

LA ACTIVIDAD DE CONTROL DEL GOBIERNO REALIZADA POR EL PARLAMENTO VASCO EN LA I LEGISLATURA

Por EDUARDO VIRGALA FORURIA

I. INTRODUCCION

El objeto del presente estudio es analizar la actividad de control del Gobierno realizada por el Parlamento vasco en la I Legislatura (marzo de 1980 a diciembre de 1983) a través de los diversos instrumentos jurídicos que posee. Con ello no pretendemos realizar un balance final sobre todos los aspectos que circundan al control parlamentario del Gobierno en el ámbito vasco, sino simplemente resaltar los aspectos más importantes de su práctica.

El control de la acción del Gobierno es una de las funciones atribuidas a la Cámara vasca por el Estatuto de Autonomía (art. 25.1), pero ni éste ni la Ley de Gobierno (1) indican en qué consiste el mismo ni de qué medios dispone el Parlamento para llevarlo a cabo. Por el contrario, el Reglamento definitivo del Parlamento (2) dedica su Título VII al control parlamentario, pero incluyendo en el mismo toda actividad que no sea la legislativa (recogida en el Título VI), salvo las proposiciones no de ley (Título VIII) (3). Ante esta situación creemos pertinente, antes de entrar en el examen de los datos empíricos, señalar lo que entendemos por control parlamentario y qué mecanismos lo integran.

El Parlamento, como representante de la voluntad popular, ha de poseer los mecanismos necesarios para que la actividad estatal responda a los inte-

(1) *Boletín Oficial del País Vasco (BOPV)* de 27 de julio de 1981.

(2) BOPV de 15 de febrero de 1983.

(3) Distribución de títulos muy poco acertada, como puede comprobarse.

reses de los representados (4). En un sistema parlamentario esto se ve concertado en un presupuesto fundamental: el Gobierno debe contar en todo momento con la confianza parlamentaria (5). Mientras dure esta confianza, la labor del primero será controlada por el segundo, es decir, el Parlamento comprobará si la actividad del Ejecutivo, que cuenta con su confianza, responde a las indicaciones de aquél (6). Sólo en el supuesto de que verifique que eso no es así, el Parlamento ha de decidir si, entre otras posibilidades, sanciona al Gobierno a través de los mecanismos de exigencia de la responsabilidad política. De aquí que consideremos que control parlamentario y exigencia de la responsabilidad política sean actividades parlamentarias conectadas, pero independientes, frente a la tendencia común en la doctrina española de integrar la segunda dentro del primero (7). Se ha argumentado que el control no se limita a un juicio o verificación, sino que siempre ha de contener la adopción de una medida sancionadora, y que por ello la responsabilidad política se integra dentro del control parlamentario (8). Sin embargo, no sólo los objetos, sujetos, estructuras y efectos de ambos son diferentes (9), sino que su semejanza es palpable, especialmente, en los

(4) G. BURDEAU, *Traité de Science Politique*, vol. IX: *Les facades institutionnelles de la démocratie gouvernante*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 2.ª ed., 1976, pág. 393.

(5) C. MORTATI, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, tomo I, CEDAM, Padua, 1975, página 403.

(6) J. GARCÍA MORILLO, «Control parlamentario», en *Diccionario del sistema político español*, Akal, Madrid, 1984, pág. 148.

(7) Cfr., a título ilustrativo, L. AGUILÓ LUCÍA, *Los Estatutos de Autonomía y el control parlamentario*, en M. RAMÍREZ (ed.), *El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas*, Labor, Barcelona, 1978, págs. 316 y sigs.; M. A. APARTICIO, *Introducción al sistema político y constitucional español*, Ariel, Barcelona, 1980, páginas 92 y sigs.; M. A. CALVO GONZÁLEZ, *La relación entre el Gobierno y las Cortes*, en T. R. FERNÁNDEZ (coord.), *Lecturas sobre la Constitución española*, tomo I, UNED, Madrid, 1978, págs. 229 y sigs.; M. MARTÍNEZ SOSPEDRA, *Aproximación al Derecho constitucional español. La Constitución de 1978*, Fernando Torres, editor, Valencia, 1980, págs. 194 y sigs.; M. R. RIPOLLÉS SERRANO, *La regulación vigente de las relaciones legislativo-ejecutivo (la Ley de 17-11-1977 y los Reglamentos del Congreso y del Senado de 13 y 14-10-1977)*, en M. RAMÍREZ (ed.), *ob. cit.*, págs. 138 y sigs.; J. SOLÉ TURA, «El control parlamentario en el período constituyente y en la Constitución de 1978», en *Parlamento y Sociedad Civil*, Universidad de Barcelona, Barcelona, 1980, págs. 31 y sigs.

(8) F. SANTAOLALLA LÓPEZ, *Derecho parlamentario español*, Editora Nacional, Madrid, 1984, págs. 199 y 323. En sentido análogo, A. PÉREZ CALVO, *Sobre la noción de control y su aplicación al anteproyecto constitucional*, en M. RAMÍREZ (ed.), *ob. cit.*, páginas 231 y sigs.

(9) J. R. MONTERO GIBERT y J. GARCÍA MORILLO, *El control parlamentario*, Tecnos, Madrid, 1984, págs. 31 y sigs.

LA ACTIVIDAD DE CONTROL DEL GOBIERNO

CUADRO 1 (*)

PREGUNTAS

	1980	1981	1982	1983	Total	%
PSE	4	25	31	74	134	46,37
EE	5	13	46	53	117	40,48
M-AP	—	—	10	15	25	8,65
M-PC	2	3	—	—	5	1,73
M-Cent.	—	—	—	4	4	1,38
Cent.	—	—	3	—	3	1,04
Olaverri-Infante (**)	—	1	—	—	1	0,35
<i>Total</i>	11	42	90	146	289	100,00

(*) En todos los cuadros, las siglas que aparecen corresponden a los Grupos Parlamentarios Socialistas (PSE), Euskadiko Ezkerra (EE), Centrista (Cent.), y a los integrantes de AP (M-AP), PC (M-PC) y Centristas (M-Cent.) en el Grupo Mixto.

(**) Pregunta formulada conjuntamente por estos parlamentarios pertenecientes a EE y M-PC, respectivamente.

CUADRO 2

PREGUNTAS CON RESPUESTA ORAL EN PLENO

	1980	1981	1982	1983	Total	%
PSE	4	11	2	3	20	40,82
EE	3	4	1	8	16	32,65
M-AP	—	—	5	3	8	16,33
M-PC	1	2	—	—	3	6,12
M-Cent.	—	—	—	1	1	2,04
Olaverri-Infante (**)	—	1	—	—	1	2,04
<i>Total</i>	8	18	8	15	49	100,00

(**) Pregunta formulada conjuntamente por estos parlamentarios pertenecientes a EE y M-PC, respectivamente.

finés y ámbitos de cada uno de ellos. Mientras el control parlamentario tiene como objetivo comprobar si el Gobierno, en el período en que posee la confianza del Parlamento, se atiene al parámetro establecido por éste, la puesta en práctica de la responsabilidad política persigue poner fin a la relación fiduciaria entre el Ejecutivo y la Cámara en el momento en que ésta lo crea conveniente. El mantenimiento de la confianza al Gobierno no significa que el Parlamento deja de controlarlo, sino únicamente que uno de los hipotéticos efectos del control no se produce.

La distinción entre responsabilidad política y control parlamentario es de gran importancia, pues la virtual desaparición del ejercicio práctico de aquélla en los sistemas parlamentarios contemporáneos (10) produce el que adquiera mayor relieve el control parlamentario continuado del Gobierno, ya que es el medio principal para que los ciudadanos controlen a los gobernantes, medio que es ejercido a través de sus representantes, pero que se completa con la expresión directa de la voluntad popular en las elecciones legislativas periódicas (11).

Si aplicamos el concepto de control parlamentario aquí defendido al entramado legal vasco, podemos colegir que los mecanismos que posee el Parlamento vasco para desarrollar esa labor son los siguientes:

A) Las preguntas parlamentarias: tienen derecho a formularlas los parlamentarios vascos (art. 27.4 del Estatuto de Autonomía) y el Gobierno obligación de atenderlas (art. 44.2 de la Ley de Gobierno). Están reguladas en los artículos 140 a 146 del Reglamento del Parlamento y pueden ser con respuesta oral ante el Pleno, con respuesta oral en Comisión y con respuesta por escrito.

B) Las interpelaciones parlamentarias: es también un derecho de los miembros del Parlamento el interponerlas (art. 27.4 del Estatuto de Autonomía) y una obligación gubernamental el atenderlas (art. 44.2 de la Ley de Gobierno). Su regulación está contenida en los artículos 134 a 139 del Reglamento.

C) Las Comisiones de encuesta o de investigación: contempladas en el artículo 45 del Reglamento, su creación puede ser a propuesta de la

(10) J. VINTRÓ CASTELLS, *La responsabilidad política del Gobierno ante el Parlamento en los regímenes parlamentarios. Un análisis comparado (1945-1980)* (tesis de grado de licenciado), Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 1980, págs. 181 y siguientes.

(11) J. R. MONTERO GIBERT, «Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales: Notas sobre el control parlamentario y la responsabilidad política en la Constitución española», comunicación presentada a las *Jornadas de estudio sobre el Gobierno*, Barcelona, 29 noviembre/1 diciembre 1984, pág. 4.

LA ACTIVIDAD DE CONTROL DEL GOBIERNO

CUADRO 3

PREGUNTAS CON RESPUESTA ORAL EN COMISION

	1980	1981	1982	1983	Total	%
PSE	—	11	23	22	56	47,46
EE	—	6	34	16	56	47,46
Cent.	—	—	3	—	3	2,54
M-Cent.	—	—	—	2	2	1,69
M-PC	—	1	—	—	1	0,85
<i>Total</i>	—	18	60	40	118	100,00

CUADRO 4

PREGUNTAS CON RESPUESTA POR ESCRITO

	1980	1981	1982	1983	Total	%
PSE	—	3	6	49	58	47,54
EE	2	3	11	29	45	36,89
M-AP	—	—	5	12	17	13,93
M-PC	1	—	—	—	1	0,82
M-Cent.	—	—	—	1	1	0,82
<i>Total</i>	3	6	22	91	122	100,00

CUADRO 5

INTERPELACIONES

	1980	1981	1982	1983	Total	%
PSE	2	24	16	14	56	58,33
EE	5	1	7	9	22	22,92
M-AP	3	4	1	5	13	13,54
M-PC	1	3	—	—	4	4,17
M-Cent.	—	—	—	1	1	1,04
<i>Total</i>	11	32	24	29	96	100,00

Mesa, de tres Grupos Parlamentarios, de la quinta parte de los parlamentarios o del Gobierno, y su adopción debe ser hecha por el Pleno de la Cámara.

D) El control de los Decretos-leyes: Pese a que ni el Estatuto de Autonomía, ni la Ley de Gobierno, ni el Reglamento del Parlamento contemplan los Decretos-Leyes, la I Legislatura ha conocido su aparición. El instrumento habilitante para ello ha sido la Ley 17/1983, de 8 de septiembre (12), «por la que se faculta al Gobierno para dictar decretos-leyes con motivo de las recientes inundaciones». Según reza la exposición de motivos, al resultar las previsiones reglamentarias «excesivamente lentas frente a la urgencia de las medidas y soluciones que (...) exige la grave situación (...), el Gobierno (...) se ve en la obligación de solicitar del Parlamento la autorización para actuar con medios igualmente excepcionales, como es la figura del Decreto-Ley...».

Sin entrar en la pertinencia o no de esta Ley para poder autorizar la aparición de los Decretos-Leyes (13), podemos observar cómo las condiciones en que se admitían los mismos eran las siguientes: 1) Carácter extraordinario y excepcional y un plazo máximo de cuatro meses a partir de la entrada en vigor de la Ley habilitante para dictarlos (art. 1). 2) Su tramitación ante el Parlamento debía ajustarse a lo establecido en el art. 86, números 2 y 3, de la Constitución (art. 2).

Finalmente, hemos de señalar que, de acuerdo con la concepción aquí sostenida, habría de incluirse también el estudio del control parlamentario de los Decretos legislativos, pero la concreta regulación del mismo en la legislación vasca ha conducido a que lo hayamos excluido. Los Decretos legislativos están contemplados únicamente en la Ley de Gobierno. Su regulación en el artículo 52 de la misma sigue en sus cuatro primeros apartados el modelo establecido en los números 1, 2, 4 y 5 del artículo 82 de la Constitución. Es precisamente en lo referente al control parlamentario en lo que se distancian ambos preceptos, puesto que en la Ley vasca no se recoge disposición similar a la establecida en el número 6 del artículo 82 de la Constitución: «las leyes de delegación podrán establecer en este caso fórmulas adicionales de control», sino que estipula que el Gobierno, cuando haga uso de la delegación legislativa, «dirigirá al Parlamento la correspondiente comunicación que contendrá el texto articulado o refundido objeto de aquélla» (art. 52.5), que será tramitado «por el procedimiento de lectura

(12) BOPV de 9 de septiembre de 1983.

(13) Sobre el tema puede verse E. COBREROS MENDAZONA, «Los Decretos-leyes en el ordenamiento de la Comunidad Autónoma vasca», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 7, septiembre-diciembre 1983, págs. 293 y sigs.

CUADRO 6

MATERIA OBJETO DE LAS PREGUNTAS

	PSE	EE	M-AP	M-PC	M-Cent.	Cent.	Olaverri-Infante*	Total	%
Ejecución de partidas presupuestarias	46	12						58	20,08
Educación	11 ^{1a}	8	2	2				23	7,96
Cultura	4	8	3	1			1	17	5,89
Sanidad	6	7 ^{1c}	2			1		16	5,52
Agricultura	8	2	5					15	5,18
Gastos Gob. en publicidad durante las elecciones		12 ^{1a}						12	4,16
Empleo	6	4	1	1	1			12	4,16
Elaboración dictámenes	2	9						11	3,80
Industria	5	2		1				8	2,76
Erzaina y orden público		6				1		7	2,43
Transportes	2	4	1					7	2,43
Relaciones laborales	4	3						7	2,43
Ordenación Territorial y Obras Públicas	5 ^{1a}		1					6	2,07
Función Pública	3	2			1			6	2,07
Discursos o declaraciones de miembros del Gobierno	2	2			1			5	1,73
Incumplimientos del Gobierno	2	2 ^{1a}						4	1,38
Medio ambiente	1		3					4	1,38
Transferencias	2	1						3	1,04
Comercio y Turismo	2	1						3	1,04
Justicia	1	1		1				3	1,04
Economía y Hacienda		2	1					3	1,04
Energía	1	1	1					3	1,04
Euskara		1	1					2	0,69
Juventud		2						2	0,69
Seguridad Social		1			1			2	0,69
EITB (Radio-TV vasca)	1		1					2	0,69
Varios	20 ^{1b 1d}	24 ^{1a 1c}	3			1		48	16,61
Totales	134	117	25	5	4	3	1	289	100,00

* Pregunta formulada conjuntamente por estos parlamentarios pertenecientes a EE y M-PC, respectivamente.

^{1a} Preguntas retiradas por el parlamentario preguntante.

^{1b} Traslada de interpelación a pregunta con respuesta en Comisión por el parlamentario preguntante.

^{1c} Preguntas con respuesta en Comisión trasladadas a respuesta por escrito por el parlamentario.

^{1d} Interpelación trasladada a pregunta con respuesta oral en Pleno por la Mesa.

única ante el Pleno para su debate y votación de totalidad» (art. 52.6). En virtud de ello, si el procedimiento de lectura única es anterior a la publicación del texto elaborado por el Gobierno no estaremos ante un Decreto legislativo, sino ante un procedimiento legislativo especial (14), y si es posterior, el Decreto legislativo existirá, pero la actuación parlamentaria no será de control, sino también legislativa, ya que la aplicación del artículo 52.6 conducirá a que si el Decreto legislativo es aprobado dejará de serlo para convertirse en Ley, y si no lo es, queda derogado, pero también por una Ley (15).

II. EL CONTROL PARLAMENTARIO EN LA PRACTICA

Tomando como parámetro lo expuesto en el apartado anterior, hemos de señalar que el Parlamento vasco ha utilizado todos los mecanismos de control citados. Desde marzo de 1980 a diciembre de 1983 se han interpuesto 289 preguntas y 96 interpelaciones, se han constituido dos Comisiones de encuesta y se han convalidado cinco Decretos-Leyes.

II.1 *Las preguntas parlamentarias*

En el estudio de este instrumento controlador hemos creído necesario efectuar, en primer lugar, un análisis global de la práctica de las preguntas para luego detenernos en las modalidades específicas que contempla el Reglamento: preguntas con respuesta oral en Pleno, con respuesta oral en Comisión y con respuesta por escrito. En todos los supuestos hemos extraído cuatro variables de los datos estadísticos:

- a) Grupo parlamentario al que pertenece el preguntante.
- b) Materia sobre la que versa la pregunta.

(14) R. MARTÍN MATEO, *Manual de Derecho Autonómico*, Instituto de Estudios de de Administración Local, Madrid, 1984, pág. 208.

(15) El Decreto legislativo 1/1983, de 18 de abril (BOPV de 30 de abril), ha sido el único producido en la I Legislatura y refundía la Ley de Presupuestos Generales de 1983, la de Presupuestos del Ente Público «Radiotelevisión Vasca» y la del Presupuesto en materia de ejecución de la legislación del Estado sobre Tráfico y Circulación de Vehículos. El citado Decreto legislativo fue aprobado por el Parlamento en el Pleno del 22 de junio de 1983 por el procedimiento de lectura única ante el Pleno, pero a pesar de que tal aprobación figura en el *Diario Provisional de Sesiones* de la citada fecha, no se ha publicado ni en el *Boletín Oficial del Parlamento Vasco* ni en el *Boletín Oficial del País Vasco*. Por ello no podemos conocer si esa aprobación se produjo o no en forma de ley tal y como hemos argumentado.

CUADRO 7
ORGANO AL QUE SE DIRIGE LA PREGUNTA (—) (=)

	PSE	EE	M-AP	M-PC	M-Cent.	Cent.	Olaverri-Infante*	Total	%
Gobierno	46 ^{7b}	42 ^{1a}	6	1	2		1	98	33,79
Consejería de Sanidad y Seguridad Social	13 ^{1a}	14	1			1		29	10,00
Consejería de Agricultura	13	3	5					21	7,24
Consejería de Trabajo	8	9	1 (=)		1			19	6,55
Consejería de Industria y Energía	7	5	2	1		1		16	5,52
Consejería de Educación	7	6	1 (=)	2				16	5,52
Consejería de la Presidencia	6	9 ^{1a 2c}						15	5,17
Consejería de Cultura	8	4	3					15	5,17
Consejería de Educación y Cultura	6 ^{1a}	1	4					11	3,79
Consejería del Interior	1	9				1		11	3,79
Consejería de Comercio, Turismo (y Pesca)	7	3						10	3,45
Consejería de Política Territorial y Obras Públicas	6 ^{1a}	2						8	2,76
Consejería de Economía y Hacienda, Lehendakari	2	5 ^{1a}	1					6	2,07
Consejería de Transportes, Comunicaciones y Asuntos Marítimos	2	2			1			5	1,72
Consejería de Política Territorial y Transportes		3	1					4	1,38
Consejería de Justicia	2		1					3	1,04
Consejería de Justicia	1			1				2	0,69
Vicepresidencia para Desarrollo Autónomo	1							1	0,35
Totales	134	117	26	5	4	3	1	290	100,00

(—) Con fecha 11-I-1982 se creó la Vicepresidencia para el desarrollo autonómico, asumiéndola el Consejero de Trabajo. El 14-V-1982 desaparecen las Consejerías de Justicia y la de Transportes, Comunicaciones y Asuntos Marítimos. El 14-V-1982 la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas pasa a denominarse de Política Territorial y Transportes. El 7-VI-1982 la Consejería de Comercio y Turismo pasa a denominarse de Comercio, Turismo y Pesca. El 13-IV-1985 se fusionan las Consejerías de Educación y Cultura, creándose la de Educación y Cultura.

(=) Al haberse producido una pregunta dirigida a dos Consejerías, el número total computado en este cuadro aumenta en una pregunta (de 289 a 290).

* Pregunta formulada conjuntamente por estos parlamentarios pertenecientes a EE y M-PC, respectivamente.

^a Preguntas retiradas por el parlamentario preguntante.

^b Traslada de interpelación a pregunta con respuesta en Comisión por el parlamentario preguntante.

^c Preguntas con respuesta en Comisión trasladadas a respuesta por escrito por el parlamentario.

^d Interpelación trasladada a pregunta con respuesta oral en Pleno por la Mca.

- c) Organo al que va dirigida.
- d) Distribución temporal de las preguntas a través de los cuatro años de legislatura.

II.1.A *Las preguntas en conjunto*

Es realmente escaso el número de 289 preguntas realizadas (cuadro 1), especialmente si lo confrontamos con las habidas en el resto de Parlamentos de Comunidades Autónomas constituidas por la vía del artículo 151 y disposición transitoria segunda de la Constitución (16).

a) Los Grupos parlamentarios (cuadro 1) (17): El análisis de las preguntas realizadas en el Parlamento vasco durante la I Legislatura muestra un dato revelador de la práctica parlamentaria contemporánea: los miembros del Grupo Parlamentario Nacionalista, mayoritario en la Cámara y sustentador del Gobierno, no han realizado ni una sola de las preguntas formuladas (18). Este hecho evidencia con nitidez cómo el control parlamentario no es realizado por el Parlamento en cuanto tal y que, por tanto,

(16) En el Parlamento catalán se han producido en la I Legislatura 975 preguntas: A. BAYONA, I. FOLCHI, J. VINTRÓ, «La I Legislatura del Parlamento de Cataluña», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 2, 1984, pág. 229. En el Parlamento gallego, hasta la mitad de la legislatura, se han presentado 297 preguntas: A. DE ALFONSO BOZZO, «Dos años de Parlamento en Galicia», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 1, 1984, página 224. En el Parlamento andaluz se han conocido en los dos primeros años de funcionamiento 591 preguntas: J. R. MONTERO GIBERT y J. M. MORALES ARROYO, «Sistema parlamentario y crisis de Gobierno en las Comunidades Autónomas: la experiencia andaluza», comunicación presentada al encuentro sobre *La Comunidad Autónoma andaluza en la primera Legislatura de aplicación del Estatuto de Autonomía*, Sevilla, octubre 1984, pág. 31.

(17) El Parlamento vasco en la I Legislatura ha estado compuesto por los siguientes grupos parlamentarios: Nacionalista (25 miembros), Socialista (nueve en un principio, abandonando el grupo parlamentario un miembro del mismo a finales de 1982), EE (seis, y desde la mitad de la legislatura siete, al incorporarse al grupo el parlamentario del PC), Centrista (seis, desapareciendo como grupo parlamentario a comienzos de 1983), CDS (cuatro, creado al desaparecer el Grupo Centrista) y Mixto (con número variable: al comenzar la legislatura lo componían tres miembros [dos de AP y uno del PC], luego dos [dos de AP] al pasar al GP-EE el parlamentario del PC, para componerse posteriormente de tres [dos de AP y el parlamentario que abandona el GP-Soc.] y al final de la legislatura de cinco [dos de AP, uno proveniente del GP-Socialista y dos Centristas]).

(18) Aunque el predominio de las preguntas formuladas por la oposición es constante en los Parlamentos europeos, no suele llegar a ser absoluto: J. C. COLLARD, *Les régimes parlementaires contemporains*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, París, 1978, págs. 249-250.

CUADRO 8

MATERIAS OBJETO DE LAS PREGUNTAS CON RESPUESTA ORAL EN PLENO

	PSE	EE	M-AP	M-PC	M-Cent.	Olaverri- Infante *	Total	%
Educación	1	3	1	2			7	14,29
Agricultura	3	1	1				5	10,22
Industria, Energía y Medio Ambiente	1	2	1				4	8,16
Transportes		2 ^{1 **}	1				3	6,12
Discursos o declaraciones pronunciados por miembros del Gobierno		2			1 ^{1 **}		3	6,12
Empleo	1	1					2	4,08
Proceso de transferencias	2						2	4,08
Justicia	1			1			2	4,08
Sanidad	2						2	4,08
Cultura		1				1	2	4,08
EITB (Radio-Televisión Vasca)	1		1				2	4,08
Desarrollo por el Gobierno de diversas leyes.	2						2	4,08
Economía y Hacienda		1	1				2	4,08
Ertzaina		1 ^{1 **}					1	2,04
Varios	6 ^{1a}	2 ^{1 **}	2 ^{1 **}				10	20,41
<i>Totales</i>	20	16	8	3	1	1	49	100,00

* Pregunta formulada conjuntamente por estos parlamentarios pertenecientes a EE y M-PC, respectivamente.

** Preguntas con el carácter de urgencia.

^a Interpelación trasladada a pregunta con respuesta oral en Pleno por la Mesa.

ha de diferenciarse el control realizado por la mayoría parlamentaria del llevado a cabo por la minoría parlamentaria (19). Mientras que los grupos de oposición tienden a demostrar que la actividad del Ejecutivo no se corresponde con la que, desde su punto de vista, debiera realizar; el grupo mayoritario en el Parlamento no está interesado en airear las críticas al Gobierno, y por ello su control camina por cauces extraparlamentarios (20). En el Parlamento vasco era tendencia extraparlamentaria del control de la actividad gubernamental por parte de la mayoría, llegó a su máxima expresión en lo referente a las preguntas. Los integrantes del Grupo Parlamentario Nacionalista no consideraron conveniente dar publicidad a su hipotético control. Creemos que esto es un dato suplementario favorable a la consideración de las preguntas como integrantes de la actividad parlamentaria de control del Ejecutivo. Si su fin fuera fundamentalmente informativo, suponemos que los 25 miembros del grupo mayoritario habrían deseado obtener información del Gobierno vasco en algún momento.

Dentro de la minoría parlamentaria (21), los grupos parlamentarios más numerosos hacen uso de las preguntas en proporción bastante superior (GP-Soc.: 46,37 por 100; GP-EE: 40,48 por 100) al de su peso dentro de la oposición, no realizando el GP-CDS ninguna. El GP-Soc. incide especialmente en las materias de educación, agricultura, empleo, sanidad, industria y ordenación territorial, aunque realizando el mayor número de preguntas en referencia a la ejecución de diferentes partidas presupuestarias dentro de lo que podríamos denominar preguntas-tipo (22). Dirige sus preguntas, mayormente, al Gobierno, y en menor medida a las Consejerías de Agricultura, Sanidad y Seguridad Social, Trabajo, Cultura, Industria y Energía, Educación y Comercio y Turismo.

El GP-EE insiste en las materias de educación, cultura, sanidad y ertzaina (realiza seis de las siete preguntas habidas sobre este tema, lo que refleja su interés en la actividad del Gobierno relacionada con la Policía autónoma), además de las preguntas-tipo sobre gastos de las Consejerías en publicidad durante las elecciones, ejecución de partidas presupuestarias y elaboración de dictámenes. Pregunta en mayor medida al Gobierno, y tras el

(19) J. R. MONTERO GIBERT y J. GARCÍA MORILLO, *ob. cit.*, pág. 50.

(20) *Idem*, págs. 51 y sigs.

(21) Queda evidentemente excluido del cómputo HB al no asistir al Parlamento en ninguna ocasión.

(22) Práctica distorsionadora, ya que son preguntas sobre la misma materia en las que sólo varía el número de partida presupuestaria y la Consejería a la que se dirige. Son, por tanto, preguntas fácilmente reconducibles a un número de ellas mucho menor. Esta práctica ya ha sido denunciada por J. R. MONTERO GIBERT y J. M. MORALES ARROYO, *ob. cit.*, págs. 31-32.

CUADRO 9

ORGANO AL QUE SE DIRIGE LA PREGUNTA CON RESPUESTA ORAL EN PLENO

	<i>PSE</i>	<i>EE</i>	<i>M-AP</i>	<i>M-PC</i>	<i>M-Cent.</i>	<i>Olaverri-Infante *</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Gobierno	10	8 ^{1 **}	2 ^{1 **}			1	21	42,87
Consejería de Agricultura	4	1	1				6	12,25
Lehendakari	2	1			1 ^{1 **}		4	8,16
Consejería de Educación		2 ^{1 **}		2			4	8,16
Consejería de Industria y Energía	2	1	1				4	8,16
Consejería de Justicia	1			1			2	4,08
Consejería de Transportes, Comercio y Asun- tos Marítimos		1	1				2	4,08
Consejería de Economía y Hacienda		1	1				2	4,08
Consejería de Sanidad y Seguridad Social ...	1 ^{1d}						1	2,04
Consejería de Cultura			1				1	2,04
Consejería de Interior		1 ^{1 **}					1	2,04
Consejería de Educación y Cultura			1				1	2,04
<i>Totales</i>	20	16	8	3	1	1	49	100,00

* Pregunta formulada conjuntamente por estos parlamentarios pertenecientes a EE y M-PC, respectivamente.

** Preguntas con el carácter de urgencia.

^d Interpelación trasladada a pregunta con respuesta oral en Pleno por la Mesa.

mismo, a las Consejerías de Sanidad y Seguridad Social, Trabajo, Presidencia y Educación.

Los dos integrantes de AP dentro del Grupo Mixto realizan también una interesante labor controladora en el ámbito de las preguntas (8,65 por 100 de las mismas), y dentro de ellas en las materias de agricultura y medio ambiente. Sus preguntas se dirigen especialmente al Gobierno y a las Consejerías de Agricultura, Educación y Cultura, y Cultura.

b) Materias objeto de las preguntas (cuadro 6): la oposición parlamentaria controla con especial relieve la actividad gubernamental dentro de lo que podríamos denominar la Administración prestacional: el área educativo-cultural y sanidad. En segundo lugar, destacan los temas relativos al empleo, lo que es lógico en una Comunidad Autónoma con índices muy elevados de paro, y la agricultura. Finalmente, tienen índices muy elevados las materias en que se han formulado preguntas-tipo.

c) Órgano al que se dirige la pregunta (cuadro 7): es reseñable que más de un tercio sean dirigidas al Gobierno, con lo que implica de seguimiento de la política global del Ejecutivo vasco. En cuanto a las Consejerías, son las correspondientes a las materias más preguntadas las que se han visto también más controladas por la oposición: Sanidad, Agricultura, Trabajo, Industria, Educación y Cultura por este orden.

d) Distribución temporal (cuadro 1): su utilización aumenta año a año hasta alcanzar el techo en el último de legislatura (146 preguntas), aunque también aumenta el uso de las preguntas-tipo (70 en el año 1983). El bajo número inicial podría responder a la inexperiencia de los parlamentarios, que conforme van transcurriendo los períodos de sesiones saben emplear mejor este instrumento de control.

II.1.B *Las preguntas con respuesta oral en Pleno*

Las preguntas con respuesta en Pleno son las menos utilizadas por los parlamentarios vascos. Su escasa diferenciación temática con las interpelaciones, la limitación a dos interlocutores y su situación menos favorable en el orden del día ha dado lugar a una regulación poco singularizada de las preguntas con respuesta en Pleno, lo que ha podido ser la causa de que los parlamentarios realicen el control a través de otro tipo de preguntas y de las interpelaciones (23).

De las 49 preguntas con respuesta oral en Pleno, cinco han tenido el

(23) Situación similar a la existente en Cataluña, cfr. J. MOLAS, «El derecho de interrogación», comunicación presentada a las *Jornadas de estudio sobre el Gobierno*, Barcelona, 29 de noviembre y 1 de diciembre de 1984, pág. 20.

CUADRO 10

MATERIAS OBJETO DE LAS PREGUNTAS CON RESPUESTA ORAL EN COMISION

	PSE	EE	Cent.	M-Cent.	M-PC	Total	%
Gastos Gobierno en publicidad durante las elecciones ...		12 ^{1a}				12	10,17
Sanidad y Seguridad Social ...	4	6	1			11	9,32
Cultura ...	3	5				8	6,79
Educación ...	6 ^{1a}	1				7	5,93
Empleo ...	4	2		1		7	5,93
Industria ...	4	1			1	6	5,08
Relaciones laborales ...	4	1				5	4,24
Agricultura ...	5					5	4,24
Función Pública ...	3	1		1		5	4,24
Ordenación Territorial ...	4					4	3,39
Transportes ...	2	2				4	3,39
Orden Público ...		3				3	2,54
Ertzaina ...		2	1			3	2,54
Discursos o declaraciones de miembros del Gobierno ...	2					2	1,69
Incumplimiento del Gobierno ...		2 ^{1a}				2	1,69
Proceso de transferencias ...		1				1	0,85
Varios ...	15 ^{1b}	17 ^{1a}	1			33	27,97
<i>Totales</i> ...	56	56	3	2	1	118	100,00

^a Preguntas retiradas por el parlamentario preguntante.

^b Traslada de interpelación a pregunta con respuesta en Comisión por el parlamentario preguntante.

carácter de urgentes en base al artículo 144 del Reglamento definitivo. A pesar de que la posibilidad de plantear este tipo de preguntas surge a pocos meses de la finalización de la legislatura (24), las mismas representan más del 10 por 100 del total de preguntas con respuesta oral en Pleno y un tercio de las producidas en 1983 con ese carácter. Este dato demuestra el interés de los parlamentarios por esta vía que permite la presentación de preguntas con sólo cuarenta y ocho horas de antelación a la iniciación del Pleno. De esas cinco preguntas, tres son planteadas por miembros del GP-EE, una por AP (Grupo Mixto) y una por Centristas (Grupo Mixto).

a) Los Grupos Parlamentarios (cuadro 2): son el Socialista y el de EE los que más preguntas con respuesta en Pleno contabilizan, siendo su peso sobre el total de ellas (40,82 por 100 y 32,65 por 100) algo superior al de esos grupos dentro de la minoría.

Los integrantes de AP en el Grupo Mixto emplean este instrumento en proporción (16,33 por 100) notablemente superior a su presencia parlamentaria. El Partido Comunista, en el escaso período en que tuvo representante, utiliza este tipo de preguntas con gran asiduidad (6,12 por 100 de las habidas y un 60 por 100 de todas las realizadas por ese grupo político). Son, por tanto, los miembros de los partidos con menor representación parlamentaria los que más interés demuestran (en proporción a su fuerza parlamentaria) en que se haga público el control al Gobierno.

b) Materias objeto de las preguntas (cuadro 8): destacan educación y agricultura dentro de la dispersión de las preguntas en materias variadas, producto del escaso número de preguntas con respuesta en Pleno realizadas.

c) Órgano al que se dirige la pregunta (cuadro 9): las preguntas con respuesta en Pleno van principalmente dirigidas al Gobierno (42,87 por 100). Representan también el 80 por 100 de las dirigidas al presidente del Gobierno vasco. Ello evidencia que la oposición ha intentado que llegue a la opinión pública la crítica a la política global del Gobierno y a la labor de la Presidencia del mismo.

Respecto a las Consejerías, las más preguntadas en Pleno han sido las de Agricultura, Industria y Energía y Educación.

d) Distribución temporal (cuadro 2): representan el mayor número de las preguntas habidas en los dos primeros años, descendiendo al último lugar en el tercero y en el cuarto (recuperándose algo debido a la introducción de la modalidad de las preguntas orales con respuesta en Pleno de carácter urgente).

(24) Con el Reglamento definitivo del Parlamento de 11 de febrero de 1983.

CUADRO 11

ORGANO AL QUE SE DIRIGE LA PREGUNTA CON RESPUESTA ORAL EN COMISION

	PSE	EE	Cent.	M-Cent.	M-PC	Total	%
Gobierno	12 ^{1b}	16 ^{1a}		1		29	24,58
Consejería de Sanidad y Seguridad Social	6	7	1			14	11,87
Consejería de la Presidencia	6	7 ^{1a}				13	11,02
Consejería de Trabajo	6	3		1		10	8,47
Consejería de Industria y Energía	5	3	1		1	10	8,47
Consejería del Interior	1	7	1			9	7,63
Consejería de Política Territorial y Obras Públicas ...	5	1				6	5,08
Consejería de Educación	4	1				5	4,24
Consejería de Agricultura	4	1				5	4,24
Consejería de Cultura	2	3				5	4,24
Consejería de Educación y Cultura	4 ^{1a}					4	3,39
Consejería de Comercio, Turismo y Pesca		2				2	1,69
Consejería de Economía y Hacienda		2 ^{1a}				2	1,69
Consejería de Transportes, Comercio y Asuntos Marítimos		2				2	1,69
Consejería de Política Territorial y Transportes	1					1	0,85
Lehendakari		1				1	0,85
<i>Totales</i>	56	56	3	2	1	118	100,00

^a Preguntas retiradas por el parlamentario preguntante.

^b Traslada de Interpelación a pregunta con respuesta en Comisión por el parlamentario preguntante.

II.1.C *Las preguntas con respuesta oral en Comisión*

Ocupan el segundo lugar en cuanto al número de preguntas realizadas, pero la incidencia en ellas de las preguntas-tipo es marcadamente inferior que en el caso de las preguntas con respuesta escrita, con lo que creemos que en términos reales es la modalidad más utilizada por los parlamentarios vascos (25).

a) Los Grupos Parlamentarios (cuadro 3): destaca en este bloque la situación prácticamente de monopolio que ostentan los Grupos Parlamentarios Socialista y EE, habiendo realizado entre ambos, y en idéntica proporción, 112 de las 118 preguntas con respuesta en Comisión que se han formulado.

El GP-Socialista muestra su interés en controlar por este medio las materias de educación, agricultura y la política industrial y laboral del Gobierno vasco: 12 preguntas divididas en cuatro sobre temas industriales, cuatro sobre relaciones laborales y cuatro sobre empleo. Interroga principalmente al Gobierno y a las Consejerías de Presidencia, Industria y Energía, Trabajo y Política Territorial y Obras Públicas. El GP-EE, al margen de que realice el mayor número de preguntas sobre gastos en publicidad durante las elecciones, se interesa en sanidad, cultura y el bloque de orden público, si englobamos en el mismo las preguntas estrictamente sobre orden público y las relativas a la ertzaina. Dirige su mayor número de preguntas al Gobierno y a las Consejerías del Interior y Sanidad.

b) Materias objeto de las preguntas (cuadro 10): abstracción hecha de las preguntas-tipo sobre gastos en publicidad durante las elecciones, resaltan las materias de sanidad, cultura, educación, empleo e industria. Por tanto, las preguntas con respuesta oral en Comisión han sido dirigidas al control de los aspectos industrial-laborales y de prestación de servicios de la política del Gobierno.

c) Organo al que se dirige la pregunta (cuadro 11): en primer lugar al Gobierno, aunque en menor medida que en el resto de preguntas, y a las Consejerías de Presidencia, Sanidad, Industria y Energía, Trabajo, Interior y al bloque de Educación-Cultura (Educación, Cultura y Educación y Cultura).

(25) Al contrario de lo que ocurre en otras Cámaras autonómicas, como Castilla-León: J. ARROYO DOMÍNGUEZ, «El primer año de las Cortes de Castilla y León», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 2, 1984, págs. 247-248; Cataluña: A. BAYONA, I. FOLCHI y J. VINTRÓ, *ob. cit.*, 229, y Valencia: L. AGUILÓ LUCÍA, «Las Cortes Valencianas. Asentamiento y actividad de una institución recuperada», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 2, 1984, pág. 205.

CUADRO 12

MATERIAS OBJETO DE LAS PREGUNTAS CON RESPUESTA POR ESCRITO

	<i>PSE</i>	<i>EÉ</i>	<i>M-AP</i>	<i>M-PC</i>	<i>M-Cent.</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Ejecución de partidas presupuestadas	46	12				58	47,54
Elaboración de dictámenes	2	9				11	9,01
Educación	4	4	1			9	7,38
Cultura	1	2	3	1		7	5,74
Agricultura		1	4			5	4,10
Sanidad y Seguridad Social		1 ^b	2		1	4	3,28
Energía y Medio Ambiente			3			3	2,46
Empleo	1	1	1			3	2,46
Comercio	2					2	1,64
Euskara		1	1			2	1,64
Ordenación Territorial y Obras Públicas	1 ^a		1			2	1,64
Relaciones laborales		2				2	1,64
Juventud		2				2	1,64
Varios	1	10 ^b	1			12	9,83
<i>Totales</i>	58	45	17	1	1	122	100,00

^a Preguntas retiradas por el parlamentario preguntante.

^b Preguntas con respuesta en Comisión trasladadas a respuesta por escrito por el parlamentario.

d) Distribución temporal (cuadro 3): la máxima incidencia de estas preguntas se produce hacia la mitad de la legislatura, no dándose ninguna en el primer año de la misma.

II.1.D *Las preguntas con respuesta por escrito*

Constituyen el tipo de preguntas más utilizado en la I Legislatura. Esta tendencia hacia el instrumento controlador con menor repercusión pública (26) se contrarresta con la constatación de que 67 de las 122 preguntas con respuesta por escrito son de las denominadas preguntas-tipo. Su obligado reagrupamiento, a efecto de no distorsionar su comparación con el resto de preguntas, hace disminuir su importancia en la actividad parlamentaria de control, como ya señalamos.

a) Los Grupos Parlamentarios (cuadro 4): son los Grupos Parlamentarios Socialista (47,54 por 100) y EE (36,89 por 100) los que más emplean esta modalidad de pregunta. Cuarenta y seis de las 58 preguntas del primero y 21 de las 45 del segundo son preguntas-tipo, por lo que una hipotética reunión de esas preguntas haría que las diferencias entre socialistas, EE y AP (13,93 por 100) no fueran sustanciales. Ello resaltaría la encomiable labor controladora llevada a cabo por los dos miembros de AP.

Al margen de las preguntas relativas a ejecución de partidas presupuestarias y elaboración de diversos dictámenes, tanto el Grupo Parlamentario Socialista como el de EE inciden en la materia de educación. En cuanto al órgano al que más preguntan los grupos citados es al Gobierno, y tras él a diversas Consejerías, pero cuyos datos son equívocos, pues la mayoría se refieren a preguntas-tipo, sin poder extraerse mayores conclusiones.

b) Materias objeto de las preguntas (cuadro 12): son especialmente las de educación, cultura y agricultura, además de las referentes a las ya reiteradas preguntas-tipo (69).

c) Órgano al que se dirige la pregunta (cuadro 13): en primer término al Gobierno y luego a las Consejerías de Sanidad, Agricultura Comercio y Turismo, Trabajo y al bloque de Educación-Cultura, aunque mayormente lo sean a través de preguntas-tipo.

d) Distribución temporal (cuadro 4): sobresale, dentro de un aumen-

(26) En la Comunidad Autónoma vasca con ninguna, ya que no han sido publicadas hasta el momento las respuestas escritas de las preguntas con tal carácter.

CUADRO 13

ORGANO AL QUE SE DIRIGE LA PREGUNTA CON RESPUESTA POR ESCRITO (=)

	PSE	EE	M-AP	M-PC	M-Cent.	Total	%
Gobierno	24	18	4	1	1	48	39,02
Consejería de Sanidad y Seguridad Social	6	7	1			14	11,38
Consejería de Agricultura	5	1	4			10	8,13
Consejería de Cultura	6	1	2			9	7,32
Consejería de Trabajo	2	5	1 (=)			8	6,50
Consejería de Comercio, Turismo y Pesca	7	1				8	6,50
Consejería de Educación	3	3	1 (=)			7	5,69
Consejería de Educación y Cultura	2	1	3			6	4,88
Consejería de la Presidencia		2 ^b				2	1,63
Consejería de Política Territorial y Transportes	1		1			2	1,63
Consejería de Economía y Hacienda		2				2	1,63
Consejería de Industria y Energía		1	1			2	1,63
Consejería de Política Territorial y Obras Públicas ...	1 ^a	1				2	1,63
Consejería de Transportes, Comercio y Asuntos Marítimos		1				1	0,81
Consejería del Interior		1				1	0,81
Vicepresidencia para el Desarrollo Autónomico	1					1	0,81
<i>Totales</i>	58	45	18	1	1	123	100,00

(=) Al haberse producido una pregunta dirigida a dos Consejerías, el número total computado en este cuadro aumenta en una pregunta (de 122 a 123).

^a Preguntas retiradas por el parlamentario preguntante.

^b Preguntas con respuesta en Comisión trasladadas a respuesta por escrito por el parlamentario.

to constante, el último año, en el que se realiza casi el 75 por 100 de las preguntas con respuesta escrita (91 de 122, siendo 58 las preguntas-tipo en ese período).

II.2 *Las interpelaciones parlamentarias*

En cuanto al estudio del funcionamiento de las interpelaciones hemos introducido una variable suplementaria a las utilizadas en el caso de las preguntas: el ámbito temático de las interpelaciones para conocer si las mismas tienen el carácter de generalidad y amplitud que para diferenciarlas de las preguntas les atribuye la doctrina (27).

En principio, hemos de señalar el escaso número de interpelaciones que se han producido: 96. Sin embargo, esta cantidad no es tan distante a la existente en los Parlamentos autonómicos «especiales», como en el caso de las preguntas (28). Este dato muestra un interés de los parlamentarios vascos por la utilización de este mecanismo que posee mayor capacidad de control que las preguntas, ya que da lugar a un debate más amplio que en éstas. En lo referente a las consecuencias del control producido por las interpelaciones, es reseñable que sólo en un caso han dado lugar a una moción de la Cámara (29), no pareciendo los parlamentarios estar dispuestos a que el Parlamento haga uso de su capacidad de dirección política.

Por tanto, se han utilizado con cierta profusión las interpelaciones, pero sin llegar a las cotas controladoras de otras Cámaras autonómicas y sin que las mismas produzcan posteriores pronunciamientos del órgano parlamentario.

a) Los Grupos Parlamentarios (cuadro 5): Tal y como ocurría en las preguntas, el Grupo Parlamentario Nacionalista no ha presentado ninguna interpelación, lo que ratifica lo expresado anteriormente relativo a la

(27) F. FERNÁNDEZ MIRANDA, *El Gobierno en la nueva Constitución*, en T. R. FERNÁNDEZ (coord.), *ob. cit.*, tomo II, pág. 633; F. SANTAOLALLA LÓPEZ, *ob. cit.*, págs. 386-387; J. R. MONTERO GIBERT y J. GARCÍA MORILLO, *ob. cit.*, pág. 82.

(28) En Cataluña, 192 interpelaciones: A. BAYONA, I. FOLCHI y J. VINTRÓ, *ob. cit.*, página 229; en Galicia, en dos años, 129 interpelaciones: A. DE ALFONSO BOZZO, *ob. cit.* página 224, y en Andalucía, 57 interpelaciones, también en dos años: J. R. MONTERO GIBERT y J. M. MORALES ARROYO, *ob. cit.*, pág. 35.

(29) Moción formulada por don SANTIAGO GRINÓ (Grupo Mixto-AP) para instar al Gobierno a restablecer la festividad de Santiago: *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, I Legislatura, Serie D, núm. 199-1, de 21 de marzo de 1983. La moción fue rechazada en el Pleno celebrado el 14 de abril de 1983, *Diario Provisional de Sesiones*, Pleno ordinario del 14 de abril de 1983, págs. 172-179.

CUADRO 14

MATERIA OBJETO DE LAS INTERPELACIONES

	<i>PSE</i>	<i>EE</i>	<i>M-AP</i>	<i>M-PC</i>	<i>M-Cent.</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Gastos en diversos departamentos	13 ^{3a}					13	13,54
Incumplimientos del Gobierno	8 ^{1a}	2				10	10,42
Educación	7 ^{2a}		2	1		10	10,42
Industria	3	3				6	6,25
Cultura	6					6	6,25
Transportes		3 ^{1b}	3			6	6,25
Sanidad y Seguridad Social	1		1	1		3	3,13
Relaciones laborales	1	1	1			3	3,13
Ordenación Territorial		2	1			3	3,13
Ertzaina		1		1		2	2,08
Comunicaciones	2					2	2,08
Euskara		1			1	2	2,08
EITB (Radio-Televisión Vasca)	2					2	2,08
Agricultura	1		1			2	2,08
Negociación con ETA		1				1	1,04
Varios	12	8	4	1		25	26,04
<i>Totales</i>	56	22	13	4	1	96	100,00

^a Interpelaciones retiradas por el propio interpelante.

^b Presentada como pregunta con respuesta oral en Pleno, la Mesa la trasladó a interpelación.

diferenciación entre el control realizado por la mayoría y el de la minoría parlamentarias.

Al Grupo mayoritario vasco no le satisface que sus compañeros en el Gobierno se vean interpelados, puesto que con ello no se realiza una mera labor de inspección o de información, sino que se controla al Ejecutivo y se hacen públicas las deficiencias de su política.

El Grupo Parlamentario Socialista realiza el 58,33 por 100 de las interpelaciones, lo que supera con amplitud su peso dentro de los grupos de oposición y es algo más de un 10 por 100 superior que en las preguntas. Evidencia el interés del mayor grupo de la minoría por incidir en un instrumento de control con superior repercusión pública a la de las preguntas parlamentarias. Interpela especialmente sobre gastos de diversos departamentos, incumplimientos del Gobierno, educación y cultura. Se dirige con mayor insistencia al Gobierno y a las Consejerías de Educación y a la de Cultura.

El Grupo de EE interpone el 22,92 por 100 de las interpelaciones, lo que es inferior a su fuerza dentro de la oposición y muy particularmente a su porcentaje de preguntas. Se produce con este grupo un fenómeno contrario al de los socialistas, pues tiende hacia las actividades de control con menor incidencia pública. Distribuye sus interpelaciones por las diversas materias, no haciéndolo con intensidad en ninguna. Curiosamente no interpela en los temas de educación ni cultura, que eran en los que más se prodigaba en el caso de las preguntas (exceptuando las preguntas-tipo).

En cuanto a AP, sus dos parlamentarios en el Grupo Mixto realizan una activa labor interpelladora al igual que en el caso de las preguntas.

b) Materias objeto de las interpelaciones (cuadro 14): destacan en primer lugar las interpelaciones sobre gastos de los diferentes departamentos y las relativas a incumplimiento del Ejecutivo, tanto sobre la falta de envío de diversos proyectos de ley anunciados como sobre la ausencia de desarrollo de leyes ya promulgadas. El bloque de materias educativas y culturales sobresale al igual que en las preguntas, denotando la preocupación de la oposición parlamentaria por la política gubernamental en los temas de prestaciones sociales. Tras ello vienen los temas de industria y transportes, siendo escaso el número de interpelaciones referidas a sanidad y nulo el de empleo, al contrario de lo que sucedía en las preguntas.

c) Organos a los que se dirigen las interpelaciones (cuadro 15): en primer término al Gobierno en proporción similar al supuesto de las preguntas. El siguiente destinatario de las interpelaciones es el lehendakari, que era preguntado en mucha menor medida, optando la oposición porque la

CUADRO 15

ÓRGANO AL QUE SE DIRIGE LA INTERPELACION

	PSE	EE	M-AP	M-PC	M-Cent.	Total	%
Gobierno	14	13 ^{1b}	5	1		33	34,37
Lehendakari	2	3	2	1		8	8,33
Consejería de Cultura	7	1				8	8,33
Consejería de Educación	6 ^{3a}			1		7	7,29
Consejería de Sanidad y Seguridad Social	4		2	1		7	7,29
Consejería de Industria y Energía	3 ^{1a}	2				5	5,20
Consejería de Educación y Cultura	1		1		1	3	3,13
Consejería de Transportes, Comercio y Asuntos Marítimos	1 ^{1a}	1	1			3	3,13
Consejería de Política Territorial y Obras Públicas	3 ^{1a}					3	3,13
Consejería de Economía y Hacienda	3 ^{1a}					3	3,13
Consejería de Agricultura	1 ^{1a}		2			3	3,13
Consejería de la Presidencia	3 ^{1a}					3	3,13
Consejería de Comercio, Turismo y Pesca	3 ^{1a}					3	3,13
Consejería del Interior	1	1				2	2,08
Consejería de Justicia	2 ^{1a}					2	2,08
Consejería de Política Territorial y Transportes	1	1				2	2,08
Consejería de Trabajo	1 ^{1a}					1	1,04
<i>Totales</i>	56	22	13	4	1	96	100,00

^a Interpelaciones retiradas por el propio interpelante.

^b Presentada como pregunta con respuesta oral en Pleno, la Mesa la traslada a interpección.

crítica y el control de la Presidencia del Gobierno sean de carácter amplio y público. En cuanto a los departamentos, el más interpelado es el bloque educativo-cultural (Consejerías de Educación, Cultura y Educación y Cultura), seguido de los de Sanidad y Seguridad Social y del de Industria y Energía. Comparando con las preguntas, es reseñable el bajo número de interpelaciones dirigidas a los Departamentos de Agricultura y Trabajo correlativamente a las materias de su competencia.

d) Distribución temporal de las interpelaciones (cuadro 5): salvo el primer año, en que todos los mecanismos controladores fueron escasamente empleados, es bastante similar el número de interpelaciones realizadas en cada período anual sin producirse diferencias significativas.

e) Ambito temático de las interpelaciones (cuadro 16): para conocerlo hemos distribuido las interpelaciones según se refieran a aspectos de política general, de política sectorial y a casos de carácter individual. Los resultados muestran cómo, en la práctica, las interpelaciones no dan lugar con frecuencia a debates sobre temas de política general, sino que son precisamente los supuestos individuales y de carácter puntual los tratados en mayor número en las mismas.

La propia regulación reglamentaria de las interpelaciones da lugar a una escasa diferenciación temática con las preguntas al señalar que las primeras «versarán sobre los motivos o propósitos de la conducta del Ejecutivo en cuestiones referentes a determinados aspectos de su política» (art. 135.1). Lo anterior, unido al dato de que sólo una interpelación no es aceptada como tal por la Mesa y trasladada a pregunta con respuesta en Pleno, evidencia que el objeto de las interpelaciones puede ser cualquier aspecto de la política gubernamental, resultando su distinción de las preguntas de procedimiento y consecuencias (al poder dar lugar a una moción), pero no de contenido (30).

II.3 *Las Comisiones de encuesta*

El Parlamento Vasco ha creado en el transcurso de la I Legislatura cinco Comisiones especiales: Comisión especial de investigación y encuesta sobre derechos humanos; Comisión especial de encuesta sobre la central nuclear de Lemóniz; Comisión especial de seguimiento y control de los medios de comunicación de la Comunidad Autónoma del País Vasco; Comisión especial de conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil foral y especial, y Comisión especial de seguimiento sobre la proble-

(30) I. MOLAS, *ob. cit.*, págs. 8 y sigs.

CUADRO 16

AMBITO TEMATICO DE LAS INTERPELACIONES

General	16
Sectorial	25
Individual	55

mática de las inundaciones. De ellas, por tanto, sólo las dos primeras han recibido la denominación específica de Comisiones de encuesta o de investigación y han sido reguladas de acuerdo con ello.

a) Comisión de encuesta sobre la central nuclear de Lemóniz (31): esta Comisión fue creada en el Pleno celebrado el 12 de junio de 1980 y su finalidad consistía en «realizar una profunda investigación, tanto sobre las condiciones técnicas y legales del proyecto, construcción y posible explotación de la central nuclear de Lemóniz como sobre las repercusiones que la misma supone en el orden económico y social» (32).

Tras reunirse en 54 ocasiones durante diecisiete meses, la Comisión emite un dictamen el 25 de noviembre de 1981 con 24 conclusiones: siete sobre aspectos jurídico-administrativos, quince sobre aspectos de seguridad y dos sobre aspectos socioeconómicos (33). El dictamen es debatido en el Pleno del Parlamento celebrado los días 16, 17, 18, 21 y 22 de diciembre de 1981 (34), que lo aprueba y que, a instancias de una comunicación del Gobierno vasco (35), adopta cuatro resoluciones: 1) Reiterar la necesidad de celebrar un referéndum consultivo sobre la apertura y puesta en funcionamiento de la central y respaldar las gestiones del Gobierno vasco encaminadas a posibilitarlo. 2) En todo caso, y previamente a la puesta en funcionamiento, establecer un sistema de control público con participación efectiva de las instituciones del País Vasco. 3) Instar al Gobierno vasco a realizar las gestiones para la más rápida culminación de los trabajos de auditoría de la construcción y elaboración del Plan de Emergencia. 4) Apoderar al presidente de la Cámara para que solicite del Congreso de los Diputados

(31) Toda la documentación referente a la Comisión se encuentra contenida en la obra *Encuesta sobre la central nuclear de Lemóniz*, 2 vols., Secretaría General del Parlamento vasco, Vitoria, 1981.

(32) *Idem*, vol. I, pág. 47.

(33) *Idem*, vol. I, págs. 23-39.

(34) *Idem*, vol. II, págs. 5-416.

(35) *Idem*, vol. I, págs. 41-42.

la aprobación de una resolución que recomiende al presidente del Gobierno del Estado la celebración de un referéndum consultivo. Además, el Parlamento entiende la utilidad de que los grupos parlamentarios o partidos políticos con representación en el Parlamento y en el Congreso ejerciten y apoyen iniciativas parlamentarias en las Cortes Generales conducentes a hacer posible el referéndum (36).

b) Comisión de investigación y encuesta sobre derechos humanos (37): la Comisión fue creada en el Pleno del Parlamento del 22 de abril de 1980 y tenía como objeto la investigación o el estudio sobre la situación referente a los derechos humanos en el País Vasco. A pesar de que la Comisión fue denominada de investigación y encuesta, parece que no debió otorgársele tal carácter, ya que no se creó para un fin específico ni para investigar una actuación concreta, sino para llevar el seguimiento permanente de la situación de los derechos humanos en la Comunidad Autónoma (38). En sus cuatro años de funcionamiento no elevó dictamen alguno al Pleno.

La utilización de las comisiones de encuesta por el Parlamento vasco ha sido, por tanto, escasa e incluso sobre temas que en muy reducida medida tenían como objetivo controlar la actuación del Gobierno vasco, ya que las competencias de éste eran exiguas tanto sobre la central nuclear como sobre la situación de los derechos humanos. La progresiva asunción de competencias por la Comunidad Autónoma posibilitará el que las comisiones de encuesta tengan por objeto controlar la actividad del Ejecutivo vasco con mayor asiduidad.

II.4 *Los Decretos-leyes*

El Gobierno vasco, amparado en la Ley 17/1983, ha dictado los cinco siguientes Decretos-leyes:

1. Decreto-ley 1/1983, de 12 de septiembre, «sobre régimen de las áreas de actuación inmediata y de la edificación dañada por las recientes lluvias» (39).
2. Decreto-ley 2/1983, de 12 de septiembre, «sobre medidas urgentes

(36) *Idem.*, vol. I, págs. 43-44.

(37) Las sesiones de la Comisión han sido secretas, por lo que no existe publicación oficial sobre la misma.

(38) El Parlamento vasco ha conferido a la Comisión sobre derechos humanos carácter de permanente en la II Legislatura, lo que corrobora la tesis mantenida.

(39) BOPV de 15 de septiembre de 1983

en materia de viviendas de protección oficial con motivo de las lluvias torrenciales» (40).

3. Decreto-ley 3/1983, de 12 de septiembre, «por el que se establece el mecanismo de financiación de los gastos extraordinarios derivados de la catástrofe de agosto de 1983» (41).

4. Decreto-ley 4/1983, de 20 de septiembre, «por el que se autoriza la modificación de la adjudicación de subvenciones con cargo al fondo de obras para la lucha contra el paro previsto en la disposición adicional sexta del texto refundido de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para 1983, aprobado por Decreto legislativo 1/1983, de 18 de abril» (42).

5. Decreto-ley 5/1983, de 3 de octubre, «sobre incumplimiento en materia de ayudas concedidas como consecuencia de las recientes lluvias torrenciales» (43).

En relación a las condiciones en que debían dictarse estos Decretos-leyes señaladas en la primera parte, hay que reseñar que todos fueron aprobados en el plazo de cuatro meses a partir de la entrada en vigor de la Ley habilitante (9 de septiembre de 1983). En aplicación del artículo 86.2 de la Constitución, la convalidación de los cuatro primeros Decretos-leyes se produjo en el Pleno del Parlamento vasco, celebrado los días 6 y 7 de octubre de 1983, y la del quinto en el Pleno del 27 de octubre del mismo año (44). Por tanto, dentro del plazo de treinta días siguientes a su promulgación como señala el texto constitucional. Sin embargo, los acuerdos de convalidación del Parlamento vasco se publicaron como leyes (45), sin que se produjera la tramitación de los Decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia, tal y como señala el artículo 86.3 de la norma fundamental española. Ello pudo ser debido a que los legisladores vascos se vieran influi-

(40) BOPV de 15 de septiembre de 1983.

(41) BOPV de 24 de septiembre de 1983.

(42) BOPV de 24 de septiembre de 1983.

(43) BOPV de 7 de octubre de 1983.

(44) *Diario Provisional de Sesiones*, Pleno ordinario del 6 y 7 de octubre de 1983, páginas 4-76 y *Diario Provisional de Sesiones*, Pleno ordinario del 27 de octubre de 1983, págs. 126-130.

(45) *Leyes* 18/1983, de 6 de octubre; 19/1983, de 6 de octubre; 20/1983, de 6 de octubre; 21/1983, de 6 de octubre; 22/1983, de 10 de octubre, *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, I Legislatura, Serie A, núms. 54, 55, 56, 57 y 58, de 30 de diciembre de 1983. Es de reseñar que la Ley 19/1983 modifica el encabezamiento del Decreto-ley 2/1983, al denominar a las lluvias como «torrenciales» en lugar de «catastróficas», sin que en el trámite parlamentario se hiciera mención al respecto: *Diario Provisional de Sesiones*, Pleno ordinario del 6 y 7 de octubre de 1983, págs. 17-55.

dos por las dudas que existía sobre la posibilidad de dictar Decretos-leyes en la Comunidad Autónoma vasca (46), y ante ello optaron por otorgar al producto final el carácter formal de ley.

III. CONCLUSIONES

Con lo hasta aquí expuesto vamos a intentar ofrecer algunas conclusiones sobre lo que ha sido la actividad parlamentaria de control realizada por el Parlamento vasco y los condicionamientos que han rodeado a la misma.

1. La actividad de control del Ejecutivo ha sido realizada exclusivamente por la oposición y específicamente por tres grupos políticos: PSOE, EE y AP. Los citados grupos han utilizado los instrumentos de control de forma cuantitativamente similar a su fuerza proporcional dentro de la oposición. Sin embargo, la mayor o menor cercanía respecto de las posiciones gubernamentales ha provocado el que los grupos usen los instrumentos de control que poseen mayor o menor repercusión pública, respectivamente. Así, el GP-Socialista, enfrentado al PNV y, por tanto, al Gobierno vasco, tanto en el eje izquierda-derecha como en el de nacionalismo-no nacionalismo, ha sido el que en mayor medida ha controlado al Ejecutivo, y para ello ha utilizado con profusión, proporcionalmente hablando, las interpelaciones como mecanismo controlador de superior incidencia pública. EE, cuyas posturas especialmente en materia de desarrollo estatutario se aproximan más a las del PNV, realiza una estimable labor de control parlamentario, pero empleando en mayor grado los mecanismos con escasa proyección pública.

2. En cuanto a las materias sobre las que ha incidido el control parlamentario hay que destacar que todo análisis sobre las mismas ha de tener en cuenta el lento proceso de transferencias hacia la Comunidad Autónoma de las competencias (exclusivas o no) contenidas en el Estatuto de Autonomía. Por otro lado, son los temas relacionados con una administración prestacional y con la crisis económica los que más preocupan a la oposición: educación, cultura, sanidad (especialmente por parte de EE), empleo e industria (que han interesado más al PSOE). Destaca la preocupación de EE por el despliegue de la Policía autónoma y los problemas que ello conlleva, a diferencia del nulo interés de los demás grupos.

(46) *Diario Provisional de Comisiones*, Comisión I (Institucional, Administración General y Legislativa), de 8 de septiembre de 1983, págs. 3 y sigs.

3. La comparación de la labor de control parlamentario del Gobierno realizada por el Parlamento vasco con la del resto de Cámaras de Comunidades Autónomas «especiales» arroja, como vimos, un claro balance negativo para la primera (47). Causa fundamental de ello ha sido que el Parlamento en Euskadi no sólo no se ha constituido en el eje de la vida política, lo que es difícil actualmente para toda Asamblea, sino que en muchas ocasiones no ha desempeñado papel alguno en la misma, ya que los actores políticos lo han ignorado frecuentemente. Los factores principales que más han contribuido a esa situación desde nuestro punto de vista son los siguientes (48): *a)* La inasistencia de la segunda fuerza parlamentaria (HB) al Parlamento, lo que ha conllevado una evidente reducción en la oposición parlamentaria (de 35 a 24 parlamentarios. *b)* HB no ignora al Parlamento vasco, sino que permanentemente intenta deslegitimarlo ante la opinión pública vasca. *c)* La especificidad del partido mayoritario (PNV), que debido a su configuración como Partido-Comunidad o como Movimiento más que como Partido, tiende a que sus problemas se resuelvan en su seno y que, por tanto, no salgan al exterior. Su intento globalizador del pueblo vasco, que de forma externa se encarnaría en el Gobierno, y más aún en el lehendakari (49), le conduce a no realizar un control *parlamentario* de la acción del Ejecutivo y a trasladar de manera directa al interior del partido las posibles críticas a aquél. *d)* El alejamiento de las figuras relevantes de los partidos políticos vascos del Parlamento, lo que ha provocado que la discusión política y la confrontación de los diferentes programas partidarios salgan del ámbito parlamentario. *e)* Los reiterados conflictos del Gobierno vasco con el Gobierno del Estado y la continuación del problema de la violencia, lo que no ha permitido normalizar la vida política vasca.

El corto período de tiempo que lleva en funcionamiento el Parlamento vasco hace imposible prever si la tendencia aquí apuntada se confirmará en el futuro. De cualquier manera, la experiencia acumulada en los cuatro primeros años de actividad, la disminución del peso parlamentario de HB

(47) Labor que ha sido incluso considerada mínima por A. FIGUEROA al incluir la responsabilidad política como elemento determinante del control parlamentario, «Crónica de la actividad del Parlamento Vasco (1980-1983)», *Revista de las Cortes Generales*, número 1, 1984, pág. 255.

(48) Una exhaustiva descripción de las condiciones en que se ha desarrollado el funcionamiento del Parlamento vasco puede verse en A. FIGUEROA, *ob. cit.*, págs. 240 y siguientes.

(49) M. A. GARCÍA HERRERA, «Consideraciones en torno a la forma de Gobierno de la Comunidad Autónoma Vasca», *Revista Vasca de Administración Pública*, número 2, enero-abril, 1982, págs. 65 y sigs.

(ha pasado de un 18,3 por 100 de los escaños a un 14,7 por 100 de los mismos) y la distribución de la oposición que acude al Parlamento en tres grupos parlamentarios homogéneos con sus líderes ocupando los bancos parlamentarios (50) pueden permitir que el Gobierno vasco sea controlado en la II Legislatura con mayor eficacia que en la que hemos examinado (*).

(50) La nueva composición del Parlamento es la siguiente: Grupo Parlamentario Nacionalista (32 miembros), Socialista (19), HB (no constituido como tal grupo: 11), Coalición Popular (7) y EE (6).

(*) Hasta el momento de escribir estas líneas, enero 1985, la II Legislatura ha conocido un importante aumento en la utilización de los instrumentos controladores: se han producido 185 preguntas y 27 interpelaciones en nueve meses de actividad.

III. SISTEMA DE COMPETENCIAS Y GARANTIAS