

Inclusión en el orden del día de una sesión de Comisión de una comparecencia solicitada conforme a lo dispuesto por el artículo 211 del Reglamento de la Asamblea

Inclusion in the agenda of a Committee session of an appearance requested in accordance with the provisions of article 211 of the Assembly Regulations

Fecha de recepción: 01/06/2022

Fecha de aceptación: 10/06/2022

Sumario: RESUMEN.—I. LAS COMPARECENCIAS EN LA ASAMBLEA DE MADRID.—II. LA DISCIPLINA REGLAMENTARIA DE LA COMPARECENCIA DE OTRAS PERSONAS O ENTIDADES EN EL ARTÍCULO 211.—III. LA PRÁCTICA PARLAMENTARIA.—IV. LA RESOLUCIÓN INTERPRETATIVA DE DESARROLLO DEL ARTÍCULO 107.2 DEL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA.

RESUMEN

El Reglamento de la Asamblea prevé una iniciativa parlamentaria que enlaza con el sistema de “hearings” de los parlamentos anglosajones, en virtud de la cual pueden comparecer ante las comisiones de la Cámara entidades o personas no vinculadas al Ejecutivo autonómico, a efectos de informe y asesoramiento en materias de competencia o interés de la Comunidad de Madrid.

El artículo 211 del Reglamento establece la regulación de dichas comparecencias, delimitando: primero, su ámbito objetivo; segundo, su tramitación conforme a un procedimiento de invitación, conformado por distintos trámites sucesivos; y, tercero, una específica disciplina del desarrollo de las comparecencias durante el desarrollo de la sesión parlamentaria en comisión.

La práctica en la Asamblea de Madrid, dada la ductilidad de la disciplina parlamentaria, ha modulado la tramitación establecida por el referido precepto del Reglamento, de tal modo que se ha entendido que las mesas de las comisiones, con el acuerdo unánime de los portavoces, pueden acordar, en unidad de acto: i. cursar la primera invitación —a través de la Presidencia

* Letrado de la Asamblea de Madrid. Profesor asociado de Derecho administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid.

de la Asamblea—; ii. resolver acerca de la eventual apertura del plazo de tres días para formalizar por escrito cuestiones concretas; y iii. incluir la solicitud de comparecencia en el orden del día de la siguiente sesión a celebrar por la comisión correspondiente.

La interpretación flexible inmediatamente referida ha sido asumida por la Mesa de la Cámara, de acuerdo con la Junta de Portavoces, habiéndose aprobado en la sesión celebrada el día 11 de febrero de 2020 una Resolución interpretativa de desarrollo del artículo 107.2 del Reglamento.

PALABRAS CLAVE: Hearings, comparecencia, invitación, unanimidad, ductilidad.

I. LAS COMPARECENCIAS EN LA ASAMBLEA DE MADRID

El artículo 211 del Reglamento de la Asamblea de Madrid regula las comparecencias ante las comisiones de la Cámara, a efectos de informe y asesoramiento, *de otras entidades o personas*.

Es decir, dicho precepto regula las comparecencias parlamentarias en comisión de destinatarios distintos de las contemplados por el propio Reglamento en los artículos 208 —que contempla la comparecencia ante el Pleno de la Presidencia y de los miembros del Consejo de Gobierno—, 209 —que disciplina la comparecencia de los miembros del Consejo de Gobierno para informar ante las comisiones de la Cámara— y 210 —que prevé la comparecencia ante las comisiones de otras autoridades y de los funcionarios públicos de la Comunidad de Madrid—.

Precisado su marco normativo, es oportuno indicar que las comparecencias reguladas por los artículos 208, 209 y 210 del Reglamento responden al ejercicio de la función parlamentaria de control del Ejecutivo, siendo las comparecencias contempladas en el artículo 211 un medio más para obtener información sobre una cuestión de interés de la Comisión, enlazando con el sistema de *hearings* de los parlamentos anglosajones; sin perjuicio de que la información obtenida a través de estas comparecencias pueda luego ser utilizada por los miembros de una comisión para realizar un control más eficaz al Gobierno.

II. LA DISCIPLINA REGLAMENTARIA DE LA COMPARECENCIA DE OTRAS PERSONAS O ENTIDADES EN EL ARTÍCULO 211

La disciplina reglamentaria de las consideradas comparecencias del artículo 211 del Reglamento de la Asamblea, presupuesto que su destinatario no tiene la obligación de atender el eventual requerimiento de comparecencia que se le pueda formular, se caracteriza por:

- Primero, la delimitación de su ámbito objetivo;
- Segundo, su tramitación conforme a un procedimiento de invitación, conformado por distintos trámites sucesivos; y,

- Tercero, una específica disciplina del desarrollo de las comparecencias durante el desarrollo de la sesión parlamentaria en comisión.

II.A) Respecto del primer extremo, de acuerdo con la vigente regulación, ha de precisarse que el objeto de la comparecencia, *ex* artículo 211.1, queda circunscrito a *materias de competencia o interés de la Comunidad de Madrid*.

Ese es el ámbito sobre el que, necesariamente, debe versar el informe y asesoramiento que se puede recabar del destinatario —voluntario; recordémoslo— de la solicitud de comparecencia.

II.B) Segundo, la tramitación del requerimiento de comparecencia está conformada por las siguientes actuaciones parlamentarias:

- 1.º La propuesta de iniciativa, de acuerdo con el propio artículo 211.1 del Reglamento, subjetivamente debe proceder de un grupo parlamentario o de la quinta parte de los parlamentarios miembros de la comisión correspondiente —estando conformadas las comisiones en la XII Legislatura, como regla, por diecisiete diputados, se requeriría, en consecuencia, la propuesta de cuatro diputados—. Y, objetivamente, la propuesta debe ser formalizada en el Registro General, por escrito, ante la Mesa de la Asamblea.
- 2.º Formalizada la propuesta de iniciativa, la Mesa de la Cámara calificará la solicitud y, si procede —atendiendo los requisitos formales que la misma debe cumplir y de acuerdo con la competencia que al Órgano Rector le atribuye el artículo 49 del Reglamento—, resolverá su admisión a trámite, así como su remisión a la comisión competente por razón de la materia, a efectos de su ulterior tramitación, en su caso, en el seno de la misma.
- 3.º La comisión a la que la Mesa de la Asamblea remita la iniciativa por razón de la materia, en los términos establecidos por la letra e) del artículo 70.1 del Reglamento de la Asamblea, es el órgano competente para adoptar, si lo entiende oportuno, el acuerdo de formular invitación de comparecencia, en los términos de la propuesta formulada por escrito ante la Mesa de la Asamblea.
- 4.º Adoptado, en su caso, el acuerdo de comparecencia, corresponde a la comisión, a propuesta de un grupo parlamentario y dentro del cupo de iniciativas que rija al efecto, cursar la invitación al representante de la entidad o a la persona requerida.
- 5.º La competencia inmediatamente referida lo es, en puridad, para elevar la invitación a la Presidencia de la Asamblea, pues, conforme a lo dispuesto por el artículo 211.2, en relación con el artículo 55.1 del propio Reglamento, la invitación la cursará formalmente el órgano que ostenta la representación unipersonal de la Cámara: *la Comisión correspondiente cursará la invitación al representante de la entidad o a la*

persona requerida, por conducto de la Presidencia de la Asamblea, dispone el apartado 2 del artículo 211.

- 6.º La invitación —que, coloquialmente, se conoce como “primera invitación”— se formaliza por la Presidencia de la Asamblea *con el ruego de su voluntad de comparecer* por parte del destinatario de la iniciativa. Consecuentemente, en dicha invitación no se hace constar otra cosa que el autor de la propuesta de iniciativa, el objeto del informe y asesoramiento que se recaba y la Comisión ante la que, en caso de aceptar la persona a la que se dirige, se sustanciaría la comparecencia. No se concretan, pues, en esta primera invitación, los elementos temporales de la posible comparecencia: es decir, fecha y hora.
- 7.º Aunque el Reglamento no lo precisa de forma expresa, en el supuesto de que el destinatario no atienda el ruego de manifestar su voluntad de comparecer, o conteste declinando la invitación, lo que procedería es el archivo de la iniciativa, dando traslado la comisión a la Mesa de la Cámara para toma de conocimiento y archivo sin ulterior trámite por parte de la misma, pues carece de sentido que la iniciativa permanezca el resto de la Legislatura en la relación de asuntos pendientes de tramitación en la comisión, habida cuenta que el eventual destinatario ha manifestado que no comparecerá para informar ante la comisión.
- 8.º Por el contrario, en el supuesto de una respuesta afirmativa por parte de la persona invitada, el Reglamento dispone que la mesa de la comisión *podrá* abrir un plazo de tres días para que los grupos parlamentarios presenten por escrito las cuestiones concretas sobre las que se ha de informar en relación con la materia que constituye el objeto de la comparecencia. Obvio resulta, dado el tenor literal del Reglamento, que dicho trámite es meramente potestativo.
- 9.º Vencido dicho plazo, en su caso, estarían cumplidos los trámites establecidos por el apartado 2 del artículo 211 del Reglamento y, conforme al tenor literal de su párrafo tercero, *la comparecencia quedará en condiciones de ser incluida en el orden del día de una sesión de la Comisión correspondiente*. Por ende, de acuerdo con el reproducido tenor, la comparecencia estaría ya en condiciones de ser incluida en el orden del día de una sesión de la comisión correspondiente después de:
 - i. Haber cursado la Presidencia de la Asamblea la primera invitación.
 - ii. Obtener respuesta afirmativa por parte del destinatario de la invitación.
 - iii. Transcurrir el plazo de tres días abierto, en su caso, para la formulación de cuestiones concretas acerca del objeto de la comparecencia.

Es a partir de este momento cuando, en consecuencia, la Presidencia de la Asamblea formalizaría, a instancia de la comisión correspondiente, la, denominada, “segunda invitación” que, conforme a lo ya precisado, se canaliza a través de la Presidencia de la Asamblea.

En ésta ya sí se concretan los términos temporales de la comparecencia ante la Comisión competente.

II.C) Respecto del desarrollo de las comparecencias durante el desarrollo de la sesión parlamentaria en comisión, el apartado 3 del artículo 211 lo disciplina. Su reproducción, por su detalle, nos exonera de ulterior comentario:

“El desarrollo de las comparecencias reguladas en este artículo se ajustará a los siguientes trámites:

a) Intervención del representante de la entidad o de la persona invitada acerca del objeto de la iniciativa y, en su caso, de las cuestiones concretas planteadas por los Grupos Parlamentarios, por tiempo máximo de quince minutos.

b) Intervención de los representantes de los Grupos Parlamentarios, por tiempo máximo de diez minutos cada uno, al exclusivo objeto de pedir aclaraciones.

c) Contestación del representante de la entidad o de la persona invitada, por tiempo máximo de diez minutos.

d) En casos excepcionales, la Presidencia de la Comisión correspondiente podrá abrir un turno para que los Diputados miembros de la Comisión puedan escuetamente pedir aclaraciones, a las que contestará el compareciente. En su caso, la Presidencia de la Comisión respectiva fijará al efecto el número y tiempo máximo de las intervenciones, que en ningún caso podrá exceder de quince minutos en cómputo global.”

Simplemente cabe precisar respecto de dicha regulación que, como regla, el turno excepcional previsto en la letra d) no suele abrirse por la presidencia de las comisiones; aunque, por supuesto, podrían invocarse precedentes en sentido contrario.

III. LA PRÁCTICA PARLAMENTARIA

Presupuesto el marco normativo inmediatamente afirmado, a tenor de **la práctica parlamentaria** procede hacer las siguientes consideraciones; en concreto respecto de lo expuesto en los números 3.º, 4.º, 8.º y 9.º del anterior apartado II.B).

- 1.^a Respecto de la competencia de la comisión competente por razón de la materia, afirmada por el artículo 70.1.e) del Reglamento, para adoptar el acuerdo de formular invitación de comparecencia —nú-

mero 3.º del anterior apartado II—, debe dejarse constancia de que al inicio de la presente XII Legislatura, en línea con los acuerdos adoptados en legislaturas precedentes y en orden a agilizar la tramitación de dichas iniciativas, dicha competencia ha sido delegada en las respectivas mesas de las comisiones, en los términos habilitados por el artículo 70.2 del propio Reglamento.

Presupuesta dicha delegación, *hic et nunc* la competencia para adoptar el acuerdo de formular invitación de comparecencia es de la mesa de la comisión —sin perjuicio de su eventual revocación o avocación por la comisión—, debiendo tenerse presente que, en los términos establecidos por el artículo 68.2, segundo párrafo, del Reglamento, *A las reuniones de las Mesas de las Comisiones podrán asistir, para ser oídos, los Portavocías de los Grupos Parlamentarios en las mismas u otro miembro de la Comisión que les sustituya*. Dicho en Román Paladino: quien decide es la mesa, que es el órgano parlamentario, oídos por portavoces de los grupos asistentes a la reunión que celebre el órgano rector de la comisión.

- 2.^a En línea con la delegación de competencia inmediatamente constatada, reputada la oportunidad de la comparecencia mediante la adopción del oportuno acuerdo, corresponde a la mesa de la comisión —por delegación— cursar la invitación al representante de la entidad o a la persona requerida —número 4.º del anterior apartado II—. Invitación que, conforme a lo ya indicado, debe canalizarse, en todo caso, a través de la Presidencia de la Asamblea de Madrid.
- 3.^a En relación con el trámite referido en el número 8.º del anterior apartado II, debe indicarse que la práctica —aunque pueden invocarse precedentes en contrario— es que las mesas de las comisiones no reputan necesario acordar la apertura del plazo de tres días para que los grupos parlamentarios presenten por escrito las cuestiones concretas sobre las que se ha de informar en relación con la materia que constituye el objeto de la comparecencia.
- 4.^a Lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 211.2 a efectos de que la comparecencia quede en condiciones de ser incluida en el orden del día de una sesión de la comisión correspondiente —número 9.º del anterior apartado II— se ha interpretado con notable flexibilidad, en orden a agilizar la tramitación de las iniciativas, dentro del cupo del que dispone cada uno de los grupos parlamentarios —que por los mismos se fija al inicio de la Legislatura—. En efecto, en los supuestos en los que el espacio temporal entre la celebración de la mesa de la comisión, con asistencia de los portavoces, y la fecha en la que tendrá lugar la convocatoria de la sesión de la comisión lo permite, se ha entendido que las mesas de las comisiones, con el acuerdo de todos los portavoces, pueden acordar, en unidad de acto:

- i. cursar la primera invitación —a través de la Presidencia de la Asamblea—;
- ii. resolver acerca de la eventual apertura del plazo de tres días para formalizar por escrito cuestiones concretas; y
- iii. incluir la solicitud de comparecencia en el orden del día de la siguiente sesión a celebrar por la comisión correspondiente.

Dicha inclusión de la iniciativa en el orden del día de la siguiente sesión de la comisión:

- i. Se formaliza, como es obvio, de forma condicionada o, conforme coloquialmente se denomina, *en su caso*, es decir, pendiente de la confirmación de su voluntad de comparecer por parte del destinatario de la solicitud —que, una vez más, recordamos que no está obligado a atender el requerimiento de comparecencia—. Por ello, como regla general —y sin perjuicio de que pueda invocarse alguna práctica en contrario—, no suele circularse la convocatoria de la sesión a celebrar por la comisión, con el orden del día que incluye la comparecencia acordada “en su caso”, hasta que se ha recibido la respuesta afirmativa del compareciente y se le ha circulado la segunda invitación; incluyéndose ya en la convocatoria sin la indicación “en su caso”.
- ii. Se requiere para la adopción de dicho acuerdo de inclusión “en su caso” la unanimidad de los miembros de la mesa y de los portavoces de los grupos parlamentarios en la comisión.

Al respecto cabe precisar que es cierto que dicha unanimidad suele concurrir cuando algún grupo lo propone, si bien no es menos cierto que pueden constatarse distintos supuestos en los que algún grupo no ha manifestado su aquiescencia y, por ende, no se ha tramitado la iniciativa en los términos hasta aquí comentados.

IV. LA RESOLUCIÓN INTERPRETATIVA DE DESARROLLO DEL ARTÍCULO 107.2 DEL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA

La interpretación flexible inmediatamente referida es evidente que se aparta de la literalidad estricta del artículo 211.2 del Reglamento de la Asamblea. Ahora bien, en el marco de la ductilidad que es inherente al Derecho parlamentario, presupuesta la indefectible unanimidad de los grupos parlamentarios, es una práctica consolidada en distintas comisiones, a partir del principio *pro actione*.

Es más, no puede ignorarse que dicha interpretación flexible ha sido aceptada, de forma expresa y en orden a agilizar la tramitación de las iniciati-

vas respecto de cuya oportunidad existe acuerdo entre los grupos parlamentarios, por la Mesa de la Asamblea, de acuerdo con la Junta de Portavoces, conforme a lo dispuesto por el artículo 107.2 del Reglamento de la Cámara. Dicho precepto dispone que *La Mesa de la Asamblea, de acuerdo con la Junta de Portavoces, establecerá normas generales sobre fijación del orden del día de las Comisiones, con especificación de los criterios materiales y formales de inclusión de asuntos y distribución de iniciativas por Diputados o por Grupos Parlamentarios.*

Y a tenor de dicha prescripción, la Mesa de la Cámara, en la sesión celebrada el día 11 de febrero de 2020 y conforme al vigente Reglamento de la Cámara, aprobó una Resolución interpretativa de desarrollo del artículo 107.2 del Reglamento. Dicha Resolución interpretativa fue publicada en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid número 36, de 11 de febrero de 2020 (con corrección de errores en el Boletín número 37, de 12 de febrero de 2020). Dicha Resolución dispone una serie de requisitos formales, que son del siguiente tenor (el subrayado es nuestro):

“La Mesa de la Asamblea, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 2020, conforme a lo dispuesto en el artículo 49.1.g) del Reglamento de la Asamblea, en interpretación del mismo, al apreciar omisión de disciplina expresa y resultar necesario complementar la laguna, acuerda, con el parecer favorable de la Junta de Portavoces, la siguiente Resolución interpretativa, ordenando su publicación en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid:

La inclusión de asuntos “en su caso” en el orden del día de una sesión de Comisión requiere:

Primero.- Que la iniciativa haya sido formalizada debidamente, con el consecuente número de asiento, en el Registro General de la Cámara antes del inicio de la sesión de la Mesa de la Comisión convocada para fijar el correspondiente orden del día.

Segundo.- Que medie el tiempo suficiente para que, entre el momento de la convocatoria y el de celebración de la sesión, puedan cumplirse los plazos reglamentariamente establecidos y, singularmente, respecto de las solicitudes de comparecencia formalizadas conforme al artículo 211 del Reglamento de la Asamblea, los plazos afirmados en el apartado 2 de dicho precepto.

Tercero.- Que la inclusión del asunto en la correspondiente sesión sea acordada por unanimidad de la Mesa y los Portavoces de la Comisión.

Lo que se traslada a los Presidentes de las distintas Comisiones de la Cámara, así como a los miembros de sus Mesas y a los Letrados que prestan asesoramiento jurídico en las mismas, a los efectos oportunos.”