera oportunidad parlamentaria»: «en sí misma, no conlleva merma alguna de los principios constitucionales que han de informar el procedimiento legislativo en cuanto procedimiento de formación de la voluntad del órgano». Ello vuelve a colocar el foco en la indeseabilidad de los proyectos y proposiciones carentes de homogeneidad: la legislación del Estado social e interventor puede exigir un carácter pluridisciplinar y transversal en la regulación, pero ello no es óbice para que estas notas deban darse sobre la base de una mínima continuidad o coherencia material. El máximo intérprete de la Constitución coloca al Parlamento en situación de apreciar estas circunstancias, pero parece seguir el principio hermenéutico de la corrección funcional y prefiere no interferir en las decisiones que autónomamente este adopta para la ordenación de sus trabajos.

En todo caso, el principio de especialización es el que dota de pleno sentido a los trabajos de las Comisiones y el que justifica la reivindicación de su papel (muchas veces olvidado) en el marco de la labor parlamentaria. Así se ha señalado explícitamente por la doctrina al reclamar una mejor división de funciones en el seno de las Asambleas³¹ sobre la base del (ya no tan) nuevo paradigma de control y dirección política.

2. Principios de funcionamiento

Otro conjunto de principios serán aquellos que determinan cómo han de desarrollar su labor los Parlamentos y sus órganos desde una perspectiva general. Aunque las cuestiones en las que se plantea su reconocimiento están referidas a problemas determinados, lo que reconoce el TC son verdaderos pilares institucionales que además engarzan con algunas de las líneas de evolución más polémicas del parlamentarismo occidental contemporáneo.

²⁹ Las Comisiones pasaron a coincidir en esencia con los ministerios en las reformas reglamentarias de 1918. Hoy la proliferación de departamentos ha llevado a que su incremento cuantitativo no se corresponda de manera idéntica con estos. Una muestra del «hermanamiento» entre ambos poderes se observa en el fenómeno de que quienes ocupaban una cartera ministerial pasen a presidir la Comisión correspondiente en el Congreso si son diputados (en la XIV Legislatura sería el caso de la de Igualdad).

³⁰ Sobre la función de la fase de Comisión, nos remitimos a García-Escudero Márquez, P. 2006. *El procedimiento legislativo ordinario en las Cortes Generales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

³¹ Cazorla Prieto, L. M., 1985. Las Cortes... op. cit.: 128.

i. Principio de racionalización

De acuerdo con la STC 16/1984 (FJ 6), el principio de racionalización trata, entre otros objetivos, «de impedir las crisis gubernamentales prolongadas». Se trata de una idea que necesariamente remite a las teorizaciones que sobre el período de Entre-guerras formuló Mirkine Guetzevich y que se asentó en el constitucionalismo de la segunda mitad del siglo xx con el objetivo de canalizar jurídicamente las tensiones políticas en aras de evitar experiencias de inestabilidad como las que se convertirían en endémicas, por ejemplo, en la Tercera y Cuarta Repúblicas Francesas.

El parlamentarismo racionalizado se proyecta (entre otros) en el art. 99.5 CE. Sin embargo, dado que la estructura de racionalidad prevista por el marco constitucional no solamente se ciñe a la esfera estatal, en coherencia con él se configuraron tanto en los Estatutos de Autonomía como en la LORAFNA (de la cual se ocupa el Tribunal en la referida sentencia) una serie de procedimientos subsidiarios. El legislador autonómico ha sido especialmente original en este particular, adoptando en algunas ocasiones soluciones dispares a las que se han configurado en el ámbito estatal³².

Así pues, en concreto, el TC configura el límite principal a la determinación de estas opciones racionalizadoras de la investidura: «no puede llevar, sin embargo, como es evidente, a que la voluntad de la Asamblea sea sustituida por ninguna otra y, en consecuencia, sólo puede entrar en juego cuando se han agotado todas las posibilidades que la Ley ofrece e impone». El caso de marras exige una profundización por cuanto muestra los poderes del Presidente de la Cámara en relación con la interpretación de las normas: el máximo órgano unipersonal del Parlamento no podrá actuar como un agente partidista para facilitar la investidura del candidato de su grupo, sino que su independencia se proyectará también en el deber de una conducta positiva, que facilite a los parlamentarios el acuerdo y la resolución de la situación de impasse: «ofrecer diversas posibilidades a la Asamblea de expresar su voluntad, sin restringir su elección a una opción única que, de no prosperar, hubiera de dar lugar a un procedimiento extraordinario de designación del Presidente».

Evidentemente, la interpretación por la que opta la jurisprudencia constitucional es la más sensata si se entiende el principio de racionalización en su sentido más genuino, o sea, el de ordenar las relaciones entre los poderes del Estado de tal modo que exista una facilidad en el desenvolvimiento de sus tareas.

³² Véase Bastida Freijedo, F.J., 1993. «La investidura de los Presidentes autonómicos y parlamentarismo negativo». *Revista jurídica de Asturias*, 17, pp. 7-37; Bastida Freijedo, F.J., 2001. «De nuevo sobre el modo de designación de los Presidentes Autonómicos y la forma de gobierno. Parlamento y Constitución». *Anuario de las Cortes de Castilla-La Mancha*, 5. y Dueñas Castrillo, A. I., 2017. «La investidura de los Presidentes autonómicos y las primarias en los partidos políticos: fortalecimiento del presidencialismo parlamentario autonómico». *Revista de Estudios Jurídicos*, 17.

ii. Principio de personalidad del voto

El principio de personalidad en el ejercicio de las funciones representativas se plasmó en la STC 19/2019 (FJ 4) al referirse que «su delegación en un tercero rompe el vínculo entre representantes y representados y afecta por ello al derecho que consagra el artículo 23.1 CE». En aquel momento, el TC se ocupaba de la cuestión a propósito de los intentos de desarrollar una sesión de investidura del Presidente de la Generalitat de Cataluña sin que el candidato estuviera presente en el hemiciclo. Sin embargo, el enrarecimiento de la situación política en esta comunidad autónoma llevó a que la doctrina allí presentada, de acuerdo con la cual únicamente se aceptarían excepciones cuando ello fuera menester «en la necesidad de salvaguardar un bien constitucional merecedor de mayor protección», alcanzara una proyección mucho más amplia. No solo se asentaría, sino que iría mucho más allá y en la STC 65/2022 el FJ 5 se dedica por entero a justificar la extensión de la exigencia del art. 79.3 CE («el voto de Senadores y Diputados es personal e indelegable») al conjunto de los Parlamentos. Los problemas que se derivan de este enfoque han sido ampliamente comentados: García-Escudero Márquez³³ habla de «efectos de aplicación imposible».

iii. Principio de presencialidad

El principio de presencialidad guarda íntima conexión en su reconocimiento por el TC con el de personalidad del voto, como bien podía adivinarse al advertir el caso en el que se planteó. La misma STC 19/2019 (FJ 4) afirmó que «la interacción entre los presentes es un elemento esencial para que la cámara pueda formar su voluntad», admitiendo expresamente en circunstancias excepcionales un sufragio no presencial sometido a estrictas garantías. Llama la atención que el conjunto de la argumentación del Tribunal (como ocurría en el caso de la personalidad) tiene una dirección muy concreta: la preocupación por el sufragio. Asumiría así el máximo intérprete una posición que bien podría entenderse como alineada con el que hoy parece el principal objetivo de los grupos: sacar adelante sus iniciativas o bloquear las de otros. No obstante, podría recordarse que (como han puesto de manifiesto las épocas de mayorías absolutas y absolutísimas que ya se dieron en la práctica parlamentaria española) quizás el voto no sea *tan* relevante y tomarse la presencialidad verdaderamente en serio implique considerar otras facetas de la actividad parlamentaria³⁴.

³³ García-Escudero Márquez, P. 2022a. «¿Es constitucional el voto por delegación en los Parlamentos autonómicos?». *Revista de las Cortes Generales*, 114, pp. 559-575.

³⁴ A pesar de lo apuntado sobre la preocupación partidista por asegurar cada sufragio en las Cámaras, debe señalarse que esa ansiedad cede ante otras consideraciones. Quizás el máximo exponente de esta relativización sea la permanencia durante meses del «escaño vacío» tras la pérdida de la condición de diputado que afectó al Sr. Rodríguez Rodríguez en el Congreso, a pesar de que este corresponde a la

Antes de los pronunciamientos de la STC 65/2022 y concordantes, creemos que la regulación de las Asambleas legislativas españolas permitía entender que el principio de presencialidad se veía excepcionado en el caso del voto telemático mientras que el de personalidad lo era también en el delegado (este último solo en el ámbito autonómico). Sin embargo, hoy esas resoluciones parecen fusionar la presencialidad y la personalidad, de modo que solo a efectos académicos pueda admitirse una diferencia entre ambas³⁵.

iv. Principio de *idem sentire*

El principio de *idem sentire* entre representantes y representados se analiza en la STC 101/1983 (FJ 3) no porque el TC se apoye en él, sino porque es alegado por los recurrentes. Empero, al no llevar a cabo la exclusión de este sino más bien una clarificación de su inafectación como consecuencia del acto recurrido, podría decirse que se está asumiendo implícitamente la posibilidad de su existencia. Quizás hablar de una consagración tácita sea excesivo.

La idea del *idem sentire* en su vertiente política y en el Estado contemporáneo se vincula al carácter ideológicamente centrípeto que tienen los partidos políticos (y, por ende, las candidaturas electorales que tanto estos como otros sujetos conforman) respecto de aquellos a quienes se dirigen en los comicios. En una palabra, podría decirse que el principio se traduce en la suposición (casi la certeza) de que un votante se encuentra más cerca de la formación a la que concedió su apoyo que de aquella que se sitúa en las antípodas de esta. Sin embargo, las implicaciones del *idem sentire* podrían ser muchas, siendo un caballo de Troya perfecto para articular una defensa teórica, por ejemplo, del mandato imperativo. Quizás estas potenciales consecuencias son las que expliquen la prudencia del TC al abordar la cuestión, pues las advertencias en tal sentido son bien antiguas en la teoría constitucional y aún hoy encuentran su máximo exponente en el *Discurso a los electores de Bristol* pronunciado por Burke en el otoño de 1774.

v. Principio de regularidad orgánica

El principio de regularidad orgánica sí se recoge explícitamente en la STC 109/2016 (FJ 5), pero no se le designa exactamente con esta denominación. En todo caso, será un principio «elemental y de alcance general», proyectándose tanto en la esfera estatal como en la autonómica. Así pues, se señala que, aunque las reuniones

lista de una de las formaciones cuyos miembros sustentaban el gobierno de coalición y de que la mayoría parlamentaria era muy escasa en términos relativos.

³⁵ Sobre los principios de personalidad y de presencialidad: Ortea García, E., 2023. «La delegación de voto en los Parlamentos autonómicos: ¿sentencia de muerte? La nueva jurisprudencia de las SSTC 65/2022, 96/2022 y concordantes». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 127, pp. 317-343.

no oficiales de los portavoces parlamentarios se realizan «al amparo de la muy amplia libertad de acción interna de que gozan Cámaras, grupos y parlamentarios», estas «nunca podrían arrogarse ni ejercer [...] las competencias y atribuciones jurídicas que el Reglamento confiere a órganos determinados y debidamente constituidos de la asamblea».

No vale cualquier voluntad mayoritaria, sino solo la que se forma en cumplimiento de las normas establecidas. Ello es crucial en el caso de las Asambleas en tanto que las exigencias procedimentales tienen un carácter instrumental orientado a garantizar que el resultado no está en contradicción con las exigencias básicas que dan sentido al sistema. En el caso de las Cortes Generales, este principio lo consagra el art. 67.3 CE, de acuerdo con el cual «las reuniones de parlamentarios que se celebren sin convocatoria reglamentaria no vincularán a las Cámaras, y no podrán ejercer sus funciones ni ostentar sus privilegios». La consagración del principio muestra que únicamente podía ser entendido como presupuesto en una concepción subestimadora del desarrollo que era susceptible de alcanzar el parlamentarismo autonómico en nuestro país y de las disfunciones a las que ello podría dar lugar, de lo que son evidencia la batería de resoluciones dictadas a propósito de actos de la Asamblea catalana desde hace una década.

3. Principios de adopción de decisiones

Una tercera categoría de principios son los relativos a la adopción de decisiones en las Cámaras. En ellos se advierte una concreción de los que organizan el sistema político-normativo considerado globalmente.

i. Principio democrático. En especial, su proyección en la mayoría y el respeto a la(s) minoría(s)

El principio democrático constituye la clave de bóveda de la Constitución en tanto que se plasma en el art. 1.1 CE y se funde con los valores superiores allí recogidos. Así pues, según la STC 136/2011 (FJ 5), impone que «la formación de la voluntad de las Cortes Generales se articule a través de un procedimiento cuyos rasgos estructurales ha prescrito el texto constitucional». Esta idea se concreta en la cara y la cruz que lo han venido definiendo desde antiguo en los sistemas liberales: *the majority shall have its way, but the minority its say*.

El principio de mayoría implica «la consecución de una determinada mayoría como fórmula para la integración de voluntades concurrentes». De acuerdo con la STC 157/1991 (FJ 4), así «se canaliza el ejercicio de la soberanía popular participando los ciudadanos en los asuntos públicos a través de sus representantes elegidos mediante las elecciones». La interpretación de qué sea mayoría lleva a entender que «toda mayoría cualificada [...] debe mantenerse en términos de excepción a la regla»

(STC 212/1996 FJ 11). Sin embargo, según la STC 179/1989 (FJ 7), «en aras de obtener un mayor consenso, para proteger más eficazmente los derechos e intereses de las minorías, o con otro objeto razonable, [es posible que] se exijan mayorías cualificadas».

El correlato será el principio de respeto a las minorías, «sin el cual el principio de mayoría para la adopción final de las decisiones, igualmente irrenunciable, pondría en riesgo su legitimidad» (SSTC 109/2016 FJ 5; 114/2017 FJ 6). En este sentido, la STC 139/2017 (FJ 5) clarifica que, a pesar de que se acabe imponiendo el criterio de la mayoría, «aquella decisión, por exigirlo así la naturaleza democrática del procedimiento legislativo, no puede adoptarse sin la participación y sin haber oído antes a la minoría». El respeto a las minorías será crucial y, en este sentido, «se puede alterar de forma sustancial el proceso de formación de la voluntad de las Cámaras en el procedimiento legislativo si se pone en tela de juicio la participación de las minorías en dicho procedimiento» (STC 136/2011; FJ 8). Ello es obvio, pues en aquel se distingue una vertiente técnica y otra política, cumpliendo con esta última una función de integración.

Eso sí, el principio se proyectará en el conjunto de la actividad parlamentaria y no solo en la función legislativa, algo que puede contemplarse desde la idea de oposición y el papel que tiene en el conjunto del sistema³⁶. Este reconocimiento no es una mera declaración de intenciones o un enunciado bienintencionado sin relevancia jurídica, sino que se ha dado su proyección en conexión con materias tan relevantes como el derecho de enmienda, como «auténtico contenido central del derecho de participación del art. 23.2 CE» (STC 119/2011, FJ 9)³⁷.

ii. Principio de no cercenamiento preliminar del debate en su vertiente legislativa

De forma constante ha reconocido la jurisprudencia constitucional lo que en la STC 107/2016 (FJ 3) designa como un «principio», a saber, que «las facultades de las Mesas de las asambleas en orden a la calificación y admisión a trámite de iniciativas parlamentarias lo son sobre todo [...] a efectos de controlar la regularidad jurídica y la viabilidad formal o procesal de las iniciativas presentadas», siendo que estas «no deben, con carácter general, inadmitir propuestas o proposiciones a causa de la supuesta inconstitucionalidad de su contenido». Ello engarza con el carácter no político que tienen estos órganos, no debiendo prejuzgar cuestiones que han de ser dirimidas en el *iter* parlamentario. De hecho, se ha hablado de un «derecho al procedimiento», el cual presenta una doble faz; «que la iniciativa parlamentaria

³⁶ Vid. Sánchez Navarro, Á. J., 1997. *La oposición parlamentaria*. Madrid: Congreso de los Diputados.

³⁷ Su importancia ha quedado patente en el ATC 177/2022, por el cual, además de admitirse a trámite el recurso de amparo presentado por unos diputados de la minoría parlamentaria, se suspendió cautelarmente la tramitación parlamentaria de unas enmiendas en el Congreso. Véase su FJ 6.

de cualquier tipo ha de ser admitida a trámite si cumple con los requisitos reglamentarios y [que deba] ser tramitada por el procedimiento establecido por el Reglamento»³⁸. La única excepción a este principio sería el caso en que concurra una contradicción palmaria y evidente con el ordenamiento constitucional, si bien en ocasiones se ha optado por facilitar el debate a pesar de que existiesen argumentos jurídicos que permitieran evitar su desarrollo sin que ello supusiera quiebra constitucional.

4. *Principios de proyección interna*

En fin, el TC también ha tenido la oportunidad de ocuparse de otros principios cuyos efectos son más limitados y se circunscriben directamente al ámbito interno, sin afectar a la estructura y funcionamiento de las Asambleas de un modo tan inmediato como los que hasta ahora se han visto. Sobre todo, estos se han afirmado en recursos de amparo presentados por parlamentarios frente a decisiones de los órganos de las Cámaras.

i. Principio de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales

El principio de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales presupone que las «facultades de autodeterminación organizativa [que se reconocen a las Cámaras y a sus órganos] encuentran su límite en el respeto a los derechos de los parlamentarios» (STC 141/2007 FJ 5). Sobre esta base, mandata que «al revisar los actos relativos al ejercicio de dicho derecho fundamental, los actores jurídicos deberán optar por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de tales derechos» (STC 57/2011 FJ 7).

Este principio encontraría su proyección en una pluralidad de supuestos³⁹. En la referida STC 141/2007 se emplea en aras de censurar una hermenéutica restrictiva en un caso de inexistencia de disposiciones reglamentarias transitorias en el paso de una norma inicial a otra posterior. Asimismo, la STC 57/2011 vuelve sobre la cuestión de las fuentes no escritas para clarificar que «la invocación del precedente parlamentario que realizan las resoluciones impugnadas carece de virtualidad limitadora de las prerrogativas parlamentarias reconocidas por el Reglamento de la Cámara» (FJ 7). La doctrina ha puesto de manifiesto su importancia, si bien recuerda la necesidad

³⁸ García-Escudero Márquez, P., 2006, El procedimiento... op. cit.: 122.

³⁹ Una aplicación reciente y especialmente relevante sería la desarrollada en el FJ II.3 del Informe de los servicios jurídicos del Congreso de los Diputados relativo a la forma en la que procedía ejecutar la Sentencia del Tribunal Supremo 750/2021, de 6 de octubre de 2021, dictada contra el Exmo. Sr. D. Alberto Rodríguez Rodríguez en la causa especial 3/21019/2019.

de que la intervención del juez constitucional sea mesurada para garantizar la autonomía parlamentaria.

ii. Principios del Derecho parlamentario sancionador

Por último, la existencia de un Derecho parlamentario sancionador en un marco constitucional que reconoce garantías frente al uso del *ius puniendi* por los poderes públicos implica que los principios constitucionales propios de este ámbito se extiendan al primero. Así pues, destacará el de legalidad: «ineludible exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes» (STC 136/1989 FJ 3). Sin embargo, no tendrá una traducción automática, precisamente por las características del ordenamiento que nos ocupa: la STC 129/2006 (FJ 5) dicta que en el ámbito parlamentario pueden darse especialidades en lo tocante a la temporalidad, analizando que la singularidad en esta esfera se debe a que el mandato de sus señorías siempre se encuentra limitado. El resultado será una dificultad añadida para reglamentar las consecuencias derivadas de conductas antijurídicas, de modo que «la garantía de previsibilidad subjetiva inherente al principio de legalidad deberá ser no obstante satisfecha mediante los usos parlamentarios y la aplicación del precedente».

5. *Otros principios*

Además de los ya presentados, debe hacerse notar que el TC se ha ocupado del principio de conexión entre el contenido del refrendo y su autor, pero para negar que en el sistema español este tenga cabida (SSTC 5/1987, FJ 3; y 8/1987, FJ 3) frente al argumento de que ello se derivaría de las excepciones previstas en el art. 64.1 CE.

6. *Recapitulación*

En general, se advierte que el TC ha actuado con contención y prudencia a la hora de enjuiciar los casos en los que las Asambleas legislativas adoptan sus decisiones, no sirviéndose en exceso de los principios del Derecho parlamentario para fundamentar resoluciones anuladoras de sus actos. Una visión sintética del prontuario que hemos presentado se plasma en la Tabla 1.

TABLA 1. Los principios del Derecho parlamentario en la jurisprudencia constitucional

Principio	Sentencia	Basamento constitucional
<i>Estructurales</i>		
Representativo	64/2002 FJ 3	1.1, 23.1
Representación territorial	40/1981 FJ 3	69.1 y 5
Representación proporcional	76/1989 FJ 4	69.5
	197/2014 FJ 7	152.1
Especialización parlamentaria	36/2013 FJ 3	75
<i>Funcionamiento</i>		
Racionalización	16/1984 FJ 6	99.5
Personalidad del voto	19/2019 FJ 4	79.3
Presencialidad	65/2022 FJ 5	
Idem sentire	101/1983 FJ 3	23.1
Regularidad orgánica	109/2016 FJ 5	67.3, 79.1
<i>Adopción de decisiones</i>		
Democrático	179/1989 FJ 7 157/1991 FJ 4 212/1996 FJ 11 119/2011 FJ 9 136/2011 FFJJ 5 y 8 109/2016 FJ 5 114/2017 FJ 6 139/2017 FJ 5	1.1, 72.1 y 2, 73.2, 74, 79.2, 79.3, 80, 81.2, 90.2, 99.3, 102.2, 112, 113.1, 116.4, 122.3, 135.4, 150.3, 155.1, 159.1, 167.1 y 2, 168.1 y 2
No cercenamiento preliminar del debate en su vertiente legislativa	107/2016 FJ 3	87
<i>De proyección interna</i>		
Interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales	141/2007 FJ 5 57/2011 FJ 7	10.1, 53.1
Derecho sancionador	136/1989 FJ 3 129/2006 (FJ 5)	9.3, 24.2

Fuente: Elaboración propia.

III. CONSIDERACIONES PROSPECTIVAS

1. *La transformación de los presupuestos en principios*

La importancia de los principios del Derecho parlamentario se ha acrecentado en los últimos años. Un fenómeno que da muestra de ello es la conversión de lo que otrora eran meros presupuestos de la actividad de las Cámaras en tales principios; es decir, aquellos rasgos que eran unánimemente asumidos y no encontraban cuestionamiento alguno han sido en virtud de razones dispares objeto de cambios que han llevado a la necesidad de convertir su concreción inicial en parámetro orientador de la nueva realidad. No es algo nuevo en la vida política y jurídica, sino una simple manifestación de las transformaciones que se producen extramuros de las Asambleas y que acaban penetrando en ellas (el empuje de las tecnologías y la diversificación de los medios de comunicación, amén de una pluralidad de circunstancias coyunturales que han abierto nuevos debates).

Lo cierto es que en un momento inicial la configuración del Derecho parlamentario español respondió a la necesidad de articular normas básicas a partir de los contenidos recogidos constitucionalmente, interpretados a la luz de la experiencia democrática de los países de nuestro entorno. La carencia de una tradición genuinamente parlamentaria durante la dictadura fue uno de los motivos por los que el desarrollo de esta disciplina, apegado a la práctica que se desarrollaba en las Cortes Generales, conoció un despertar explosivo en el que se trataron de articular sobre todo soluciones coherentes para problemas reales. Sin embargo, la consolidación del sistema corrió pareja al desarrollo de nuevos puntos de fricción que en un primer momento habían permanecido ocultos por el pragmatismo que impregnó las regulaciones primigenias y que llevó a la necesidad de explicitar los fundamentos esenciales del entramado normativo. Quizás esta realidad se aprecie más claramente haciendo referencia a su ejemplo más palmario: la configuración como principio de la presencialidad. Puede decirse que desde siempre la tarea parlamentaria se ha desarrollado de cuerpo presente (y, por supuesto, consciente). Más allá del absentismo de sus señorías, la posibilidad de que las funciones que les son propias se desempeñen a distancia repugnaba al común de la doctrina. El debate se abrió con la quiebra del dogma en algunas Cámaras en aras de implementar medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. Sin embargo, la situación de anormalidad institucional en Cataluña, que se vio agudizada en 2017, llevó a los pronunciamientos del TC sobre una eventual investidura con el candidato ausente del hemiciclo (*vid. supra*. II.2). A pesar de que en ellos se consagró la relevancia de la situación física de los actores políticos en el Parlamento, la prudencia de la justicia constitucional permitió que se generalizara en los Parlamentos la inasistencia ante la coyuntura de excepcionalidad derivada de la pandemia. Así pues, la excesiva flexibilización de los preceptos reglamentarios y constitucionales⁴⁰ ha co-

⁴⁰ No se olvide que se llegó a prever el voto ponderado en Pleno y Comisión. Véanse: Resolución de Presidencia de las Cortes Valencianas de carácter general 2/X, de 12 de mayo de 2020; Acuerdo de

locado en primer plano la relevancia de este principio y el abuso de las salvaguardas frente a su estricta aplicación (sentido en el que se pronunciaron la STC 65/2022 y concordantes).

El hecho de que el TC haya tenido que afirmar explícitamente la presencialidad en las Asambleas evidencia una grieta en el entendimiento de qué sean estas cuyo ensanchamiento es muestra de una faz de la enésima crisis del parlamentarismo. Acertadamente apuntó Bustos Gisbert⁴¹ que «una de las claves esenciales para comprobar los efectos de la pandemia sobre la calidad de la democracia se establecerá a partir de la permanencia o no en el tiempo de los mecanismos articulados para eradicarla». También ocurre esto en el sector de la vida pública que nos ocupa: sentar un precedente estructural en el que bien podría considerarse el órgano constitucional cimero del sistema no es baladí. En un ordenamiento cuyos pilares han sido constitucionalizados (yéndose incluso más allá de lo que cabría esperar para una la norma fundamental), la coagulación de prácticas extrañas a los vectores que atraviesan el conjunto de la actividad puede poner en riesgo los bienes jurídicos que con ellos trataban de garantizarse y que no quedan hoy superados, sino solo complejizados.

La cuestión clave para abordar estas innovaciones la deja formulada García-Escudero Márquez⁴²: si el Parlamento «debe reemplazar como principio su *modus operandi* tradicional por las nuevas mores, y ello debe ser considerado un avance o si por el contrario estas pueden en ocasiones entrañar una lesión para la democracia parlamentaria». No se trata de volver a un Parlamento que nunca existió, sino de comprender que en el proceso de decantación histórica una serie de elementos llamados a proteger los puntos clave de la ideología demoliberal han venido a erigirse como fundamentales y ordenadores de la actividad de las Cámaras por su función garantista. De ese modo, abstractamente formulados, pueden servir de guía para la adopción de soluciones novedosas ante problemas asimismo distintos de los que inicialmente llevaron a su germinación.

Todo ello nos pone en la pista de uno de los desarrollos que cabe prever de los principios del Derecho parlamentario en los próximos lustros: probablemente no quepa esperar la formulación de algunos de estos como grandes novedades transformadoras, sino más bien al contrario. Así pues, ante la ligereza de algunos reglamentos para admitir innovaciones normativas, las columnas del sistema apuntaladas en

la Junta de Portavoces y la Mesa del Parlamento de La Rioja de 1 de junio de 2020; en la Asamblea Regional de Murcia: Fernández de Simón Bermejo, E., 2020. «La actuación de la Asamblea Regional de Murcia desde la declaración del estado de alarma por la crisis sanitaria provocada por el covid-19». *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 8.

⁴¹ Bustos Gisbert, R., 2022. «Democracia y pandemia». En: *Calidad democrática y Parlamento*. Madrid: Fundación Manuel Giménez Abad - Marcial Pons: 243.

⁴² García-Escudero Márquez, P., 2022. «El debido retorno del Parlamento a los hábitos prepandemia». En: *Calidad democrática y Parlamento*. Madrid: Fundación Manuel Giménez Abad - Marcial Pons: 347.

la Constitución y sus desarrollos según la interpretación de la justicia constitucional pueden configurar el dique que garantice una cierta racionalidad y medida.

2. *El enrarecimiento de la atmósfera parlamentaria*

En conexión con lo anterior, se advierte como riesgo la parcialidad en la interpretación de los principios en un contexto de polarización. Si su nota esencial es la flexibilidad, un uso torticero de las posibilidades hermenéuticas acaba colocando en un brete al propio sistema. En la doctrina, al menos, parece haber un consenso transnacional sobre la cuestión: por un lado, algunos estudios sobre la crisis de las democracias han hablado de la idea de contención institucional. Levitsky y Ziblatt⁴³ emplean un símil simplísimo: «piénsese en la democracia con un juego al que todos queremos seguir jugando indefinidamente. Para garantizar futuras partidas, los jugadores deben refrenarse tanto de incapacitar al otro equipo como de enfrentarse a éste en tal medida que el rival se niegue a volver a jugar mañana». Estos autores destacan el valor de una idea que ya estaba presente en la famosa crítica material que Lasalle formuló desde una perspectiva sociológica al concepto racional-normativo de Constitución y sobre cuya actualidad no nos resistimos a instigar: «las democracias funcionan mejor y sobreviven durante más tiempo cuando las constituciones se apuntalan con normas democráticas no escritas» (*ibid.*: 17). Los principios a los que nos referimos son ese sustrato, no bastando con su mera plasmación en el ordenamiento: «solo con las normas no se cambiará el Parlamento si al mismo tiempo no se cambian los comportamientos»⁴⁴. Por otro lado, trabajos sobre nuestras Cortes Generales prefieren la idea de lealtad. En todo caso, la traducción al ámbito parlamentario es clara: la mayoría y la minoría han de asumir que su posición es coyuntural. De esta manera, cabría tener la esperanza de que los llamados a trazar las reglas del juego parlamentario se colocasen una suerte de velo no ya de ignorancia (como con Rawls), sino sobre todo de «magnanimidad democrática».

No obstante, a grandes rasgos ello parece hoy ciencia-ficción. La mejor muestra la encontramos en las resoluciones que han sido objeto de cita en este trabajo: todas las sentencias en las que un principio se afirma son en última instancia producto de una mala interpretación o una elisión de plano de tal instrumento. Y es que «muchos de los problemas del Parlamento no son ni privativos ni principalmente problemas derivados de su Reglamento, sino que buena parte de los mismos proceden del uso o del desuso que se hace del mismo, de los medios puestos a disposición de la institución y de los comportamientos de quienes intervienen en la vida parlamentaria»⁴⁵. Ante

⁴³ Levitsky, S. y Ziblatt, D. *Cómo mueren las democracias*. Barcelona, Ariel, 2018: 127.

⁴⁴ Astarloa Huarte-Mendicoa, I., 2022. Reflexiones con... op cit: 33.

⁴⁵ Astarloa Huarte-Mendicoa, I., 2022. Reflexiones con... op cit: 92.

esta realidad, se alza como figura clave la del Presidente de la Cámara, que personifica el carácter elástico del Derecho parlamentario⁴⁶.

3. *La falta de sistematicidad en el Derecho parlamentario español*

Una última línea de evolución es la de garantizar la unidad del ordenamiento jurídico-parlamentario en un sistema pluricéntrico como es el español, con 17 Parlamentos y 19 Cámaras. Volviendo a la definición de organización (*vid. supra*. I.1), el surgimiento de complejos organizacionales dentro del que los engloba a todos ellos exige que los elementos cohesionadores sean los mismos, aun cuando para su actualización puedan emplearse instrumentos diferentes. Así pues, si las disrupciones (plasmadas en normas y en actos) no se ven continuamente corregidas es más que probable que el desarrollo práctico acabe por desembarazarse de los caminos inicialmente trazados y desborde los canales, haciendo cambiar la fisionomía de este sector del Derecho hasta hacerlo difícilmente reconocible. Ello supondría tanto como dejar al albur de su propio desarrollo espontáneo a esa esfera de la realidad, transformándose por lo tanto en una ordenación, ya desprovista de la orientación teleológica que hemos considerado como nuclear.

Este riesgo se vincula con dos fenómenos que se pueden constatar en los últimos lustros. Por un lado, las Asambleas legislativas de las comunidades han establecido sus reglas a partir del modelo del Reglamento del Congreso de los Diputados, cuyos preceptos sirvieron de guía unánime. Sin embargo, el surgimiento de nuevas realidades y la petrificación de ese instrumento normativo ha tenido como consecuencia que los órganos autonómicos hubieran de enfrentarse a la inmensidad de problemas originales sin aquella brújula. De la uniformidad inicial se ha transitado a una progresiva heterogeneidad. Por otro lado, la mayor receptividad al cambio en las Cámaras regionales ha servido para que muchas de las innovaciones se colaran en el panorama parlamentario español precisamente a su través. A mayor abundamiento, debe advertirse el impacto que ha tenido para la reorientación de algunos aspectos de la jurisprudencia constitucional el proceso secesionista catalán en la medida en la que la materialización de gran parte de sus hitos clave se dio en sede parlamentaria y en choque con las bases institucionales y axiológicas que aquí presentamos.

En este sentido, en conexión con la ya referida transformación de los presupuestos en principios (*vid. supra*. III.1), estos últimos pueden estar llamados a protagonizar la reconducción que acompase los múltiples regímenes jurídicos. Ciertamente, esta parece la idea que ha orientado la actuación del TC al emplearlos en sus razonamientos. De forma ilustrativa, pueden diferenciarse tres círculos concéntricos: el de los principios del sistema constitucional, el de los del Derecho parlamentario estatal y el de los del autonómico (formado, según dijimos, como una suerte de reflejo del

⁴⁶ García Soriano, M. V., 2003. *La Presidencia de las Asambleas Legislativas. Una perspectiva comparada*. Valencia: Corts Valencianes: 186.

anterior). La mayor parte de los principios que ha reconocido el TC se sitúan en la intersección entre los dos últimos (el representativo en términos generales y los de personalidad, presencialidad, especialización y racionalización), así como en el área común a los tres (el democrático y el de interpretación más favorable a los derechos fundamentales). El mayor número en aquel respecto a este tiene que ver con que los plasmados en la norma cimera del ordenamiento tienen una abstracción mayor y un carácter más esencial. Sin embargo, se han consagrado principios que son únicamente aplicables a uno de los tres conjuntos que analizamos, por lo que parece claro concluir que nos hallamos ante una fuente que sirve como palanca de unificación. Será solo a través de ella que podamos elaborar una suerte de tipo ideal weberiano del modelo español de Derecho parlamentario.

IV. CONCLUSIONES

A la vista de todo lo anterior, queda patente que el TC ha venido reconociendo en su jurisprudencia una serie de ideas que formula explícitamente como principios del Derecho parlamentario. De ellos ha hecho uso para enjuiciar una pluralidad de casos problemáticos en un modo tal que puede entenderse que su función es análoga a la de una genuina fuente de este sector del ordenamiento. Además, los operadores encargados de interpretarlos serán al mismo tiempo agentes políticos con intereses de tal naturaleza, por lo que la dificultad principal estribará en hallar el punto que permita compaginar la pretensión de lograrlos con la necesidad de no salirse de los muros de la Constitución, norma fundamental y fundamentadora. Ello determina que «el enfoque jurídico frente a esta realidad no debe ser proclive a la obstaculización de estas prácticas [flexibilizadoras], sino de apoyo a cuánto facilite la labor parlamentaria y la negociación política en aras a obtener hasta el último momento una voluntad de la Cámara lo más cercana posible a la unanimidad»⁴⁷.

En la labor de armonización, la mejor guía serán los principios y su fuente más certera la jurisprudencia del TC. A partir del prontuario que se ha presentado, es posible considerar la existencia de distintos tipos de aquellos, de manera que los hemos dividido en estructurales, de funcionamiento, de adopción de decisiones y de proyección interna. Más allá del análisis relativo al contexto en el que germinó su reconocimiento por la justicia constitucional, ha de tomarse su presentación sistemática como un punto de inicio desde el que dotar de mayor racionalidad a aquel sector del Derecho cuyo engarce político es más evidente.

⁴⁷ García-Escudero Márquez 1998. Estudio Preliminar op. cit.: 36.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, I., 2012. *Democracia equilibrada versus Democracia representativa*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- ARAGÓN REYES, M., 1988 . La eficacia jurídica del principio democrático. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 24, pp. 9-45.
- ARANDA ÁLVAREZ, E., 2005. Claves para entender el concepto y las fuentes del Derecho parlamentario. *Revista de las Cortes Generales*, 66, pp. 7-61.
- ARCE JANÁRIZ, A., 2004. *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de Jurisprudencia Parlamentaria..* Cizur Menor: Aranzadi.
- ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, I., 2022. Reflexiones con motivo del 40 aniversario del Reglamento del Congreso de los Diputados. *Revista de las Cortes Generales*, 113, pp. 71-93.
- BASTIDA FREIJEDO, F. J., 1993. La investidura de los Presidentes autonómicos y parlamentarismo negativo. *Revista jurídica de Asturias*, 17, pp. 7-37.
- , 2001. De nuevo sobre el modo de designación de los Presidentes Autonómicos y la forma de gobierno. *Parlamento y Constitución. Anuario de las Cortes de Castilla-La Mancha*, 5.
- BIGLINO CAMPOS, P., 1991. *Los vicios en el procedimiento legislativo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- BUSTOS GISBERT, R., 2022. Democracia y pandemia. En: *Calidad democrática y Parlamento*. Madrid: Fundación Manuel Giménez Abad — Marcial Pons , pp. 243-271.
- CANOSA USERA, R., 2001. Problemas de la interpretación constitucional. En: *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*. México : Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 3-27.
- CAZORLA PRIETO, L. M., 1985. *Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo?.* Madrid: Civitas.
- , 2022. Sobre el Reglamnto del Congreso de los Diputados y sus normas de funcionamiento. *Revista de las Cortes Generales*, 113, pp. 95-120.
- CID VILLAGRASA, B., 2015. *El Parlamento ante los tribunales*. Pamplona: Aranzadi.
- DUEÑAS CASTRILLO, A. I., 2017. La investidura de los Presidentes autonómicos y las primarias en los partidos políticos: fortalecimiento del presidencialismo parlamentario autonómico. *Revista de Estudios Jurídicos* , 17.
- FERNÁNDEZ DE SIMÓN BERMEJO, E., 2020. La actuación de la Asamblea Regional de Murcia desde la declaración del estado de alarma por la crisis sanitaria provocada por el covid-19. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 8.
- FRAILE CLIVILLÉS, M., 1990. El Parlamento y el Derecho. *Revista de las Cortes Generales*, 20.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., 1999. *Justicia y seguridad jurídica en un mundo de leyes desbocadas*. Madrid: Civitas.

- GARCÍA PELAYO, M., 1974. Ordenación y organización. En: *Burocracia y tecnocracia y otros escritos*. Madrid: Alianza, pp. 201-220.
- , 1981. El status del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1, pp. 11-34..
- GARCÍA SORIANO, M. V., 2003. *La Presidencia de las Asambleas Legislativas. Una perspectiva comparada*. Valencia: Corts Valencianes.
- GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P., 1995. *Los senadores designados por las comunidades autónomas*. Madrid: Cortes Generales — Centro de Estudios Constitucionales.
- , 1998. Estudio Preliminar. En: *Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado*. Madrid: Boletín Oficial del Estado — Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 13-49.
- , 2006. *El procedimiento legislativo ordinario en las Cortes Generales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- , 2011a. El estado del arte: el Derecho parlamentario, hoy. En: *Bicentenario de la Secretaría y del Cuerpo de Letrados de las Cortes 1811-2011*. Madrid: Cortes Generales, pp. 245-255.
- , 2011b. El parlamentario individual en un Parlamento de grupos: la participación en la función legislativa. *Teoría y realidad constitucional*, 28, pp. 205-242.
- , 2022a. ¿Es constitucional el voto por delegación en los Parlamentos autonómicos?. *Revista de las Cortes Generales*, 114, pp. 559-575.
- , 2022b. El debido retorno del Parlamento a los hábitos prepandemia. En: *Calidad democrática y Parlamento*. Madrid: Fundación Manuel Giménez Abad — Marcial Pons, pp. 347-373.
- , 2022c. Intervención de la ex Secretaria General del Congreso de los Diputados. 40 años del Reglamento del Congreso de los Diputados.. *Revista de las Cortes Generales*, 113, pp. 55-61.
- GARROTE DE MARCOS, M., 2017. Los senadores de designación autonómica y la teoría de los vasos comunicantes: panorámica actual y una reflexión para el futuro. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 14, pp. 71-91.
- GÓMEZ LUGO, Y., 2008. *Los procedimientos legislativos especiales en las Cortes Generales*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- LAFLANDRE, M., 1996. *Les sources du droit parlementaire sous la V Republique*. Paris: Université Panthéon-Assas.
- LEVITSKY, S. Y ZIBLATT, D., 2018. *Cómo mueren las democracias*. Barcelona: Ariel.
- MARTÍNEZ ELIPE, L., 1999. *Tratado de Derecho Parlamentario. Introducción al Derecho Parlamentario. Conexiones históricas y político-jurídico-parlamentarias*. Pamplona: Aranzadi .
- MIRANDA LÓPEZ, L. M., 2018. *Parlamento y Control Judicial*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- ORTEA GARCÍA, E., 2023. La delegación de voto en los Parlamentos autonómicos: ¿sentencia de muerte? La nueva jurisprudencia de las SSTC 65/2022, 96/2022 y concordantes. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 127, pp. 317-343.

- PASCUA MATEO, F., 2014. *Fuentes y Control del Derecho Parlamentario y de la Administración Parlamentaria*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- PENDÁS GARCÍA, B., 1996. Otras fuentes. Esbozo de una construcción principialista del Derecho Parlamentario. En: *Las fuentes del Derecho Parlamentario*. Vitoria-Gasteiz : Parlamento Vasco-Eusko Legebiltzarra , pp. 217-237.
- SAINT SERNIN, J. D., 2020. Le précédent, source normative du droit parlementaire non écrit?. En: *Un haut fonctionnaire au service du Parlement. Mélanges en l'honneur de Jean-Louis Héryn*. Le Kremlin-Bicêtre: Mare et Martin, pp. 375-392.
- SÁNCHEZ NAVARRO, Á. J., 1997. *La oposición parlamentaria*. Madrid: Congreso de los Diputados.

Title:

Principles of Spanish Parliamentary Law: State of the art and constitutional jurisprudence

Summary.

I. PRINCIPLES OF PARLIAMENTARY LAW. 1. Character. 2. Sources. 3. Functions. II. CONSTITUTIONAL JURISPRUDENCE. 1. Structural principles. 2. Operational principles. 3. Decision-Making principles. 4. Internal projection principles. 5. Other principles. 6. Recapitulation. III. PROSPECTIVE CONSIDERATIONS. 1. Transformation of assumptions into principles. 2. Tension in the parliamentary atmosphere. 3. Lack of systematic structure in spanish parliamentary law. IV. CONCLUSIONS.

Resumen:

El artículo aborda los principios del Derecho parlamentario como fuente normativa a partir de la jurisprudencia constitucional española. Hasta el momento, los desarrollos de esta cuestión en nuestro país han sido escasos o la han presentado como variable dependiente de otras, sin penetrar en su singularidad. Ello dificultaba las posibilidades de los operadores jurídicos de acudir a un recurso en el que hallar herramientas interpretativas consolidadas y referencias a resoluciones actualizadas. Con el objetivo de contribuir a la superación de este obstáculo, el estudio, por un lado, incluye una breve introducción que trata de caracterizar el origen y la función de los principios, con especial atención a algunos de los problemas prácticos más relevantes suscitados en este sector del ordenamiento en los últimos años. Por otro, en su parte central se incluye el primer prontuario siste-

matizado de las sentencias del Tribunal Constitucional que han reconocido explícitamente tales principios con explicaciones adicionales para cada uno. Sobre estas bases, se establecen tres conclusiones sobre la proyección de estas fuentes en el inmediato futuro que, si bien miran a la realidad española, no por ello carecen de interés en sistemas constitucionales de su entorno. Entre ellas destaca la urgencia de recuperar elementos clásicos del parlamentarismo para evitar mutaciones constitucionales indeseadas, en conexión con las advertencias de la doctrina más autorizada (sobre todo a propósito de la transformación del funcionamiento institucional en el período coetáneo y posterior a la pandemia). Asimismo, se consideran las dificultades y los riesgos de la interpretación de las fuentes del Derecho parlamentario en un contexto de polarización política, la cual corresponde precisamente a operadores políticos y, en especial, a la Presidencia de las Cámaras. En fin, a la vista de la panorámica, también reconocemos la utilidad homogeneizadora de estos instrumentos en un sistema jurídico compuesto caracterizado por un desarrollo cada vez más independiente de las Asambleas legislativas autonómicas. Todo ello responde a la confesada convicción de la necesidad de que la teoría contribuya a una evolución armónica del conjunto en la práctica.

Abstract:

The article addresses the principles of parliamentary law as a normative source based on Spanish constitutional jurisprudence. So far, developments on this issue in our country have been scarce or have been presented as a dependent variable of others, without delving into its uniqueness. This hindered the possibilities for legal practitioners to resort to a resource where they could find consolidated interpretative tools and references to updated resolutions. In order to contribute to overcoming this obstacle, the study includes, on the one hand, a brief introduction that seeks to characterize the origin and function of the principles, with special attention to some of the most relevant practical problems that have arisen in this area of the legal system in recent years. On the other hand, its central part includes the first systematic compendium of Constitutional Court judgments that have explicitly recognized such principles, with additional explanations for each. Based on these foundations, three conclusions are drawn regarding the projection of these sources in the immediate future, which, although focused on the Spanish reality, are not without interest in constitutional systems in their environment. Among them, the urgency of recovering classic elements of parliamentarism to avoid unwanted constitutional mutations stands out, in connection with the warnings of the most authoritative doctrine (especially regarding the transformation of institutional functioning in the contemporary and post-pandemic period). Likewise, the difficulties and risks of interpreting sources of parliamentary law in a context of political polarization are considered, which precisely corresponds to political operators and, especially, to the Presidencies of

the Chambers. Finally, in view of the panorama, the homogenizing utility of these instruments in a composite legal system characterized by an increasingly independent development of regional legislative assemblies is also recognized. All of this reflects the acknowledged belief in the need for theory to contribute to a harmonious evolution of the whole in practice.

Palabras clave:

Fuentes del Derecho parlamentario; Interpretación constitucional; Jurisprudencia constitucional en materia parlamentaria; Principios del Derecho parlamentario.

Key words:

Constitutional interpretation; Constitutional jurisprudence about parliamentary law; Contemporary parliament; Sources of parliamentary law; Principles of parliamentary law.