



Revista Galega de Administración Pública, EGAP  
Núm. 62\_julio-diciembre 2021 | pp. 337-367  
Santiago de Compostela, 2021  
<https://doi.org/10.36402/regap.v0i62.4835>  
© Daniel Casal Oubiña  
ISSN-e: 1132-8371 | ISSN: 1132-8371  
Recibido: 15/08/2021 | Aceptado: 16/12/2021

Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License

62 Regap

Control escrito e asembleas  
lexislativas autonómicas.  
Unha mellora da función  
parlamentaria?

**Control escrito y asembleas  
legislativas autonómicas.  
¿Una mejora de la función  
parlamentaria?<sup>1</sup>**

Written control and regional  
legislative assemblies.  
An improvement of the  
parliamentary function?

DANIEL CASAL OUBIÑA  
Profesor de Ciencia Política  
Universidad Complutense de Madrid

[dancasal@ucm.es](mailto:dancasal@ucm.es)

**Resumo:** O fundamento da transformación do traballo parlamentario moderno explícase pola importancia dos partidos e a extensión das políticas redistributivas, cuxa principal consecuencia é o desprazamento do lexislativo a favor do executivo. Este artigo analiza se o desenvolvemento das asembleas lexislativas nas comunidades autónomas reforzou as cifras de control escrito. Para iso, o artigo analiza a función de control parlamentario, constrúe unha base de datos sobre os mecanismos de control escrito existentes nos 17 parlamentos autonómicos (preguntas escritas e solicitudes de informes) e propón unha modelización dos mecanismos de control escrito en función do seu posicionamento cara ao poder executivo (modelo racional) ou cara ao parlamento (modelo fiscalizador).

**Palabras clave:** Control escrito, Asemblea Lexislativa das Comunidades Autónomas, pregunta escrita, solicitude de informe.

<sup>1</sup> El autor desea agradecer a los revisores su labor de evaluación del artículo. Además, quiere dedicárselo al profesor Ignacio Astarloa por sus valiosas lecciones sobre derecho parlamentario en la Universidad Carlos III, así como al profesor Adolfo Calatrava por las horas pasadas trabajando en el control escrito.

Regap



ESTUDIOS

**Resumen:** El fundamento de la transformación del trabajo parlamentario moderno se explica por la importancia de los partidos y la extensión de las políticas redistributivas, cuya principal consecuencia es el desplazamiento del legislativo a favor del ejecutivo. Este artículo analiza si el desarrollo de las asambleas legislativas en las comunidades autónomas ha reforzado las cifras de control escrito. Para ello, el artículo analiza la función de control parlamentario, construye una base de datos sobre los mecanismos de control escrito existentes en los 17 parlamentos autonómicos (preguntas escritas y solicitudes de informes) y propone una modelización de los mecanismos de control escrito en función de su posicionamiento hacia el poder ejecutivo (modelo racional) o hacia el parlamento (modelo fiscalizador).

**Palabras clave:** Control escrito, Asamblea Legislativa de las Comunidades Autónomas, pregunta escrita, solicitud de informe.

**Abstract:** The foundation of the transformation of modern parliamentary work is explained by the importance of parties and the extension of redistributive policies whose main consequence is the displacement of the legislature in favor of the executive. This article analyzes whether the development of the legislative assemblies in the Autonomous Communities has strengthened the written control figures. To this end, the article analyzes the parliamentary control function, builds a database on the existing written control mechanisms in the 17 autonomous parliaments (written questions and requests for reports) and proposes a modeling of the written control mechanisms based on its position towards the executive branch (rational model) or towards parliament (supervisory model).

**Key words:** Written control, Legislative Assembly of the Autonomous Communities, written question, report request.

**SUMARIO:** 1 Introducción. 2 El control parlamentario escrito como marco analítico de referencia. 2.1 La posición del poder legislativo en los sistemas políticos parlamentarios. 2.2 El concepto del control parlamentario. 2.3 El diseño parlamentario en el Estado de las comunidades autónomas. 3 Diseño de la investigación. 3.1 Preguntas de respuesta escrita. 3.2 Solicitud de información. 3.3 Modelización de los sistemas de control parlamentario escrito. 4 Resultados. 4.1 Preguntas con respuesta escrita. 4.2 Solicitudes de informe. 5 Discusión de resultados. 6 Conclusiones.

## 1 Introducción

Una de las principales características del parlamentarismo contemporáneo tiene que ver con la progresiva importancia que ha ido adquiriendo la función de control del poder legislativo hacia los ejecutivos y las administraciones públicas<sup>2</sup>.

La razón de ser de esta transformación de la labor parlamentaria se puede explicar por varios factores. En primer lugar, la importancia de los partidos políticos, que a través de la conformación de grupos parlamentarios, así como de gobiernos sustentados en mayorías, debilita la importancia de la labor legislativa<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> CUOCOLO, F., *Instituzioni di Diritto Pubblico*, Giuffrè, Milano, 1983, p. 226; BISCARETTI DI RUFFIA, P., *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1965, p. 404; ARAGÓN, M., "Información Parlamentaria y Función de Control", VV. AA., *Instrumentos de Información de las Cámaras Parlamentarias*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, p. 23; MATIA PORTILLA, E., "Derecho a la información de los representantes políticos, protección de datos y transparencia", *Revista Jurídica de Castilla y León*, n. 42, 2017, p. 6.

<sup>3</sup> GARCÍA MORILLO, J., *La Democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1998; APARICIO, M.A., *Introducción al sistema político y constitucional español*, Ariel, Barcelona, 1994; PÉREZ ROYO, J., *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 1997; FERNÁNDEZ SARASOLA, I. "El control parlamentario y su regulación en el Ordenamiento español", *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 60, 2000, p. 90.

De forma paralela a la institucionalización de los partidos, que adoptan el rol exclusivo de canalizadores de la participación política organizada<sup>4</sup>, el desarrollo del Estado social y la generalización y extensión de las políticas públicas redistributivas han conllevado la expansión tanto de la demanda de una mayor discrecionalidad y agilidad como de la potestad reglamentaria, cuya principal consecuencia es el desplazamiento del legislativo, en favor de los gobiernos, como único poder del Estado dotado de capacidad normativa<sup>5</sup>.

El presente *paper* tiene como pregunta principal conocer si el desarrollo de los parlamentos autonómicos ha reforzado las figuras tradicionales de control parlamentario escrito a los gobiernos. Para ello, el artículo se divide en tres partes. Primeramente, analiza la función de control parlamentario como marco analítico de referencia; a continuación, se presenta la metodología que se basa en la construcción de una base de datos sobre los mecanismos de control escrito existentes en los 17 parlamentos autonómicos a partir de las dos figuras (preguntas escritas y solicitudes de informe) que permiten mayor actuación individual directa al parlamentario.

En segundo lugar, el *paper* presenta y discute los resultados analíticos de la base de datos planteando una modelización de los mecanismos de control parlamentario escrito existentes en el Estado autonómico a partir de su posicionamiento hacia los gobiernos autonómicos. Finalmente, el artículo presenta las conclusiones y limitaciones de la investigación.

Regap



ESTUDIOS

## 2 El control parlamentario escrito como marco analítico de referencia

### 2.1 La posición del poder legislativo en los sistemas políticos parlamentarios

Posiblemente la clasificación que, con carácter general, es la que tiene mayor consenso en lo relativo a la comprensión científica de los elementos básicos que definen cualquier sistema político democrático se vincula con el estudio de la organización de los poderes del Estado<sup>6</sup>. De este modo, LINZ<sup>7</sup> establece que existen dos grandes modelos: el presidencialismo y el parlamentarismo, y SARTORI<sup>8</sup> determina que, si

<sup>4</sup> TORCAL, M., MONTERO, J.R. y TEORELL, J., "La participación política en España: modos y niveles en perspectiva comparada", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 132, 2006, p. 18.

<sup>5</sup> CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J.L. y GÓMEZ-FERRER MORANT, R., "La potestad reglamentaria del Gobierno y la Constitución", *Documentación Administrativa*, n. 188, 1980, p. 186; GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial*, Civitas, Madrid, 1998.

<sup>6</sup> LINARES, S., "Treinta Años del Debate Presidencialismo-Parlamentarismo. Un balance de las evidencias", *Revista Española de Ciencia Política*, n. 27, 2011, p. 9.

<sup>7</sup> LINZ, J.J., "Presidential or parliamentary democracy: Does it make a difference?", Linz, J.J. y Valenzuela, A. (ed. lit.), *The failure of presidential democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1994.

<sup>8</sup> SARTORI, G., *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, Palgrave MacMillan, Londres, 1994, p. 18.

bien existen sistemas intermedios, como el semipresidencialismo<sup>9</sup>, sus dificultades de definición conceptual y su naturaleza híbrida hacen que termine orientándose hacia uno de los dos modelos básicos<sup>10</sup>.

Los sistemas de corte presidencialista están inspirados en el diseño constitucional del sistema político de los Estados Unidos y tienen como principal función lograr una separación de poderes rígida a partir de un sistema de *checks and balances*<sup>11</sup> cuya finalidad primaria persigue impedir que ninguna de las ramas (ejecutiva, legislativa o judicial) monopolice el proceso de toma de decisiones imponiendo su criterio al resto de poderes del Estado<sup>12</sup>. Para ello, SHUGART y HAGGARD<sup>13</sup> señalan que este tipo de diseños institucionales persiguen que cada poder cuente con legitimación directa, elección separada y agenda propia.

Por su parte, los sistemas políticos de tipo parlamentario, inspirados en buena medida en el sistema político del Reino Unido<sup>14</sup>, se caracterizarían por organizar la división de poderes de forma radicalmente distinta, buscando la preeminencia del poder legislativo a partir de su vinculación mediata y directa con la comunidad política depositaria de la soberanía nacional, que es quien designa a sus integrantes. De este modo, el resto de instituciones del Estado requieren de la participación parlamentaria para poder constituirse, operar plenamente y gozar de legitimidad<sup>15</sup>.

Por lo tanto, se puede afirmar que el parlamentarismo tiene dos dimensiones básicas: la omnipresencia de la institución parlamentaria y la responsabilidad del poder ejecutivo.

La omnipresencia del poder legislativo<sup>16</sup> es el primer elemento nuclear de los sistemas parlamentarios. Esta afirmación parte del principio de que la ciudadanía designa a los integrantes de las cámaras, quienes, en su nombre, activan el funcionamiento del conjunto de los poderes del Estado y legitiman el funcionamiento de sus diferentes órganos<sup>17</sup>.

La razón de ser de esta primera premisa se asienta en condicionantes políticos e históricos propios de los países europeos en los que el surgimiento de cámaras parlamentarias democráticas y representativas coexiste con la supervivencia de

<sup>9</sup> DUVERGER, M., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Press University France, París, 1970.

<sup>10</sup> PIZARRO MARTÍN, J.A., "Las ambigüedades del régimen semipresidencial: la experiencia de la federación de Rusia", *Revista de Derecho de la UNED*, n. 5, 2009, p. 428; COLLIARD, J.C., "El poder en el semipresidencialismo", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n. 20, 2009, p. 94; MARTÍNEZ, R. y GARRIDO, A., *Sistemas mixtos de gobierno de tendencia presidencial*, Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, Barcelona, 2000.

<sup>11</sup> NOHLEN, D., "El Presidencialismo Comparado", *Revista del Instituto de Altos Estudios Europeos*, n. 1, 2013, p. 7; TOCQUEVILLE, A. de, *La Democracia en América*, Alianza Editorial, 1835, p. 217.

<sup>12</sup> ALCÁNTARA SÁEZ, M., *Gobernabilidad, crisis y cambio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 104.

<sup>13</sup> SHUGART, M. y HAGGARD, S., "Institutions and public policy in presidential systems", Haggard, S. y McCubbins, M.D. (eds.), *Presidents, Parliaments, and Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, p. 64.

<sup>14</sup> ALCÁNTARA SÁEZ, M., *Gobernabilidad, crisis y cambio*, cit., p. 104.

<sup>15</sup> ANDUIZA PEREA, E., "El Sistema Político de Italia", Alcántara Sáez, M. (ed. lit.), *Sistemas Políticos de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, p. 380; SÁNCHEZ MEDERO, G. y SÁNCHEZ MEDERO, R., "El Sistema Político y sus elementos", Sánchez Medero, G. y Sánchez Medero, R. (dirs.), *Sistemas Políticos de Europa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, p. 18.

<sup>16</sup> LÓPEZ GUERRA, L., ESPÍN, E., GARCÍA MORILLO, J., PÉREZ TREMPES, P. y SATRÚSTEGUI, M., *Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, p. 218; DUVERGER, M., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, cit., p. 139.

<sup>17</sup> RAZQUIN LIZÁRRAGA, M., "El control parlamentario del Gobierno de España", *Revista Jurídica de Navarra*, n. 41, 2006, p. 115.

instituciones del Antiguo Régimen, con las que el poder legislativo mantiene una tensión en lo relativo al control de los procesos de toma de decisiones que se resuelve mediante un diseño institucional basado en la afirmación del parlamento, y de su labor legislativa y presupuestaria, como expresión de la voluntad general<sup>18</sup>.

La segunda premisa de los sistemas políticos parlamentarios se asienta en el principio de responsabilidad del poder ejecutivo, que constituye un principio esencial ligado al carácter expresivo que de la voluntad general tienen las cámaras y que se traduce en dos funciones claves: el otorgamiento de la confianza y el control del poder ejecutivo.

Por tanto, se puede afirmar que el poder legislativo se ha configurado en los modelos parlamentarios como un órgano dotado de tres funciones básicas: potestad legislativa, presupuestaria, e impulso y control del gobierno. El desarrollo de estas funciones, y su peso, se ha ido modulando con el paso del tiempo. De este modo, FERNÁNDEZ SARASOLA<sup>19</sup> afirma que el parlamentarismo del liberalismo decimonónico tenía en la labor legislativa y presupuestaria su principal función dentro del sistema político, puesto que de este modo se evitaban los abusos del poder por parte de la corona, los ministros del gabinete del monarca y la interpretación judicial de un estamento de magistrados muy vinculado y relacionado con el Antiguo Régimen.

Sin embargo, la evolución de los diferentes actores sociales y políticos<sup>20</sup> y, en paralelo, el desarrollo del Estado social tiene dos consecuencias, ya que se expande la potestad reglamentaria de los gobiernos<sup>21</sup> y, al mismo tiempo, se refuerza su posición en el sistema político para evitar situaciones de inestabilidad que impidan que se hagan efectivas las principales políticas públicas<sup>22</sup> mediante el diseño de *checks and balances* dentro de los sistemas parlamentarios que actúan como contramedidas a los excesos del legislativo.

En esta racionalización de la labor parlamentaria, destacan elementos como la exigencia de mayorías cualificadas y constructivas para retirar la confianza al ejecutivo, la atribución al poder ejecutivo de ciertas capacidades legislativas por razón de urgencia o de refundir normativa de complejidad técnica o la articulación del trabajo parlamentario a través de grupos políticos que limitan la actuación individual de los representantes<sup>23</sup>.

Pero, sobre todo, destaca un desplazamiento funcional del parlamento que, ante la progresiva gubernamentalización y partidización, comienza a tener en la labor de control parlamentario su actividad más relevante<sup>24</sup>.

<sup>18</sup> CASAL, D., "Estado, política y sociedad", Perelló Oliver, S. (ed.), *Estructura Social Contemporánea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, p. 287.

<sup>19</sup> FERNÁNDEZ SARASOLA, I. "El control parlamentario y su regulación en el Ordenamiento español", cit., p. 91.

<sup>20</sup> PANIAGUA SOTO, J.L. "Los estudios sobre el Parlamento y el Control Parlamentario: una aproximación desde la Ciencia Política", Tudela, J. (coord.), *Los parlamentos autonómicos en tiempos de crisis*, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza, 2015, p. 4.

<sup>21</sup> CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J.L. y GÓMEZ-FERRER MORANT, R., "La potestad reglamentaria del Gobierno y la Constitución", cit., p. 186; GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial*, cit.

<sup>22</sup> RAZQUIN LIZÁRRAGA, M., "El control parlamentario del Gobierno de España", cit., p. 114; PÉREZ ROYO, J., *Curso de Derecho Constitucional*, cit.; PORRAS NADALES, A., "Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* n. 19, 1981, p. 108.

<sup>23</sup> GARCÍA MORILLO, J., "Mitos y realidades del parlamentarismo", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, n. 9, 1991, p. 121.

<sup>24</sup> CUOCOLO, F., *Instituzioni di Diritto Pubblico*, cit., p. 226; BISCARETTI DI RUFFIA, P., *Derecho Constitucional*, cit., p. 404; ARAGÓN, M., "Información Parlamentaria y Función de Control", cit., p. 23.

## 2.2 El concepto del control parlamentario

El control ha adquirido, con el paso del tiempo, un carácter de mayor centralidad en la vida política de los sistemas parlamentarios. Desde una perspectiva amplia, se puede entender que el control tiene un carácter expansivo que se proyecta hacia todas las esferas del trabajo parlamentario, puesto que “siempre que hay discusión se posibilita el control parlamentario de las minorías”<sup>25</sup>, lo cual se ve reflejado en actividades como la tramitación legislativa o la labor presupuestaria.

Sin embargo, la función de control se deriva del concepto de responsabilidad del ejecutivo hacia el legislativo<sup>26</sup>, en donde cohabitando con la mayoría que respalda las políticas gubernamentales existen opciones políticas que, como define DE VERGOTTINI<sup>27</sup>, se sitúan en oposición legítima y constitucional como una alternativa que aspira a alcanzar la mayoría parlamentaria.

De este modo, el control persigue que el legislativo imponga su voluntad al ejecutivo, lo condicione o lo someta al escrutinio público<sup>28</sup>, teniendo por tanto una vocación constitucional, proactiva o crítica.

Tabla 1. Tipologías de control parlamentario por vocación

Tipo de control	Características
<b>Constitucional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sujeta al gobierno a los parámetros de la mayoría parlamentaria que lo respalda.</li> <li>▶ Vincula al gobierno con la separación de poderes y la función de cada institución.</li> </ul>
<b>Proactivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Condiciona la actuación del gobierno a sugerencias o direcciones marcadas por el parlamento a sus políticas.</li> <li>▶ No se limita a fiscalizar, sino a orientar la actuación del ejecutivo.</li> </ul>
<b>Crítico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Persigue concretar la responsabilidad política ante determinadas actuaciones.</li> <li>▶ Tiene como finalidad poner ante el escrutinio de la opinión pública cada acción de gobierno con la finalidad de erosionar la confianza.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

Su materialización funcional se traduce en un conjunto de figuras políticas contempladas en los diferentes reglamentos parlamentarios y que se pueden sistematizar en dos grandes grupos de mecanismos: fiduciarios y fiscalizadores.

<sup>25</sup> FERNÁNDEZ SARASOLA, I. “El control parlamentario y su regulación en el Ordenamiento español”, cit., p. 90.

<sup>26</sup> ROUSSEAU, J.J., *El Contrato Social*, Bordás, 1762, p. 98.

<sup>27</sup> DE VERGOTTINI, G., *Lo “shadow cabinet”: Saggio comparativo sul rilievo costituzionale dell’opposizione nel regime parlamentare britannico*, Giuffrè, Milán, 1973, p. 49.

<sup>28</sup> MONTERO GIBERT, J.R. y GARCÍA MORILLO, J., *El Control Parlamentario*, Tecnos, Madrid, 1984, p. 26.

Tabla 2. Mecanismos funcionales de control parlamentario

Tipo	Definición	Ejemplos	Formalización
Fiduciarios	Examinan la relación de confianza entre el ejecutivo y el legislativo	Investidura	Oral
		Moción de censura	
		Cuestión de confianza	
Fiscalizadores	Analizan la actuación gubernamental desde una perspectiva crítica o constructiva	Preguntas	Oral: Preguntas, interpelaciones, proposiciones no de ley, plenos y sesiones extraordinarias o comparecencias
		Interpelaciones	
		Solicitudes de información	
		Mociones	Escrita: Preguntas y solicitudes de información
		Proposiciones no de ley	
		Plenos extraordinarios	
Comparecencias			

Fuente: Elaboración propia.

Los mecanismos fiduciarios, pero también los fiscalizadores cuando tienen una formalización oral, en el pleno o en comisión, conllevan dos efectos prácticos. En primer lugar, pierden espontaneidad; dado que el trabajo parlamentario racionalizado se mediatiza a través de los grupos políticos y, por tanto, junto a plazos reglamentarios, este tipo de iniciativas conllevan requisitos internos en los grupos parlamentarios que hacen que se trate más de iniciativas de partido que de un representante. En segundo término, la finalidad de la medida propuesta se desvía de la finalidad del control político y se orienta a provocar debates o eventos que reflejen disensos más o menos intensos entre diferentes opciones políticas.

Por su parte, los mecanismos fiscalizadores formalizados de forma escrita tienen una mayor vinculación, en sentido estricto, a la función del control parlamentario, puesto que constituyen los instrumentos de uso individual del representante considerado de forma aislada<sup>29</sup>, y su empleo permite al parlamentario centrar su actuación en aspectos sectoriales o territoriales, obteniendo cierta relevancia ante determinados grupos sociales y trascendiendo la mediación de su organización política<sup>30</sup>.

### 2.3 El diseño parlamentario en el Estado de las comunidades autónomas

La Constitución española hace referencia a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas en su artículo 152, que forma parte del título VIII, Sobre la organización territorial del Estado<sup>31</sup>.

Este precepto determina que, cuando una comunidad autónoma se constituya a partir del procedimiento de acceso al autogobierno contemplado en el artículo 151 de

<sup>29</sup> PORRAS NADALES, A., "Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española", cit., p. 112.

<sup>30</sup> BURDEAU, G., *Traité de Science Politique*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, París, 1981, p. 418; SOLÉ TURA, J., "El control parlamentario en el periodo constituyente y en la Constitución de 1978", Aparicio, M.A. (coord.), *Parlamento y sociedad civil*, Universidad de Barcelona, Barcelona, 1980, p. 40.

<sup>31</sup> VISEDO MAZÓN, F.J., "La realidad de los parlamentos autonómicos desde la aprobación de la Constitución española de 1978", *Revista de Derecho del Estado*, n. 28, 2012, p. 144.

la norma fundamental, y que abre la vía para acceder al máximo nivel competencial, deberá contar en su estatuto de autonomía con una organización institucional basada en la existencia de 3 órganos.

En primer lugar, una asamblea legislativa, elegida directamente por la ciudadanía mediante un sistema de elección proporcional que asegure la representación de todas las zonas del territorio. De este modo, dado que inicialmente la Constitución contempla la vía autonómica del 151 para las denominadas nacionalidades históricas, parece que el constituyente busca fortalecer el carácter consociativo de las instituciones de autogobierno<sup>32</sup> e intenta evitar el empleo de sistemas electorales mayoritarios que produzcan efectos como la fabricación artificial de mayorías<sup>33</sup> que pueda dar lugar a la exclusión de minorías.

El segundo órgano exigido por el 152 es la existencia de un presidente y un consejo de gobierno depositarios de la función ejecutiva. La norma fundamental determina que el jefe del gobierno regional debe ser elegido de entre los miembros de su asamblea legislativa, reforzando el sesgo parlamentario del sistema<sup>34</sup>. Finalmente, el artículo 152 determina que deberá existir un tribunal superior de justicia en cada una de las comunidades autónomas que culmine la organización jurisdiccional en el territorio.

Esta configuración del modelo institucional, inicialmente prevista para las comunidades del 151, no se contemplaba como básica para el resto de CC. AA. Un ejemplo ilustrativo se ve en el artículo 69.4, que para la designación de senadores autonómicos señala que esta recaerá en la asamblea legislativa o, en caso de no tenerla, en el órgano ejecutivo superior de las CC. AA., es decir, en el equivalente a un pleno de diputación provincial. En este sentido, han sido las sentencias del Tribunal Constitucional 16/1984 y 17/1989 las que asumen el carácter básico de la organización institucional del artículo 152 con carácter expansivo hacia todos los territorios dentro de su capacidad autoorganizativa.

Por tanto, el desarrollo institucional autonómico ha conllevado la creación de 17 parlamentos en los que hay una composición dispar que oscila entre los 33 escaños del Parlamento de La Rioja y los 136 de la Asamblea de Madrid. En la totalidad de las asambleas legislativas los escaños se asignan mediante el empleo del sistema D'Hondt y en la mayoría se utiliza la provincia o la isla como circunscripción electoral (excepto Asturias, que divide la provincia en 3 distritos electorales, y Canarias, que creó en 2018 una circunscripción autonómica) y la definición de una barrera electoral casi siempre basada en la circunscripción provincial (con las excepciones de Canarias, Comunidad Valenciana y Extremadura, que la elevan en algunos casos a la comunidad autónoma) con porcentajes que oscilan entre el 3 % y el 5 %.

---

<sup>32</sup> CASAL, D. y VILADRICH, B., "Secesión, autogobierno y modelos de democracia", *Revista de Estudios Regionales*, 2021 (en prensa).

<sup>33</sup> LIJPHART, A., *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en 36 países*, Ariel, Barcelona, 2016, p. 15.

<sup>34</sup> PÉREZ ROYO, J., *Curso de Derecho Constitucional*, cit.

Tabla 3. Modelos electorales de las CC. AA.

Comunidad Autónoma	Esaños	Circunscripción	Método de asignación de esaños	Barrera electoral
Andalucía	109	Provincial	D'Hondt	3%
Aragón	67	Provincial	D'Hondt	3%
Canarias	70	Mixta: autonómica (9 esaños) e insular (61 esaños)	D'Hondt	15% insular o 4% a nivel autonómico
Cantabria	35	Provincial	D'Hondt	5%
Castilla y León	81	Provincial	D'Hondt	3%
Castilla-La Mancha	33	Provincial	D'Hondt	3%
Cataluña	135	Provincial	D'Hondt	3%
Comunidad de Madrid	136	Provincial	D'Hondt	5%
Comunidad Foral de Navarra	50	Provincial	D'Hondt	3%
Comunidad Valenciana	99	Provincial	D'Hondt	5% en el conjunto de la comunidad
Extremadura	65	Provincial	D'Hondt	5% en la circunscripción o 5% en la comunidad
Galicia	75	Provincial	D'Hondt	5%
Islas Baleares	59	Provincial	D'Hondt	5%
La Rioja	33	Provincial	D'Hondt	5%
País Vasco	75	Provincial	D'Hondt	3%
Principado de Asturias	45	3 Circunscripciones intraprovinciales	D'Hondt	3%
Región de Murcia	45	Provincial	D'Hondt	5%

Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, si bien todas las comunidades autónomas toman como parámetro de inspiración el de las Cortes Generales, existen diferencias en el sistema electoral y la composición de sus parlamentos que también se reflejan, como indica SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA<sup>35</sup>, en el conjunto de las funciones parlamentarias (legislativa, presupuestaria, de control e impulso político).

Destacan en este último aspecto como referencias clásicas el procedimiento de investidura del lendakari vasco o del presidente del Principado de Asturias, donde varios candidatos pueden solicitar de forma simultánea la confianza de la cámara, estando prohibido el voto en contra (solo se puede votar a un candidato o abstención), al objeto de facilitar la conformación de gobiernos.

Por consiguiente, se puede afirmar que los parlamentos autonómicos se han configurado como la institución sobre la que pivota el funcionamiento de los órganos

<sup>35</sup> SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., "Algunas consideraciones sobre las reformas estatutarias", *Teoría y realidad constitucional*, n. 22, 2008.

de autogobierno de las comunidades autónomas<sup>36</sup> y que lo han hecho a partir de una inspiración clara en el modelo organizativo de las Cortes Generales con pequeñas peculiaridades adaptadas a su coyuntura territorial y con una escasa voluntad innovadora en lo referente a los aspectos básicos de su sistema electoral, asignación de escaños u organización interna<sup>37</sup>.

### 3 Diseño de la investigación

A partir de la revisión de la literatura y del análisis conceptual de la función de control en el parlamentarismo racionalizado, así como del modelo parlamentario autonómico, se hace necesario recuperar la pregunta principal de investigación, consistente en averiguar si el desarrollo de los parlamentos autonómicos ha reforzado las figuras tradicionales de control parlamentario escrito al ejecutivo.

Así pues, el objetivo general de la presente investigación lo constituye en primer lugar conocer el planteamiento que los 17 reglamentos de las asambleas legislativas autonómicas realizan del derecho a las solicitudes de información y de las preguntas escritas dirigidas a los gobiernos regionales, y, en segundo término, establecer una modelización de los sistemas de control escrito a partir del estudio de las consecuencias del incumplimiento, en tiempo y forma, de la obligación de responder.

Para ello, se ha trabajado en la construcción de una base de datos analítica de dos dimensiones: preguntas de respuesta escrita y solicitudes de informe. En este sentido, conviene recordar que la función del control parlamentario tiene una clara vinculación con el principio clásico de responsabilidad política del poder ejecutivo hacia las cámaras legislativas<sup>38</sup>, aspecto que, debido al fortalecimiento de capacidades de los gobiernos vinculadas al desarrollo de los estados del bienestar, así como la expansión y mediatización de la actividad parlamentaria por parte de los partidos políticos<sup>39</sup>, hacen que realmente la labor directa de representación que realizan los parlamentarios, desde un punto de vista individual, se proyecte en el control escrito y singularmente en la figura de las preguntas, así como de las solicitudes de informe<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> VISEDO MAZÓN, F.J., "La realidad de los parlamentos autonómicos desde la aprobación de la Constitución española de 1978", cit., p. 164.

<sup>37</sup> SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., "Algunas consideraciones sobre las reformas estatutarias", cit., 2008; PORRAS NADALES, A., "Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española", cit.; RENUU, J.M., *Sistema Político Español*, Editorial Huygens, Barcelona, 2012.

<sup>38</sup> VITORINO, A., "El Control Parlamentario del Gobierno", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 60-61, 1988, p. 354.

<sup>39</sup> PORRAS NADALES, A., "Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española", cit., p. 110.

<sup>40</sup> BLAMONT, E., *Les Techniques Parlementaires*, Presses Universitaires de France, París, 1950, p. 390; BURDEAU, G., *Traité de Science Politique*, cit., p. 418; SOLÉ TURA, J., "El control parlamentario en el período constituyente y en la Constitución de 1978", cit., p. 40.

### 3.1 Preguntas de respuesta escrita

Las preguntas parlamentarias son, sin lugar a duda, el mecanismo clásico de control. Su planteamiento permite a los miembros de las cámaras conocer una determinada información, datos concretos o posicionamientos políticos de los gobiernos.

Su enfoque puede consistir en la formulación de una pregunta oral para ser respondida por el gobierno ante el pleno, en cuyo caso la iniciativa tiene una función que persigue la escenificación efectiva del disenso político. Al mismo tiempo, se puede plantear de forma oral para ser contestada por autoridades o altos cargos en comisiones parlamentarias, teniendo generalmente en los reglamentos parlamentarios un tratamiento más extenso en materia de tiempo de formulación y réplica, ya que se busca generar un debate donde el objetivo es que se facilite información y posicionamiento con un contenido más amplio. Pero también se puede plantear para ser tratada de forma escrita, en cuyo caso se busca transformar un debate político en un mero expediente donde se aportan datos, hechos u opiniones.

Para analizar esta figura, se han tomado como referencias 7 indicadores básicos sobre su diseño reglamentario.

Tabla 4. Indicadores sobre las preguntas escritas

Indicador	Análisis
<b>Reglamento parlamentario</b>	Se estudia su presencia en las normas básicas de organización de las asambleas legislativas.
<b>Limitaciones</b>	Se responde a la pregunta sobre si existen limitaciones por racionalización (cupos de preguntas por parlamentario) o se mediatiza el uso de esta figura (obligatoriedad de visto bueno del portavoz).
<b>Plazo de respuesta</b>	Días que tiene el gobierno para responder.
<b>Plazo de prórroga máximo</b>	Conocer si el ejecutivo puede solicitar una dilación en la respuesta a la cámara y de cuántos días dispone.
<b>Posibilidad de transformación</b>	Estudiar si el parlamentario puede solicitar que la respuesta tenga tratamiento oral cuando se incumplan los plazos de respuesta.
<b>Mantenimiento del tratamiento oral</b>	Conocer si el reglamento blinda la oralidad de la pregunta transformada fuera del periodo de sesiones.
<b>Otras medidas de reproche parlamentario</b>	Analizar otros reproches que se pueden articular ante el incumplimiento de la obligatoriedad del gobierno de responder.

Fuente: Elaboración propia.



Desde una perspectiva formal, se analiza si están contempladas en los reglamentos, se estudia si existe algún tipo de limitación en el ejercicio de esta figura que la mediatice en favor de los grupos parlamentarios o que racionalice su uso (por ejemplo, la necesidad de que la pregunta cuente con el visto bueno del portavoz o la limitación en su número durante un periodo de tiempo).

Por otro lado, desde un estudio procedimental de la iniciativa se determina cuál es el plazo de respuesta que cada reglamento otorga al gobierno y se estudia si existen mecanismos de prórroga o aplazamiento para el ejecutivo. Finalmente, se estudia el reproche parlamentario que tiene el incumplimiento de la obligación de responder a partir del análisis sobre si se permite que la iniciativa se transforme de escrita a oral (y, por tanto, conlleve la obligatoriedad de comparecer del ejecutivo con carácter inmediato), así como si la transformación se mantiene, aun fuera del periodo de sesiones, y, por último, si existe algún tipo de reproche parlamentario adicional ante el incumplimiento de la obligatoriedad de responder.

### 3.2 Solicitud de información

Como se ha señalado anteriormente, junto con las preguntas de respuesta escrita, la solicitud de información de los representantes parlamentarios constituye la segunda gran figura de control individual. La conceptualización de esta posibilidad de acceso a la información se configura como un verdadero derecho fundamental autónomo que tienen los representantes electos del poder legislativo para poder realizar de la mejor forma posible el cumplimiento de sus funciones<sup>41</sup>.

Tabla 5. Indicadores sobre solicitudes de informe

Indicador	Análisis
<b>Reglamento parlamentario</b>	Se estudia su presencia en las normas básicas de organización de las asambleas legislativas.
<b>Plazo de respuesta</b>	Se señala el marco temporal en el que el gobierno debe facilitar la información solicitada y la existencia de prórrogas.
<b>Medidas principales</b>	Consecuencias reglamentarias de la falta de respuesta.
<b>Medidas accesorias</b>	Otras consecuencias y reproches parlamentarios ante el incumplimiento del gobierno de facilitar contestación.

Fuente: Elaboración propia.

Su estudio se ha realizado a partir del análisis de cuatro indicadores. En primer lugar, se estudia su formalización jurídica en los reglamentos parlamentarios como un derecho.

<sup>41</sup> MATIA PORTILLA, E., "Derecho a la información de los representantes políticos, protección de datos y transparencia", cit., p. 4.

En segundo lugar, se determina la existencia o no de un plazo determinado para dar respuesta y de cuántos días dispone el ejecutivo, así como de la posibilidad de solicitar prórroga.

Y finalmente se estudia el reproche parlamentario de su incumplimiento a partir de la existencia de medidas prioritarias ante la falta de respuesta, así como de mecanismos adicionales por no facilitar la información en tiempo y forma.

### 3.3 Modelización de los sistemas de control parlamentario escrito

A partir del estudio del diseño de las principales figuras de control escrito que se da en cada uno de los parlamentos autonómicos, el siguiente aspecto que aborda la investigación es la construcción de modelos de control escrito.

Para ello, se realiza un análisis combinado de los resultados planteados y se proponen dos modelos ideales basados en la dureza del reproche parlamentario: racional y fiscalizador.

Tabla 6. Modelos de control parlamentario escrito

Modelo	Características
<b>Racional</b>	Favorable a la posición del ejecutivo.
	Limita la función del parlamentario (plazos largos, posibilidad de prórrogas).
	Inexistencia de reproche parlamentario a los incumplimientos.
<b>Fiscalizador</b>	Favorable a la posición del parlamentario.
	Se limitan las capacidades del ejecutivo de evitar la respuesta con plazos breves.
	Se establecen sistemas de reproche parlamentario ante el incumplimiento.

Fuente: Elaboración propia.

El modelo racional se orienta hacia el ejecutivo, y su finalidad es asegurar que el gobierno no se ve limitado por posibles obstruccionismos parlamentarios vinculados al control escrito. Con este objetivo, desde una perspectiva ideal, este modelo trataría de limitar la función de control parlamentario en materia de establecimiento de plazos largos (ampliables con prórrogas) y, al mismo tiempo, no definiría ningún tipo de sanción o reproche parlamentario ante incumplimientos del ejecutivo.

Por su parte, el modelo fiscalizador priorizaría la labor del parlamentario, en materia de control escrito, con objeto de facilitar su labor como representante de la ciudadanía. Para ello, busca impedir que el gobierno no atienda las preguntas o las solicitudes de informe con plazos breves y prohibiendo la prórroga en las contestaciones. Además, define criterios de sanción parlamentaria cuando el ejecutivo no cumpla con los plazos.

## 4 Resultados

### 4.1 Preguntas con respuesta escrita

La primera dimensión analítica la constituye el estudio del diseño de las preguntas con respuesta escrita, con objeto de conocer la principal figura de actuación individual de los parlamentarios autonómicos.

Para su análisis, se han definido siete indicadores agrupados en tres grandes categorías de estudio: formal (blindaje jurídico en el reglamento parlamentario y existencia o no de limitaciones en su ejercicio), procedimental (plazo de respuesta y mecanismos de prórroga) y mecanismos de reproche parlamentario (posibilidad de transformación en pregunta oral, tratamiento de la oralidad de la pregunta convertida y otras medidas accesorias).

Tabla 7. Diseño de las preguntas parlamentarias desde una perspectiva formal

Asamblea legislativa	Contempladas (artículo del Reglamento)	Existencia de límite o cupo por diputado/grupo
Andalucía	Sí (art. 164)	No
Aragón	Sí (art. 263)	No
Canarias	Sí (art. 181)	No
Cantabria	Sí (art. 172)	No
Castilla y León	Sí (art. 180)	No
Castilla-La Mancha	Sí (art. 191)	No
Cataluña	Sí (art. 166)	No
Comunidad de Madrid	Sí (art. 198)	No
Comunidad Foral de Navarra	Sí (art. 192)	No
Comunidad Valenciana	Sí (art. 161)	No
Extremadura	Sí (art. 227.5)	No
Galicia	Sí (art. 157)	No
Islas Baleares	Sí (art. 160)	No
La Rioja	Sí (art. 146)	No
País Vasco	Sí (art. 186)	No
Principado de Asturias	Sí (art. 216)	No
Región de Murcia	Sí (art. 185)	No

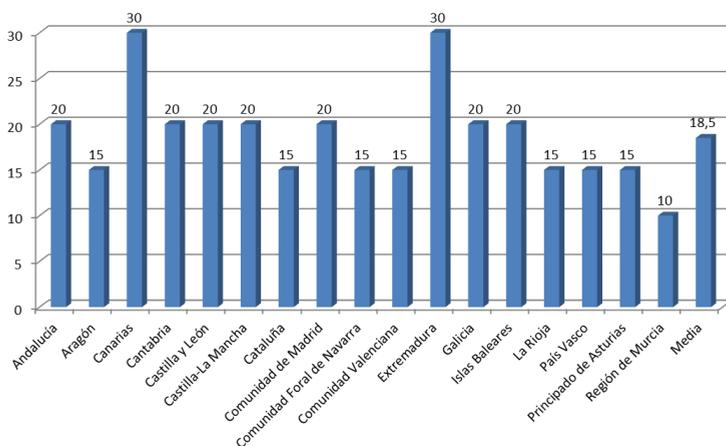
Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar desde una perspectiva formal de análisis, los 17 parlamentos autonómicos contemplan la posibilidad de que sus integrantes formulen preguntas con respuesta escrita al Consejo de Gobierno y así lo disponen en sus respectivos reglamentos.

En todos ellos, además, el ejercicio de esta figura no se ve limitada por la existencia de cupos, o por necesidades de tipo formal como contar con el visto bueno del portavoz del grupo, más allá de lo que posteriormente cada bancada establezca en su disciplina interna. Por tanto, se puede afirmar que desde un punto de vista reglamentario se facilita la actuación individual del representante.

A partir de un estudio procedimental, es necesario señalar que en casi todas las asambleas legislativas se establece un plazo máximo en el cual el Consejo de Gobierno debe remitir la respuesta a la cámara.

Gráfico 1. Plazos de respuesta a las preguntas escritas en los parlamentos autonómicos

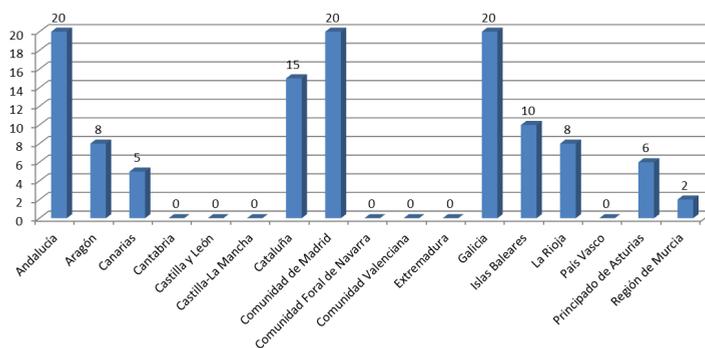


Fuente: Elaboración propia.

El plazo medio definido en todas las comunidades es de 18,5 días. En este apartado la mayoría de los reglamentos fijan 20 días como plazo de respuesta. Dos comunidades superan este plazo, siendo los 30 días que se prevén en los reglamentos del Parlamento de Canarias y la Asamblea de Extremadura el periodo de tiempo más amplio, y los 10 días exigidos por parte del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia el plazo más corto para que el ejecutivo remita su respuesta a la cámara.

Es relevante señalar que el Parlamento de Cantabria, las Cortes Valencianas, de Castilla y León, de Castilla-La Mancha, la Asamblea de Extremadura y el Parlamento Vasco impiden a sus respectivos consejos de gobierno establecer ninguna prórroga al plazo máximo de respuesta establecido en sus reglamentos. Por su parte, Andalucía, la Comunidad de Madrid y Galicia facultan a sus ejecutivos a prorrogar por hasta 20 días la remisión de la respuesta parlamentaria, mientras que los parlamentos del Principado de Asturias (6 días), Canarias (5 días) y, sobre todo, la Región de Murcia (2 días) establecen los plazos más cortos de prórroga en la remisión de la respuesta.

Gráfico 2. Plazos máximos de prórroga en la remisión de la respuesta a las preguntas escritas



Fuente: Elaboración propia.

El incumplimiento de la obligatoriedad de ofrecer respuesta a las preguntas parlamentarias de carácter escrito conlleva como principal reproche parlamentario el otorgamiento al parlamentario de la potestad de solicitar que la pregunta se convierta en oral y sea incluida por la presidencia de la cámara en la siguiente sesión de la comisión correspondiente, por razón de la materia.

Tabla 8. Transformación oral de las preguntas escritas

Asamblea legislativa	Posibilidad de transformación en pregunta oral
Andalucía	Sí (art. 164)
Aragón	Sí (art. 263)
Canarias	Sí (art. 181)
Cantabria	Sí (art. 172)
Castilla y León	Sí (art. 160)
Castilla-La Mancha	Sí (art. 191)
Cataluña	Sí (art. 166.4)
Comunidad de Madrid	Sí (art. 198.3)
Comunidad Foral de Navarra	Sí (art. 192)
Comunidad Valenciana	Sí (art. 161)
Extremadura	No
Galicia	Sí (art. 157)
Islas Baleares	Sí (art. 160)
La Rioja	Sí (art. 147)
País Vasco	Sí (art. 186)
Principado de Asturias	Sí (art. 216)
Región de Murcia	Sí (art. 185)

Fuente: Elaboración propia.

Solamente la Asamblea de Extremadura no contempla ningún tipo de reproche parlamentario ante la falta de respuesta a las preguntas de carácter escrito, limitándose el artículo 227.5 de su reglamento a señalar que el gobierno deberá remitir la respuesta a las preguntas escritas, con carácter improrrogable, en el plazo de un mes.

Sin embargo, el carácter oral de las preguntas transformadas no tiene una duración permanente, puesto que en todos los reglamentos donde se contempla esta posibilidad se establece que, una vez finalizados los periodos de sesiones, aquellas iniciativas de control parlamentario de naturaleza oral pasarán a ser tramitadas y resueltas mediante respuesta escrita del ejecutivo regional.

Lo que sí llama la atención es que solamente tres parlamentos autonómicos cuentan con medidas de reproche adicional, junto a la posibilidad de transformación oral de la pregunta: Cataluña, Comunidad de Madrid y País Vasco.

El artículo 166 del Reglamento del Parlamento de Cataluña establece que, en caso de que el gobierno no dé cumplida respuesta a una pregunta escrita dentro de los 15 días siguientes a su formulación, es un derecho del parlamentario pedir su transformación como pregunta oral que será incluida en la siguiente sesión de la comisión correspondiente por razón de la materia. Pero señala, adicionalmente, que la celebración de la comisión donde se deba sustanciar la pregunta deberá tener lugar dentro de los 30 días siguientes a su transformación, impidiendo, con este mandato, que las mayorías en las mesas de las comisiones puedan dilatar la sustanciación de la pregunta transformada.

La Asamblea de Madrid, por su parte, prevé en el artículo 198 de su reglamento que, si pasados 20 días el gobierno no remite a la cámara la respuesta, es un derecho del parlamentario solicitar su conversión para su inclusión, como pregunta oral, en la siguiente comisión competente. Pero otorga, con carácter complementario, al diputado regional el derecho a que la respuesta no contestada se publique, para conocimiento público de este incumplimiento, por parte del ejecutivo madrileño en el portal de transparencia de la Asamblea de Madrid.

Por su parte, el Parlamento Vasco, que también prevé la transformación en orales de las preguntas no contestadas pasado el plazo de 15 días, establece en el artículo 186 de su reglamento que, además de celebrar la sesión correspondiente para que tenga lugar la respuesta oral a la pregunta, la Presidencia del Parlamento podrá dirigir un requerimiento al gobierno para que, de forma complementaria, remita la respuesta escrita solicitada.

## 4.2 Solicitudes de informe

El segundo aspecto analítico de la presente investigación lo constituye el diseño de la figura parlamentaria de las solicitudes de informe en los diferentes parlamentos autonómicos.

Como se ha señalado anteriormente, la solicitud de información de las administraciones públicas por parte de los integrantes del poder legislativo se considera como



un verdadero derecho fundamental de naturaleza autónoma que integra el núcleo de su labor parlamentaria<sup>42</sup>.

Para su análisis, se han seleccionado cuatro indicadores explicados en la tabla 5: formalización jurídica, existencia de un plazo máximo de respuesta, configuración de mecanismos de reproche parlamentario y medidas accesorias.

En primer lugar, es importante destacar que el derecho a la solicitud de información por parte del parlamentario se encuentra reconocido en la totalidad de los reglamentos de las asambleas legislativas autonómicas.

Tabla 9. Reconocimiento del derecho a la solicitud de información

Asamblea legislativa	Reconocimiento reglamentario	Limitaciones (diputado/grupo)
Andalucía	Sí (art. 7)	No
Aragón	Sí (art. 31)	No
Canarias	Sí (art. 16)	No
Cantabria	Sí (art. 9)	No
Castilla y León	Sí (art. 7)	No
Castilla-La Mancha	Sí (art. 13)	No
Cataluña	Sí (art. 6)	No
Comunidad de Madrid	Sí (Art. 18)	No
Comunidad Foral de Navarra	Sí (art. 14)	No
Comunidad Valenciana	Sí (art. 12)	No
Extremadura	Sí (art. 19.1)	No
Galicia	Sí (art. 9)	No
Islas Baleares	Sí (art. 15)	No
La Rioja	Sí (art. 14)	No
País Vasco	Sí (art. 11)	No
Principado de Asturias	Sí (art. 14)	No
Región de Murcia	Sí (art. 13)	No

Fuente: Elaboración propia.

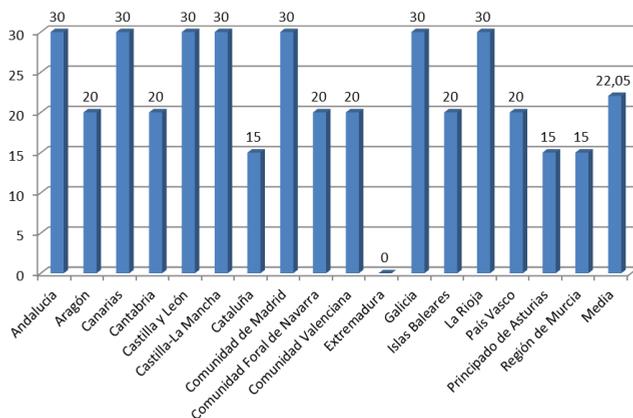
En este sentido, es relevante señalar que la totalidad de los reglamentos parlamentarios de las comunidades autónomas configuran este derecho sin ningún tipo de limitación formal (por ejemplo, visto bueno del portavoz del grupo) o material (limitación de solicitudes en un periodo de tiempo) si se proyecta sobre la actuación de los gobiernos regionales y las administraciones autonómicas.

<sup>42</sup> MATIA PORTILLA, E., "Derecho a la información de los representantes políticos, protección de datos y transparencia", cit., p. 4.

Cuando se ejercita el derecho de solicitud de información, la gran mayoría de los reglamentos establecen que los gobiernos regionales disponen de un plazo limitado para responder.

De este modo, existe un plazo medio de 22,05 días, que oscila entre los 15 días (que otorga a sus gobiernos los reglamentos del legislativo en la Región de Murcia, Asturias y Cataluña) y un mes (contemplado en los parlamentos de Andalucía, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad de Madrid, Navarra, Galicia y La Rioja). Además, en dos casos, Asturias y Murcia, sus consejos de gobierno pueden retrasar la respuesta solicitando un periodo de prórroga de 6 y 5 días respectivamente.

Gráfico 3. Plazos máximos para atender solicitudes de información parlamentaria



Fuente: Elaboración propia.

En este aspecto, llama la atención el caso de la Asamblea de Extremadura, en la que su reglamento (art. 19.1) establece que es un derecho de los parlamentarios acceder a la información precisa procedente de la Junta de Extremadura para realizar sus funciones, pero en el artículo 230 de la norma reglamentaria no se establece un plazo máximo para atender la iniciativa.

El incumplimiento de la petición de información por parte de miembros del poder legislativo no tiene consecuencias parlamentarias en las asambleas legislativas de Andalucía, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad de Madrid, Navarra y Extremadura.

En los parlamentos de Aragón, La Rioja, Cataluña, País Vasco, Principado de Asturias y Cantabria se establece que el incumplimiento de las solicitudes de información permite al representante electo elevar una queja a la presidencia de la asamblea legislativa que requerirá al consejo de gobierno a remitir la información solicitada.

En el caso del Parlamento de Cataluña, el artículo 9 de su reglamento, establece que este requerimiento deberá atenderse en el plazo máximo de 3 días.

Por su parte, el incumplimiento de la obligación de atender una solicitud de informe conllevará su transformación como pregunta oral, en pleno ante el Parlamento

de Canarias, o en comisión en las asambleas legislativas de la Comunidad Valenciana y Galicia.

El reproche parlamentario contempla medidas accesorias en diversas comunidades autónomas cuando el gobierno no facilita la información solicitada.

De este modo, el artículo 35 del Reglamento de las Cortes de Aragón establece que, de forma paralela al requerimiento de facilitar la respuesta a la iniciativa, el parlamentario dispone de la potestad de transformar la solicitud de información en una pregunta oral ante el pleno de la cámara.

Idéntico procedimiento se sigue en el Parlamento de Cantabria, donde el requerimiento de la información se puede complementar por la posibilidad de convertir la iniciativa en una comparecencia del gobierno ante el pleno para informar del incumplimiento de facilitar el acceso a la información (art. 9 del Reglamento del Parlamento de Cantabria).

Por su parte, el Parlamento Vasco contempla que, en caso de incumplimiento de un requerimiento para cumplir con la solicitud de información, la presidencia de la cámara deberá dar cuenta al pleno de esta.

Finalmente, el Parlamento de Cataluña prevé en su artículo 8 que, junto a la potestad del diputado de elevar queja a la presidencia de la cámara para que requiera al gobierno a remitir la información en el plazo de 3 días, este podrá acudir ante los organismos regulatorios de transparencia y acceso a la información pública para hacer valer sus derechos.

## 5 Discusión de resultados

El análisis del diseño de las figuras parlamentarias de control escrito seleccionadas como objeto de estudio permite apreciar 3 consideraciones previas en relación con la conceptualización del control parlamentario.

En primer lugar, es preceptivo señalar que la configuración de las preguntas con respuesta escrita y las solicitudes de informe como instrumentos de actuación individual del parlamentario se han mantenido en los 17 parlamentos autonómicos y así está reconocido en sus respectivos reglamentos.

Tabla 10. Blindaje jurídico de los instrumentos de control escrito sin mediatización de los grupos parlamentarios

Asamblea legislativa	Preguntas escritas	Existencia de límite o cupo (diputado/grupo)	Solicitudes de informe	Límite (diputado/grupo)
Andalucía	Sí (art. 164)	No	Sí (art. 7)	No
Aragón	Sí (art. 263)	No	Sí (art. 31)	No
Canarias	Sí (art. 181)	No	Sí (art. 16)	No
Cantabria	Sí (art. 172)	No	Sí (art. 9)	No
Castilla y León	Sí (art. 180)	No	Sí (art. 7)	No
Castilla-La Mancha	Sí (art. 191)	No	Sí (art. 13)	No
Cataluña	Sí (art. 166)	No	Sí (art. 6)	No
Comunidad de Madrid	Sí (art. 198)	No	Sí (Art. 18)	No
Comunidad Foral de Navarra	Sí (art. 192)	No	Sí (art. 14)	No
Comunidad Valenciana	Sí (art. 161.)	No	Sí (art. 12)	No
Extremadura	Sí (art. 227.5)	No	Sí (art. 19.1)	No
Galicia	Sí (art. 157)	No	Sí (art. 9)	No
Islas Baleares	Sí (art. 160)	No	Sí (art. 15)	No
La Rioja	Sí (art. 146)	No	Sí (art. 14)	No
País Vasco	Sí (art. 186)	No	Sí (art. 11)	No
Principado de Asturias	Sí (art. 216)	No	Sí (art. 14)	No
Región de Murcia	Sí (art. 185)	No	Sí (art. 13)	No

Fuente: Elaboración propia.

En este aspecto, por tanto, se puede considerar que los parlamentos autonómicos han mantenido las figuras de control escrito como un ámbito de actuación individual y autónoma de sus integrantes que trasciende la mediatización de los partidos y les permiten ejercer funciones propias de representación<sup>43</sup>.

La segunda apreciación relacionada con los mecanismos de control escrito tiene que ver con su refuerzo mediante la definición de plazos para su cumplimiento, como se muestra en los gráficos 1, 2 y 3.

<sup>43</sup> PORRAS NADALES, A., "Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española", cit., p. 112; BURDEAU, G., *Traité de Science Politique*, cit., p. 418; SOLÉ TURA, J., "El control parlamentario en el periodo constituyente y en la Constitución de 1978", cit., p. 40.

Tabla 11. Plazos integrados de cumplimiento y prórroga de los mecanismos de control escrito

Asamblea legislativa	Plazo preguntas escritas	Prórroga preguntas escritas	Plazo solicitudes de informe	Prórroga solicitudes de informe
Andalucía	20	20	30	0
Aragón	15	8	20	0
Canarias	30	5	30	0
Cantabria	20	0	20	0
Castilla y León	20	0	30	0
Castilla-La Mancha	20	0	30	0
Cataluña	15	15	15	0
Comunidad de Madrid	20	20	30	0
Comunidad Foral de Navarra	15	0	20	0
Comunidad Valenciana	15	0	20	0
Extremadura	30	0	0	0
Galicia	20	20	30	0
Islas Baleares	20	10	20	0
La Rioja	15	8	30	0
País Vasco	15	0	20	0
Principado de Asturias	15	6	15	6
Región de Murcia	10	2	15	5

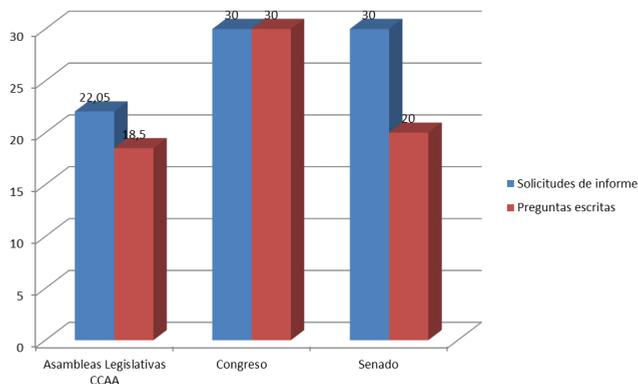
Fuente: Elaboración propia.

En este aspecto, es relevante señalar que los parlamentos autonómicos han reforzado la potestad de control individual de sus miembros en comparación con diputados y senadores en las Cortes Generales, definiendo de media plazos más breves respecto a los existentes a nivel nacional.

En los artículos 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados y 20.2 del Reglamento del Senado, se establece el derecho que asiste a los integrantes de ambas cámaras a solicitar información por escrito. En ambos casos se establece un plazo de respuesta de 30 días.

Por su parte, las preguntas con respuesta escrita se contemplan en los artículos 169 del Reglamento de la Cámara Alta y en el 190 del Reglamento del Congreso de los Diputados. En este aspecto, cada cámara cuenta con su propio plazo, de manera que el gobierno dispone de 20 días para responder las preguntas formuladas desde el Senado y de un mes para hacer lo propio cuando la pregunta tiene origen en la Cámara Baja.

Gráfico 4. Plazos máximos de respuesta comparados entre asambleas legislativas-Cortes Generales



Fuente: Elaboración propia.

La tercera apreciación radica en los mecanismos de reproche parlamentario existentes cuando los gobiernos autonómicos no atienden las solicitudes de informe o las preguntas escritas.

En este sentido, existe un tratamiento desigual de ambas figuras. Por un lado, el conjunto de reglamentos parlamentarios (con excepción del Reglamento de la Asamblea de Extremadura) otorgan a sus miembros la posibilidad, ante la falta de respuesta, de transformar la pregunta escrita en una pregunta oral cuya tramitación se incluye en el orden del día de la comisión competente por razón de la materia. Solamente tres parlamentos autonómicos establecen medidas accesorias ante el incumplimiento de la obligación de facilitar respuesta.

Se trata de la Asamblea de Madrid, que faculta al parlamentario a solicitar que la respuesta no contestada se publicite en el Portal de Transparencia de la institución; el Parlamento de Cataluña, que exige que la comisión donde deba sustanciarse la pregunta deba celebrarse dentro de los 30 días posteriores a su transformación y el Parlamento Vasco, en donde la transformación se puede compatibilizar con un nuevo requerimiento al gobierno en los términos del artículo 216 de su reglamento.

Por lo tanto, se puede apreciar que, más allá de abreviar los plazos, las asambleas legislativas autonómicas han previsto un tratamiento similar de las preguntas escritas al contemplado en los reglamentos del Congreso de los Diputados y el Senado (arts. 190 y 169) innovando poco, con la excepción de los parlamentos de Madrid, Cataluña y Euskadi.

Sin embargo, es un detalle especialmente clave señalar que se pueden detectar aspectos de refuerzo de la labor de control en materia de las solicitudes de informe en las cuales, junto a plazos más breves, en algunos casos se contemplan mecanismos de reproche parlamentario ante la falta de respuesta.

Solamente seis parlamentos autonómicos (Andalucía, Madrid, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Comunidad Foral de Navarra y Extremadura) no prevén

Regap



ESTUDIOS

ninguna consecuencia si sus gobiernos no facilitan la información solicitada, siendo este modelo análogo al de las Cortes Generales.

Mientras, en el resto de asambleas legislativas la falta de cumplimiento ante una solicitud de informe se articula en la posibilidad de transformar la iniciativa en pregunta oral de comisión (Comunidad Valenciana y Galicia), así como en el reconocimiento del derecho del parlamentario a plantear una queja ante la presidencia y la mesa de la cámara para que requiera al gobierno regional a remitir la información solicitada, teniendo el ejecutivo que realizarlo (en el caso de Cataluña) dentro de los 3 días siguientes al requerimiento.

Algunos parlamentos autonómicos van más allá y establecen un mecanismo reforzado de reproche con medidas accesorias ante el incumplimiento de responder las solicitudes de informe.

Es el caso de Aragón, donde existe la posibilidad (art. 35 del Reglamento de las Cortes de Aragón) de transformar la solicitud de informe en una pregunta oral en comisión, procedimiento que el Parlamento cántabro endurece dando la posibilidad de que se celebre una comparecencia del gobierno ante el pleno de la cámara para informar sobre el incumplimiento (art. 9 del Reglamento del Parlamento de Cantabria).

Por su parte, el Parlamento de Cataluña faculta a sus diputados a ejercer los derechos previstos en la legislación sobre transparencia ante sus órganos regulatorios cuando no se atiende su solicitud de información; y el País Vasco obliga a la presidencia de su parlamento a informar al pleno sobre el incumplimiento de un requerimiento formulado a petición de un parlamentario.

El estudio de estos mecanismos de control parlamentario permite apreciar que ninguna asamblea legislativa cumple la totalidad de aspectos ideales del modelo racional o fiscalizador pero que tienen elementos que tienden hacia uno u otro.

En este sentido, se puede afirmar que las asambleas legislativas de Andalucía, Castilla y León, Castilla-La Mancha, la Comunidad de Madrid, Navarra, La Rioja y, muy especialmente, Extremadura tienden claramente hacia modelos de tipo racional en los que se favorece la posición del poder ejecutivo.

Tabla 12. Modelización racional de los sistemas de control escrito

Asamblea legislativa	Modelo al que tiende	Cumplimiento de características
Andalucía	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (frente a la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 20. Reproche único: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 30 días para solicitudes de informe (frente a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Ausencia de reproche parlamentario.</p>
Castilla y León	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (superior a la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Reproche único: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 30 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Sin reproche parlamentario.</p>
Castilla-La Mancha	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (superior a la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Reproche único: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 30 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Sin reproche parlamentario.</p>
Comunidad de Madrid	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (superior a la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 20. Reproche principal: posibilidad de transformación oral. Reproche accesorio: publicación de la pregunta no atendida en el portal de transparencia de la Asamblea de Madrid.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 30 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Sin reproche parlamentario.</p>
Comunidad Foral de Navarra	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Sin reproche parlamentario.</p>
Extremadura	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 30 días (por encima de la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Sin reproche parlamentario.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Sin plazo de respuesta ni reproche parlamentario.</p>
La Rioja	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 8. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 30 días para solicitudes de informe (superior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
Islas Baleares	Racional	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (por encima de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 8. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Regap



ESTUDIOS

Como se puede ver en la tabla 12, la mayoría definen, para las preguntas escritas, plazos superiores a los 18,5 días de media, que en los casos de la Comunidad de Madrid o Andalucía pueden prolongarse hasta los 40 días si el gobierno emplea el recurso de la prórroga. Solamente La Rioja y Navarra rebajan el plazo hasta los 15 días.

No obstante, en todas ellas se establece un sistema de reproche limitado a la transformación de la pregunta escrita en pregunta oral y, en el caso de Extremadura, ni siquiera se contempla esta posibilidad.

Por su parte, en materia de solicitud de informe, Extremadura no establece plazo máximo; solamente Navarra establece un plazo inferior y, con la excepción de La Rioja, que con un plazo de 30 días (12 por encima de la media nacional) tiene la posibilidad de requerir al gobierno para que cumpla con la solicitud de informe, en ninguna otra asamblea se contempla la existencia reglamentaria de mecanismos de reproche parlamentario ante el incumplimiento.

Frente a la tendencia hacia la modelización racional, hay 9 asambleas legislativas que orientan las preguntas escritas y las solicitudes de informe hacia un sistema de tipo fiscalizador cuya voluntad es favorecer la labor de control parlamentario.

Tabla 13. Modelización fiscalizadora de los sistemas de control escrito

Asamblea legislativa	Modelo al que tiene	Cumplimiento de características
Aragón	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 8. Reproche único: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: requerimiento. Reproche parlamentario accesorio: presentación de una pregunta oral en pleno.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 30 días (superior a la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad prórroga por otros 5. Reproche único: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 30 días para solicitudes de informe (frente a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: transformación de la solicitud de informe en pregunta oral en pleno o comisión.</p>
Cantabria	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (superior a la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Reproche único: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno. Reproche parlamentario accesorio: celebración de una comparecencia del gobierno en pleno para informar sobre el incumplimiento.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (inferior a la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 15. Reproche principal: posibilidad de transformación oral. Reproche accesorio: la sustanciación de la pregunta oral deberá realizarse dentro de los 30 días siguientes a la transformación. <b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla. Reproche accesorio: posibilidad de que el parlamentario ejercite sus derechos ante los organismos reguladores en materia de transparencia.</p>
Cataluña	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: transformación de la solicitud de informe en pregunta oral en comisión.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (por encima de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 20. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 30 días para solicitudes de informe (superior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: transformación de la solicitud de informe en pregunta oral en comisión.</p>
Comunidad Valenciana	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: transformación de la solicitud de informe en pregunta oral en comisión.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 20 días (por encima de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla. Reproche parlamentario accesorio: la presidencia de la cámara informará al pleno si el requerimiento es desatendido.</p>
Galicia	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas sin posibilidad de prórroga. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 20 días para solicitudes de informe (inferior a la media, de 22,05) sin posibilidad de prórroga. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 6. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) con posibilidad de prórroga por otros 6. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
País Vasco	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 10 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 2. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) con posibilidad de prórroga por otros 5. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 6. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) con posibilidad de prórroga por otros 5. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
Principado de Asturias	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 2. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) con posibilidad de prórroga por otros 5. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 10 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 2. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) con posibilidad de prórroga por otros 5. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
Región de Murcia	Fiscalizador	<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 10 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 2. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) con posibilidad de prórroga por otros 5. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>
		<p><b>Preguntas escritas:</b> Plazo de respuesta de 15 días (por debajo de la media, de 18,5) en preguntas con posibilidad de prórroga por otros 2. Reproche principal: posibilidad de transformación oral.</p> <p><b>Solicitudes de informe:</b> Plazo de respuesta de 15 días para solicitudes de informe (por debajo de la media, de 22,05) con posibilidad de prórroga por otros 5. Reproche parlamentario principal: requerimiento al gobierno para que cumpla.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Regap



ESTUDIOS

De este modo, la tabla 13 muestra que, con carácter general, el tratamiento de las preguntas escritas suele basarse en la definición de plazos muy inferiores a la media (con la excepción de Canarias, Cantabria y Galicia), destacando el caso de la Asamblea de la Región de Murcia, que dispone de un plazo máximo de 10 días para remitir la respuesta a la cámara.

En todos ellos se establece como reproche principal la posibilidad de transformar de forma oral la pregunta, destacando la existencia de mecanismos accesorios en el Parlamento Vasco (requerir que se remita la respuesta escrita a la cámara) o de Cataluña, en donde la sustanciación de la iniciativa tendrá que realizarse dentro de los 30 días posteriores a su transformación.

Sin embargo, el aspecto más relevante, que en todos estos modelos favorece la posición del parlamentario, consiste en el carácter que se da a las solicitudes de informe. Si bien en los nueve parlamentos autonómicos, cuyo control escrito tiende al modelo fiscalizador, se establecen plazos dispares que oscilan entre los 15 y los 30 días, lo relevante es que se definen mecanismos principales o accesorios de reproche parlamentario para cuando tengan lugar casos de incumplimiento que se traducen en tres importantes consecuencias.

Primeramente, el incumplimiento de facilitar información puede llevar aparejada para los diferentes gobiernos la obligación de dar explicaciones sobre ello en sede parlamentaria en forma de comparecencia en pleno (Cantabria), pregunta oral en el pleno (Aragón) o responder preguntas orales en comisión (Comunidad Valenciana o Galicia).

En segundo lugar, ante la falta de respuesta, el parlamentario puede activar un requerimiento por parte de la presidencia de la cámara al ejecutivo que puede dar lugar, por ejemplo, en el caso del Gobierno de la Generalitat de Cataluña, a enviar la información en el plazo de 3 días.

Y finalmente la falta de respuesta puede activar, en el caso exclusivo de Cataluña, que el parlamentario haga valer sus derechos de acceso a la información en los términos previstos en la legislación sobre transparencia ante sus organismos reguladores.

## 6 Conclusiones

A partir de la presentación de los resultados de la investigación, se hace preceptivo retomar la pregunta inicial de esta, consistente en conocer si el desarrollo de los parlamentos autonómicos ha reforzado las figuras tradicionales de control parlamentario escrito.

En este sentido, el artículo permite extraer dos conclusiones principales. En primer lugar, que en líneas generales los parlamentos autonómicos han reforzado la labor de control escrito que realizan sus integrantes, potenciando su posibilidad de actuación individual sin exceso de mediatización por parte de los partidos políticos.

Este refuerzo de la acción individual del parlamentario se aprecia, con carácter general, en tres aspectos. Por un lado, como muestran los gráficos 1, 2, 3 y sobre todo

el 4, en el establecimiento de plazos medios, generalmente más breves que los que se contemplan para las figuras análogas en los reglamentos de las Cortes Generales.

De este modo, se define la obligatoriedad de que los gobiernos autonómicos respondan en un menor plazo de tiempo tanto a las preguntas escritas (18,5 días de media, frente a los 30 del Congreso y los 20 del Senado) como a las solicitudes de informe (22,05 días de media en los 17 parlamentos autonómicos, frente a los 30 de las dos cámaras del legislativo a nivel nacional).

Adicionalmente, se han diseñado en muchos casos instrumentos coactivos para exigir el cumplimiento de las iniciativas de control escrito. En este sentido, como se ve en las tablas 12 y 13, es significativo que, junto con el tradicional reproche parlamentario que permite la transformación oral de las preguntas escritas, con la excepción de Extremadura, apreciable en la tabla 8, en 3 de las 17 asambleas legislativas existen mecanismos de reproche complementario, como es el requerimiento de la presidencia del legislativo vasco de la posibilidad de publicitar la pregunta no contestada en el portal de transparencia de la cámara madrileña o el plazo máximo de sustanciación del Parlamento catalán.

Y especialmente el refuerzo se proyecta, en materia de solicitud de informe, con la configuración de mecanismos coactivos de reproche parlamentario que pueden consistir, como se ha indicado en el epígrafe anterior y se visualiza en las tablas 12 y 13, en la obligatoriedad de responder, por parte del ejecutivo, a iniciativas de control oral para dar explicaciones, en la potestad de requerir el cumplimiento que se da a los órganos de dirección de la mayoría de las asambleas legislativas autonómicas.

La segunda conclusión que se puede extraer de la presente investigación radica en que el refuerzo de los mecanismos de control escrito implica que la afirmación general analizada en la revisión de la literatura de que el parlamentarismo autonómico ha sido esencialmente isomórfico respecto del modelo a nivel estatal no es del todo cierta, ya que en la regulación de este tipo de figuras tanto las asambleas legislativas que diseñan un sistema de corte racional como las que definen un modelo con un claro carácter fiscalizador mejoran, en líneas generales, el tratamiento de las preguntas parlamentarias con respuesta escrita y el derecho de los miembros del poder legislativo de solicitar información a los gobiernos autonómicos.

Sin embargo, esta segunda conclusión no se puede formular de manera general, ya que la investigación versa sobre las dos principales figuras de control parlamentario escrito y sería necesario extender el análisis al conjunto de los procesos de control político al ejecutivo para determinar si existe o no isomorfismo en su diseño, aspecto que podría abrir una más que interesante línea de investigación futura.

## Bibliografía

- ALCÁNTARA SÁEZ, M., *Gobernabilidad, crisis y cambio*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- ANDUIZA PEREA, E., “El Sistema Político de Italia”, Alcántara Sáez, M. (ed. lit.), *Sistemas Políticos de la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.

Regap



ESTUDIOS

- APARICIO, M.A., *Introducción al sistema político y constitucional español*, Ariel, Barcelona, 1994.
- ARAGÓN, M., “Información Parlamentaria y Función de Control”, VV. AA., *Instrumentos de Información de las Cámaras Parlamentarias*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.
- BISCARETTI DI RUFFIA, P., *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1965.
- BLAMONT, E., *Les Techniques Parlamentaires*, Presses Universitaires de France, París, 1950.
- BURDEAU, G., *Traité de Science Politique*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, París, 1981.
- CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J.L. y GÓMEZ-FERRER MORANT, R., “La potestad reglamentaria del Gobierno y la Constitución”, *Documentación Administrativa*, n. 188, 1980. <https://doi.org/10.24965/da.vi188.4503>.
- CASAL, D., “Estado, política y sociedad”, Perelló Oliver, S. (ed.), *Estructura Social Contemporánea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.
- CASAL, D. y VILADRICH, B. “Secesión, autogobierno y modelos de democracia”, *Revista de Estudios Regionales*, 2021 (en prensa).
- COLLIARD, J.C., “El poder en el semipresidencialismo”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n. 20, 2009. <http://dx.doi.org/10.22201/ij.24484881e.2009.20.5862>.
- CUOCOLO, F., *Instituzioni di Diritto Pubblico*, Giuffrè, Milán, 1983.
- DE VERGOTTINI, G., *Lo “shadow cabinet”. Saggio comparativo sul rilievo costituzionale dell’opposizione nel regime parlamentare britannico*, Giuffrè, Milán, 1973.
- DUVERGER, M., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Press University France, París, 1970.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. “El control parlamentario y su regulación en el Ordenamiento español”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 60, 2000.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial*, Civitas, Madrid, 1998.
- GARCÍA MORILLO, J., “Mitos y realidades del parlamentarismo”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, n. 9, 1991.
- GARCÍA MORILLO, J., *La Democracia en España*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.
- LIJPHART, A., *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en 36 países*, Ariel, Barcelona, 2016.
- LINARES, S., “Treinta Años del Debate Presidencialismo-Parlamentarismo. Un balance de las evidencias”, *Revista Española de Ciencia Política*, n. 27, 2011.
- LINZ, J.J., “Presidential or parliamentary democracy: Does it make a difference?”, Linz, J.J. y Valenzuela, A. (ed. lit.), *The failure of presidential democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1994.
- LÓPEZ GUERRA, L., ESPÍN, E., GARCÍA MORILLO, J., PÉREZ TREMP, P. y SATRÚSTEGUI, M., *Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.
- MARTÍNEZ, R. y GARRIDO, A., *Sistemas mixtos de gobierno de tendencia presidencial*, Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, Barcelona, 2000.

- MATIA PORTILLA, E., “Derecho a la información de los representantes políticos, protección de datos y transparencia”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, n. 42, 2017.
- MONTERO GIBERT, J.R. y GARCÍA MORILLO, J., *El Control Parlamentario*, Tecnos, Madrid, 1984.
- NOHLEN, D., “El Presidencialismo Comparado”, *Revista del Instituto de Altos Estudios Europeos*, n. 1, 2013.
- PANIAGUA SOTO, J.L. “Los estudios sobre el Parlamento y el Control Parlamentario: una aproximación desde la Ciencia Política”, Tudela, J. (coord.), *Los parlamentos autonómicos en tiempos de crisis*, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Zaragoza, 2015.
- PÉREZ ROYO, J., *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 1997.
- PIZARRO MARTÍN, J.A., “Las ambigüedades del régimen semipresidencial: la experiencia de la federación de Rusia”, *Revista de Derecho de la UNED*, n. 5, 2009. <https://doi.org/10.5944/rduned.5.2009.10991>.
- PORRAS NADALES, A., “Las preguntas escritas en la práctica parlamentaria española”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 19, 1981.
- RAZQUIN LIZÁRRAGA, M., “El control parlamentario del Gobierno de España”, *Revista Jurídica de Navarra*, n. 41, 2006.
- RENIU, J.M., *Sistema Político Español*, Editorial Huygens, Barcelona, 2012.
- ROUSSEAU, J.J., *El Contrato Social*, Bordás, 1762.
- SÁNCHEZ MEDERO, G. y SÁNCHEZ MEDERO, R., “El Sistema Político y sus elementos”, Sánchez Medero, G. y Sánchez Medero, R. (dirs.), *Sistemas Políticos de Europa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.
- SARTORI, G., *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, Palgrave MacMillan, Londres, 1994.
- SHUGART, M. y HAGGARD, S., “Institutions and public policy in presidential systems”, Haggard, S. y McCubbin, M.D. (eds.), *Presidents, Parliaments, and Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- SOLÉ TURA, J., “El control parlamentario en el periodo constituyente y en la Constitución de 1978”, Aparicio, M.A. (coord.), *Parlamento y sociedad civil*, Universidad de Barcelona, Barcelona, 1980.
- SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., “Algunas consideraciones sobre las reformas estatutarias”, *Teoría y realidad constitucional*, n. 22, 2008.
- TOCQUEVILLE, A. de, *La Democracia en América*, Alianza Editorial, 1835.
- TORCAL, M., MONTERO, J.R. y TEORELL, J., “La participación política en España: modos y niveles en perspectiva comparada”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 132, 2006.
- VISEDO MAZÓN, F.J., “La realidad de los parlamentos autonómicos desde la aprobación de la Constitución española de 1978”, *Revista de Derecho del Estado*, n. 28, 2012.
- VITORINO, A., “El Control Parlamentario del Gobierno”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 60-61, 1988.

Regap



ESTUDIOS

