

# La extinción de Comisiones de Investigación por causas objetivas

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. CONSIDERACIONES PREVIAS.—III. CUESTIONES DE INTERÉS JURÍDICO-PARLAMENTARIO SUSCITADAS.

## I. INTRODUCCIÓN

Las Comisiones de Investigación han adquirido una sustantividad propia en el Derecho parlamentario autonómico español que me conduce a admitir, con autores como Fernández Segado<sup>1</sup>, su carácter de función autónoma de las Cámaras, esto es, no vinculadas estrictamente a ninguna de las funciones clásicas del Parlamento.

Por otro lado, y debido a la relevancia de los asuntos sobre los que se crean estas Comisiones, el propio seguimiento que los medios de comunicación realizan de las mismas determina, entre otros factores, que en ocasiones su tratamiento y desarrollo en sede parlamentaria no sigan los cauces más deseables<sup>2</sup>. Existen numerosos antecedentes en países lejanos a nuestro entorno geográfico-político acerca de la relación y compatibilidad entre los medios de comunicación social y las actividades parlamentarias (sirvan de ejemplo los recientes trabajos de Stanyer y Wring)<sup>3</sup>, sin embargo, como tendré ocasión de

---

\* Letrado del Parlamento de Galicia, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Vigo.

<sup>1</sup> En su *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid, 1992, p. 655. Para el tratamiento pormenorizado de las Comisiones de Investigación sigue siendo fundamental el trabajo de Alfonso Arévalo Gutiérrez, «Las Comisiones de Investigación de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades autónomas», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 43 (1995).

<sup>2</sup> El carácter esencial que para la actividad parlamentaria tiene la publicidad ha sido puesto de manifiesto recientemente por Álvarez-Ossorio Fernández, «Publicidad y Parlamento: el secreto de las investigaciones parlamentarias», en *El Reglamento Parlamentario: Propuestas de reforma*, Parlamento de Cantabria, Santander, 2000, pp. 297 y ss.

<sup>3</sup> «Public Images, Private lives: an introduction», *Parliamentary Affairs*, Vol. 57, núm. 1, 1-8, 2004. Para un estudio actual de los efectos de la retransmisión televisiva de las sesiones parlamentarias: Mary Raine, «Broadcasting Parliaments. A practice on the increase in the Commonwealth», *The Parliamentarian*, 2003, pp. 393 y ss.

exponer, en nuestro contexto es más habitual que estas interferencias provoquen problemas políticos de notable repercusión mediática.

La Comisión de Investigación creada en el Parlamento de Galicia en relación con la catástrofe del petrolero Prestige siguió un *iter* procedimental muy parecido al de las restantes comisiones que se han creado en el seno de los parlamentos autonómicos. Su singularidad, como se verá, estriba en el procedimiento a través del cual fue extinguida que ha provocado un pleito ante el mismísimo Tribunal Constitucional.

Sintetizando los hechos que sirven de base a la interposición de sendos recursos de amparo por parte de los diputados integrados en los dos Grupos Parlamentarios de la oposición, parten de la creación de la citada Comisión por parte del Pleno de la Cámara<sup>4</sup> el día 3 de diciembre de 2002. Posteriormente se determinó la composición y constitución efectiva de la Comisión de Investigación. Este primer hito procedimental genera un problema que choca con la coherencia que Horts Dippel<sup>5</sup> reclama entre los principios de representación y su reflejo en los mecanismos representativos. En efecto, en el supuesto que me ocupa la composición de la Comisión fue paritaria y no proporcional respecto al peso político de los grupos parlamentarios en el Pleno de la Cámara, algo que por lo demás había juzgado benévolamente la doctrina para evitar la «composición elefantiásica»<sup>6</sup> de estas Comisiones.

Las normas de funcionamiento y el plan de trabajo aprobados por la Comisión de Investigación trataron de solventar de modo parcial el problema antes apuntado, pues los acuerdos de la Comisión debían adoptarse utilizando el criterio del voto ponderado<sup>7</sup>. Por otro lado el plan de trabajo reflejó desde un primer momento las críticas de los grupos parlamentarios que no respaldan al Gobierno, respecto a las escasas actividades de investigación que la Comisión iba a desarrollar.

La siguiente fase de los trabajos consistió en el establecimiento de un calendario de actividades en la tramitación de numerosas solicitudes de comparecencia y la petición de documentación a distintos organismos públicos<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Se trató de una Comisión nacida a impulso de la oposición pero apoyada por un Gobierno que cuenta con mayoría absoluta en la Cámara, lo que me recuerda la calificación de reaccional para estas comisiones que ha dado Arce Janáriz en el caso asturiano. *El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias. Estudio Sistemático*, Junta General del Principado de Asturias. 2003, p. 545.

<sup>5</sup> «Representation, representatives and the right to vote, or the arduous path towards democratic representation in the United States, 1776-1849», en *Parliaments, Estates and Representation*, núm. 23, november 2003.

<sup>6</sup> Así, Torres Muro: *Las comisiones parlamentarias de investigación*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Serie Cuadernos y Debates, Madrid, 1998, p. 46.

<sup>7</sup> Sobre mi opinión acerca del mecanismo del voto ponderado en el Derecho parlamentario español he publicado: «El derecho de voto y la regla de la mayoría», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 55, primer cuatrimestre de 2002.

<sup>8</sup> Precisamente uno de los aspectos que mayor desazón ha transmitido a los observadores del proceso de investigación parlamentaria fue la desvinculación de las denominadas autoridades independientes o responsables en los hechos que no guardaban relación directa con la Administración, con los que fue difícil contar para el desarrollo de los trabajos parlamentarios. En Italia recientemente Raffaele Manfredi ha manifestado la relevancia de la colaboración entre estos entes y el Parlamento, incluso en sede legislativa. «Amministrazioni indipendenti e collaborazioni preliminari al procedimento legislativo», *Quaderni costituzionali*, A. XXIII, núm. 4, dicembre 2003. Para un análisis reciente entre nuestra doctrina:

Respecto a este tema el hecho más determinante vino provocado por la comunicación que el 8 de enero de 2004 el Secretario de Estado de Organización territorial del Estado remitió a la Cámara comunicando que no se atenderían las solicitudes de comparecencia y de remisión de información, acogiendo a un informe redactado por el Abogado del Estado. Esta negativa resultaba especialmente llamativa en los supuestos de autoridades funcionarios y órganos dependientes o vinculados a la Administración General del Estado, pues ésta fue la que desde un primer momento llevó el peso de la crisis que culminó con el hundimiento del buque *Prestige*. A mi juicio, hechos como éste deben servir para replantear normativamente la regulación de la cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en una línea aperturista como la que ha defendido Carmona Contreras<sup>9</sup>, es decir, entendiendo la colaboración como una regla general y no como un principio excepcional.

Otra variable relevante que entró en juego fue la propia decisión del magistrado del Juzgado de Instrucción núm. 1 de Corcubión, que, por auto del 10 de enero, desautoriza el traslado del capitán del buque a la sede del Parlamento de Galicia para comparecer ante la Comisión. Estos hechos sumariamente apuntados provocaron un conflicto en el seno de la Comisión de Investigación que, convocada para el día 14 de enero de 2003, no pudo llegar a celebrarse por falta de quórum de constitución. Éste fue el antecedente inmediato que provocó la última reunión de la Comisión días después en el seno de la cual los diputados de los grupos parlamentarios de la oposición anunciaron su abandono de la misma.

La reacción del grupo parlamentario mayoritario consistió en solicitar la inclusión en un orden del día del Pleno de la Cámara de la disolución de la Comisión de Investigación, alegando su inoperancia debido a la incomparecencia y abandono reiterado de la Comisión por parte de los diputados de la minoría<sup>10</sup>. Esta solicitud es tramitada por los órganos competentes de la Cámara y, una vez sometida a informe de los Servicios Jurídicos del Parlamento, el Presidente reúne la Junta de Portavoces con la intención de que, conjuntamente con la Mesa de la Cámara, fije el orden del día de una sesión plenaria en la que, dictadas unas normas supletorias, se acordaría la solicitud anticipada de la Comisión de Investigación. Este *modus operandi* no se produciría en el supuesto apuntado por algún autor, de que la Comisión hubiese tenido su creación

---

J. López de Lerma i López: «Agencias independientes. Origen, naturaleza jurídico-constitucional y control parlamentario.» *Revista de las Cortes Generales*, núm. 56, 2002, pp. 8 y ss.

<sup>9</sup> En su trabajo: «El sui generis control parlamentario de la colaboración entre Comunidades autónomas: análisis de un supuesto especialmente conflictivo: el protocolo de intenciones en materia televisiva suscrito por los Gobiernos de Andalucía y Extremadura», en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 66, 2003, p. 275.

<sup>10</sup> Éstos a su vez alegaron desde un primer momento los escasos instrumentos de información y el desequilibrio de armas de conocimiento con las que se enfrentaron a la investigación parlamentaria. Algo que, por lo demás, es una constante en el parlamentarismo actual. Así, puede consultarse el reciente artículo contenido en *The Parliamentarian. Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, «Knowledge Management. The CPA and professional knowledge-based parliamentarians», 2003, Issue Four.

mediante una Ley, pues en ese caso la disolución de la misma debería producirse también mediante el cauce de la Ley formal<sup>11</sup>.

Como vemos, los principios de mayoría y negociación esenciales en el parlamentarismo, según Peces Barba<sup>12</sup>, no rigieron en su plenitud en el desarrollo de los acontecimientos que dieron al traste con la Comisión parlamentaria de Investigación, sino que, a la vista del deterioro de la dinámica política de la investigación, los operadores parlamentarios optaron por soluciones más drásticas.

Antes de que el acuerdo plenario se produjese, la minoría parlamentaria trató de lograr una nueva convocatoria de la Comisión para el estudio de los informes elaborados por los Servicios Jurídicos del Parlamento y sus consecuencias para el funcionamiento futuro y las decisiones a adoptar en ésta. En esos informes se apuntaban criterios de reflexión teniendo en cuenta principios de relación administrativa entre los poderes públicos españoles, que presentado problemas similares a los apuntados en Italia por F. Merisi<sup>13</sup> en relación con las defectuosas técnicas de delimitación competencial, aportan, a mi juicio, suficientes instrumentos de debate para la reconducción del normal funcionamiento de la Comisión parlamentaria de Investigación.

Publicadas las normas supletorias del art. 50 del Reglamento del Parlamento de Galicia en una tramitación que, por acelerada no respeta el necesario detenimiento en el análisis de los cambios de las reglas del juego, tal y como ha señalado recientemente para el caso italiano Carlo Fusaro<sup>14</sup>, se acordó incluir en el orden del día del Pleno del día 11 de marzo la solicitud de disolución de la Comisión.

Los hechos que afectan al desarrollo de esta Comisión de Investigación tuvieron continuación mediante la impugnación presentada por los grupos parlamentarios de la oposición, al efecto de, mediante los oportunos escritos de reconsideración, agotar la vía parlamentaria. A este respecto, la Mesa del Parlamento, oída la Junta de Portavoces, acordó desestimar definitivamente los escritos de reconsideración presentados. Todo ello culminó con el acuerdo plenario de 11 de marzo de 2003, por el que se acordó la disolución de la Comisión no permanente de Investigación de la catástrofe del petrolero Prestige, contando este acuerdo con 39 votos a favor del total de los 75 parlamentarios que componen la Cámara gallega.

## II. CONSIDERACIONES PREVIAS

Existen una serie de circunstancias que han incidido en mayor o menor medida en la extinción por causas objetivas en la extinción de la investigación.

---

<sup>11</sup> Ricardo Medina Rubio, «La función constitucional de las Comisiones parlamentarias de investigación», *Cuadernos Civitas*, Madrid, 1994, p. 50.

<sup>12</sup> «Reflexiones sobre el Parlamento», *El Parlamento en el siglo XXI*, Asamblea de Madrid, 2002, p. 69.

<sup>13</sup> «Reflessioni su regionalismo, federalismo, municipalismo», *Rassegna Parlamentare*, núm. 4, Isle, ottobre/dicembre, Anno XLV.

<sup>14</sup> «Le riforme istituzionali e i dilemmi dei costituzionalisti», en *Quaderni Costituzionali. Rivista Italiana di Diritto Costituzionale*, núm. 4/2003, p. 813.

En primer lugar, cabe apreciar de los datos antes relatados que la Comisión de Investigación se creó con la finalidad de terminar su labor en el más breve plazo de tiempo posible, y en todo caso, antes de que finalice el siguiente período de sesiones. Este dato de la urgencia y continuidad en los trabajos de la Comisión no resulta baladí a la hora de interpretar las circunstancias que generaron su disolución «por causas objetivas». Entiendo con Ralph Sultan<sup>15</sup> que el papel del diputado individual debe reivindicarse en el funcionamiento de las Cámaras, y para este caso concreto la inacción de los parlamentarios miembros evitando la efectiva constitución del órgano supone un reproche que supera el ámbito general de los grupos parlamentarios a los que pertenecen.

Por otro lado, y en un contexto como el descrito por Eliseo Aja y Carles Viver Pi-Sunyer<sup>16</sup> de debilidad estructural en las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, un condicionante fundamental que ya he referido de los trabajos de la Comisión fue la comunicación del Secretario de Estado por el que se desestimaron las comparecencias de autoridades, funcionarios y órganos dependientes de la Administración General del Estado y la remisión de información, unido todo ello a la posterior incomparecencia del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Galicia. Como ha apuntado Ruiz Robledo<sup>17</sup>, la tan citada entre nosotros *Bundestruue* alemana no ha generado la existencia de mecanismos de solución de los conflictos políticos sin acudir al Tribunal Constitucional. Para el caso de la Comisión de Investigación en el Parlamento de Galicia cabe decir, en mi opinión, que la práctica política llevada a cabo por todas las partes en conflicto puede calificarse de muchas maneras, pero no de estrictamente leal.

Estas circunstancias viciaron totalmente el ambiente inicial de consenso que presidió los primeros trabajos de la Comisión, que partían, y buena prueba de ello es la composición paritaria de la misma, de la buena fe de todos los grupos parlamentarios.

Una vez que aparece el conflicto político en el seno de la Comisión se suscitan los primeros problemas jurídicos atinentes al quórum de constitución y de adopción de acuerdos del órgano parlamentario. Seguidamente, la Comisión pasa por un período de inactividad debida a su ausencia de convocatoria por falta de iniciativa tanto de oficio por el Presidente como a instancia de los propios miembros de la Comisión. Esta parálisis en la actuación parlamentaria sólo se rompe el día en el que el Presidente del Parlamento se reúne con la Mesa de la Cámara y la Junta de Portavoces con el objeto de estudiar, debatir y aprobar, en su caso, las normas supletorias para la disolución anticipada de la Comisión.

---

<sup>15</sup> «L'évolution du rôle du député provincial en Colombie-Britannique», *Revue Parlementaire Canadienne*, volume 26, núm. 3, pp. 18 y ss.

<sup>16</sup> «Valoración de 25 años de autonomía», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 69, 2003, p. 111.

<sup>17</sup> «Veinticinco años de Estado Autonomico», en *Revista de Derecho Político*, núms. 58-59 (2003-2004).

La decisión del Presidente del Parlamento de Galicia reunido conjuntamente con la Mesa y la Junta de Portavoces acerca del escrito en el que se solicita la disolución de la Comisión, se toma después de conocer los grupos de la Cámara el informe de los servicios jurídicos acerca de las posibles alternativas para la tramitación del citado escrito de disolución. Martínez Elipe<sup>18</sup> recuerda que la práctica parlamentaria española conoce casos de disolución anticipada de las Comisiones de Investigación, y ésta fue una de las vías apuntadas, si bien sin desconocer los problemas prácticos que podía plantear.

Esta sustanciación del escrito hace pensar en la existencia de un plazo de reflexión relevante para que cada uno de los grupos parlamentarios pudieran defender sus posiciones<sup>19</sup>, si bien, a efectos meramente dialécticos, puesto que, como en todo sistema parlamentario que se precie, la aplicación del principio mayoritario en la fase de adopción de acuerdos es incuestionable. En palabras de Cascajo Castro<sup>20</sup>, el principio democrático juega un papel catalizador en los procesos políticos que condiciona los demás principios básicos del Estado.

### III. CUESTIONES DE INTERÉS JURÍDICO-PARLAMENTARIO SUSCITADAS

Un primer problema jurídico de interés afecta a la categorización de las resoluciones intraparlamentarias, sean interpretativas o supletorias del Reglamento de las Cámaras.

La constatación inicial nos conduce a comprobar que la totalidad de los Parlamentos autonómicos admiten la existencia de resoluciones interpretativas y supletorias (en el caso de Galicia, claramente previstas en el art. 30.1.1 de su Reglamento). Es la Mesa del Parlamento la que comparte con la Junta de Portavoces las funciones normativas de interpretación e integración del Reglamento. Como es bien sabido, el alcance de unas y otras es muy distinto, pero en ambos casos se parte de la existencia de carencias en el seno del Reglamento parlamentario. Se trataría, como ha apuntado recientemente Marco Marco<sup>21</sup>, de normas que las Cámaras deben cumplir en la realización de sus actividades y funciones si quieren que, una vez finalizadas las mismas y alcanzados sus objetivos, su resultado se pueda reputar como válido y auténtico (Protocolos Parlamentarios).

---

<sup>18</sup> En su manual *Tratado de Derecho Parlamentario. Fiscalización Política del Gobierno*, volumen primero. Aranzadi Editorial, 2000, p. 421.

<sup>19</sup> Incluso si la urgencia de los acontecimientos lo requiriera sería posible, en mi opinión, la aprobación de un dictamen provisional que aportase las conclusiones parciales al modo de lo que en su momento hizo la Comisión de Investigación creada en el Senado sobre los trabajadores emigrados.

<sup>20</sup> «El Estado democrático: materiales para un léxico constitucional español», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 69, 2003, p. 137.

<sup>21</sup> *El Reglamento parlamentario en el sistema español de fuentes de Derecho*, Temas de las Cortes Valencianas, Corts Valencianes, 2000, p. 112.

Ahora bien, admitida la existencia de las resoluciones intraparlamentarias, ha de delimitarse el ámbito de su actuación y ello porque tal y como ha apuntado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 177/2002, el ejercicio de los derechos de los parlamentarios debe de ajustarse a unos requisitos formales exigidos por normas reglamentarias. Por ello ha de analizarse la posible conciliación del Reglamento con el acuerdo de la Mesa de la Cámara que aprueba unas normas de carácter supletorio.

Las vías con las que cuenta una Asamblea Legislativa en el Derecho parlamentario español son diferentes según el tipo de cuestión planteada. En primer lugar, se presenta como claro que en caso de duda o falta de claridad de la norma aplicable procede la aprobación de un criterio interpretativo, que posibilitará una lectura nítida y disponible para los operadores jurídicos parlamentarios, es decir, un criterio interpretativo que aporte seguridad jurídica.

Mayor problema suscita la existencia de lagunas dentro de los reglamentos parlamentarios. Desechada la costumbre parlamentaria como fuente subsidiaria y procedente de la heterointegración<sup>22</sup> del ordenamiento parlamentario, la vía tradicional prevista en el art. 4 del Código Civil consistente en la aplicación analógica de los preceptos reglamentarios encuentra serios problemas operativos y constitucionales. En primer lugar, la identidad de razón entre los supuestos limita la actuación de la Mesa de la Cámara, pero también la jurisprudencia constitucional que impide la analogía que restringe los derechos fundamentales suponen un problema grave para este tipo de técnicas. Desde el punto de vista doctrinal, García Pechuán<sup>23</sup> ha puesto de manifiesto la vinculación existente en el Derecho comparado entre los asuntos internos de las Cámaras y las normas reglamentarias, en una línea, por lo demás, asentada firmemente también por el Tribunal Constitucional español.

La utilización de esta vía analógica fue considerada por la Mesa del Parlamento de Galicia, pues la identidad de razón entre las causas de extinción de las Comisiones de Estudio del art. 49 del Reglamento gallego y las de las Comisiones de Investigación es clara. En el caso de las Comisiones de Estudio se contempla como causa de extinción el acuerdo plenario que respete los mismos requisitos que se exigen para la creación de la Comisión, y ello parece abonar, al lado del carácter transitorio y, por lo tanto, menos «resistente» de las Comisiones de encuesta, la posibilidad de extinguir también las Comisiones de Investigación por acuerdo del Pleno de la Cámara. En contra de estos argumentos se presenta la constatación no menor, prácticamente unánime en el Derecho comparado<sup>24</sup>, de que las reformas de las reglas del juego político deban llevarse a cabo mediante procedimientos consensuados, lo que afecta no sólo a las normas constitucionales, sino también a las reglamentarias.

<sup>22</sup> Para un comentario reciente de la costumbre puede consultarse el trabajo de Alberto Montoro Ballesteros «La costumbre en el ordenamiento jurídico. La integración de las lagunas legales», en *Revisita de las Cortes Generales*, núm. 54, 2001.

<sup>23</sup> *El Derecho de Autoorganización parlamentaria en el Sistema de Fuentes*, Temas de las Cortes Valencianas, Corts Valencianes, Valencia, 2001, p. 136.

<sup>24</sup> Así, Carlos Moreira García: «Las reformas constitucionales de 2003», *Economía Exterior*, núm. 27, 2003/2004, pp. 29 y ss.

Desechada por los argumentos citados la vía analógica, debe analizarse el uso citado de las normas supletorias. Nuestro Tribunal Constitucional ha precisado en diversas sentencias (especialmente en la de 13 de febrero de 1995) los requisitos que estos productos intraparlamentarios deben respetar para no incurrir en inconstitucionalidad. Se trata básicamente de una mera especificación del contenido reglamentario adaptándolo a las peculiaridades del supuesto de hecho que nunca puede innovar o contradecir el contenido del Reglamento.

Al modo constitucional señalado por D. Grimm<sup>25</sup>, los reglamentos establecen unos fundamentos del funcionamiento y debate político-parlamentario que evitan el continuo cuestionamiento de las reglas de juego, y en esta línea los acuerdos supletorios deben colaborar también a esa finalidad con respeto a los márgenes tasados que el Tribunal Constitucional les ha establecido.

El segundo tema de relevancia jurídica que se suscita tiene relación con el procedimiento seguido para la tramitación de la solicitud de disolución anticipada de la Comisión. En palabras de Cruz Villalón<sup>26</sup>, se trataría de comprobar que los mecanismos que la Constitución prevé, más allá del estricto respeto a su texto, se desarrollan en términos de normalidad, de adecuación a su contenido. La iniciativa fue planteada por el grupo parlamentario mayoritario con expresa alusión al procedimiento de urgencia previsto en el artículo 98 del Reglamento del Parlamento de Galicia. La mesa de la Cámara, analizada la corrección formal de la documentación presentada y a la luz de las posibilidades teóricas antes comentadas, se inclina por la vía de la posibilidad de aprobación de una norma supletoria en la que se cumplan los requisitos del paralelismo de las formas y, por lo tanto, se respete la misma legitimación exigida para la creación de la Comisión y el quórum del pleno de la Cámara (mayoría simple) conforme al art. 52.1 del Reglamento del Parlamento de Galicia. Entiendo que en este punto la argumentación es impecable, pues el órgano plenario puede avocar para sí la decisión investigadora y, con respeto al procedimiento, puede extinguir el órgano comisionado que con antelación acordó crear<sup>27</sup>. Desde esta perspectiva la actuación de la Cámara gallega estaría en perfecta conformidad con la más reciente jurisprudencia constitucional (STC 177/2002) entre otras, y ello sin necesidad de referir ni motivar el acuerdo supletorio en las circunstancias de disciplina parlamentaria que rodearon las últimas reuniones de la Comisión.

El *quid* de fondo de la aprobación del acuerdo supletorio tiene que ver con la configuración que la Sentencia del Tribunal Constitucional 44/1995 da a

---

<sup>25</sup> D. Grimm, *Die Zukunft der Verfassung*, Suhrkam, Frankfurt am Main, 1991. Citado por Cascajo Castro en *Claves de Razón Práctica*, núm. 138, diciembre 2003.

<sup>26</sup> «Veinticinco años de normalidad constitucional», *Uned Revista de Derecho Político*, núms. 58-59 (2003-2004), quien cita expresamente las aportaciones de Alessandro Pizzorusso en su libro *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bolonia, 2002.

<sup>27</sup> Para un estudio reciente de la relación interorgánica en el plano administrativo considero de interés el trabajo de Joaquín Meseguer Yebra «Dos ejemplos de modulación competencial interorgánica: la delegación y la avocación», en *Revista aragonesa de Administración Pública*, núm. 21, diciembre de 2002, pp. 413 y ss.



las facultades de la Mesa en esta materia. En este sentido las normas no pueden suponer una modificación encubierta del Reglamento.

La Mesa de la Cámara motiva las normas supletorias en primer lugar dejando constancia de la imposibilidad objetiva de finalizar la labor encomendada, haciendo referencia además al establecimiento en las normas de funcionamiento de la Comisión de la perentoriedad de sus trabajos y en todo caso del límite máximo del siguiente período de sesiones, aspecto este último que merece con carácter general la crítica de autores como Gude Fernández<sup>28</sup>. Así pues, a juicio de la Mesa del Parlamento, la norma se limita a fijar un supuesto de hecho omitido por el Reglamento y unas consecuencias procedimentales que en ningún caso contradicen los mandatos reglamentarios, que, por otra parte, sí fueron puestos en cuestión a través del incumplimiento del deber de asistencia a las sesiones, lo que supone una desautorización de los poderes de la Cámara que supera el ámbito de lo simbólico<sup>29</sup>.

Se plantea también la posibilidad de que la opción de la norma supletoria sea una vía para obstaculizar definitivamente el derecho a la información de los parlamentarios gallegos de la oposición. Esta reticencia de carácter fundamentalmente político debe matizarse a la luz de las distintas vías reglamentarias con las que cuentan los diputados y grupos parlamentarios para ejercer la función de control en el Parlamento de Galicia. En la práctica superan el centenar de iniciativas parlamentarias en Pleno y Comisión las planteadas con motivo de la catástrofe del petrolero Prestige. Algunas de éstas de tal alcance político como la sustanciación de dos mociones de censura para exigir la responsabilidad política del Presidente de la Xunta de Galicia, lo que es lo mismo, en palabras de Marie de Cazals<sup>30</sup>, la instrumentación al más alto nivel de un mecanismo jurídico de valoración de una conducta gubernamental. Por otro lado, y como destacó González Hernández<sup>31</sup>, la relación de cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo permite también el flujo de información a través sobre todo del nexo del grupo parlamentario de la mayoría, lo que no resulta ni mucho menos que intrascendente desde el punto de vista cuantitativo del número de diputados de la Cámara.

Por último, pero no por ello menos relevante, habida cuenta del papel esencial que en el Estado constitucional<sup>32</sup> tiene este principio, existen también voces que han suscitado la quiebra del principio de seguridad jurídica a través del nuevo marco jurídico introducido mediante el acuerdo supletorio de la Mesa

---

<sup>28</sup> *Las Comisiones parlamentarias de investigación*, Universidade de Santiago de Compostela, Monografías, 2000, p. 36.

<sup>29</sup> Jonathan T. Matías ha recordado la trascendencia de la simbología en el devenir parlamentario y sus correctas significaciones que van más allá del rito intrascendente o protocolario. Así, «The mace: A symbol of parliamentary authority», en *Parliamentary Journal*, volumen XLV, núm. 1, enero 2004.

<sup>30</sup> «Vers une véritable responsabilité politique présidentielle», *Revue Politique et parlementaire*, núm. 1024-1025, 2003, p. 45.

<sup>31</sup> «Veinticinco años de relación fiduciaria entre las Cortes Generales y el Gobierno», *Revista de Derecho Político*, núm. 58-59, 2003-2004, p. 541.

<sup>32</sup> Una reciente reflexión que comprende ideas interesantes al respecto es el trabajo de Jean-Louis Mestre, «Les emplois initiaux de l'expression "droit constitutionnel"», en *Revue française de Droit constitutionnel*, núm. 55, julio de 2003, pp. 451 y ss.

de la Cámara. Pues bien, como ha recordado reiteradamente nuestro Tribunal Constitucional, la seguridad jurídica no exige la petrificación del ordenamiento jurídico. Los operadores jurídico-parlamentarios saben que las lagunas reglamentarias pueden ser integradas a través de normas supletorias que, por definición, son desconocidas con anticipación, ya que se generan a través de la rica experiencia de la actividad parlamentaria. Además, la propia decisión del Pleno de la Cámara de disolver la Comisión, aun no siendo compartida por los grupos de la minoría, sí fue conocida a lo largo del procedimiento parlamentario que llevó a su extinción. En definitiva, los actos continuados de inasistencia y abandono de las sesiones parlamentarias de la Comisión impidiendo su válida constitución y la imposibilidad objetiva de llegar a acuerdos puede ser interpretada como una limitación de los derechos constitucionales de los parlamentarios que sí asistieron a la reunión del órgano y que no pudieron desarrollar sus derechos garantizados por el Reglamento. A este respecto, cabe coincidir en los deseos del reciente trabajo de Rodríguez Boente<sup>33</sup> en el sentido que las reglas que fije el Tribunal Constitucional en este caso de conflicto de derechos fundamentales de diputados de la mayoría y de la oposición supongan una concretización acertada que sirva para futuros casos en los que la configuración legal del Derecho *ex art. 23* de la Constitución aparezca poco definido.

En todo caso, y desde una perspectiva de practicidad que nunca debe perder el analista parlamentario, parece obvio que la extinción de una Comisión de Investigación mediante una vía no prevista reglamentariamente cuando era factible su permanencia sin actividad y bajo el control de la mayoría parlamentaria sólo aporta desazón y el peligro señalado recientemente por Martín Ortega<sup>34</sup> de que la opinión pública reciba una defectuosa información acerca del tratamiento institucional de una cuestión muy sensible para la ciudadanía. Soy consciente de las críticas que en sede teórica ha formulado García Mahamut<sup>35</sup> a esta posibilidad de desvanecimiento de las actividades de una Comisión de Investigación, pero entiendo que ante la disyuntiva entre la utilización con riesgo de ruptura de las reglas del juego y la conducción por medios políticos del funcionamiento de la Comisión, ésta segunda posibilidad es preferible claramente.

La experiencia del Parlamento de Galicia, dejando a un lado las dimensiones políticas y estrictamente procedimentales del asunto, ha puesto de manifiesto, a mi juicio, la necesidad de replantear en términos más actuales la problemática del medio ambiente, desde una perspectiva también moral<sup>36</sup> en una línea que ha venido siendo demandada por la sociedad y que resulta irrenunciable para nuestra sociedad en este siglo XXI. Se trata, en definitiva, de reco-

<sup>33</sup> «Ponderación y “reglas” de derechos fundamentales: dos enemigos conciliables», en *Revista Jurídica de la Universidad de Santiago de Compostela*, vol. 12, núm. 2, pp. 137 a 160.

<sup>34</sup> «¡Viva la Constitución europea!», en *Política Exterior*, núm. 82, julio/agosto 2001.

<sup>35</sup> *Las Comisiones Parlamentarias de Investigación en el Derecho Constitucional español*, McGraw-Hill, Madrid, 1996, pp. 260 y ss.

<sup>36</sup> En este sentido las ideas expuestas por Ortega Ruiz y Mínguez Vallejos, «Educar para una cultura medioambiental», en *Revista de Educación*, núm. extraordinario (2003), pp. 271 a 294.

nocer que las conclusiones a las que pueda llegar una Comisión de Investigación, y especialmente en una materia como la catástrofe del buque Prestige, integran lo que Pérez Royo<sup>37</sup> ha denominado la «verdad política», que puede o no coincidir con lo que el profesor sevillano tilda de «verdad social», con un alcance claramente expresivo.

---

<sup>37</sup> En su manual *Curso de Derecho Constitucional*, p. 513.