

María Vicenta García Soriano  
UNIVERSITAT DE VALÈNCIA. ESTUDI GENERAL

## LA PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (de Enrique Belda Pérez-Pedrero, Congreso de los Diputados, Madrid, 2003)

Cuando se escoge una obra para realizar una reseña puede deberse a distintos motivos, los más frecuentes: su reciente aparición y su calidad y, a ser posible, que aúne ambas características. El libro que nos ocupa se publicó por el Congreso de los Diputados en el 2003 por lo que no puede decirse del mismo que acaba de ver la luz, pero sí que es de una notable calidad, por ello, tras haberlo leído con detenimiento considero que no puede dejarse pasar por alto su publicación y, a dar noticia del mismo, dedicaré las próximas líneas, pues, la literatura existente sobre el tema escogido, la presidencia del Congreso, no se caracteriza, precisamente, por su vastedad. Amén de algunos artículos que abordan la figura del Presidente de las Cámaras, son pocas las monografías escritas al respecto. Un clásico es desde que, en el año 1987 apareciese, la monografía *Los órganos de gobierno de las Cámaras legislativas: Presidente, Mesa y Junta de Portavoces en el derecho parlamentario español*, del profesor Torres Muro y precisamente también en el año 2003, las Cortes Valencianas publicaron mi libro, *La Presidencia de las Asambleas Legislativas. Un estudio comparado*. Es, por consiguiente, la obra del profesor Belda un libro que, sin lugar a dudas, puede calificarse como necesario.

Esta monografía, que tiene como finalidad abordar el cargo constitucional y que pretende un análisis en el que prime lo que en la actualidad aporta dicha presidencia al funcionamiento de las instituciones así como las tendencias que puedan caracterizar al cargo en el futuro, está organizada en seis capítulos, cinco de los cuales se dedican íntegramente al Presidente del Congreso y, el último, a la traslación del estatuto de la presidencia a los demás presidentes de Asambleas territoriales de España. Se cierra con unas conclusiones y con varios apéndices.

En el primer capítulo, rotulado “Introducción y fuentes de estudio”, el profesor Belda inicia el análisis del estatuto jurídico de la presidencia del Congreso de los Diputados a partir de cuatro tipos de fuentes: las de carácter normativo-positivo (la Constitución, el Reglamento del Congreso de los Diputados y otras fuentes como las resoluciones de la presidencia); las de identidad consuetudinaria, la jurisprudencia y, por último, la doctrina científica que ha teorizado sobre el comportamiento, alcance y significación de este órgano en el conjunto del sistema político. Al respecto señala que, si bien la presidencia es una pieza esencial en el funcionamiento del Congreso desde todos los puntos de vista, representativo, normativo, directivo o garantista, el Reglamento del Congreso no lo refleja por cuanto este órgano unipersonal carece de un capítulo específico como sí que les dedica a la Mesa, Junta de Portavoces, etc., y, lo que resulta más incomprensible, la inexistencia de conceptos definitorios de los rasgos esenciales del cargo o de una más correcta delimitación de su estatuto y responsabilidad.

En el capítulo segundo, bajo la rúbrica “Perfil de la institución política y referencia histórica” se estudia la presidencia española dentro de las tipologías doctrinales más extendidas y las características propias de este órgano en la Constitución de 1978. Destacamos el ingente esfuerzo realizado por el autor para que, de forma clara, el lector pueda disponer de toda la información relativa a las distintas clasificaciones de las presidencias parlamentarias, organizándolas en relación con distintos parámetros que han sido aplicados al efecto: presidencias fuertes-débiles, presidentes líderes o árbitros, presidencias politizadas o despolitizadas, etc. En el caso de la presidencia del Congreso, se nos dice que el funcionamiento de la Cámara demanda la continua permanencia de la voluntad de las fracciones a través de representantes que transmitan su sensibilidad en los diversos actos de organización de los trabajos parlamentarios y en el funcionamiento de la sede, por ello el Presidente es representante de la Cámara, ejerce sus funciones propias junto con otras que necesitan, dependiendo de cuáles sean, el auxilio, participación o visto bueno del Pleno, la Mesa o la Junta de Portavoces. La nota distintiva de la presidencia es que ésta huye de un control externo porque está al frente de estos otros órganos.

El capítulo tercero, lo dedica al acceso al cargo de Presidente, porque el autor considera que los análisis referentes a los cargos públicos representativos han de comen-

zar necesariamente por el estudio de la forma de acceso a la función que cada uno ha de ejercer. Con carácter preliminar subraya que la presidencia recae sobre un cargo público representativo que desempeñará dos tareas públicas de base constitucional dotada, cada una de ellas, de su correspondiente estatuto, y cuyos contenidos serán convergentes en algunas fases. El primer requisito para optar a la presidencia es ostentar la condición de Diputado electo y, aunque el Reglamento del Congreso omite un procedimiento de presentación de candidaturas, sí que establece otras exigencias para obtener el puesto, así como unas mayorías determinadas. Resulta interesante, en este capítulo, leer una de las diversas propuestas de *lege ferenda* que nos brinda el profesor Belda a lo largo de toda la obra. A saber: en una próxima reforma del Reglamento sería preciso considerar la necesidad de carácter previo de la prestación de acatamiento (y formalización de declaraciones) para el perfeccionamiento del cargo, pues, considera ilógico que el Diputado que se presenta a Presidente no haya adquirido la condición plena de miembro del Congreso.

En relación con las funciones de la presidencia, en el capítulo cuarto, resulta muy de agradecer que el autor nos aporte una clasificación propia a partir de un patrón que toma en consideración la esencia de la mayoría de clasificaciones propuestas hasta el momento y que se cimienta, fundamentalmente, en la agrupación de los actos presidenciales por sus efectos: lo que él denomina actos de relevancia interna y actos de relevancia externa. Así, entre las facultades presidenciales pertenecientes al segundo grupo se encuentran la intervención de este órgano en la investidura y el nombramiento del Presidente del Gobierno (en la que, en opinión del autor, que sólo compartimos matizadamente, el Presidente tiene escaso protagonismo pero más que el Monarca y su papel se circunscribiría a garantizar el perfecto ensamblaje entre la propuesta del Rey y la realidad numérica de la Cámara), el refrendo del acto regio de disolución especial de las Cámaras, la mediación ante peticiones informativas de la Cámara al Gobierno, o la garantía de diputados "ad extra". Por lo que respecta a las facultades de la presidencia de relevancia interna se mencionan la presidencia de la Diputación Permanente, los poderes administrativos y facultades de policía en el interior de la Cámara o la de dirección de debates y actividades conexas, (dentro de las cuales se engloban un conjunto de atribuciones que el autor detalla pormenorizadamente dando muestra, una vez más, del alto grado de conocimiento del funcionamiento de la institución), las facultades encaminadas a hacer cumplir el Reglamento, las de interpreta-

ción y las de suplencia, deteniéndose especialmente en el análisis de las resoluciones presidenciales. En este punto, el profesor Belda deja clara cual es su posición respecto a la valoración de esta facultad y sostiene que ha de discreparse de las opiniones que atribuyan a las resoluciones de la presidencia el objetivo de garantizar derechos de las minorías como finalidad primordial. Aborda, asimismo, las actuaciones de la presidencia derivadas de sus facultades de administración y policía.

El último de los capítulos, que se dedica íntegramente a la presidencia del Congreso, se centra en el análisis su estatuto, en concreto, en los aspectos referidos a la naturaleza de su cargo, condiciones de ejercicio y cese. Considero de especial interés, en este capítulo, tanto la exposición de los aspectos en que la condición de Presidente de la Cámara Baja influye negativamente (en algunos casos, también señalados, lo hace de manera positiva confiriéndole ciertas ventajas) en la actividad representativa del Diputado fruto de tanto de la constatación de lo que ocurre en la práctica como de una concienzuda reflexión sobre la relación representativa, cuanto los epígrafes dedicados al cese en las funciones de la presidencia y la valoración sobre la posibilidad de llevar a cabo la remoción presidencial.

Como hemos señalado, el capítulo sexto se refiere a otras presidencias de Asambleas representativas, en concreto al Senado y a la Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas. Se trata de un capítulo, tal vez, demasiado breve si comparamos con los anteriores si bien es cierto que, lo único que el autor pretende, es señalar la posibilidad de hablar de un solo tipo de presidente de asamblea parlamentaria en España y del alto grado de “simpatía” que mantienen las distintas regulaciones. A ello le siguen unas “Conclusiones” en las que, en aras de una mayor claridad, se pueden encontrar agrupadas todas aquellas conclusiones parciales que se han ido extrayendo a lo largo del trabajo.

Por mi parte, para finalizar, quisiera destacar un mérito más de esta obra y es que en la misma el lector interesado por la materia puede encontrar un estudio de la Presidencia del Congreso por alguien que no la aborda sólo desde el punto de vista teórico sino que ha vivido, desde su condición de Diputado del Congreso, el funcionamiento cotidiano de la institución por todo lo cual el libro constituye, sin duda, una importante aportación al estudio del derecho parlamentario.



