

SIMPOSIUM SOBRE CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

PROPUESTA RECIBIDA A LA 3ª SESIÓN

REPRESENTANTES, REPRESENTADOS Y LEALTAD REPRESENTATIVA

CONTROL PARLAMENTARIO Y JURISDICCIONAL DE LA POSICIÓN STATUS Y CESE DEL REPRESENTANTE

MODIFICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL ORDINARIO DEL GOBIERNO PARA EVITAR EL "OBSTRUCCIONISMO DE LA MAYORÍA"

Autor: **Miguel Angel Presno Linera**, profesor titular de Dº Constitucional. Universidad de Oviedo

Propuesta: **Modificación del los instrumentos de control ordinario del gobierno para evitar el "obstruccionismo de la mayoría"**

Las modificaciones ocasionadas en la práctica parlamentaria por el sistema de partidos han transformado el significado de los mecanismos de control encomendados a las Cámaras legislativas, convirtiéndolos en instrumentos que la mayoría política utiliza para respaldar la orientación gubernamental, fiscalizando el control que a su vez pretenda realizar la minoría

Por lo que se refiere a las **interpelaciones**, en el Congreso se da "prioridad a las de los Diputados de Grupos Parlamentarios o a las de los propios Grupos Parlamentarios que en el correspondiente período de sesiones no hubiesen consumido el cupo resultante de asignar una interpelación por cada diez Diputados o fracción pertenecientes al mismo..." (art.182.2 RC); en la Cámara Alta se concede "prioridad a las presentadas por los Senadores que hubieran utilizado menos este derecho en el correspondiente período de sesiones; cuando concorra esta circunstancia en dos o más interpellantes, se dará preferencia a aquel que pertenezca al Grupo Parlamentario de mayor importancia numérica..." (art. 172 RS). Parece lógico concluir que serán los parlamentarios que integran la mayoría política aquellos que menos uso hagan de las interpelaciones, con lo que pueden utilizarlas, aprovechando la prioridad otorgada por los Reglamentos, en los momentos del período de sesiones en los que se incremente la labor fiscalizadora de la oposición, obstaculizando así dicha tarea.

Por otra parte, la previsión recogida en el Reglamento del Congreso de que pueda participar en el eventual debate un representante de cada Grupo favorece la intervención del portavoz de la mayoría parlamentaria en auxilio del miembro del Gobierno interpelado, con quien no podrá debatir, sin embargo, un representante del Grupo interpellante. Si la interpelación va seguida de una "moción en que la Cámara manifieste su opinión" (art. 184.1 RC), la moción será "convenientemente discutida y deliberada por la Cámara, pronunciándose sobre el fondo de la misma" (STC 205/1990, fj. 7º), de manera que, en última instancia, el pronunciamiento de la Cámara vendrá determinado por la voluntad de la mayoría.

El carácter restrictivo de la regulación de esta figura en nuestro ordenamiento se advierte con mayor nitidez si se compara con lo dispuesto en sistemas afines, como, por ejemplo, el italiano. Aunque coinciden los Reglamentos de las respectivas Cámaras Bajas en estipular la tramitación ante el Pleno de las interpelaciones, hay algunas diferencias que no pueden dejar de mencionarse: en Italia el debate de la interpelación es protagonizado por el interpellante y el Gobierno, mientras que en España se admite la intervención de un representante de cada Grupo parlamentario, excepto de aquélde quien proceda la interpelación. Además, mientras que en Italia se prohíbe que en el orden del día de la misma sesión se puedan incluir más de dos interpelaciones presentadas por idéntico diputado, en España se prohíbe que el mismo orden del día pueda incluirse más de una interpelación del mismo Grupo Parlamentario. De

esta manera se restringe la capacidad de la oposición para controlar a la mayoría gubernamental.

Por lo que hace referencia a las **preguntas**, cuando se pretenda la respuesta oral ante el Pleno de las formuladas al Gobierno o a alguno de sus miembros, “en el debate, tras la escueta formulación de la pregunta por el Diputado contestará el Gobierno. Aquél podrá intervenir a continuación para replicar o repreguntar y, tras la nueva intervención del Gobierno, terminará el debate. Los tiempos se distribuirán por el Presidente y los intervinientes, sin que en ningún caso la tramitación de la pregunta pueda exceder de cinco minutos” (art.188.3 RC). En el Senado, “tras la escueta formulación de la pregunta por el Senador, contestará el Gobierno. Aquél podrá intervenir a continuación para replica y éste para dúplica. El Senador interrogante y el Ministro afectado dispondrán, cada uno, de tres minutos como máximo para los dos turnos que les corresponden,…” (art. 167.2 RS). Si bien la rapidez en la tramitación de una pregunta es un signo de agilidad del debate parlamentario, su extremada concisión (entre tres y cinco minutos) lo hace desaparecer. También en las preguntas se dará “prioridad a las presentadas por Diputados que todavía no hubieren formulado preguntas en el Pleno en el mismo período de sesiones” (art. 188.2 RC); dicción que reproduce el Reglamento del Senado (art.163.2). De esta manera se favorece el empleo por parte de la mayoría de este instrumento con finalidades obstruccionistas.

Las **comisiones de investigación** constituyen un ejemplo de control por parte de la mayoría de la fiscalización que pueda realizar la minoría, puesto que su creación es acordada, en última instancia, por la mayoría parlamentaria. Así sucede tanto en el Congreso -“el Pleno del Congreso, a propuesta del Gobierno, de la Mesa, de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la Cámara, podrá acordar la creación de una Comisión de Investigación sobre cualquier asunto de interés público.”- (art. 52.1 RC), como en el Senado -“el Senado, a propuesta del Gobierno o de veinticinco Senadores que no pertenezcan al mismo Grupo Parlamentario, podrá establecer Comisiones de Investigación o Especiales para realizar encuestas o estudios sobre cualquier asunto de interés público.”- (art. 59.1 RS). Difícilmente consentirá la mayoría la creación de una comisión de investigación que pueda suponer un peligro para su acción de gobierno.

Se puede evitar este riesgo siguiendo el ejemplo de los ordenamientos en los que la creación de estas comisiones es una potestad que puede ser ejercida también por la oposición, lo que sucede, por ejemplo, en Alemania -el artículo 44.1 de la Ley Fundamental obliga al Parlamento Federal a nombrar una comisión de investigación cuando lo solicite una cuarta parte de sus miembros-, y en Portugal -el artículo 181.4 del texto constitucional dispone que “las comisiones parlamentarias de investigación se constituirán obligatoriamente siempre que así se reclame por una quinta parte de los diputados en ejercicio efectivo de sus funciones,…”.

Pero no sólo la creación de las comisiones de investigación es, en nuestro ordenamiento, una potestad de la mayoría, sino que también, una vez creadas, es la propia mayoría la que controla su funcionamiento y sus eventuales acuerdos, porque la composición de las comisiones habrá de respetar la importancia numérica de los grupos en la Cámara (arts. 40.1 RC, 51.1 RS). Por si el predominio de la mayoría en la creación y funcionamiento de las comisiones de investigación no fuera suficiente, “en todo caso, las decisiones de las Comisiones de Investigación se adoptarán en función del criterio del voto ponderado” (art. 52.3 RC).

Finalmente, tampoco escapa al control que realiza la mayoría parlamentaria el mecanismo de control contemplado en el artículo 110.1 de nuestro texto constitucional, las peticiones de comparecencia de los miembros del Gobierno: “Las Cámaras y sus Comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno.”. De acuerdo con lo que establece el artículo 203.1 del Reglamento del Congreso “los miembros del Gobierno, a petición propia, o por acuerdo de la Mesa de la Cámara y de la Junta de Portavoces, comparecerán ante el Pleno o cualquiera de las Comisiones para informar sobre un asunto determinado. La iniciativa para

la adopción de tales acuerdos corresponderá a dos Grupos Parlamentarios o a la quinta parte de los miembros de la Cámara o de la Comisión, según los casos.”.

Es decir, la minoría únicamente puede solicitar la petición de comparecencia de cualquiera de los integrantes del Gobierno, pero la decisión última sobre si tal comparecencia se produce recae en dos órganos de la Cámara, la Mesa y la Junta de Portavoces, de clara impronta mayoritaria. Lo mismo sucede cuando se trata de realizar una sesión informativa ante una Comisión parlamentaria: dicha sesión se realizará a petición de un miembro del Gobierno o “cuando así lo solicitare la Comisión correspondiente” (art. 202.1 RC), lo que significa que la mayoría, que lo es también de la Comisión correspondiente, únicamente solicitará las sesiones informativas que puedan resultar beneficiosas para la acción del Gobierno.

Todo lo expuesto nos lleva a reclamar una reforma de los instrumentos de control de manera que sirvan, no a la expresión de la voluntad política de la mayoría, reflejo de la orientación gubernamental y que tiene sus propios cauces de manifestación, sino a la de las demás opciones políticas presentes en la sociedad. En definitiva, deben ser despojados de los revestimientos que los han convertido en gran medida en un mecanismo más de gobierno por parte de la mayoría.