

Miriam Martínez García
PROFESORA. FACULTAD DE DERECHO DE OURENSE. UNIVERSIDAD DE VIGO

DEREITO PARLAMENTARIO DE GALICIA, de X. A. Sarmiento Méndez, (Ed. Xerais, Vigo, 2001, 318 págs.)

Resulta ciertamente llamativo que, a estas alturas de desarrollo del Estado autonómico, no dispusiéramos de ningún tratado dedicado en exclusiva al Derecho Parlamentario de Galicia. El asombro aún es mayor si tenemos en cuenta que los estudios acerca del Legislativo y sobre las fuentes del Derecho en las Comunidades Autónomas son unas temáticas muy abordadas por la doctrina desde la constitucionalización del sistema parlamentario en el Estado español.

Como bien se señala en la presentación de la obra por parte del Presidente del Parlamento de Galicia, estamos ante un tratado que debe ser celebrado en el campo en la ciencia jurídica gallega, pues aporta evidentes novedades y reflexiones críticas acerca del Legislativo autonómico.

La obra del profesor Sarmiento Méndez viene pues a cubrir un vacío en la ciencia jurídica gallega, constituyendo el primer manual dedicado exclusivamente a la Cámara gallega y una de las escasas obras, junto a la clásica de F. Santaolalla dedicada a las Cortes Generales y a la de L. Aguiló sobre las Cortes Valencianas, que trata el Parlamento en su totalidad desde una perspectiva exclusivamente jurídica.

Como ocurre en la mayor parte de los libros, este es deudor de la trayectoria científico-profesional de su autor. En efecto, de la lectura del texto se concluye que la aproximación que se hace a la regulación jurídica del Derecho gallego parte de un conocimiento profundo de las fuentes bibliográficas del Derecho constitucional español, fruto sin duda de la condición de profesor de Teoría Constitucional en la Universidad de Vigo que recae en el autor.

Su ya larga experiencia como letrado de la Cámara fundamenta el abordaje de materias que no fueron tocadas previamente por nuestra doctrina, tales como la sesión constitutiva del Parlamento (que estudia conjuntamente con la realidad del bilingüismo en el Parlamento) y la disciplina parlamentaria (respeto de la que se adentra tanto en los aspectos sustantivos como procedimentales). Paralelamente procede a un estudio sistemático del estatuto personal de los diputados, desde la perspectiva de decisiones jurisprudenciales (a partir de sentencias como la inicial del TC 5/1983 del 4 de febrero), que interpretaron el derecho a acceder los cargos públicos como comprensivo del derecho a permanecer en los mismos, con las importantes consecuencias prácticas que de ello se derivan. Estas reflexiones abarcan los aspectos electorales previos a la adquisición de la condición de diputado y el contenido de los derechos y obligaciones una vez que el parlamentario alcanza la condición plena de tal.

El enfoque eminentemente didáctico de la obra no impide que se ponga de manifiesto, con un minucioso aparato crítico, el papel destacado que desde la doctrina constitucionalista europea se atribuye a los principales sujetos del juego parlamentario: los grupos parlamentarios y el Ejecutivo. Así en las páginas 61 y siguientes se hace una interpretación pormenorizada del papel desarrollado por los grupos parlamentarios. En estas líneas es posible percibir la reivindicación activa que de la función esencial de los grupos se demanda por el autor, al tiempo que reconoce la posición condicionada del diputado individual en el parlamentarismo contemporáneo. Con este motivo trata problemas tan actuales como el transfugismo político y la constitución y extinción de los grupos parlamentarios, pendiente esta última de una inminente decisión del Tribunal Constitucional que solvetará muchas dudas hasta ahora sin resolver (requisitos de constitución de los grupos al comienzo de esta legislatura en el Congreso de los Diputados).

La lectura de los capítulos dedicados al engranaje organizativo del Parlamento de Galicia merece una crítica positiva por lo estructurada y amena exposición hecha por el autor, que no deja de citar numerosos ejemplos prácticos y costumbres parlamentarias recogidas en su experiencia profesional de más de doce años como letrado de la Cámara. Sin embargo se hecha en falta un análisis de la otra faceta de la Institución en cuanto Administración pública. Es de esperar que X. A. Sarmiento aborde el tratamiento del management parlamentario y su enfoque jurídico en futuras ediciones del

libro, pues la cuestión merece atención y vendría a completar el tratamiento del legislativo autonómico.

Por otra parte el profesor de la Universidad de Vigo nos desglosa las dos vertientes fundamentales por las que el Derecho parlamentario atribuye relevancia al Gobierno: la primera de ellas de gran actualidad por la reciente sustanciación de una moción de censura en el Parlamento autonómico, como depositario de la confianza parlamentaria (procedimiento de investidura, confianza y censura), y la segunda, como objeto de control político por parte de la Cámara. Esta faceta del control parlamentario es una de las líneas fundamentales de investigación del autor, y todos aquellos que tenemos asistido a alguno de los numerosos cursos que tiene impartido sobre la materia en diversos foros tuvimos ocasión de comprobar el seguimiento detenido de la cuestión que tiene hecho. Así son desmenuzados temas tan polémicos en el Derecho gallego como la comparecencia del Presidente de la Xunta ante el Pleno de la Cámara y el «question time» en el Parlamento de Galicia.

La parte central del libro se detiene en el análisis de los aspectos más concretamente procedimentales del Derecho parlamentario: deliberaciones y acuerdos parlamentarios y el orden parlamentario. En estas cuestiones es donde la presencia de las costumbres y precedentes parlamentarios se hace más patente, y por ello las aportaciones hechas en el tratado más encomiables, ya que hasta este momento no existía una fuente de conocimiento escrita de las mismas. La experiencia de Sarmiento Méndez como letrado de la Comisión del Estatuto de los Diputados en estas últimas legislaturas le permite apuntar nuevas dimensiones del orden parlamentario no solamente limitada al ámbito de los debates, sino también teniendo presente la globalidad de las obligaciones de los parlamentarios recogidas en el Reglamento y en la Ley de elecciones al Parlamento de Galicia. Se trata, por otra parte, de aspectos de interés general para todos aquellos que tienen que enfrentarse en algún momento con los problemas que suscita el funcionamiento de Asambleas u órganos colegiados, sin desconocer las especificidades singulares que presentan los órganos parlamentarios.

La función legislativa recibe un tratamiento singularizado en esta obra. Por una parte, y profundizando en estudios ya publicados por el autor (Revistas de las Cortes Generales nº 29 de 1993 y nº 43 de 1998), se documenta rigurosamente todo lo referido a la tramitación parlamentaria de las leyes, y los efectos que esta tiene sobre la producción

legislativa autonómica. Además la función de asesoramiento técnico-jurídico llevada a cabo en más de cuarenta leyes autonómicas a lo largo de doce años lleva a Sarmiento Méndez a ser muy crítico con la técnica legislativa autonómica, incitando a importantes mejoras en el trámite de elaboración de las leyes (Antecedentes inexistentes en los Proyectos de ley, importación de los «hearings» en el procedimiento legislativo...)

Particularmente innovadora es la opinión presentada en este ensayo acerca del mantenimiento en el derecho parlamentario autonómico de ciertos procedimientos legislativos especiales que tienen su razón de ser en las Cortes Generales pero que se presentan como inútiles en el caso gallego. En esta línea recuerdo su estudio sobre la ley de Derecho civil de Galicia (Revista Jurídica de la Universidad de Santiago de Compostela nº IV 1995), en el que Sarmiento Méndez defendió la necesidad de una ley de desarrollo estatutario, cuando la Cámara optó por la tramitación por el procedimiento ordinario. Es de esperar que futuras reformas reglamentarias que se preocupen de la Institución desde una perspectiva más técnica y menos política, incorporen estas sugerencias del autor.

Una atención especial merece el estudio de las leyes presupuestarias autonómicas, puesto que como es bien sabido, las limitaciones de competencias a las que están sometidas y las peculiaridades procedimentales a las que les somete el reglamento las convierte en textos claramente diferenciados de las restantes leyes gallegas. En este punto Derecho parlamentario gallego recoge lo mejor de la doctrina española (Cazorla Prieto) para rechazar la técnica legislativa consistente en el abuso de contenido en las leyes presupuestarias y el reciente fraude de ley operado a través del mecanismo de las leyes de acompañamiento de los presupuestos.

Al lado de estas funciones tradicionales la primera Institución representativa del país gallego tiene atribuidas, por el Estatuto de Autonomía y por la legislación sectorial, un elenco de papeles nuevos que le obligan a designar órganos estatutarios de gran relevancia. Esta función cada vez alcanza una trascendencia mayor y provoca que el Parlamento deba instrumentar cauces de participación y publicidad que faciliten el conocimiento por el pueblo de estas instituciones básicas (Valedor do Pobo, Consello de Contas, Consellos asesores...).

Dereito Parlamentario galego trae consigo una interesante novedad, pues incorpora

la publicación de la versión actualizada del Reglamento parlamentario autonómico con las últimas modificaciones, instrumento indispensable para la comprensión y reflexiones críticas del texto del Tratado. Además salen a la luz, a lo largo de más de treinta páginas, una serie de Acuerdos interpretativos y normas complementarias aprobadas por la Mesa del Parlamento que, como señala en la página 19 del texto el autor, suponen una parte esencial de las fuentes de regulación de la Cámara, y deben perder su consideración de «arcana imperi».

Solo me queda agradecer al letrado parlamentario su trabajo, a Edicións Xerais, la más importante empresa editorial de Galicia, su labor, y esperar que esta publicación sea el inicio de una serie de estudios en la que el Derecho gallego vea acrecentado su acervo científico con el mismo nivel de rigor y calidad que el que se constata en esta obra.