

D A C R O N I C A S

El nuevo Reglamento de las Cortes Españolas 342.531(46)(094.7):07(100)

Por JOSE GARCIA HERNANDEZ

El nuevo Reglamento de las Cortes Españolas, aprobado por éstas en sesión del 21 de diciembre de 1957 (Ley de 26 de diciembre), ha alcanzado una resonancia trascendente en la vida política nacional. JOSÉ GARCÍA HERNÁNDEZ, uno de los miembros de la Comisión especial que deliberó sobre el texto en las Cortes, nos honra con la exposición de las novedades primordiales que el nuevo Reglamento presenta.

ANTECEDENTES

En el progresivo proceso de institucionalización de nuestro régimen político, la existencia de las Cortes Españolas significa un positivo avance encaminado no sólo a la simple regulación de los poderes legislativos del Jefe del Estado, sino también a abrir el cauce de la participación del pueblo español en las tareas públicas. Constituidas e integradas las Cortes por los sectores representativos de la nación, puede tener cierta justificación el criterio de considerarlas como una Asamblea corporativa (1), en la que la presencia de los más importantes grupos orgánicos, sociales y económicos, justifica la postergación de valores políticos determinantes de la composición de Congresos análogos. De donde debe concluirse que cualquier examen comparativo, que con carácter general se intentara realizar, adolecería de evidentes defectos de sincronización.

El funcionamiento de las Cortes, en los quince años de su existencia, ha venido realizándose a través del Reglamento, cuya sustitución por otro nuevo motiva estos comentarios (2), en los que, marginando una serie de problemas (3), ha de intentarse señalar sus más salientes innovaciones con relación al hasta ahora vigente.

Desde hacía tiempo se venía poniendo de manifiesto la conveniencia—y tal vez la

(1) Esta calificación ha sido reiterada por el propio Presidente de las Cortes en su discurso de presentación del nuevo Reglamento (Sesión de 21 de diciembre de 1957, «B. O. de las Cortes» 579).

(2) El Reglamento provisional es de 5 de enero de 1943 («B. O. del Estado» de 8 de enero), con modificaciones aprobadas en sesión de 15 de julio de 1946, Ley de 17 de julio («B. O. del Estado» de 18 de julio). El nuevo Reglamento fué aprobado en sesión plenaria de 21 de diciembre de 1957 («B. O. del Estado» de 28), Ley de 26 de diciembre.

(3) Hemos de dejar una serie de problemas doctrinales importantes. Ya sería uno de ellos la propia fórmula de promulgación del Reglamento en cuanto Ley de la Jefatura del Estado, cuyo contenido material difiere de otras, sin olvidar la disposición adicional 1.^a de la Ley de Cortes de 17 de julio de 1942 («B. O. del Estado» de 19 de julio) y partiendo siempre de que la potestad legislativa radica en la Jefatura del Estado, según reitera la exposición de motivos de esta última.

necesidad—de sustituir el Reglamento de las Cortes, pues si su promulgación, a los seis meses de su Ley constitutiva, más podía responder a una juiciosa previsión que a una inexistente experiencia, ésta ha demostrado, a lo largo de tanto tiempo transcurrido, la oportunidad de un nuevo texto. A ello se aludió, aparte de alguna otra ocasión, en el discurso pronunciado en las Cortes por el Ministro Subsecretario de la Presidencia—en julio del pasado año—, por lo que el nuevo proyecto, elaborado con detenimiento y de acuerdo con el Gobierno, fué sometido al estudio de una Comisión especial de las Cortes, integrada por la Mesa y los presidentes de las distintas Comisiones legislativas, después de haberse formulado diversas enmiendas a su texto (4).

LOS PRINCIPIOS: PUBLICIDAD Y DIÁLOGO

Una apreciación de carácter general sobre el nuevo Reglamento permite señalar, como orientación deseada, los propósitos de facilitar el funcionamiento de las Cortes, haciendo más expedita su acción, y el de estimular el diálogo entre éstas y el Gobierno, perfilando y creando los dispositivos necesarios para ello. De donde se sigue, aunque sea por vía indirecta, la exigencia de un mayor sentido de responsabilidad en la gestión de la Administración pública, que se encuentra sometida a la posibilidad de investigar su actuación, no sólo mediante los ruegos y preguntas, anteriormente ya existentes, sino a través de las interpelaciones al Gobierno, que constituyen una de las principales innovaciones del Reglamento.

Señalemos, en este orden de consideraciones, la garantía de una mayor *publicidad* en el funcionamiento de las Cortes, en cuanto que las sesiones plenarias en lo sucesivo serán públicas (5), así como la ampliación del contenido del *Boletín Oficial de las Cortes*, que recogerá, junto con las materias hasta ahora objeto de su atención (proyectos, dictámenes, intervenciones de los Plenos, etc.), otras como los ruegos y preguntas, las enmiendas y votos particulares, siendo libre tanto su venta como la reproducción de su contenido.

ORGANIZACION DE LAS CORTES

Es innecesario advertir que toda la materia a que el Reglamento se contrae ha de estar, inevitablemente, pautada por la Ley constitutiva de las Cortes, cuyo carácter de Ley fundamental implica y supone un rígido sistema de modificación (6). Así, pues, la organización de las Cortes ha de referirse a los Procuradores, al Presidente y a las Comisiones.

(4) El número de «primeros firmantes» de enmiendas fué de 31 y éstas afectaron a diversos artículos. Puede verse una exposición muy acertada y completa de ellas en el discurso pronunciado en las Cortes, en nombre de la Comisión, por el señor Díaz Ambrona. («B. O. de las Cortes» núm. 579, págs. 12017 a 12022).

(5) Artículos 77, 78 y 79 del nuevo Reglamento. También al terminar las sesiones de las Comisiones se hará pública una nota explicativa de lo tratado en la Comisión (art. 45 del Reglamento).

(6) La Ley de 17 de julio de 1942 («B. O. del Estado» de 19 de julio), creadora de las Cortes Españolas—modificada por la de 9 de marzo de 1946 («B. O. del Estado» de 12 de marzo)—, tiene el rango de Ley Fundamental de la Nación por disponerlo así el art. 10 de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado de 26 de julio de 1947, y, por tanto, su modificación no puede hacerse sin previo acuerdo de las Cortes y mediante referendun.

a) PROCURADORES

Las principales modificaciones que en cuanto a los Procuradores se señalan en el nuevo Reglamento están determinadas bajo dos principios: una mejor sistematización de las condiciones de su nombramiento y cese (arts. 1.º y 12, en que se admite la renuncia del titular) y una mayor garantía en el ejercicio de su función. La enumeración de sus derechos se asegura con la libertad de su ejercicio, a cuyo fin no sólo se contempla el aspecto negativo—“los Procuradores no podrán ser detenidos” (art. 5.º de la Ley y párrafo 1.º del art. 7.º del Reglamento), “no serán responsables ante jurisdicción alguna ni aun después de terminado su mandato, por ninguno de sus actos o manifestaciones” (art. 6.º del Reglamento), con expresa vigencia de la Ley de 9 de febrero de 1912, que vino en nuestra patria a regular la inmunidad parlamentaria—, sino también el aspecto positivo—“expresar libremente su opinión”, “discutir y votar los asuntos sometidos a su deliberación” (art. 5.º del Reglamento).

b) PRESIDENTE DE LAS CORTES

Tanto en el proyecto como en algunas de las enmiendas presentadas podía advertirse la existencia de distintos criterios relativos a la configuración de la Presidencia de las Cortes, sin perjuicio, claro es, de la de dirección y alta representación que ostenta (art. 16 del Reglamento). De un lado, determinadas funciones—las de mayor importancia—se intentaba que las compartiera con la Comisión Permanente, en tanto que, con distinto criterio, se perfilaba ésta con el carácter de órgano asesor. Esta última trayectoria es la que ha prevalecido (art. 22 y núm. 2 del art. 14), y, por tanto, el Presidente conserva, en el nuevo texto, las facultades suficientes para mantener los poderes directivos en el régimen y gobierno de las Cortes.

c) COMISIONES

Hacemos omisión de la composición de la Mesa de las Cortes—integrada por el Presidente, por dos Vicepresidentes y los cuatro Secretarios (arts. 7º de la Ley y 17 y 18 del Reglamento)—en cuanto ninguna modificación sustancial se ha hecho con relación al sistema anterior.

Las Comisiones de las Cortes pueden configurarse bajo dos grupos: las especiales—que son la del art. 12 de la Ley, la Permanente, la de Gobierno Interior y la de Estilo—y las propiamente legislativas.

La lista de las Comisiones ha sufrido ligeras modificaciones, y su número, hasta ahora fijado en 14, pasa a 17 como consecuencia de la nueva organización ministerial, añadiéndose a la de “Leyes Fundamentales”, anteriormente existente, la de la Presidencia del Gobierno, modificándose la denominación de la de “Tratados” por la de “Asuntos Exteriores”. Su procedencia se ha ajustado a la de los respectivos Departa-

mentos ministeriales, poniéndola en concordancia con lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (7).

Han sido ampliados los miembros integrantes de la Comisión Permanente (8), de la de Gobierno Interior (9), y con carácter general se ha señalado el número de procuradores que han de formar parte de las Comisiones legislativas, que, como máximo, no deberá exceder de cincuenta ni ser inferior a veinticinco—más cinco que puede agregar la Presidencia—(art. 25 del Reglamento).

Las razones que han servido para justificar estos límites han venido motivadas por la necesidad de que en algunas de las Comisiones actuales, cuyo número es superior al que ahora se señala como máximo—por ejemplo, Educación Nacional, Agricultura, Gobernación—, se creaban dificultades a su funcionamiento cuando el número de procuradores asistentes era inferior al exigido para adoptar acuerdos, —la mitad más uno de sus componentes (10). Tal determinación, no obstante, puede ser sometida a juicio crítico si se tiene en cuenta que el número total de procuradores en Cortes asciende a 550, y si se constituyesen Comisiones reducidas podrían representar un porcentaje demasiado bajo en relación con el total señalado. Claro es que, bien se nos advierte, tal supuesto no limita el derecho de los procuradores a intervenir, por vía de enmiendas, en toda clase de asuntos, cualquiera que sea la Comisión que de ellos conozca, ni su posibilidad de asistir personalmente para su defensa (11), ya que la única prohibición impuesta al procurador es la de emitir su voto en aquellas Comisiones a las que no se esté adscrito. No cabe alegar como justificación el reducido número de la composición de las Comisiones de otros Parlamentos, habida cuenta de la distinta función que cumplen en relación con los Plenos, aunque, en cualquier caso, el prudente arbitrio presidencial puede actuar de corrector para evitar los posibles defectos.

(7) La enumeración y precedencia ministerial se hace en el artículo 3.º de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado (texto refundido de 26 de julio de 1957) que, en este aspecto, se inspira en la Orden de la Presidencia de 2 de octubre de 1951 («B. O. del Estado» del 4). La concordancia sólo se altera en los Ministerios Militares para los que sólo existe una Comisión—la de Defensa Nacional—y la existencia de la Comisión de Presupuestos junto a la de Hacienda. Cabe, sin embargo, considerar que en la práctica algunas Comisiones casi no han de tener demasiado trabajo, en tanto que otras estarán muy saturadas. Basta observar lo sucedido durante estos últimos años para acreditarlo. La enumeración no constituye obstáculo para que puedan crearse Comisiones distintas a las señaladas, en razón a la existencia de materias de interés común (autorizadas en el párrafo 2.º del art. 19 del Reglamento—antes el 16—y letimidas por el art. 8.º de la Ley de Cortes), cuya competencia y duración se encuentra condicionada a las cuestiones que han de constituir su cometido, y no obstante la nueva Comisión de la Presidencia del Gobierno que se crea en el Reglamento.

(8) La Comisión Permanente debe su origen al Reglamento provisional (arts. 18 y 19). Su regulación en el nuevo (arts. 21 y 22) altera ligeramente. En su composición se añaden el Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, un procurador representante de rectores de Universidad, Reales Academias, etc. (apartados f) y g) del art. 2.º de la Ley), un procurador representante de Institutos de Ingenieros, Colegios, etc. (apartado h) del mismo artículo de la Ley) y otro más—es decir, dos—en representación de las Corporaciones Locales.

(9) Se han agregado a ella los presidentes de las Comisiones de Hacienda y Presupuestos (art. 23 del Reg.).

(10) Art. 20 en relación con el 44 del Reg.

(11) Número 2 del art. 5.º y arts. 36 y 43 del Reg.

FUNCIONAMIENTO DE LAS CORTES

En términos similares a los establecidos en el Reglamento provisional, el funcionamiento de las Cortes se opera en sesiones de Pleno y de Comisiones (12).

A) COMPETENCIA DE LAS COMISIONES

La competencia de las Comisiones legislativas será:

1. Estudiar los proyectos de Ley que, una vez dictaminados por aquéllas, deberán pasar a la aprobación del Pleno de las Cortes (13).
2. Estudiar y aprobar con carácter definitivo—es decir, sin necesidad de aprobación del Pleno—aquellos proyectos de Ley que no se encuentren comprendidos en el art. 10 de la Ley de Cortes (14).
3. Formular peticiones y propuestas al Gobierno, especialmente encaminadas a que éste remita a las Cortes un proyecto de Ley (art. 54 del Reglamento y art. 15 de la Ley).
4. Realizar estudios, practicar informaciones, formular propuestas (art. 15 Ley); y
5. Celebrar u oír las interpelaciones orales que se hagan a los Ministros y que no deban ser ventiladas en el Pleno (art. 71, precepto nuevo del Reglamento).

Al lado de estas competencias de carácter general, pueden ser advertidas otras específicamente distintas.

Dejando aparte otras Comisiones—tales como las de Gobierno Interior o Estilo—, deben destacarse la *Comisión Permanente* (15), cuyas funciones son de cierto relieve—incluso “asistir al Presidente en el despacho de asuntos urgentes en los períodos de vacaciones”—, y la *Comisión Especial del art. 12* de la Ley de Cortes, a la que compete no sólo dictaminar sobre aquellas disposiciones que deben revestir forma de Ley, y que, en el supuesto de ser favorable a esta tesis, implica la suspensión en la vigencia de la disposición examinada, quedando abierto el camino a la presentación de proposiciones de Ley sobre el mismo asunto (16), sino a la que también se le atribuye el informe

(12) Las Comisiones, a su vez, funcionan en Pleno y por Ponencias (art. 31 del Reglamento).

(13) El Reglamento establece un procedimiento unitario para la tramitación de todos los Proyectos de Ley. No obstante la distinción, entre Leyes que se aprueban por la Comisión y las que se aprueban por el Pleno está claramente marcada en los arts. 10, 11 y 12 de la Ley de Cortes. Esta diferenciación está también señalada en el art. 52—«in fine»—del Reglamento. Por todo ello cabe concluir que en las Leyes sometidas a la aprobación del Pleno la previa aprobación por la Comisión es más bien—como dice el art. 11 de la Ley de Cortes—un «informe y propuesta». Sin embargo, no cabe desconocer que tal «propuesta» somete en bloque a la aprobación del Pleno su íntegro contenido (art. 69 del Reg.), con lo que no cabe rectificación o modificación parcial de aquélla, sino su aprobación o desaprobación íntegra, lo que otorga a la referida propuesta un valor considerable.

(14) La enumeración de los «actos o leyes» que deben ser atribuidos a la competencia del Pleno de las Cortes, según el artículo de referencia, permiten considerar la posibilidad de que algunas puedan, no obstante la identidad de materia, ser aprobadas por el Pleno o por la Comisión respectiva. Pensemos, simplemente, cuando no tratándose, en concreto, de leyes de «bases», se regulen cuestiones comprendidas en los apartados h), i), j) y k) de dicho artículo. Sin embargo, queda siempre el remedio de aplicar el apartado m) sometiéndolas a la aprobación del Pleno.

(15) Las funciones de la Comisión Permanente no han sido objeto de modificación sustancial en el nuevo Reglamento, con relación al anterior. Basta comparar los arts. 19 del antiguo y 22 del nuevo.

(16) Constituye una importante innovación del Reglamento. El apartado 2.º del art. 50 permite distinguir dos etapas: a) La suspensión en la aplicación de la disposición; y b) Su derogación—«quedará sin vigencia»—, que parece tendrá lugar cuando el Gobierno no pre-

sobre las razones de urgencia que, en su caso, justifiquen la promulgación de los Decretos-leyes (p. 3 art. 10 Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado) (17).

b) LAS ENMIENDAS Y VOTOS PARTICULARES

En el nuevo Reglamento merecen destacarse dos aspectos que se refieren a la presentación de las enmiendas a los proyectos de Ley discutidos en las Comisiones.

El primero es el de haberse disminuído el número de firmas exigibles para la presentación de enmiendas. De veinticinco que anteriormente se precisaban para las enmiendas contra la totalidad de un proyecto de Ley, se reducen a diez, y, a su vez, de las diez que se exigían para la presentación de enmiendas al articulado, se limitan a cinco (18). No cabe duda que estas medidas van encaminadas directamente a facilitar el ejercicio de la función de los procuradores, dificultada antes—reconozcamos que más en el terreno teórico que en el real—por las exigencias de número de firmas más elevado, sin que, a estos efectos deba omitirse la insinuación acerca del carácter puramente mecánico que en la práctica implica la adhesión al primer firmante.

El segundo aspecto del nuevo Reglamento se refiere a los efectos que han de tener, en lo sucesivo, los votos particulares y enmiendas rechazadas, a cuyos firmantes se les concede no sólo, como es natural, su previa defensa ante la Comisión, sino la posibilidad de sostener en el Pleno *un turno oral y público* contra el proyecto (19), previa designación por los propios firmantes del procurador que haya de intervenir en la sesión, innovación saludable en cuanto permitirá que no sólo exista un mayor interés en los Plenos, sino, lo que es más importante, que el votante pueda formar adecuado juicio que contribuya a inclinar su decisión en favor o en contra de los proyectos de Ley discutidos.

sente un Proyecto de Ley regulando la materia. Cabe preguntarse en este último supuesto el momento en que tendrá lugar, puesto que no es fácil suponer la declaración expresa del Gobierno contraria a la presentación del Proyecto, sino más bien una situación de hecho prolongada. Este silencio conducirá a una «suspensión» indefinida de la disposición dictaminada. Claro es que si se presenta una proposición de Ley sobre la misma materia, el problema quedará zanjado; pero ¿y si así no ocurre?

(17) El tratamiento del Decreto-Ley en nuestro régimen jurídico tiene más justificaciones prácticas que teóricas, al estar atribuida al Jefe del Estado la potestad legislativa. La trayectoria de su reconocimiento en el Reglamento de la Junta Técnica de 19 de noviembre de 1936, su omisión en las Leyes de 30 de enero de 1938 y 8 de agosto de 1939 y su restablecimiento por el art. 13 de la Ley de Cortes—modificada en este aspecto en 1936—hasta la fórmula del apartado 3.º del art. 10 de la Ley de Régimen Jurídico, acredita en esta última etapa una trayectoria de limitación en su ejercicio. Los intentos encaminados a la posterior ratificación del Decreto-Ley han tenido inevitablemente que tropezar con el art. 13 de la Ley de Cortes. Véanse sobre aquéllos los discursos pronunciados en las Cortes por los señores Sánchez Agesta y Díaz Ambrona, respectivamente, en las Sesiones plenarias de 15 de julio y 21 de diciembre del pasado año, en los que se expresan opiniones sobre la materia al ocuparse de distintas enmiendas presentadas, tanto a la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado como al Reglamento de las Cortes. El tema tan sugestivo ha sido tratado doctrinalmente por sendos estudios publicados en la «Revista de Administración Pública» por los señores Gómez Acebo y Gascón Hernández (núms. 6 y 15). Con independencia de un examen completo del problema, cabe considerar como solución de avance, dentro del sistema vigente, la fórmula de la Ley de Régimen Jurídico.

(18) Art. 36 del Reg.

(19) Arts. 45 y 65 del Reg. La posición del procurador encargado de oponerse ante el Pleno de la aprobación del dictamen habrá de superar, en muchos casos, su propio criterio con relación a enmiendas rechazadas o votos particulares con los que acaso no se encuentre tampoco de acuerdo. El turno en contra del proyecto se encontrará, en tales supuestos, un poco desconectado de aquéllos, para convertirse en una síntesis generalizadora de puntos de vista contrarios a su aprobación.

OTRAS MODIFICACIONES IMPORTANTES

Aludiremos a tres cuestiones que han sido objeto de consideración especial por el nuevo Reglamento: la tramitación de los proyectos y proposiciones de Ley, las interrelaciones y el derecho de petición a las Cortes.

a) PROPOSICIONES Y PROYECTOS DE LEY

La actividad de las Cortes, como es sabido, ha de discurrir, principalmente, en el estudio, examen y aprobación de los proyectos y proposiciones de Ley. Ciertamente es que las Cortes pueden también conocer materias o acuerdos que no tengan este carácter (20), pero estos supuestos son tan limitados y reducidos, que nuestra atención ha de referirse principalmente a la tramitación de aquellos asuntos que, en su día, han de revestir la forma de Ley.

Aquella ha de discurrir: a) por el cauce del proyecto de Ley enviado a las Cortes por el Gobierno, bien sea remitido directamente por éste (art. 34 Reglamento), bien como consecuencia del dictamen de la Comisión especial del art. 12 de la Ley de Cortes, o por virtud de la propuesta que a tal efecto se formule por una Comisión legislativa (arts. 49, 50 y 54); y b) por la proposición de Ley articulada y nacida de la petición de cincuenta procuradores—como mínimo—, o bien suscitada por una Comisión legislativa (arts. 53, 55 y 56 del Reglamento).

En materia de proyectos de Ley, el nuevo Reglamento no contiene innovaciones sustanciales. En cambio, con una simple sistematización, ha superado los inconvenientes que ofrecía el texto anterior (21), bajo cuyo régimen no tuvo efectividad práctica el sistema de proposiciones de Ley, por lo que es de confiar, al menos desde el mero aspecto procesal, que mejorados tales inconvenientes, se faciliten y estimulen las iniciativas encaminadas a la colaboración legislativa. En suma: las *proposiciones de las Comisiones*, las *resoluciones*, invitando al Gobierno a legislar sobre determinadas materias, y las *proposiciones ordinarias* que entrañan un punto de vista coincidente de un grupo numeroso de procuradores, constituyen aspectos destacados y desarrollados con fortuna en el nuevo texto reglamentario.

Quede constancia, como caso especial de los proyectos de Ley, el del Presupuesto General del Estado, que deberá ser *publicado* en el *Boletín Oficial de las Cortes* con dos meses de anticipación al comienzo del ejercicio financiero en que haya de regir (artículo 57 del Reglamento), con la finalidad de que los procuradores puedan tener el necesario tiempo para su estudio y la Comisión para su examen y discusión, disposición saludable que está encaminada a rectificar anormales situaciones producidas en distintas ocasiones y cuyo precepto habrá de entenderse—al menos mientras la legalidad no se

(20) La Ley de Cortes se refiere, como ya se ha dicho, a «actos o leyes». Véase también el último párrafo del art. 10 de la Ley y 51 del Reg. El más importante cometido de las Cortes en este aspecto es la designación del sucesor del Jefe del Estado y la declaración de su incapacidad (arts. 8.º y 14 de la Ley de Sucesión de 26 de julio de 1947).

(21) Artículos 49 al 52 del Reglamento provisional.

altere—en concordancia con el art. 34 de la Ley de Administración y Contabilidad, que impone la *presentación* del Presupuesto a las Cortes antes del 1 de julio del año que corresponda confeccionarlo (22).

b) INTERPELACIONES

Es también materia que se regula como novedad del Reglamento. Se contestarán oralmente o por escrito, según se refieran o no a materias de interés nacional, quedando excluidas aquellas relativas a asuntos sometidos a los Tribunales y pudiendo no ser aceptadas las que afecten a razones de Estado que, expresamente manifestadas, impidan su contestación.

Aunque la regulación de este derecho parece haber suscitado algunas objeciones, principalmente derivadas de la consideración de que una vez realizada la interpelación debía procederse a su votación, tal tendencia puede considerarse equivocada, puesto que la interpelación no puede, en sí, tener otra consecuencia ulterior, sin perjuicio de que ella sirva de base para iniciar trámites con propia sustantividad (por ejemplo, presentar una proposición de Ley). Así incluso se reconocía en un antiguo Reglamento del Congreso de los Diputados, cuyos artículos 169 y 170 son suficientemente expresivos a este particular (23).

No cabe sostener, sin embargo, el mismo criterio en cuanto a la posibilidad de utilizar en la interpelación el derecho de réplica por parte del interpelante, extremo omitido en el Reglamento sin que exista constancia expresa de las razones que lo motivan y cuyo trámite, si es que las circunstancias lo exigen, quedará confiado al arbitrio presidencial.

c) DERECHO DE PETICIÓN

Este derecho está reconocido en el artículo 21 del Fuero de los Españoles, por virtud del cual se pueden dirigir individualmente peticiones al Jefe del Estado, a las Cortes y a las Autoridades. El nuevo Reglamento subsana la omisión del anterior, establece una breve fórmula (art. 81) para regular su ejercicio y admite la posibilidad de que pueda motivar bien de una proposición de Ley, una interpelación oral o una pregunta escrita. Todo ello sin perjuicio de seguir considerando el estudio de una Ley orgánica especial que regule todas las cuestiones que suscita la práctica de este derecho.

CONCLUSION

Estas son, de una manera muy sucinta y general, las modificaciones más importantes que el nuevo Reglamento de las Cortes contiene con referencia al hasta ahora vigente.

(22) Aparte de las Leyes elaboradas por las Cortes españolas, que es hoy el procedimiento normal de actuación del Poder legislativo, no cabe omitir la posibilidad de que existan las propias emanadas del Jefe del Estado, también denominadas *Leyes de prerrogativa* (legitimadas por las Leyes de 30 de enero de 1938—art. 17—y 8 de agosto de 1939—art. 7.º—y el Preámbulo de la Ley de Cortes), cuyo número es reducidísimo, así como las *Leyes delegadas* o Decretos legislativos (regulados en el apartado 4.º del art. 10 de la Ley de R. J. de la A. del E.). El Decreto-Ley entraña también otra variante a la que antes nos hemos referido.

(23) Edición Oficial de 1923

La próxima legislatura, que se iniciará en mayo de este año, empezará bajo la aplicación de sus normas, que entrañan, indudablemente, una importante mejora sobre las anteriores. Tanto lo que contienen o suponen—como lo que pudieran haber omitido—representarán, en relación al perfeccionamiento del trabajo de las Cortes, mucho si los hombres encargados de aplicarlas ponen a su servicio el mejor deseo y buena voluntad para conseguir ese objetivo. Pues si, en definitiva, el Reglamento en cuanto conjunto de normas sobre procedimiento no es sino medio instrumental para alcanzar esos fines de eficacia en la labor legislativa, a su consecución han de ir unidos los esfuerzos del Gobierno, Presidente de las Cortes y procuradores a cuyo amparo queda encomendada su vida, que deseamos sea fecunda, porque a ella va también ligada la de una institución tan importante en el Estado como son las Cortes Españolas.

COMENTARIOS DE PRENSA EXTRANJERA

Por último, es de destacar que este nuevo Reglamento ha alcanzado un gran eco en la prensa extranjera. Parece, pues, oportuno terminar con la reproducción de algunos párrafos aparecidos en la prensa alemana, francesa, inglesa e italiana.

“El proyecto de Ley ahora presentado, que deberá reformar el Reglamento de las Cortes, excede ciertamente en algunos puntos al Reglamento provisional de 5 de enero de 1943 y concede a los procuradores mayores derechos que hasta ahora. Además, prevé, por primera vez, la publicación en el *Boletín* del Parlamento estamentario, de las preguntas formuladas al Gobierno, así como la de las contestaciones a las mismas” (*Der Tagesspiegel*, 20 de noviembre).

“El nuevo Reglamento, que sustituirá al Reglamento provisional de 1946, animará, a juicio de los círculos políticos, el trabajo de las Cortes. Además, se subrayarán más claramente que hasta ahora los deberes de los procuradores frente al Régimen.

“El nuevo Reglamento fija con más claridad que el antiguo el derecho de los procuradores de presentar proposiciones de ley y discutir las libremente, sin que por ello se pueda exigir responsabilidad a los procuradores, ni siquiera después de terminar su mandato. Se ampliará el derecho de interpelación a los procuradores y el deber de los ministros de contestar ante el Pleno. El número de las Comisiones parlamentarias se aumentará en tres y el número de sus miembros será, por lo menos, de veinte. Mientras que antes no eran públicas las sesiones de las Cortes, ahora se admitirán espectadores” (*Frankfurter Allgemeine*, 19 de noviembre).

“Precisa especialmente los derechos y deberes de los diputados y prevé el funcionamiento de una veintena de Comisiones, una de ellas llamada “de Leyes Fundamentales”. Según el proyecto, podrán presentar todos los procuradores enmiendas a los proyectos de Ley, que deberán ser firmadas por 50 procuradores como mínimo” (*Le Monde*, 16 de noviembre).

“Se piensa, generalmente, que el referido texto tiende a que aumenten las responsabilidades del Presidente de las Cortes, la libertad de iniciativa individual de los procu-

radores y el interés del pueblo por las actividades de las Asamblea, ya que las reuniones plenarias serán públicas. (*Agencia France Press*, 14 de noviembre.)

“El Gobierno español publicó hoy aquí un proyecto de ley de reforma parlamentaria que da a los procuradores el derecho de formular preguntas a los ministros del Gobierno, y a los ciudadanos privados el de presentar peticiones a las Cortes. Esta ley tiene por objeto establecer un contacto más estrecho entre el sistema político del presente Régimen y la opinión pública” (*Manchester Guardian*, 15 de noviembre).

“Se halla en estudio la reforma del Reglamento de las Cortes que hasta ahora han funcionado fundamentalmente a base de las distintas Comisiones internas y sin publicidad. Las pocas sesiones públicas se dedicaban a la exposición y aprobación de las Leyes, mientras que ahora parece que se dará mayor amplitud a los debates de las sesiones plenarias” (*Nuova Antologia*, noviembre).