

Josu Osés Abando
LETRADO DEL PARLAMENTO VASCO

INTERPELACIONES Y PREGUNTAS: SUGERENCIAS PARA SU REFORMA

SUMARIO

- I. INTRODUCCION.
- II. LEGITIMACION ACTIVA PARA INTERPELACIONES Y PREGUNTAS.
- III. INTERPELACIONES: A la búsqueda de su especificidad sustancial. Limitación competencial. ¿Multilateralidad del debate? Conservación al final del periodo de sesiones. Mociones: legitimación; admisión a trámite; tramitación.
- IV. PREGUNTAS.— Consideraciones generales: La paradoja de las preguntas. Dos condiciones: Brevedad + rapidez. Requisito básico: frecuencia y estructura de las sesiones parlamentarias. Preguntante y preguntado. Preguntas urgentes. Preguntas de iniciativa popular.— Preguntas para respuesta oral en Pleno: Rapidez. Necesidad de ajustar y respetar los tiempos. Agilización de la tramitación. Ubicación de las preguntas en el orden del día. Reforma de los turnos de palabra en las preguntas.— Preguntas para respuesta oral en Comisión: Mayor flexibilidad y profundización en los temas. Conveniencia de la descentralización de las preguntas. Posible multilateralidad del debate. Garantía de convocatoria de las comisiones.— Preguntas para respuesta escrita: Diferencias con la información documentada. Incumplimiento de plazos. Publicación de la respuesta.
- V. GARANTIAS DEL EJERCICIO DEL CONTROL : Admisión a trámite.— Falta de respuesta a interpelaciones y preguntas. Publicación de demoras y silencios.— Comparecencia del Presidente del Ejecutivo. «Turnos de actualidad política».— Control del cumplimiento de las mociones.

BIBLIOGRAFÍA

I INTRODUCCIÓN

La finalidad de este trabajo no es otra que la de aportar algunos elementos de debate para una renovada proyección de los instrumentos de control con menor virtualidad jurídica, es decir las interpelaciones y preguntas. Instrumentos ambos sobre los que en algún momento se llegó incluso a dudar de su encuadre en la función de control, dado que su objetivo no alcanza a la disolución del vínculo de confianza del que emana la estabilidad gubernamental como fundamento del régimen parlamentario.

En la actualidad parece haberse impuesto la opinión contraria, pero, con independencia de las disquisiciones doctrinales, es indudable que la dinámica parlamentaria gira en gran parte en tor-

no a la actividad rogatoria ya que son, por lo menos desde el punto de vista cuantitativo, unas figuras de primer orden en el parlamentarismo contemporáneo, más allá de su despectivo moteamiento como «seudoderechos» (Laband), «consultas jurídicas gratuitas» (Duverger) o medio para que los parlamentarios «jueguen el papel de asistentes sociales» (Birbaum). por lo que no parece superflua una reflexión en torno a ellas.

La experiencia democrática de dos décadas de parlamentarismo en Cortes y más de tres lustros en sede autonómica nos permite ya avizorar con cierta perspectiva el alcance y los límites de las interpelaciones y preguntas desarrolladas en la rica experiencia de un Derecho Parlamentario español tan nuevo como diversificado en sus diecinueve cámaras representativas.

Obvio es señalar que las consideraciones que se exponen no tienen otra pretensión que la de poner en común con el lector aquellos puntos que pudieran de alguna forma hacer intuir algunos caminos, quizá modestos pero siempre necesarios, para la revitalización del protagonismo parlamentario.

Se hará referencia en primer lugar a la cuestión de la legitimación para el planteamiento de interpelaciones y preguntas, tema éste que incide de plano en la diferente configuración institucional de unas y otras, abordando a continuación los aspectos más susceptibles de reforma en cada modalidad rogatoria, para finalizar con el estudio de las garantías para el cabal funcionamiento de todas ellas.

II LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA INTERPELACIONES Y PREGUNTAS

La primera cuestión que debemos abordar es la titularidad para el accionamiento de tales procedimientos. ¿Debe ser un derecho «intuitu personae» del parlamentario individual, o, por el contrario, debe atribuirse a su expresión colectiva, es decir, a los grupos parlamentarios?

Debe reconocerse que la posición dominante se inclina por acentuar el componente individual, considerando que interpelaciones y preguntas son el último reducto para el margen de actuación personal del parlamentario.

Pues bien, en nuestra opinión es bastante improbable que el parlamentarismo moderno recupere vitalidad en base a una atribución general de mayor protagonismo a las facultades individuales. Creemos, por contra, que el problema debe resituarse más en la esfera del sistema electoral y los partidos políticos y su funcionamiento. No se niega que por mor de modificaciones reglamentarias la vida parlamentaria pudiera desarrollarse con mayor dinamismo, pero sin perder nunca de vista que el problema tiene una raíz eminentemente política. El parlamentarismo decimonónico, de basamento individual y funcionamiento oral, obedece a unas circunstancias históricas -entre otras, la debilidad de los incipientes partidos políticos- hace tiempo periclitadas. El debate político actual debe basarse en la confrontación de proyectos políticos alternativos, lo que exige la conformación de grupos parlamentarios que representen a opciones políticas consistentes.

El art. 111 de la Constitución habla de las interpelaciones y preguntas que «se les formulen (al Gobierno y a cada uno de sus miembros) en las Cámaras» y, aunque a primera vista parece que, por ejemplo, el artículo 27.4 del Estatuto vasco parece acotar algo más el tema – «Los miembros del Parlamento podrán, tanto en Pleno como en Comisiones; formular ruegos, preguntas, interpelaciones y mociones»–, vemos que a continuación se añade el inciso «en los términos que reglamentariamente se establezcan». De la misma forma que no es posible exigir que haya ineluctablemente interpelaciones «tanto en Pleno como en Comisiones» si el reglamento parlamentario ha optado por la vía exclusiva del Pleno, tampoco parece sostenible argumentar que el derecho a la interpelación esté directamente integrado en el estatuto individual del parlamentario, tratándose de un derecho de configuración reglamentaria.

Con esto adelantamos nuestra tesis de que las interpelaciones se reserven únicamente para los grupos, en coherencia con la revalorización política que deben experimentar aquéllas para ser diferenciadas de las preguntas.

Por el contrario, sí es plausible que puedan ser facultades individuales las preguntas (y, dicho sea de paso, la presentación de enmiendas no de totalidad a textos legislativos y mociones), por no comportar una alternativa política global, sino referirse a cuestiones más concretas.

Analizando las experiencias comparadas, observamos que los parlamentarismos más tradicionales preservan la legitimación activa de tipo individual. Así, en el Reino Unido es principio general (Standing Order 27) la exigencia de presentación individual de las mociones, de acuerdo con su tradición, al igual que respecto a las preguntas (S. O. 17). Es el mismo caso que Italia para preguntas (art. 128 ss. Reglamento de la Cámara y art. 145 del Senado) e interpelaciones (art. 137.3 Cámara y art. 155 Senado) e incluso para pedir comisiones de investigación (éstas con un procedimiento análogo a las mociones, art. 140 Cámara y art. 162.1 Senado).

Acudiendo a precedentes más recientes tenemos el caso portugués, cuya Constitución, art. 159. c) y e), y Reglamento, arts. 236 y 256, consagran el derecho de los diputados para hacer preguntas, mientras que las interpelaciones abren correctamente un debate de alcance general, y quedan reservadas a los grupos. La reforma de 1991 introdujo un elemento restrictivo ya que corresponde a los grupos la definición y anuncio del objeto de la iniciativa de los diputados en el caso de las preguntas¹. En Alemania se distinguen las grandes interpelaciones de las preguntas «a título individual» (arts. 100 ss. y Anexo 4º del Reglamento del Bundestag). En la Asamblea Nacional del Quebec, como ejemplo comparado inédito pero que no deja de tener su fundamento, el derecho a interpelar está reservado a los miembros de la oposición.

En el Congreso de los Diputados se permite la presentación de las interpelaciones tanto a los parlamentarios como a los grupos (art. 180) — y en el Senado se faculta a cualquier senador (art. 170.1)—, pero deben tenerse en cuenta dos matices significativos:

- * La Resolución de la Presidencia del Congreso de 6 de septiembre de 1983 otorga prioridad de tramitación a las formuladas por los grupos sobre las individuales. La urgencia la declara el Presidente (no la Mesa, que suele ser la norma general), condicionada al acuerdo unánime de la Junta de Portavoces. Por otro lado, al deber mediar cuando menos 15 días, y en demostración de la inoperatividad de este principio general, las calificadas como urgentes han sido las más abundantes, es decir que la norma secundaria se ha hecho de aplicación primaria.

¹ Ver el cuadro comparativo que incorpora el trabajo de Sánchez Navarro (p. 84).

- * El texto de la reforma del Reglamento del Congreso ² opta por concebir el derecho a la interpelación alternativamente como individual o grupal, pero con una importante matización: la exigencia, en el primer caso, del «previo conocimiento de su grupo parlamentario» (art. 212). Fórmula muy similar a la del Parlamento Vasco («Los parlamentarios, a través de su grupo... », art. 134), y que parece mostrar cuanto menos una relativización de la clásica concepción individualista.

Además, la citada reforma vuelve a reconocer de alguna forma el predominio del grupo en la inclusión de las interpelaciones en el orden del día ya que señala que será la voluntad del grupo la que en definitiva prevalezca cuando hay varias interpelaciones de diputados de un mismo grupo [art. 213.3.b) «in fine»]. Previsión que, a mayor abundamiento y ya no tan justificadamente, se extiende también al cupo para las preguntas orales en Pleno.

III INTERPELACIONES

En la búsqueda de su especificidad, coincidimos con Montero y García Morillo en su «mayor o menor globalidad o concreción de lo formulado, que es el límite que distingue a las preguntas de las interpelaciones». Dichos autores dicen que las Mesas no son especialmente rigurosas en su calificación y eventual conversión en preguntas (181.2 Congreso, 170.3 Senado), «soliendo admitir muchas cuyo contenido es más bien propio de una pregunta» (p. 84).

El criterio de la «generalidad» como concepto jurídico indeterminado no es de fácil uso en la práctica porque pueden actuar como vectores contrapuestos el interés de la mayoría (muchas veces plasmado en la composición de la Mesa) y el afán de la oposición por utilizar masivamente las interpelaciones por su mayor trascendencia. Por eso debe exigirse un especial esfuer-

² Las referencias a este documento deben entenderse realizadas al último texto publicado, que corresponde al Dictamen de la Comisión de Reglamento (BOCC, Serie B, nº 149-9, de 7 de abril de 1993).

zo de equilibrio institucional y de lealtad mutua (al igual, por lo demás, que en toda la regulación del control e incluso en todo el reglamento) ³.

En realidad no nos veríamos absolutamente distantes del sentido primigenio de la interpelación, concebida, sobre todo por la doctrina histórica alemana, como medio para ir transitando en el debate parlamentario hacia el objetivo final de la responsabilidad política. Admitiendo que la racionalización del parlamentarismo despojó irreversiblemente a las interpelaciones de sus consecuencias drásticas, desligándolas de la puesta en cuestión de la relación de confianza gobierno-parlamento, no podemos trasladarnos al extremo opuesto y concluir que carecen de sustantividad material, diferenciándose de las preguntas por detalles simple y tautológicamente procedimentales (como mantienen Subirats, p. 282, y Molas, p. 239).

Debe quedar igualmente remarcada las diferencias con la que juega la limitación competencial y subjetiva en la función de impulso (que permite un margen casi libérrimo), en la de control (que presupone la citada relación fiduciaria parlamento-gobierno) y en la función legislativa. Así en ésta última juega con toda su fuerza el componente jurídico, puesto que su mismo objeto, la posibilidad de crear normas, es decir iniciativas con vocación de insertarse en el ordenamiento jurídico, debe respetar y moverse entre los parámetros que exige dicho ordenamiento (principios de jerarquía y competencia), los cuales afectan a todo el procedimiento y a la misma materialidad de la iniciativa. En interpelaciones y preguntas el sujeto pasivo viene determinado por la llamada responsabilidad difusa que excluye el control de otros entes que no sean el gobierno respectivo y los órganos de él dependientes ⁴. En esta línea, el Reglamento del Parlamento de Cataluña (art. 128.2) exige que las interpelaciones se refieran a temas «que sean competencia del Consejo Ejecutivo o de algún Departamento» ⁵.

³ Hay que señalar, en sentido contrario, la fórmula especial murciana que delimita el contenido de las interpelaciones en «aspectos o realizaciones concretas» de su política del Consejo de Gobierno (art. 142.1).

⁴ Pero se plantea su vez la actualísima cuestión del control del «para-Stato», que también en el escalón autonómico alcanza una dimensión imponente. Ver las consideraciones generales de Santamaría Pastor (p. 16) e, «in extenso», Aragón Reyes (1994) y Peñaranda Ramos.

⁵ El problema estrina en determinar si el alcance del término «competencia» se constriñe estrictamente al elenco competencial detallado en cada estatuto de autonomía, o si puede alcanzar un sentido político más amplio. A modo de ejemplo, se inadmitió una interpelación de Esquerra Republicana relativa «a los criterios de conducta del Consejo de Gobierno en relación con la prestación social sustitutoria y al voluntariado de los objetos de conciencia», considerando la Mesa que el tema planteado no era competencia de la Generalidad.

Otra cuestión interesante es la posible multilateralidad del debate en las interpelaciones. En Valencia se suprimió en 1989 el turno de fijación de posiciones de los demás grupos, consiguiendo de esta forma que la iniciativa no se diluya en un debate posterior que se alarga innecesariamente (Aguiló, p. 212; en el mismo sentido, García Morillo, 1990, p. 251)⁶. Es bien significativo que la reforma del RC (art. 214) proponga que se bilateralice el debate frente a la regulación del vigente art. 183.2.

La lógica obliga a primar al grupo interpelante en su interlocución crítica con el Ejecutivo, planteando la cuestión en un primer término desde una perspectiva bilateral, con los riesgos y ventajas que conlleva. Será en un segundo momento cuando la discusión se haga extensiva al conjunto de la asamblea (es decir, cuando pasemos del control en el Parlamento a la puesta en marcha de la dirección política por el Parlamento).

En el cupo de interpelaciones por Pleno se suele optar por la solución que se estableció en Congreso y Senado (arts. 188.2 y 172, respectivamente), primando a los grupos más numerosos en el cupo de inclusión en el orden del día. Este es un criterio que respeta el tamaño de los grupos (aunque también prime normalmente al partido o partidos que apoyan al gobierno). Pero no compartimos otro criterio que también es frecuentemente utilizado, cual es el otorgamiento de preferencia a las interpelaciones y preguntas presentadas por quienes no lo hubieran hecho con anterioridad, ya que se prima a los grupos y parlamentarios inactivos.

Sería conveniente que las interpelaciones no se convirtiesen en preguntas al final del período de sesiones, pues su entidad les dota de una mayor perdurabilidad e interés temporal, y así se remarcaría su especificidad respecto a éstas. Debería optarse por el respeto a la voluntad del interpelante si éste prefiere la preservación⁷.

Mención especial merecen las mociones subsiguientes a interpelaciones a las que vamos a dedicar las siguientes consideraciones:

— LEGITIMACIÓN: se observa en bastantes casos una contradicción entre la legitimación para presentar la interpelación y para presentar la moción subsiguiente. En Cantabria la interpelación la presentan los diputados y los grupos (art. 147) y la moción el grupo interpelante o aquél al que pertenezca el firmante (151.2); en Andalucía, las mociones sólo los grupos, en el

⁶ Se reformó en idéntica línea el Reglamento del Parlamento de Canarias en abril de 1991.

⁷ Como determina el artículo 136.3 del Reglamento del Parlamento Vasco (si bien con técnica mejorable).

Parlamento Vasco, las interpelaciones «el parlamentario a través de su grupo» (134) y las mociones «el interpelante a través de su grupo, o éste mismo (138.1). En el Congreso de los Diputados, la interpelación puede ser presentada por los Diputados y los Grupos Parlamentarios (180) y la moción por el grupo interpelante o aquél al que pertenezca el firmante (184.2). En el proyecto de reforma están legitimados los parlamentarios, previo conocimiento de su grupo, y los propios grupos (212), y para la moción el grupo interpelante o aquel al que pertenezca el firmante (215).

Estimamos como más apropiado que la moción la presenten los grupos por las siguientes razones:

a) Coherencia con la potenciación de la interpelación como instrumento de control más «fuerte» que la pregunta. Deberán ser los grupos parlamentarios quienes planteen cuestiones más generales e importantes

b) Oficializar lo que ya es control del grupo a través del «conocimiento».

– ADMISIÓN A TRÁMITE: es norma generalizada la exigencia de «congruencia» con la interpelación original. Para asegurar que la verificación de la congruencia se realiza adecuadamente, la norma supletoria de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 10 de abril de 1985 establece que deberá atenderse tanto a la formulación de la interpelación como a las manifestaciones hechas en su sustanciación, pero no a las referencias incidentales; deberá seguirse el mismo criterio para calificar las enmiendas presentadas a la moción. Es interesante esta contextualización de la moción para evaluar su congruencia.

Tramitación: en el proyecto de reforma del Reglamento del Congreso (art. 215.3) se permite que la moción se tramite en la misma sesión plenaria en que ha tenido lugar la interpelación, tras su inmediata calificación por la Mesa o, por delegación, el Presidente. Aunque esta modificación ha merecido algún juicio positivo (Fernández Segado, p. 274), puede verse la cuestión desde otro punto de vista. En efecto, si se reservan las interpelaciones para temas de enjundia puede ser prematuro exigir al grupo interpelante que anuncie la presentación de la moción nada más

acabar el debate, y que materialice la formulación del texto a los treinta minutos. Parece más pertinente otorgar al grupo interesado un tiempo para valorar la respuesta del ejecutivo en relación con la intención política original y tasar las posibilidades de concitar otros acuerdos para la eventual moción.

En definitiva, parece preferible que el grupo autor pueda estimar el alcance de la responsabilidad difusa que trata de activar en un lapso, breve por supuesto, de «enfriamiento». Esto, además, es coherente tanto con el carácter grupal del derecho a la interpelación, que exige una respuesta colegiada del grupo, como con la antelación ordinaria mínima para la presentación de la interpelación original, prevista en beneficio del Gobierno

En el terreno de la práctica, siguen esta orientación la mayoría de los reglamentos y, por ejemplo, en las Cortes de Aragón se permite un plazo de hasta tres días ⁸ (art. 187, completado por la Resolución de la Presidencia de 12 de noviembre de 1993 sobre la inclusión en el orden del día del Pleno de las mociones dimanantes de interpelaciones),

En un sentido parecido, son interesantes las normas supletorias de la Presidencia del Senado de 30 de noviembre de 1993, sobre tramitación de las mociones y las mociones consecuencia de la interpelación. En concreto, esta segunda fija el plazo de reflexión para «pensar» la moción en 24 horas desde la tramitación de la interpelación, garantizando su pase a la siguiente sesión (mismo plazo recogido en el reglamento cántabro, art. 151.2).

IV. PREGUNTAS

— Las CONSIDERACIONES GENERALES sobre las preguntas obligan a señalar de partida una cierta paradoja que se suscita al empezar a considerar las preguntas: las formas más «humildes»

⁸ Si el orden del día del Pleno ya ha sido fijado antes de la presentación de la moción, se permite con buen criterio la inclusión de ésta última siempre que haya sido distribuida con una antelación de 24 horas antes de la sesión.

(por tenues y poco relevantes jurídicamente) son las más utilizadas ⁹. Paradoja que atinadamente centra Aja (p. 307) al indicar que «existe un cierto desprestigio de las preguntas parlamentarias por su supuesta falta de eficacia, en todos los regímenes, pero constituyen un medio indispensable para incidir en los múltiples sectores de la Administración; así, aunque puedan resultar un medio de control poco contundente, resultan insustituibles».

Por tanto, debe decirse que la necesidad de revitalización del mecanismo rogatorio se hace sentir de manera generalizada en la mayoría de los parlamentos de nuestro entorno. Iniciativas como la importación del «question time» británico, la aceleración de plazos, las consecuencias de la demora en las respuestas y otros, son motivo de recurrente atención por los actores parlamentarios y de soluciones cambiantes ¹⁰. Nos encontramos, insistimos, ante un desiderátum en absoluto exclusivo de nuestro joven sistema democrático, antes bien en parlamentos con un arraigado acervo se debate continuamente, como veremos en algún caso que analizamos a continuación, cuáles pueden ser las fórmulas más idóneas de estos instrumentos que ocupan un tiempo muy apreciable del quehacer de las cámaras.

En Francia, Meny reconoce el ritual simbólico a que se ven reducidas las sesiones de preguntas de los miércoles en la Asamblea Nacional, que solo recobra una mayor eficacia cuando el tema es del interés de los medios de prensa, pudiendo entonces la minoría compensar su debilidad numérica y estructural apoyándose en la opinión pública.

De hecho, desde no mucho tiempo después del inicio de la V República se pusieron en práctica reformas diversas para realzar el valor político de las preguntas: preguntas con y sin debate, turnos de actualidad política (desde 1969), las llamadas preguntas-criba (introducidas en 1989, y que se presentaban sin anuncio previo) o las preguntas relativas a los temas comunitarios, han constituido el arsenal inquisitivo de los parlamentarios galos para, en sucesivos intentos más o menos fallidos, lograr una mayor repercusión.

⁹ Se suele sostener que la primera pregunta parlamentaria de que se tiene noticia fue presentada en 1721 en la Cámara de los Comunes. Esto no quiere decir que con anterioridad no se recabase información mediante peticiones y escritos a los ministros de la Corona, pero la renuencia de éstos para su respuesta hizo necesaria la formalización de las preguntas.

¹⁰ El programa electoral la coalición italiana gobernante «El Olivo» incluía la propuesta de «espacios semanales para preguntas no anunciadas», con respuesta inmediata del Gobierno.

La mejor prueba de que todas estas modalidades no respondieron a las expectativas suscitadas reside en el hecho de que el 6 de enero de 1994 se modificó el Reglamento de la Asamblea Nacional, suprimiéndose en su totalidad los artículos 135 a 138. Actualmente se han simplificado las anteriores modalidades y establecido que un número determinado de las preguntas para respuesta escrita no cumplimentadas por el Consejo de Gobierno pasen a ser respondidas oralmente.

En cuanto al preguntante, nadie plantea en el Estado Español la apertura del debate en las preguntas a otros que no sean el preguntante y el preguntado. De hecho, donde hay preguntas con debate abierto no hay interpelaciones, e incluso en algunos reglamentos que las recogen se da un declinar evidente (en Francia dejaron de tramitarse en 1978 en la Asamblea Nacional ¹¹).

Respecto al destinatario de las preguntas, la Constitución prevé en su artículo 111 que «el Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras», fórmula repetida en los artículos 180 y 185 del Reglamento del Congreso (de la misma forma que en cada uno de los ordenamientos territoriales), configurándose de esta forma un autentico deber institucional de responder a las preguntas.

En el País Vasco la Ley 7/1980, obliga a que el Gobierno y sus miembros atiendan los ruegos, preguntas, interpelaciones y mociones que el Parlamento les formule. Sin embargo, la práctica es la no vinculación entre el destinatario de la iniciativa y quien realmente la responde, siendo este hecho especialmente relevante en el caso del presidente del ejecutivo. La forma de mitigar esto pasaría por el establecimiento de la obligación de comparecencia periódica del Presidente del Ejecutivo, tal como se detalla más adelante en el epígrafe V.

Preguntas urgentes: no cabe duda de que suponen una mayor agilización del control, si tomamos como referencia los plazos habituales que recogen algunos los reglamentos. Sin embargo, parece necesario matizar en cada caso la relevancia de los plazos usualmente establecidos a la hora de verificar la mayor o menor celeridad en la tramitación. Tomando como ejemplo el vigente Reglamento del Congreso, las preguntas ante el Pleno deberán presentarse con una antelación mínima de 48 horas y máxima de una semana (art. 188.1, completado por la Resolución de la Presidencia de 12 de enero de 1983).

11 En el Senado permanecen las preguntas con debate, pero también van siendo progresivamente abandonadas. En 1994, de 6 presentadas tan solo se tramitó una, frente a las 94 presentadas (89 tramitadas) sin debate.

Prueba de que tales requisitos temporales no parecen excesivamente perturbadores es el hecho de que en la anterior legislatura se tramitaron en el Congreso la nada desdeñable número de 1.610 preguntas. Por otro lado, el proyecto de reforma no introduce respecto a las preguntas demasiadas innovaciones en este terreno, al prescribir que deberán presentarse antes de las doce horas del lunes anterior al Pleno (art. 219.1).

Lo que es lamentable es que diversos reglamentos han invertido el plazo máximo similar al del Congreso configurándolo como mínimo, entre ellos el de Cantabria, que obliga al transcurso de una semana para la inclusión en el orden del día (art. 152.2), u ocho días de antelación respecto a la publicación de la convocatoria de la sesión (art. 143.1 en el Parlamento Vasco) ¹².

De la misma manera, la tramitación de las interpelaciones sí que experimentaron un cambio significativo con la Resolución de la Presidencia del Congreso de 6 de septiembre de 1983 anteriormente citada, puesto que la regulación reglamentaria (plazo de quince días desde la publicación) es ciertamente dilatoria. Ni la publicación debe ser el punto de inicio del cómputo (es preferible el día de su traslado al Ejecutivo), ni quince días es un plazo ordinario adecuado. Con mejor criterio, en la Asamblea cántabra el plazo es de diez días ¹³.

De manera general creemos que es más inteligente poner reglas «normales», consistentes en unos plazos ágiles para todas las preguntas, por entender que, además de posibles intentos de abuso de los plazos «no ordinarios» — lo que al final conduciría a su banalización—, las Mesas respectivas podrían verse, y de hecho se ven, en serios problemas de admisión a la hora de apreciar la alegada urgencia (sobre todo si deben de contar con el acuerdo de la Junta de Portavoces, art. 155.2 en Cantabria y 144 en Euskadi).

12 Requisitos que no tienen demasiado sentido en ambos casos. En el caso cántabro el mismo Reglamento contiene una norma contradictoria con la expuesta: el artículo 153.1 «in fine» señala que será la Mesa quien fije la antelación con la que deberán presentarse los escritos de las preguntas. ¿Qué juego da este precepto con la necesidad del transcurso de una semana para la inclusión en el orden del día? Respecto al ejemplo vasco, se hace depender la tramitación de una cuestión diferente como es la publicación de la convocatoria de la sesión, que, precisamente, contiene el orden del día.

13 Si bien es obvio que la trascendencia objetiva de las interpelaciones, que deben incidir en asuntos claves de la política gubernamental, exigen una superior preparación de los debates. Arce Janáriz describe cada una de las muy diferentes regulaciones parlamentarias (p. 47).

Puede ser interesante y asumible en este sentido la norma general prevista en la reforma del Reglamento del Congreso que, como ya hemos señalado, permite presentar interpelaciones y preguntar hasta las doce horas del lunes anterior al Pleno. Parece ser un criterio sensato si se prevén plenos semanales; otra cosa son las preguntas en Comisión, cuya convocatoria también debe prever algún mecanismo garantista según sugeriremos después.

Para completar estas consideraciones generales comunes a las preguntas, debemos siquiera citar alguna otra posible modalidad rogatoria que se da en determinados parlamentos territoriales. Nos estamos refiriendo a la preguntas de iniciativa popular introducidas en la Asamblea Regional de Murcia (art. 141) y posteriormente asumidas por el Parlamento de Andalucía (art. 162). Consisten, en síntesis, en la facultad que se concede a toda persona, física o jurídica, de plantear preguntas al Consejo de Gobierno bien para su respuesta oral (Andalucía) o también escrita (Murcia), siempre que se asuman por algún diputado. Esta posibilidad, más cercana y solapable con el derecho de petición, no parece poder disolver el escepticismo que producen al comprobar empíricamente que únicamente se ha utilizado en 9 ocasiones en Murcia en la pasada legislatura, incrementado nuestra preferencia por no multiplicar «ad infinitum» los procedimientos de control, sino agilizando y vigorizando unos pocos pero incisivos.

— En cuanto a las PREGUNTAS PARA RESPUESTA ORAL EN PLENO, la cuestión capital estriba en la rapidez de su tramitación. Con el criterio de presentación propuesto (lunes anterior a la sesión plenaria) se puede posibilitar una razonable rapidez, siempre que, como señalábamos, se dé simultáneamente otra circunstancia: la obligación de celebración de Plenos con carácter semanal (o, al menos, quincenal).

Exigencia que, a su vez, nos lleva a considerar otro tema importante cual es la duración de los períodos de sesiones en las Comunidades Autónomas constituidas al amparo del art. 143 de la Constitución y que ha sido afortunadamente resuelto en las respectivas modificaciones estatutarias¹⁴.

¹⁴ Evitándose así que los órganos parlamentarios dejen de verse obligados a adoptar soluciones indirectas como la contenida en la Resolución de la Presidencia de la Asamblea Regional de Cantabria, de 12 de marzo de 1985, sobre cómputo de los períodos ordinarios de sesiones.

Respecto a la tramitación, es necesaria una segunda exigencia: el respeto de los tiempos establecidos. Cobra aquí toda su pertinencia la autorizada voz del antiguo presidente del Senado francés Alain Poher cuando consideraba en 1985 que «si dos voluntades se conjugan (en la brevedad), la pregunta al Gobierno cobra todo su sentido. Si, por el contrario, hay una o dos intenciones de extenderse, bien por parte de los ministros, bien por parte del autor, la pregunta queda vacía de contenido».

En tercer lugar, es también preciso que el preguntante formule su pregunta con pleno acomodo a las exigencias materiales del procedimiento. Cuando se añora el sistema del «question time» británico, se olvida muchas veces que para que pueda funcionar es indispensable la extrema concreción y concisión de la pregunta. De ahí que para las preguntas destinadas a Pleno se pueda y deba exigir que contengan un único interrogante, algo plenamente acorde con la rapidez procedimental que requieren.

En Cataluña, en un primer momento se concedían 5 minutos para su «formulación», y en la actualidad para su íntegra «substanciación» (opinando Subirats, p. 284, que se ha mejorado notablemente su agilidad). En Cantabria el tiempo asciende a 10 minutos en total, con 580 preguntas presentadas en la última legislatura.

En cuarto lugar, también es práctica habitual la tramitación de las preguntas como último apartado del pleno, una vez que ya se han debatido los textos legislativos y los de impulso. Esta circunstancia tiende a desvalorizar y marginalizar, siendo preferible que o bien se tramitan al inicio (como en Cataluña) o en sesiones monográficas de control.

Por último, se propone la reforma de la sustanciación de la pregunta en Pleno. No hace falta que intervenga primeramente el preguntante puesto que no debe aclarar el sentido de una pregunta que debe estar clara y escuetamente formulada en un interrogante, por lo que o bien el Presidente lee la pregunta, o bien responde directamente el gobierno (pues el texto de la iniciativa ya es conocido) en dos minutos; interviene a continuación para preguntas suplementarias el preguntante en un minuto; segunda respuesta del gobierno en un minuto e intervención final del preguntante en un minuto para que pueda manifestar su opinión final sobre la respuesta obtenida.

— PREGUNTAS PARA RESPUESTA ORAL EN COMISIÓ N. Frente a la necesidad de imponer una tramitación rápida en Pleno, el procedimiento en comisión posibilita una mayor flexibilidad en su

tramitación, en el sentido de que es posible una mayor profundización en el tratamiento del objeto de la pregunta.

Parece, sin embargo, que los datos estadísticos muestran una infrautilización generalizada de esta vía descentralizadora, pese a sus características que posibilitarían una utilización más frecuente, permitiendo un fluido diálogo con el gobierno (De la Peña, p. 226). En el Parlamento Vasco (V legislatura, 16 en Pleno y 102 en Comisión), Cataluña (IV legislatura, 575 y 975 respectivamente) y Galicia (IV legislatura a 31.12.95., 274 frente a 1308), se sigue la tónica general del predominio de la sustanciación en Comisión, pero en otras Cámaras predomina el debate en Pleno, a veces en cómputo tan abrumador como en la Asamblea Regional de Cantabria (III legislatura, 580 en Pleno y 58 en Comisión).

Desde la Constitución de Weimar, y desde mucho antes en EE.UU., se han convertido las comisiones en sujetos activos y plurales del control parlamentario (Jiménez Campo, p. 478), como instancias más propicias para el control pormenorizado de la enorme actividad cotidiana de la moderna administración.

Sobre la posible multilateralización del debate: citemos el ejemplo de Castilla y León (art. 154.2) donde se da una apertura del debate a los procuradores no autores de la pregunta con un turno en el que pueden solicitar aclaraciones sobre el tema de la pregunta, que serán contestadas en un único turno. Esta previsión, no seguida en las demás Cámaras, asimila las preguntas con las comparecencias y conlleva necesariamente la dilatación de la tramitación.

Destinatarios: ya hemos dicho que es posible y deseable en esta vía una mayor flexibilidad, pueden comparecer, además de los miembros del gobierno, altos cargos (secretarios generales o directores, en Castilla y León, art. 154.2; viceconsejeros y directores generales en Canarias, 159.2; sólo viceconsejeros en Euskadi, art. 145.2). Aunque algún autor (Martínez Elipe, p. 565) cree que esta posibilidad desnaturaliza el control, es obvio que el procedimiento descentralizado en comisión permite una profundización mayor de los temas, que pueden ser abordados con mayor conocimiento por los altos cargos del departamento.

Otro punto básico es la garantía de convocatoria de la Comisión ya que puede éste ser el mayor problema a que se enfrentan las preguntas orales. En efecto, se hace absolutamente necesario prever un mecanismo similar a las sesiones plenarias periódicas, que puede ser de convocatoria automática quincenal o mensual (art. 57 de la reforma del Reglamento del Congreso).

— PREGUNTAS PARA RESPUESTA ESCRITA. Son el tipo más pacífico de pregunta, y también el más usado (salvo, curiosamente, en Galicia, Cantabria y La Rioja)¹⁵ por su acomodación al actual parlamentarismo documental.

Se plantean dudas en ocasiones a las Mesas a la hora de calificar algunas preguntas para respuesta escrita, y su diferenciación respecto a las peticiones de documentación. Cabe citar el artículo 222 del proyecto de reforma del Reglamento del Congreso que prevé como causa de inadmisión que el contenido material de la pregunta se corresponda con la simple petición de información.

El mayor problema puede ser el incumplimiento de los plazos, como pone de manifiesto Portero Molina (P. 110). Se indicarán algunas posibles propuestas en este sentido en el siguiente epígrafe destinado a las garantías del control.

Es de destacar que, por ejemplo, la Asamblea Regional de Cantabria publica las respuestas a estas preguntas, lo cual permite su general conocimiento. Es indudable que factores como el bilingüismo impiden en otros parlamentos cumplir con esta saludable práctica que, además, suele venir exigida en los reglamentos.

V GARANTÍAS DEL CONTROL

— ADMISIÓN A TRÁMITE: aunque ya se ha hecho referencia anteriormente a algunas garantías al tratar cada procedimiento en concreto es conveniente insistir en los siguientes puntos:

¹⁵ Señalemos el ejemplo, ciertamente insólito, de la novedad más reciente en la materia que conocemos en el Derecho Parlamentario comparado, la Ley checa 90/1995, de 19 de abril, de Normas de procedimiento de la Cámara de los Diputados, en la cual se faculta al Consejo de Gobierno para responder a su elección a una pregunta por vía oral o por escrito.

- Debe ser la Mesa la instancia decisoria, no la Junta de Portavoces, el Pleno, etc. Es interesante destacar que en Aragón (Resolución de la Presidencia de 28 de mayo de 1984, sobre normas de organización del trabajo de la Mesa y Junta de Portavoces) y Extremadura (Resolución de la Presidencia de 14 de febrero de 1986, con el mismo título), se exige para la inadmisión de una iniciativa «una nota-informe suscrita por un letrado, en la que se hagan constar los defectos formales (...) así como la competencia de la Comunidad Autónoma».
- No se trata de que la Mesa (en su caso, de la Comisión) haga una mera función de notario trasladador de papeles, porque la buena marcha de los trabajos parlamentarios y la diferenciación de cada tipo de iniciativa puede exigir que la Mesa deba examinar tanto los aspectos formales (los más fáciles de escrutar) como la materialidad del contenido de un escrito, pero si tiene que realizar alguna verificación («liminar», según la conocida expresión del Tribunal Constitucional) debe efectuarla con arreglo a criterios lo más objetivos posible, y, desde luego, que estén expresamente consagrados en el Reglamento.

En palabras de Montero y García: «el juicio de admisibilidad de la Mesa no consiste en un pronunciamiento sobre el contenido sustantivo de la pregunta, sino en una mera constatación del cumplimiento de los requisitos exigidos» (Pág. 78). Esta opinión hay que matizarla: sí cabe, como hemos dicho, un pronunciamiento sobre el fondo, por ejemplo para diferenciar una interpelación de una pregunta, e incluso estos autores admiten que no se admitan preguntas «evidentemente ajenas a la actuación del Ejecutivo». Repetimos que no se trata de verificación de elementos formales, cuanto de elementos reglamentarios, es decir de elementos tasados y tipificados.

La mayor parte de los reglamentos establece, con uno u otro tenor, los siguientes requisitos:

- Que las preguntas no sean de interés personal del preguntante, ni consistan en una mera consulta jurídica.
- Inexistencia de ofensas al decoro de la Cámara o de sus miembros, instituciones u otra persona o entidad.
- Que no sean reiterativas respecto a preguntas, interpelaciones o mociones que se hayan tramitado en el mismo periodo de sesiones.

Me parece que es necesario ponderar estos requisitos desde un triple punto de vista:

- Pueden ser de difícil concreción jurídica y fuente de conflictos aplicativos, para cuya evitación debe mantenerse con vigor el principio «pro actione» en caso de duda.
- El «decoro» y el respeto deben propugnarse de cualquier iniciativa parlamentaria, y sobre todo de cualquier intervención (para lo que están previstas las llamadas al orden y la retirada del uso de la palabra). En todo caso, estos requisitos deben exigirse en general en el título dedicado a las «disposiciones generales de funcionamiento».
- Puede ser razonable impedir la reiteración de iniciativas redundantes pero, por lo menos, debe retirarse la referencia a las mociones como parámetro de redundancia para la admisión, pues no es ni mucho menos inimaginable que una pregunta se refiera precisamente al cumplimiento de una moción aprobada.

El Reglamento de las Cortes Valencianas de junio de 1994 contiene la quizá más particularizada regulación de los requisitos de admisión de las preguntas (originariamente introducidos por resolución de la Presidencia de 7 de junio de 1990):

- además de no admitir las de exclusivo interés personal del preguntante ni las que supongan una consulta de índole estrictamente jurídica, quedan proscritas las que se refieran a persona física o jurídica que no tenga una transcendencia pública dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma (art. 147.2), ni las que realicen valoraciones que pudieran ser ofensivas para terceras personas, salvo que el diputado que las hubiera formulado elimine tales expresiones (147.3).
- las que no supongan recabar del gobierno un criterio o valoración y que se circunscriban a solicitar información o documentación, se tramitarán como solicitud de documentación, previa comunicación al preguntante para la subsanación del requisito de conocimiento de su grupo.

Esta regulación persigue el establecimiento de unos criterios objetivos para evitar que existan claras contradicciones en las propias Mesas que, pese a lo que los diputados o Grupos Parlamentarios puedan pensar, no responden en muchas ocasiones a criterios políticos, sino a la ausencia de criterios objetivables (Aguiló, 1991, p. 289).

Tampoco tiene demasiado sentido que para las preguntas de respuesta en Pleno se exija un plus en cuanto a su contenido material, previsto, entre otros, en el Congreso, y en el artículo

155 del Reglamento cántabro, en el sentido de que deben preguntar «por un hecho, una situación, si el gobierno va a tomar una providencia o va a remitir un documento o informar sobre algún extremo». Me parece que es criticable porque pretendiendo acotar se trata de hecho de una lista en la que la cabe todo y que puede ser cumplimentada por todo tipo de preguntas.

Lo que, por contra, sí encontramos más razonable es la exigencia de que las preguntas en Pleno comporten un único interrogante, para lograr el necesario acomodo cronológico que por su naturaleza requieren¹⁶.

— FALTA DE RESPUESTA A INTERPELACIONES Y PREGUNTAS: hay que advertir que nos estamos ocupando de aquellos supuestos en los que el Consejo de Gobierno incumple su deber de respuesta, no a aquellos otros en los que se da una respuesta que el preguntante reputa como insatisfactoria. En este último caso, más frecuente que el otro, nos movemos en el terreno exclusivamente político, que no es de nuestro interés en este trabajo.

E, incluso, siguiendo a Montero y García Morillo (pág. 82), que destacan cómo en la mayoría de los ordenamientos extranjeros se prevé la posibilidad de que el gobierno se niegue a contestar a la pregunta, también en algunos reglamentos se prevé la comunicación del Ejecutivo denegando la información solicitada. Pero, en todo caso, se trataría de una negativa motivada.

Estamos pensando en las faltas de respuesta de hecho, sin motivación. Y es forzoso reconocer que los medios para combatir la pasividad gubernamental resultan insuficientes por la dificultad de articular sanciones que obliguen al Ejecutivo a la pronta satisfacción de la pregunta o interpelación (García Morillo, p. 302). Por eso se echan en falta sanciones realistas para garantizar un deber institucional sobre el cual, en Alemania el Tribunal Constitucional ha declarado que la respuesta a las preguntas es una obligación institucional del Gobierno, en especial en la tramitación de los presupuestos.

16 Como curiosidad cabe citar como el ejemplo comparado quizá más meticuloso en la imposición de requisitos materiales para las preguntas a la Cámara de Representantes australiana, que excluye: los relatos de hechos o personas (a menos que sean estrictamente necesarias); argumentos; imputaciones; epítetos; expresiones irónicas o asuntos hipotéticos. No se puede preguntar sobre: expresión de opiniones; el anuncio de una política del Consejo de Gobierno (pero sí sobre la aplicación de una política preexistente); opiniones jurídicas. Las preguntas no pueden hacer referencia a temas que se hayan debatido en el mismo período de sesiones o que estén debatiéndose en comisión. Por contra, si el Consejo de Gobierno no ha respondido a una pregunta en el plazo de 90 días, el preguntante puede instar del Presidente de la Cámara que así se haga saber al ministro aludido para que informe de la demora (Capítulo XI de las Standing Orders, consultables en Internet: <http://www.aph.gov.au/house/horso.htm>).

Es evidente, en cualquier caso, que es realmente difícil imaginar que un gobierno prefiera no responder que arriesgarse a una respuesta, por comprometida e insatisfactoria que ésta pueda ser.

Respecto a las preguntas, en Castilla y León, por medio de la Resolución de la Presidencia de 17 de marzo de 1992, se regula la conversión de las preguntas escritas que no hubiesen sido contestadas en el plazo establecido en orales ante la comisión competente, a instancia del preguntante, e incluyéndose en un plazo no inferior a tres días incluso si la Junta responde posteriormente por escrito (si no es retirada por su autor).

En las Cortes Generales, se prevé el aplazamiento para la respuesta en Pleno (arts. 188.4 Congreso, 163.3 y 171.3 Senado), la conversión en escritas de las de respuesta en comisión al acabar el período de sesiones (189.3 Congreso) y la conversión en oral en comisión de las escritas no respondidas (190.2 Congreso y 169.2 Senado).

Medidas como las citadas deberían establecerse en una escala progresiva y ascendente: las preguntas escritas no contestadas se convertirían en orales en Comisión y éstas en orales ante el Pleno, contando en todo caso con una tramitación preferente.

Cuestión distinta es ver qué acontece cuando finaliza un período de sesiones: el primer criterio debe ser el respeto a la voluntad del autor. Somos partidarios de aplicar una fórmula general que estableciese normas generales claras y expresas sobre la caducidad de las iniciativas. Así, en Andalucía el Título XIV, en su único artículo 183, preceptúa (con algunas imprecisiones terminológicas) que todas las iniciativas no legislativas pendientes de examen y resolución de las que deba responder o informar el gobierno, caducan al final del primer período de sesiones, con excepción de aquellas que deban sustanciarse por escrito. Por tanto, excluye a las mociones y a las preguntas de respuesta escrita, y también se exceptiona el primer período de sesiones posterior a la fecha de la sesión constitutiva.

Tan sólo hay que recalcar a este respecto que debe respetarse de forma prioritaria la voluntad del proponente. Si éste expresa su deseo de que la interpelación o la pregunta para respuesta oral preserve este carácter para ser tramitada en el siguiente período de sesiones, no cabría su reconversión en preguntas para respuesta escrita.

Otra posible previsión garantista sería la información pública de las demoras imputables al Gobierno o de las no respuestas. Desde julio de 1981, y al objeto de incentivar el celo del ejecutivo, frecuentemente criticado en su tardanza por los parlamentarios, en Francia se publica dos veces por año (en febrero y en julio) un recuento estadístico con la situación de las preguntas para respuesta escrita por ministerios. En el mismo sentido, en 1988 el mismo Primer Ministro recordaba, a través de la circular 3406 de 2 de noviembre, a sus ministros que «el respeto al legislador impone que los ministros respondan en los plazos adecuados a las preguntas escritas que les planteen los parlamentarios». Algo similar ocurre en Holanda y Bélgica.

— COMPARECENCIA DEL PRESIDENTE DEL EJECUTIVO: es una insistente reclamación tanto en Cortes como en sede autonómica. Lo cierto es que la práctica actual acerca a los presidentes a una cierta irresponsabilidad rayana en el presidencialismo, no siendo en absoluto abusiva la pretensión de la oposición de que el máximo responsable político se avenga a intervenir personalmente.

Vamos a analizar aquellos parlamentos que han establecido un procedimiento que podríamos denominar «turno de preguntas de actualidad política»¹⁷, en algunos de cuyos casos deben ser respondidas únicamente por el Presidente:

* Extremadura: en el Parlamento extremeño, a través de la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de 19 de septiembre, se articula la comparecencia mensual del Presidente de la Junta a efectos de informar sobre «hechos, situaciones, informaciones y temas de la realidad extremeña de relevancia política, actualidad, urgencia, interés e importancia regional». Esta innovación se produce a iniciativa del propio Presidente de la Junta, y consiste en su comparecencia en el último Pleno de cada mes, y como último punto del orden del día, para contestar a nueve preguntas (distribuidas mediante cupo proporcional). Es destacable que las preguntas pueden presentarse con un antelación mínima de una hora antes del comienzo de la sesión y tienen asignado cada un tiempo total de tramitación de seis minutos¹⁸.

17 Esta denominación es la que, creemos, mejor se acomoda al objetivo y literalidad de los procedimientos que vamos a describir. No obstante, sus antecedentes comparados se refieren más a debates «de actualidad» que a preguntas. Así, los «debates de asuntos actuales» previstos en el artículo 106 y en el anexo V del Reglamento del Bundestag germano, adoptados también por los länder (por ejemplo, artículo 99 y anexo 2 del Reglamento del Parlamento de Renania-Westfalia), o los «debates sobre problemas de actualidad» previstos en el Parlamento Europeo (art. 64).

18 Para Aguiló (1992, p. 236) es más problemática la facultad del Presidente, no de la Mesa, para verificar la relevancia política, actualidad, urgencia, etc., así como el automatismo de que se tramiten ineluctablemente en el último Pleno mensual, lo que resta flexibilidad a este procedimiento.

- * Cortes Valencianas: las preguntas deben ser «de interés general para la Comunidad» (art. 163), debiendo presentarse con una antelación de 48 horas respecto al comienzo de la segunda sesión de cada mes, habilitándose a tal efecto un tiempo total de 30 minutos. Se da la particularidad de que este tipo de preguntas están reservadas a los portavoces de los grupos (debiéndose entender que por su especial relevancia).
- * Otros Parlamentos: en La Rioja (art. 123), Murcia (139) y Castilla León (art. 153 y Resoluciones de la Presidencia de las Cortes de 9 de marzo de 1990 y 17 de marzo de 1992) también existen una especie similar de preguntas cualificadas, si bien no hay obligación como tal de que responda el jefe del Ejecutivo.
- * Congreso de los Diputados: desde 1993 el Presidente del Consejo de Gobierno central comparece semanalmente para responder a tres preguntas. El proyecto de reforma propone reglamentar esta práctica, determinando que «semanalmente, y dentro del tiempo de preguntas, se habilitará un tiempo de preguntas dirigidas al Presidente del Consejo de Gobierno por los portavoces de los Grupos Parlamentarios. La duración de este trámite será de quince minutos. El Presidente del Congreso, oída la Junta de Portavoces, establecerá el cupo de este tipo de preguntas que corresponda a los Grupos Parlamentarios en cada período de sesiones» (art. 220)¹⁹.

— CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS MOCIONES. A partir de la iniciativa pionera en Cataluña, se introdujo el mecanismo de control del cumplimiento de las mociones en Andalucía, Islas Baleares, Asturias, Extremadura, Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León con unas pautas procedimentales bastante similares..

En el Senado según el art. 178, el Gobierno, «o el órgano correspondiente», deberá informar sobre el cumplimiento dado a las mismas dentro de los seis meses siguientes; el informe sobre el cumplimiento se publica en el *Boletín Oficial*.

Respecto al Congreso, CiU propuso trasladar el art. 178 del Senado que acabamos de comentar a la reforma de su Reglamento (enmienda nº 215). Si bien fue rechazada por mayoría, el informe de la ponencia precisó que «quedó abierta la posibilidad de buscar alguna fórmula

¹⁹ El Grupo Popular pretendía que se pudiesen efectuar interpelaciones de carácter prioritario dirigidas al Presidente para «informar» sobre cuestiones de interés nacional o que afectasen a varios departamentos, a petición de la cuarta parte de los diputados (enmienda nº 143, BOCG, Congreso, serie B, nº 140-5, de 7 de octubre de 1992).

para mejorar el seguimiento y control de las iniciativas parlamentarias sobre p.n.l., mociones consecuencia de interpelaciones o propuestas de resolución aprobadas por la Cámara» (*BOCG-Congreso*, B 140-7 de 9 de febrero de 1993, p. 162), lo cual se materializó a través de una enmienda transaccional presentada por el Grupo Socialista aprobada por unanimidad en el artículo 227 del Dictamen de la Comisión (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, nº 655), que indica que tras la aprobación de una de las iniciativas señaladas, consistentes en que se inste al Gobierno a adoptar medidas, formular una declaración o remitir a las Cortes un proyecto de ley, el Gobierno informará periódicamente a las Cámaras de las actuaciones realizadas en relación a las mismas (*BOCG-Congreso*, B 140-9 de 7 de abril de 1993) ²⁰.

En este sentido es necesario prever un plazo de control, que o bien será el señalado en la misma moción, o en su defecto un plazo general de, por ejemplo, tres meses (frente al art. 227.3 del borrador del Congreso que sólo habla de información «periódica», sin previsión temporal concreta). También en este caso la sede más propicia sería en principio las comisiones, reservando el pleno para los casos en los que el gobierno incumpliese la obligación de dación de cuentas de lo realizado.

Por último es evidente que, aunque quien fiscaliza es el parlamento como institución, la operatividad de esta mecanismo depende en buena parte de la actitud vigilante de la minoría opositora.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILÓ LÚCIA, LLUÍS: «La reforma del Reglamento de las Cortes Valencianas», *Revista de las Cortes Generales*, 19 (1990).

²⁰ En realidad, deberíamos encaminarnos hacia un control orgánico e integral de todas las decisiones parlamentarias que afectaría tanto a las leyes (a través de la evaluación legislativa) como a las decisiones sin valor de ley, y que bien podría tener una regulación propia y específica en los reglamentos parlamentarios.

AJA, ELISEO: «El control parlamentario del gobierno en las Comunidades Autónomas», en GARRORENA, ÁNGEL (ed.): *El Parlamento y sus transformaciones actuales*, Madrid: Tecnos, 1990, p. 300-310.

ARAGÓN REYES, MANUEL: «El control parlamentario como control político», *Revista de Derecho Político* (1986), p. 12.

— «Información parlamentaria y función de control», en *Instrumentos de información de las cámaras parlamentarias*, Madrid, C. E. C., 1994, p. 13-35.

ARCE JANÁRIZ, ALBERTO: «La distribución del control parlamentario entre los órganos de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas» en *Problemas actuales del control parlamentario. VI Jornadas de Derecho Parlamentario* (Palacio del Senado, 25 a 27 de enero de 1995), ejemplar mecanografiado. Ha sido publicado parcialmente en la *Revista Jurídica de Asturias*, 19 (1995), p. 1-31.

BRUYNEEL, GASTON: «Interpellations, questions et procédures analogues», *Informations constitutionnelles et parlementaires*, nº 115.

CAZORLA PRIETO, LUIS M^a: *Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo?*, Madrid, Civitas, 1985.

FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO: «Crónica de Derecho Parlamentario: las normas e iniciativas de derecho Parlamentario relativas a las Cortes Generales durante 1992», *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 5 (1993).

GARCÍA MORILLO, JOAQUÍN: *El control parlamentario del Gobierno en el Ordenamiento español*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1985.

— «Algunos aspectos del control parlamentario», en Garrorena, Ángel: *El Parlamento y sus transformaciones actuales*, Madrid, Tecnos, 1990, p. 247-252.

JIMÉNEZ CAMPO, JAVIER: «Sobre el control parlamentario en Comisión», en *Política y sociedad. Estudios en homenaje a Francisco Murillo Ferrol*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas y Centro de Estudios Constitucionales, 1987.

LONGO, GIANNI: «Le interrogazioni a risposta immediata», *Quaderni Costituzionali*, 1 (1984).

— «Instrumentos de información parlamentaria de las Cámaras Parlamentarias Italianas», en *Instrumentos de información de las cámaras parlamentarias* (debate celebrado el 14 de marzo de 1994 en el CEC), Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

MANCISIDOR, EDUARDO: «El control del Gobierno y de la Administración por la institución parlamentaria», en *Estudios sobre el estatuto de Autonomía del País Vasco*, tomo II, Oñati, IVAP, 1991.

MARTÍNEZ ELIPE, LEÓN: «Artículo 111. Las preguntas parlamentarias, las interpelaciones y mociones», en Alzaga, Óscar (dir.): *Comentarios a la Constitución*, tomo VIII, Madrid, Edersa, 1985.

MOLAS, ISIDRO: «El derecho de interrogación», en *El Gobierno en la Constitución Española y en los Estatutos de Autonomía*, Barcelona, Diputación de Barcelona, 1985.

PEÑARANDA RAMOS, JOSÉ LUIS: «Información parlamentaria, poderes públicos y sector público», en *Instrumentos de información de las cámaras parlamentarias*, Madrid, C. E. C., 1994, p. 37-80.

PORRAS NADALES, ANTONIO: «Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española», *Revista de Estudios Políticos*, 19 (1981).

PORTERO MOLINA, JOSÉ A.: «La actividad rogatoria en el Congreso: 1979-1981», *Revista de Estudios Políticos*, 24 (1981).

RESCIGNO, G. U.: *La responsabilidad política difusa*, Milán, Giuffrè, 1967.

RIDAURA MARTÍNEZ, M^a JOSEFA: «Las Preguntas parlamentarias en los Parlamentos Autonómicos», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, monográfico «Diez años de desarrollo constitucional» (1989).

RUBIO LLORENTE, FRANCISCO: «El control parlamentario», *Revista parlamentaria de habla hispana*, 1 (1985), págs. 83-103.

SÁNCHEZ MUÑOZ, ÓSCAR: «La articulación del control parlamentario y del control político-electoral a través de la noción de responsabilidad política difusa», en *Problemas actuales del control parlamentario. VI Jornadas de Derecho Parlamentario* (Palacio del Senado, 25 a 27 de enero de 1995), ejemplar mecanografiado.

SÁNCHEZ NAVARRO, ÁNGEL J.: *Las minorías en la estructura parlamentaria*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, JAVIER: «Las preguntas parlamentarias en la Asamblea de Madrid», en *Actualidad Jurídica de Madrid*, nº 6 (16-30 septiembre 1995).

SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO: «La actividad del Gobierno y de la Administración Pública como objeto del control parlamentario», en *Problemas actuales del control parlamentario. VI Jornadas de Derecho Parlamentario* (Palacio del Senado, 25 a 27 de enero de 1995), ejemplar mecanografiado.

SOLE TURA, JORDI: «El control parlamentario en el período constituyente y en la Constitución de 1978», en *Parlamento y sociedad civil*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1980. Ver p. 38-39.

SUBIRATS Y HUMET, JOAN: «Artículo 30.1», en *Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, tomo III, Barcelona, Instituto de Estudios Autonómicos, 1990.