

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL DEL CONGRESO
DE LOS DIPUTADOS RELATIVO AL ESCRITO PRESENTADO
POR UN GRUPO PARLAMENTARIO PARA QUE SE DE
TRASLADO AL TRIBUNAL DE CUENTAS DE UNA PETICIÓN
PARA QUE ÉSTE PROCEDA A LA FISCALIZACIÓN
DE LAS SUBVENCIONES Y CRÉDITOS PÚBLICOS
RECIBIDOS POR LA SGAE Y A SU INCLUSIÓN
EN EL PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL
DE CUENTAS PARA 2012

SUMARIO: I.—II. EL DERECHO DE PETICIÓN.—III. LOS ME-
CANISMOS DE RELACIÓN DE LAS CORTES GENE-
RALES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS.—IV. AL-
CANCE DE LAS FUNCIONES DE LAS CÁMARAS DI-
SUELTAS.—V CONCLUSIONES.

I

1. Estando disueltas las Cámaras, tuvo entrada en el Registro del Congreso de los Diputados un escrito de un Grupo Parlamentario, firmado por quince de sus Diputados, miembros titulares y suplentes de la Diputación Permanente, por el que se solicitaba que el Presidente de la Cámara diera traslado al Tribunal de Cuentas de una petición para que éste proceda a la fiscalización de las subvenciones y créditos públicos recibidos por la SGAE y a su inclusión en el programa de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2012.

2. Se solicita informe de la Secretaría General que valore la idoneidad del procedimiento elegido, analice los trámites subsiguientes que deban cumplimentarse estando las Cámaras disueltas y, en su caso, reconduzca la petición formulada al cauce parlamentario oportuno. Más en concreto, de lo que se trata es de determinar si los Diputados, individualmente o a través de sus grupos parlamentarios, son titulares del derecho de petición y pueden ejercerlo en relación con el asunto concreto sobre el que versa el escrito presentado, o si, por el contrario, resultaría más adecuado un procedimiento distinto derivado de la normativa que regula las relaciones de las Cortes Generales con el Tribunal de Cuentas; adicionalmente es necesario valorar el alcance de las funciones del Congreso a todos estos efectos, estando las Cámaras disueltas.

3. De acuerdo con lo anterior, en el presente informe se van a analizar tres cuestiones: la relativa al alcance del derecho de petición ante las Cámaras, la relativa a los mecanismos de relación entre las

Cortes y el Tribunal de Cuentas y la relativa a las funciones de las Cámaras en los periodos entre Legislaturas.

II

EL DERECHO DE PETICIÓN

1. Concebido originariamente como una manifestación del derecho de representación ante el Rey y reconocido entonces como una facultad de los parlamentarios medievales, el derecho de petición es, a día de hoy, un derecho fundamental, reconocido como tal por el artículo 29 de la Constitución, con proyección en el ámbito parlamentario en virtud del artículo 77 de la misma, y desarrollado por la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

2. Como tal derecho fundamental, el de petición ha sido definido como la facultad que toda persona tiene de dirigirse a las instituciones públicas expresando una súplica, poniendo de relieve una situación individual o colectiva o instando la adopción de ciertas medidas que satisfagan la petición del solicitante.

3. En esta línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho de petición es *«un derecho uti cives del que disfrutan por igual todos los españoles (hoy toda persona natural o jurídica según la Ley Orgánica 4/2001), en su condición de tales, que les permite dirigir, con arreglo a la Ley a que se remite la Constitución, peticiones a los poderes públicos, solicitando gracia o expresando súplicas o quejas, sin que en él se incluya el derecho a obtener una respuesta favorable a lo solicitado»* (STC 161/1988, de 20 de septiembre).

4. Así conceptualizado, a los efectos que ahora nos interesan, son elementos que configuran el derecho de petición, los siguientes:

4.1. Titularidad activa. De acuerdo con el artículo 1 de la Ley Orgánica 4/2001, toda persona natural o jurídica, con independencia de su nacionalidad, puede ejercer el derecho de petición, individual o colectivamente. El sentido y finalidad del derecho de petición no es

otro que articular un instrumento de comunicación de los ciudadanos con los poderes públicos, garantizando que estos puedan conocer de manera directa las pretensiones de aquellos y asegurando un mecanismo de participación directa de los particulares en los asuntos que les atañen. Como tal, el derecho de petición no es la única vía por la que el ciudadano puede hacerse presente ante las instituciones pero, por su carácter y su naturaleza, como veremos más adelante, cumple una función residual necesaria, al abarcar todos aquellos asuntos que carecen de un cauce específico.

4.2. Titularidad pasiva. De conformidad con el artículo 2 de la Ley Orgánica 4/2001, el derecho de petición podrá ejercerse ante cualquier institución pública, administración o autoridad.

4.3. Objeto de las peticiones. Es en este punto donde se ve el carácter residual del derecho de petición. Así, en los términos del artículo 3 de la Ley Orgánica 4/2001, «1. Las peticiones podrán versar sobre cualquier asunto o materia comprendido en el ámbito de competencias del destinatario, con independencia de que afecten exclusivamente al peticionario o sean de interés colectivo o general. 2. No son objeto de este derecho aquellas solicitudes, quejas o sugerencias para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico distinto al regulado en la presente Ley». En esta misma línea, el artículo 8.1 de la Ley Orgánica 4/2001 establece que «no se admitirán las peticiones cuyo objeto sea ajeno a las atribuciones de los poderes públicos, instituciones u organismos a que se dirijan, así como aquéllas cuya resolución deba ampararse en un título específico distinto al establecido en esta Ley que deba ser objeto de un procedimiento parlamentario, administrativo o de un proceso judicial».

De acuerdo con lo anterior, el Tribunal Constitucional ha señalado que la petición «puede incorporar una sugerencia o una información, una iniciativa, "expresando súplicas o quejas", pero en cualquier caso ha de referirse a decisiones discrecionales o graciabiles (STC 161/1988), sirviendo a veces para poner en marcha ciertas actuaciones institucionales, como la del Defensor del Pueblo o el recurso de inconstitucionalidad de las Leyes [arts. 54 y 161.1.a) CE], sin cauce propio jurisdiccional o administrativo, por no incorporar

una exigencia vinculante para el destinatario» (STC 242/1993, de 14 de julio).

Más recientemente, la STC 108/2011 ha venido a matizar la jurisprudencia anterior en relación con la inadmisión a trámite por la Mesa de las Cortes de Aragón de dos peticiones presentadas por la Asociación para la defensa de la función pública aragonesa y por las que se solicitaba la creación de una comisión de investigación; la Mesa de la Cámara las inadmitió al considerar que la Asociación peticionaria no estaba legitimada, de acuerdo con el Reglamento parlamentario, para solicitar la creación de comisiones de investigación. Según el Tribunal Constitucional *«No es óbice para alcanzar tal conclusión (la estimación del recurso de amparo) lo dispuesto en los arts. 3 y 8 de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición. Es cierto que esas previsiones establecen que no serán objeto del derecho de petición aquellas solicitudes, quejas o sugerencias para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico distinto al regulado en dicha ley, y, además, que no se admitirán aquellas peticiones cuya resolución deba ampararse en un título específico distinto, que deba ser objeto de un procedimiento, entre otros, de carácter parlamentario. Y no es óbice porque la asociación recurrente no pretendía ni interferir el funcionamiento parlamentario, ni menos aún sustituir el procedimiento de creación de esas comisiones o sustituir en el mismo a los órganos parlamentarios competentes, sino, antes bien, como hemos dicho ya, hacer llegar su propuesta (que en este caso suponía también una queja) para que aquellos órganos, los grupos parlamentarios o los parlamentarios individuales legitimados para instar la creación de dichas comisiones, pudieran considerar la oportunidad de constituir las. Por ello, la Mesa al rechazar las solicitudes, se excedió en sus atribuciones, ya que, en cumplimiento del procedimiento previsto en el Reglamento de la Cámara, debió remitirlas a la comisión permanente de peticiones y derechos humanos, que es la competente para decidir sobre dichas solicitudes, incluyendo, claro está, la posibilidad de su denegación. Entendida la petición en esos términos, no cabe, en principio, excluir ningún asunto público de la esfera de preocupación o interés político de los ciudadanos, por lo que, en virtud del razonamiento antes expuesto, ha de concluirse que la Mesa de la Cámara ha lesionado el derecho de petición (art. 29.1 CE) en el presente caso».*

Es decir, para que pueda entenderse que opera la limitación material de los artículos 3 y 8.1 de la Ley Orgánica 4/2001, tienen que darse dos condiciones, una objetiva y otra subjetiva, de forma que el derecho de petición no procede cuando existe un procedimiento específico para articular una concreta pretensión, y tal improcedencia es tan solo respecto de quienes están legitimados para articular dicho procedimiento. José María García Escudero ha llegado a una conclusión similar y así, señala que no es posible ejercer el derecho de petición *«cuando la petición se encuadra en las facultades del peticionario y en las competencias del órgano llamado a articular aquellas facultades. La existencia de la relación facultad-competencia entre el solicitante y el órgano es factor determinante de la imposibilidad de articular en el ámbito del derecho de petición las solicitudes presentadas en función de tal relación...»* (Comentarios a la Constitución Española de 1978; coord. Óscar ALZAGA, pág. 378).

4.4. Efectos. Por lo demás, el derecho de petición es un canal de comunicación desinhibida entre gobernantes y gobernados en la medida en que, en los términos del artículo 1 de la Ley Orgánica 4/2001, del ejercicio de este derecho no puede derivarse perjuicio alguno para el peticionario, y que además se agota en la mera posibilidad de ejercitarlo, puesto que se reconoce el derecho a pedir pero no a obtener lo pedido.

5. Así configurado, el derecho de petición tiene además una vertiente parlamentaria, sobre la que también se ha pronunciado el Tribunal Constitucional. El derecho de petición ante las Cámaras se deriva, además del artículo 29, del artículo 77 de la Constitución, y su régimen jurídico se contiene en los Reglamentos parlamentarios respectivos, a los que remite, a efectos de su tramitación, la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 4/2001, la cual podrá entenderse aplicable en defecto de disposición reglamentaria.

5.1. Las peticiones ante las Cámaras pueden adoptar alguna de estas dos modalidades: simples quejas de interés particular o privado, o peticiones políticas, concebidas propiamente como cauces de participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos.

5.2. En este sentido, para el Tribunal Constitucional, *«la petición ejercitada en el ámbito parlamentario, además de una libertad civil, es también expresión, cuando responde a un interés público o general, de un derecho de participación política ejercitado individual o colectivamente. Un derecho político democrático que permite a los ciudadanos comunicarse con el poder público, y que potencia la interrelación entre los Parlamentos y los ciudadanos y coopera a que los parlamentarios conozcan las preocupaciones de la sociedad a la que representan, así como las demandas políticas y las opiniones de los individuos y de los actores sociales. Aunque evidentemente las Cámaras no queden comprometidas a actuar en el sentido reclamado por el peticionario, sin duda la petición puede estimular la actividad parlamentaria, favorecer que se lleve a cabo de modo más eficaz la función de control del ejecutivo, o incluso que se articulen nuevas iniciativas legislativas. El derecho de petición es en ese ámbito, materialmente, un derecho de participación democrática y ciudadana»* (STC 108/2011, de 20 de junio).

5.3. A mayor abundamiento, la STC 242/1993, de 14 de julio, añade que el derecho de petición, concepto residual, pero no residuo histórico, que cumple una función reconocida constitucionalmente *«tiene un mucho de instrumento para la participación ciudadana, aun cuando lo sea por vía de sugerencia, y algo del ejercicio de la libertad de expresión como posibilidad de opinar»*.

5.4. En definitiva, el derecho de petición ante las Cámaras, vía para la participación ciudadana y el control al Gobierno, garantiza, por un lado, la posibilidad de que el ciudadano participe en la vida política sin necesidad de pasar por el tamiz de las instituciones intermedias, y por el otro, que el Parlamento cuente con un elemento de información adicional que le permita ejercer un mejor control sobre el Gobierno.

5.5. A la vista de todo lo expuesto, podemos ya entrar a valorar la idoneidad de la utilización, por parte de los Diputados firmantes, del derecho de petición ante las Cámaras. En este punto se plantean dos cuestiones: si los parlamentarios en cuanto tales son titulares del derecho de petición ante las Cámaras y si, en el caso de que lo sean, no existen procedimientos parlamentarios específicos que anulen la

vía de la petición al amparo de lo previsto en los artículos 3 y 8.1 de la Ley Orgánica 4/2001.

En relación con lo primero, se ha de tener en cuenta que, por su propia configuración, el derecho de petición ante las Cámaras parece estar pensado como instrumento en manos de los ciudadanos para plantear sus reivindicaciones, a través de un canal de comunicación sencillo y directo con sus representantes. A mayor abundamiento, esta idea de que la petición proviene de un tercero ajeno a las Cámaras, puede entenderse avalada por el tenor literal del inciso primero del artículo 49.2 del Reglamento del Congreso que señala que: «*La Comisión examinará cada petición, individual o colectiva, que reciba el Congreso de los Diputados...*», en la medida en que puede deducirse que la petición que se recibe, procede del exterior de la Cámara. Es más, frente a la tradición anglosajona, por la que la petición debe ser presentada utilizando la mediación de un parlamentario, en España no se necesita la mediación de un miembro de la Cámara para ejercer el derecho de petición ante la misma.

Por lo demás, el Tribunal Constitucional, en Auto 426/1990, de 16 de julio, ha señalado que *el derecho de petición lo ostentan los ciudadanos en cuanto tales, y no está en juego cuando determinados cargos públicos representativos ejercen facultades propias de su función*. Esta afirmación no puede entenderse como una merma de las garantías de los parlamentarios que, en todo caso, están amparados por el paraguas protector del artículo 23 de la Constitución y que cuentan, precisamente como reflejo de este precepto, con cauces específicos para el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, hay que recordar que el derecho fundamental reconocido por el artículo 23 de la Constitución es un derecho de configuración legal, siendo los Reglamentos parlamentarios los encargados de darle un contenido concreto. Así, los derechos y atribuciones de los representantes políticos, que conforman el llamado *ius in officium* del parlamentario, se integran en el estatuto jurídico del cargo desde el momento de su creación por Ley, con la consecuencia fundamental de que sus titulares podrán reclamar su protección cuando los consideren ilegítimamente constreñidos o ignorados por

parte de la Cámara a la que pertenecen (SSTC 208/2003, 14/2007 o 74/2009).

En definitiva, a la pregunta de si los parlamentarios tienen o no reconocido el derecho de petición, parece que la respuesta ha de ser negativa:

- Porque, por la propia naturaleza y finalidad de la petición, los parlamentarios no son titulares del derecho fundamental reconocido en el artículo 29 de la Constitución;
- Porque el derecho de petición de los Diputados sólo podría considerarse incluido en su *ius in officium*, en la medida en que estuviera previsto en el Reglamento de la Cámara.

De acuerdo con todo lo expuesto, no parece probable que los parlamentarios en cuanto tales puedan ejercer el derecho de petición ante las Cámaras, lo cual, en cualquier caso, como ya hemos apuntado, no puede suponer una merma de sus derechos, por cuanto que el Diputado tiene siempre a su disposición una amplia batería de instrumentos parlamentarios puestos a su servicio para garantizarle el mejor desempeño posible de sus funciones parlamentarias.

Podríamos plantearnos la posibilidad de que los Diputados hicieran uso del derecho de petición que les pertenece como ciudadanos particulares. Durante la Legislatura, esta opción es difícil que se plantee, puesto que los Diputados están facultados para presentar sus iniciativas de forma directa ante los órganos competentes *ratione materiae*, y cuesta imaginar que opten por una vía, la de la petición, que introduce un trámite intermedio completamente innecesario y que además dificultaría la viabilidad de la iniciativa, al tener que ser ésta tramitada, a todos los efectos, como una petición. Ante este supuesto, que, insistimos, es poco probable en periodo ordinario, cuando los parlamentarios tienen a su disposición instrumentos más eficaces, la Mesa de la Cámara, ajustándose a sus facultades de control formal de las iniciativas y escritos que se le presentan, podría admitir a trámite la petición, que recibiría la tramitación propia de este tipo de iniciativas. Con una decisión en este sentido, posible aunque no recomendable, se estaría obviando el verdadero sentido del derecho de petición ante las Cámaras como instrumento de participación

ciudadana y se estaría sentando un mal precedente al consentir la posibilidad de presentar iniciativas legítimas utilizando instrumentos que no están pensados para ellas, eludiendo el procedimiento establecido al efecto.

Estando las Cámaras disueltas, el efecto del recurso por parte de los Diputados al derecho de petición que les pertenece como ciudadanos, sería ligeramente distinto, pero igualmente poco recomendable. En periodo de disolución, como veremos más adelante, el funcionamiento de las Cámaras está interrumpido lo que, entre otros efectos, conlleva la caducidad de las iniciativas parlamentarias en trámite, con algunas excepciones, así como la inadmisión de aquellas que sean ajenas a las competencias que corresponde ejercer a la Diputación Permanente. Tan solo las peticiones recibidas durante la disolución (y en general todos aquellos escritos procedentes de terceros ajenos a las Cámaras y distintos del Gobierno), serán objeto de traslado a la nueva Cámara, en cuyo seno se les dará el trámite oportuno; trámite que, en este caso, sería el ordinario de las peticiones, de forma que, en el supuesto de admitirse como tal la petición ahora analizada, nos encontraríamos, al iniciarse la nueva Legislatura, con una petición al Tribunal de Cuentas, formulada por quienes tienen a su disposición un canal propio y específico, reglamentariamente previsto, ante la Comisión competente.

En cualquier caso, no es este exactamente el caso que ahora nos ocupa, puesto que los Diputados firmantes no están actuando como ciudadanos particulares, sino como miembros de la Diputación Permanente, es decir, como representantes de aquellos, arrogándose una facultad que, como ya hemos reiterado, no pertenece a su *ius in officium*. De otra parte, no puede ignorarse que, en el periodo de disolución parlamentaria en que nos encontramos las funciones de las Cámaras y, por tanto, también las de sus miembros, se ven reducidas a las que la Constitución y el Reglamento atribuyen a su Diputación Permanente, sin que proceda alterar tal circunstancia utilizando vías alternativas a los procedimientos establecidos para la tramitación de las distintas iniciativas.

Por lo demás, y en relación con la segunda cuestión planteada, aun en el caso de que los parlamentarios pudiesen ejercer el derecho

de petición ante las Cámaras, tal ejercicio se encontraría condicionado a que no existiese un procedimiento específico para canalizar la pretensión perseguida, tal y como se deduce de los ya citados artículos 3 y 8.1 de la Ley Orgánica 4/2001. En este marco, es difícil imaginar un supuesto en el que el Diputado se encuentre huérfano de instrumentos propiamente parlamentarios para tramitar sus iniciativas.

III

LOS MECANISMOS DE RELACIÓN DE LAS CORTES GENERALES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS

1. Ahondando en el anterior razonamiento, y ya en el ámbito de las relaciones de las Cortes con el Tribunal de Cuentas, que es en el que se mueve el escrito sobre el que versa el presente informe, hay que analizar si realmente no caben otras vías para solicitar lo que el escrito presentado pretende, habida cuenta que, como ya hemos señalado, la existencia de un procedimiento específico excluiría en todo caso el ejercicio del derecho de petición por quienes pueden instar tal procedimiento.

2. Como es bien sabido, la relación entre el Tribunal de Cuentas y las Cortes Generales se articula, sólo y exclusivamente, a través de la Comisión Mixta de relaciones con el Tribunal de Cuentas, tal y como se deduce del marco normativo que regula al citado Tribunal, integrado por el artículo 136 de la Constitución, la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el artículo 199 del Reglamento del Congreso, las Normas de las Mesas del Congreso y del Senado, de 3 de marzo de 1983, sobre funcionamiento de la Comisión Mixta a la que se refiere la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y las Normas, de 1 de marzo de 1984, de las Mesas del Congreso y del Senado sobre tramitación de la Cuenta General del Estado.

3. De acuerdo con este cuadro normativo, la Comisión Mixta es la *«encargada de las relaciones con el Tribunal de Cuentas, así*

como de estudiar y proponer a los Plenos respectivos las medidas y normas oportunas» (disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 2/1982). La Mesa de la Comisión, por su parte, será la encargada *«de mantener una relación permanente con la Comisión de Gobierno del Tribunal de Cuentas y de velar por el cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión Mixta en ejercicio de su función de estudio y propuesta a los Plenos de las Cámaras y de las medidas y normas oportunas»* (art. 2.2 de las Normas de las Mesas del Congreso y del Senado, de 3 de marzo de 1983).

4. La existencia de una Comisión Mixta de relaciones con el Tribunal de Cuentas como único órgano de comunicación entre éste y las Cortes Generales, es garantía de la independencia del Tribunal y del principio de racionalidad que debe presidir las relaciones entre los órganos del Estado, y establece además un principio de competencia evidente, que debe ser respetado, por el que queda claro que en la voluntad del legislador estaba la intención de que cualquier iniciativa relativa al Tribunal de Cuentas fuera tramitada a través de esta Comisión.

De hecho, si en periodo ordinario llegase a la Cámara una petición de un particular relativa al Tribunal de Cuentas sería de prever que la Comisión de Peticiones acordase su remisión a la Comisión Mixta, a fin de que la misma adoptase el acuerdo que considerase pertinente, o bien a los grupos parlamentarios por si estimasen oportuno formalizar una iniciativa concreta. Es decir, tratándose de una petición suscrita por un ciudadano, que carece de iniciativa directa ante las Cámaras, como no sea por la vía de la iniciativa popular reconocida en el artículo 87.3 de la Constitución, es preciso que la Comisión de Peticiones realice una primera valoración, para remitir dicha petición, después y en su caso, a los actores competentes para formalizar las iniciativas correspondientes. Este trámite intermedio no es necesario para el caso de iniciativas planteadas por los miembros de la Cámara, que pueden dirigirse directamente al órgano competente en relación con una materia determinada; en este caso, la Comisión Mixta de relaciones con el Tribunal de Cuentas.

4. Es evidente que el objeto del escrito que ahora se analiza queda dentro de las competencias del Tribunal de Cuentas y, por

ende, de la Comisión Mixta de relaciones con el mismo. En este sentido hay que recordar que, de acuerdo con el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 2/1982, «*Al Tribunal de Cuentas corresponde la fiscalización de las subvenciones, créditos, avales u otras ayudas del sector público percibidas por personas físicas o jurídicas*». Por su parte, el artículo 45 de la citada Ley Orgánica, desarrollado por los artículos 34 a 38 de la Ley 7/1988, dispone que: «*Los procedimientos para el ejercicio de la función fiscalizadora se impulsarán de oficio en todos sus trámites. La iniciativa corresponde al propio Tribunal, a las Cortes Generales y, en su ámbito, a las Asambleas Legislativas u otros órganos representativos análogos que se constituyan en las Comunidades Autónomas*». Es decir, el Tribunal de Cuentas es competente para fiscalizar las ayudas públicas recibidas por la SGAE y las Cortes Generales están legitimadas para instar el inicio del procedimiento de fiscalización.

5. La clave, llegados a este punto, está en determinar cómo deberá ser ejercida por las Cortes tal iniciativa. Si atendemos a los precedentes parlamentarios, lo habitual es que los distintos grupos parlamentarios presenten ante la Comisión Mixta de relaciones con el Tribunal de Cuentas sus solicitudes para que la citada Comisión recabe del Tribunal de Cuentas la fiscalización de un determinado asunto; son las llamadas solicitudes de fiscalización.

6. En consecuencia, existe un procedimiento parlamentario específico para instar al Tribunal de Cuentas que fiscalice una materia concreta, lo que excluiría de raíz, en el caso de que lo admitiéramos como posible, el derecho de petición de los parlamentarios.

7. Sería por tanto el referido cauce de solicitud de fiscalización al que deberían recurrir los Diputados firmantes del escrito presentado, para solicitar que el Tribunal de Cuentas proceda a la fiscalización de las subvenciones y créditos públicos recibidos por la SGAE y a su inclusión en el programa de fiscalización del Tribunal de Cuentas para 2012. Cuestión distinta es si esta vía está abierta o no en periodo de disolución parlamentaria.

IV

ALCANCE DE LAS FUNCIONES
DE LAS CÁMARAS DISUELTAS

1. En efecto, como es bien sabido, el funcionamiento ordinario de las Cortes Generales se ve interrumpido en los periodos entre Legislaturas. Durante este tiempo, las Cámaras están disueltas, existiendo como único órgano activo la Diputación Permanente, cuyas funciones, tasadas por la Constitución y los Reglamentos parlamentarios, y más allá de los supuestos previstos en los artículos 86 y 116 de la Constitución, se limitan a la de velar por los poderes de las Cámaras. A estos efectos se ha de tener en cuenta que velar por, no es ejercer o, lo que es lo mismo, que cuando la Diputación Permanente vela por los poderes de las Cámaras, los está garantizando, pero no ejerciendo.

2. Tradicionalmente se ha entendido que la función de velar por los poderes de las Cámaras alcanza a cinco bloques de materias: la gestión de los asuntos internos, la defensa jurídica de las Cámaras, la defensa de su posición constitucional frente al Gobierno, la garantía de una presencia activa ante la opinión pública y el traslado a las nuevas Cámaras de los asuntos sobre los que éstas deban pronunciarse.

3. No parece que un requerimiento de fiscalización dirigido al Tribunal de Cuentas pueda encuadrarse en ninguna de las cinco categorías anteriores y, en cambio, la adopción de cualquier medida al respecto por parte de la Diputación Permanente podría entenderse como una extralimitación de la misma en el ejercicio de sus competencias.

4. A su vez, no parece conveniente articular para el periodo de disolución una vía posibilitadora alternativa a la establecida en el periodo ordinario cuando, más bien al contrario, las funciones de las Cámaras se ven reducidas durante aquel periodo. Dicho de otro modo no procedería reconocer la legitimación para presentar una iniciativa en periodo de disolución cuando se carece de esta facultad durante el periodo ordinario.

5. Por ello, y siguiendo lo que es práctica habitual en relación con el funcionamiento de la Diputación Permanente y no siendo articulable, según lo expuesto, la iniciativa como petición, si la Mesa de la Diputación Permanente considerase que materialmente la iniciativa sólo puede constituir una solicitud de fiscalización, debería inadmitirse el escrito presentado al encontrarse la Cámara en periodo de disolución.

V

CONCLUSIONES

1. La petición ante las Cámaras se configura como un derecho de participación democrática y ciudadana, que articula un mecanismo de comunicación directa entre gobernantes y gobernados y cuyo ejercicio queda condicionado a la inexistencia de un procedimiento específico para tramitar una concreta pretensión. Como tal, difícilmente puede reconocerse como propio de los Diputados que, en tanto que representantes del pueblo, cuentan con instrumentos específicos para ejercer sus funciones parlamentarias.

2. En concreto, una iniciativa como la que es objeto del escrito presentado, debe plantearse como solicitud de fiscalización ante la Comisión Mixta de relaciones con el Tribunal de Cuentas, órgano competente dentro de las Cámaras para tramitar cualquier iniciativa relativa a dicho Tribunal, quedando excluida la vía de la petición no sólo porque los Diputados en cuanto tales no están legitimados para presentar peticiones, sino porque además, aunque lo estuvieran, existe un procedimiento específico para canalizar una pretensión de la naturaleza de la que nos ocupa.

3. Por lo demás, en el momento presente, las Cámaras se encuentran disueltas, lo que supone una limitación importante de su capacidad de actuación, a través del único órgano de las mismas que se encuentra en funcionamiento, la Diputación Permanente, sin que parezca que esté comprendida entre sus funciones la de relacionarse con el Tribunal de Cuentas.

4. Por ello, y siguiendo lo que es práctica habitual en relación con el funcionamiento de la Diputación Permanente y no siendo ar-

ticulable, según lo expuesto, la iniciativa como petición, si la Mesa de la Diputación Permanente considerase que materialmente la iniciativa sólo puede constituir una solicitud de fiscalización, debería inadmitirse el escrito presentado al encontrarse la Cámara en periodo de disolución.

5. Ello no obstante, si aun así la Mesa de la Diputación Permanente considerase que se trata en efecto de una petición y que es irrelevante la condición de Diputados de sus autores, se daría traslado de la misma a la Comisión de Peticiones que se constituya en la nueva Legislatura, para que adopte el acuerdo pertinente.

Si se considerase que, aun reconociendo la posibilidad de su formulación como petición, sí es relevante la condición de Diputados de sus autores, al encontrarse disuelta la Cámara y no tratándose de terceros ajenos a la misma, no cabría su traslado a la nueva Legislatura sino su inadmisión a trámite.