

# El reforzamiento de las Comisiones Permanentes en la reforma de la Constitución Francesa de 2008

Ignacio Carbajal Iranzo  
Letrado de las Cortes Generales

**Sumario:** I. LOS TIPOS DE COMISIONES. 1. Los tipos de comisiones en Francia: comisiones permanentes y comisiones especiales. 2. Los tipos de comisiones en el sistema parlamentario español: comisiones legislativas y no legislativas, permanentes y no permanentes. 3. Otros órganos parlamentarios de trabajo distintos de las comisiones. a) Sistema parlamentario francés: comisiones de investigación, delegaciones, misiones de información temporales, MEC y MECSS. b) Sistema parlamentario español: las subcomisiones y ponencias de estudio.—II. SISTEMA DE ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

Gobiernos débiles sometidos a una asamblea omnímoda y fraccionada, éste era el diagnóstico que, según el General de Gaulle, aquejaba a la IV República agonizante cuya crisis fue llamado a resolver. La indefinición del poder ejecutivo y su sometimiento al legislador han sido, según de Gaulle, las principales razones de la convulsa historia constitucional francesa, que la Constitución de la V República debe resolver de forma definitiva.

De la mano de su ministro de justicia, Michel Debré, el General de Gaulle establece en el texto fundacional de la nueva República una serie de mecanismos tendentes a vacunar al nuevo sistema político frente a los vicios que llevaron al anterior a la inoperancia y que consistían esencialmente en limitar el poder del Parlamento.

Entre estos mecanismos se establecen una serie de previsiones que afectan al tipo y a la atribución de competencias de las comisiones de las Cámaras Parlamentarias. Así, el artículo 43 establecía en la versión original de la Constitución lo siguiente:

*A petición del Gobierno o de la Cámara a la que hayan sido sometidos, los proyectos y las proposiciones de ley serán enviados para su examen a comisiones especialmente designadas al efecto.*

*Los proyectos y proposiciones respecto de los cuales no se haya formulado tal petición serán enviados a una de las comisiones permanentes, cuyo número queda limitado a seis en cada Cámara.*

En virtud de la ley constitucional n.º 2008-724 de 23 de julio de 2008, el artículo 43 adquiere la siguiente redacción:

*Los proyectos y las proposiciones de ley serán enviados para su examen a una de las comisiones permanentes, cuyo número queda limitado a ocho en cada Cámara.*

*A petición del Gobierno o de la Cámara a la que hayan sido sometidos, los proyectos o las proposiciones de ley serán enviados para su examen a una comisión especialmente designada al efecto.*

El citado artículo 43 establece por un lado los tipos de comisiones en las Cámaras francesas y, por otra parte, establece el sistema de atribución de competencias entre tipos de comisiones. Sobre estas dos cuestiones va a versar el siguiente análisis.

## I. LOS TIPOS DE COMISIONES

### 1. Los tipos de comisiones en Francia: comisiones permanentes y comisiones especiales

La Constitución francesa establece en el citado artículo 43 dos tipos de comisiones legislativas: las comisiones permanentes y las comisiones especiales.

Las comisiones permanentes son aquellas que se mantienen durante toda la legislatura, a diferencia de las especiales, que se constituyen para el examen de un determinado proyecto o proposición de ley y desaparecen en el momento en que la citada iniciativa legislativa ha sido objeto de una decisión definitiva.

Las comisiones permanentes no pueden exceder el número máximo fijado por la Constitución. La constitucionalización del número de comisiones es una medida atípica en un sistema parlamentario que Michel Debré, en su discurso de presentación del nuevo texto constitucional ante el Consejo de Estado el 27 de agosto de 1958, justificaba en la necesidad de que las citadas comisiones se dedicasen exclusivamente al estudio de la legislación y control del ejecutivo, con el objeto de evitar su transformación en «ministerios paralelos» que hicieran sombra al ejecutivo e impidieran su acción eficaz.

Así, el artículo 43 de la Constitución de 1958 en su redacción original limitaba a seis el número de comisiones permanentes legislativas en cualquiera de las dos Cámaras. En cumplimiento de este precepto, el artículo 36 del Reglamento de la Asamblea Nacional establecía las siguientes comisiones, al tiempo que fijaba las competencias de las mismas:

- Comisión de asuntos culturales, familiares y sociales;
- Comisión de asuntos económicos, del medio ambiente y del territorio;

- Comisión de asuntos exteriores;
- Comisión de defensa nacional y de las fuerzas armadas;
- Comisión de hacienda, de la economía general y del plan;
- Comisión de las leyes constitucionales, de la legislación y de la administración general de la República.

Al elevar la reforma constitucional de 2008 el número de comisiones permanentes en ambas Cámaras a ocho, el Reglamento de la Asamblea, en su nueva redacción del artículo 36, establece las siguientes comisiones:

- Comisión de asuntos culturales y de la educación;
- Comisión de asuntos económicos;
- Comisión de asuntos exteriores;
- Comisión de asuntos sociales;
- Comisión de defensa nacional y de las fuerzas armadas;
- Comisión del desarrollo sostenible y de la ordenación del territorio;
- Comisión de hacienda, de la economía general y del control presupuestario;
- Comisión de las leyes constitucionales, de la legislación y de la administración general de la República.

Por su parte, el Senado no ha hecho uso de la facultad constitucional de aumentar el número de comisiones permanentes a ocho, por lo que mantiene seis comisiones, establecidas en el artículo 7 de su Reglamento:

- Comisión de asuntos exteriores;
- Comisión de asuntos sociales;
- Comisión de la cultura, de la educación y de la comunicación;
- Comisión de la economía, del desarrollo sostenible y de la ordenación del territorio;
- Comisión de hacienda;
- Comisión de las leyes constitucionales, de la legislación, del sufragio universal, del Reglamento y de la administración general.

Las comisiones permanentes ejercen tanto funciones legislativas como de control del ejecutivo, circunscritas ambas al ámbito de competencias atribuido por el Reglamento de la Cámara correspondiente.

Por otra parte, las comisiones especiales son creadas con carácter no permanente, con la única finalidad de examinar un concreto proyecto o proposición de ley, por lo que desaparecen en el momento en que se adopte una decisión definitiva sobre la iniciativa legislativa para cuyo examen han sido constituidas.

Las comisiones especiales se constituyen automáticamente y sin debate, de acuerdo con la nueva redacción del Reglamento de la Asamblea, a petición del Gobierno o de uno o varios portavoces de Grupos Parlamentarios que representen la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea. En el caso en que la petición parta del presidente de una comisión permanente, de un portavoz de Grupo Parlamentario o de al menos quince diputados, la comisión se constituirá si, tras la segunda sesión tras la publicación de la petición, el Presidente de la Asamblea no ha recibido ningún reparo del Gobierno, del presidente de una comisión permanente o del portavoz de un Grupo Parlamentario. En el caso en que se presente algún reparo, el Pleno de la Asamblea debatirá y decidirá sobre la constitución de la comisión especial.

Las comisiones especiales se constituyen automáticamente en el Senado si así lo solicita el Gobierno. La constitución de una comisión especial puede ser solicitada por el presidente de una comisión permanente o el portavoz de un Grupo Parlamentario, en cuyo caso la comisión se constituye si no se presenta reparo alguno del Gobierno o del portavoz de un Grupo transcurridas dos sesiones plenarias tras la publicación de la solicitud de constitución. Si existe reparo, el Pleno de la Cámara procede al debate y votación de la solicitud.

## **2. Los tipos de comisiones en el sistema parlamentario español: comisiones legislativas y no legislativas, permanentes y no permanentes**

En la Constitución española, el artículo 75.1 se limita a establecer que «*las Cámaras funcionarán en Pleno y por Comisiones*», dejando el resto al Reglamento de la Cámara respectiva. La Constitución no fija el número de comisiones, cuya creación y funcionamiento se entiende que pertenecen al ámbito de autonomía de la Cámara.

En cualquier caso, y a diferencia de las comisiones a las que hace referencia el artículo 43 de la Constitución francesa, las comisiones en el sistema parlamentario español pueden no tener carácter legislativo.

Asimismo, en el sistema parlamentario español, a diferencia del francés, no existe ninguna limitación en el número de comisiones permanentes, que se pueden crear por tres vías: mediante la modificación del Reglamento, mediante la aprobación de leyes o mediante el acuerdo del Pleno.

Así, el Reglamento del Congreso diferencia en primer lugar entre comisiones permanentes legislativas y no legislativas: las primeras ejercen, además de funciones de control, funciones legislativas, mientras que las segundas limitan su actuación a las funciones de control o de régimen interno de la Cámara. Las primeras se encuentran enumeradas en el artículo 46.1 del Reglamento. El apartado segundo del mismo artículo 46 enumera las comisiones permanentes no legislativas: la Comisión del Reglamento, la del Estatuto de los Diputados y la de Peticiones. El mismo apartado prevé la posibilidad de creación de comisiones permanentes por ley, y en la actualidad sólo cabe citar la Comisión prevista para el control de los gastos reservados, creada por la Ley 11/1995.

Estas comisiones legislativas o no legislativas reguladas en el artículo 46 son permanentes al constituirse para toda la legislatura, y a éstas cabe añadir las comisiones previstas en el artículo 50 del Reglamento del Congreso, que prevé por su parte la posibilidad de creación por el Pleno de la Cámara de comisiones permanentes, a propuesta de la Mesa oída la Junta de Portavoces. El artículo 50 prevé asimismo que este acuerdo de creación deberá fijar el criterio de distribución de competencias entre la comisión creada y las que, en su caso, puedan resultar afectadas.

Las diferencias respecto de las comisiones permanentes previstas en el artículo 46 y en el artículo 50 son esencialmente dos: por una parte es preciso volver a recabar el acuerdo del nuevo Pleno en el caso en que se desee crear las mismas comisiones permanentes por la vía del artículo 50 en una nueva legislatura; y, por otra parte, las comisiones permanentes del artículo 50 podrán ser disueltas siguiendo un procedimiento análogo al empleado para su creación, recabando el acuerdo del Pleno a propuesta de la Mesa y oída la Junta de Portavoces.

La creación de comisiones por el Pleno no es frecuente. En la IX Legislatura sólo se ha procedido hasta la fecha a la creación por esta vía de la Comisión para las políticas integrales de la discapacidad.

El Reglamento del Congreso de los Diputados diferencia también entre comisiones permanentes y no permanentes, entre las que el Reglamento distingue a su vez entre comisiones de investigación y el resto de comisiones no permanentes. Las comisiones de investigación se crean por el Pleno de la Cámara, mientras que el resto de comisiones no permanentes se crean por la Mesa.

En la IX Legislativa se han creado hasta la fecha la Comisión no Permanente para el seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo y la Comisión no permanente de Seguridad Vial y Prevención de Accidentes de Tráfico. Las dos comisiones no permanentes ya fueron creadas en la pasada Legislatura, al ser fruto de un pacto entre los distintos Grupos Parlamentarios que se renovó en la actual Legislatura. De hecho, y a pesar de su carácter no permanente pues, de conformidad con el artículo 51 del Reglamento del Congreso, se crean para un trabajo concreto y se extinguen con la finalización del trabajo encomendado, suelen durar toda la legis-

latura. La creación de comisiones de investigación es mucho más rara. En los últimos cinco años sólo se ha constituido una: la relativa a los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004.

El Reglamento del Senado de España diferencia entre, por un lado, comisiones permanentes, que se constituyen para toda la Legislatura, y, por otro lado, comisiones de investigación o especiales, que se crean para un fin determinado y se mantienen hasta finalizar los trabajos para los que fueron creadas.

Las comisiones permanentes pueden ser a su vez legislativas o no legislativas. Las primeras están taxativamente enumeradas en el artículo 49.3 del Reglamento y las segundas en el artículo 49.2.

Las comisiones de investigación o especiales se crean por el Pleno, a propuesta del Gobierno o de veinticinco senadores que no pertenezcan al mismo Grupo parlamentario. En la IX Legislatura han sido constituidas hasta la fecha dos comisiones especiales: la de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines y la de estudio sobre las nuevas formas de exclusión social como consecuencia del fuerte incremento del desempleo.

El Reglamento del Senado establece un régimen jurídico específico para la Comisión General de las Comisiones Autónomas al margen del resto de comisiones de la Cámara.

Mención aparte merecen las comisiones mixtas, creadas por ley con carácter permanente, como la Comisión Mixta para la Unión Europea, la Comisión Mixta de Relaciones con el Tribunal de Cuentas, la Comisión Mixta de relaciones con el Defensor del Pueblo y la Comisión Mixta para el Estudio del Problema de las Drogas. Por otra parte, tienen el carácter de no permanentes la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación de RTVE y sus sociedades y la Comisión Mixta para el estudio del Cambio Climático.

La composición de las comisiones mixtas, tanto permanentes como no permanentes, se rige por una Resolución de las Mesas de ambas Cámaras, de 26 de mayo de 2008. Ninguna de las comisiones mixtas posee competencias legislativas.

### **3. Otros órganos parlamentarios de trabajo distintos de las comisiones**

Bajo este epígrafe agrupamos toda una serie de órganos que, sin poseer la naturaleza de comisión permanente o especial en el caso francés, o de alguna de las comisiones previstas por los Reglamentos de las Cámaras en el caso español, desempeñan funciones similares o de apoyo, ayudando a conformar la voluntad de la Cámara en cuyo seno se crean.

**a) Sistema parlamentario francés: comisiones de investigación, delegaciones, misiones de información temporales, MEC y MECSS**

Es preciso mencionar que la rígida limitación numérica contenida en la Constitución de la V República se ha visto sin embargo en parte matizada por la ordenanza n.º 58-1100, de 17 de noviembre de 1958, relativa al funcionamiento de las asambleas parlamentarias.

Esta norma prevé, en primer lugar, en su artículo 6 que, además de las comisiones mencionadas en el artículo 43 de la Constitución sólo pueden ser constituidas comisiones de investigación. Estas comisiones, de carácter temporal, tienen como objeto obtener información sobre hechos determinados o sobre la gestión de servicios públicos o empresas nacionales. De acuerdo con el Reglamento de la Asamblea y el del Senado, las comisiones de investigación son creadas por el Pleno tras un informe de la comisión permanente competente que versa sobre el cumplimiento de los requisitos reglamentarios y sobre la oportunidad de su creación.

La reforma constitucional de 2008 introduce también en el texto constitucional una referencia expresa a las Comisiones de Investigación en los términos del artículo 51-2, que constitucionaliza la práctica mantenida hasta la fecha en la V República:

*Para el ejercicio de las misiones de control y evaluación definidas en el primer párrafo del artículo 24, podrán crearse comisiones de investigación dentro de cada Cámara para recoger elementos de información, en las condiciones previstas por la Ley.*

*La ley determinará sus normas de organización y funcionamiento. Sus condiciones de creación serán fijadas por el reglamento de cada Cámara.*

Los Reglamentos de la Asamblea y del Senado han sido modificados en lo que respecta a las comisiones de investigación para adaptarlos al nuevo precepto constitucional. Cabe recordar que, tal como se mencionó más arriba, en el Congreso de los Diputados y en el Senado de España, las Comisiones de Investigación tienen la naturaleza de comisiones no permanentes y no guardan relación alguna con las comisiones permanentes.

Por otra parte, la citada ordenanza n.º 58-1100 prevé también la creación de delegaciones de la Cámara correspondiente que tienen como objeto el seguimiento de una determinada cuestión o asunto que requiere una especialización que no puede proporcionar la comisión permanente correspondiente, y ello con un carácter de permanencia de la que carecen las comisiones especiales.

La citada ordenanza establece las delegaciones de la Asamblea y del Senado para los derechos de la mujer y la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres y la delegación mixta denominada oficina parlamentaria de evaluación de las políticas científicas y tecnológicas. La ordenanza fue profundamente modificada tras la aprobación de la Ley de 15 de junio de 2009, que suprimió las delegaciones de la Asamblea

y del Senado para la Unión Europea, las de ambas Cámaras para la ordenación y desarrollo sostenible del territorio, las que componían la oficina parlamentaria para la evaluación de la legislación y la delegación mixta denominada oficina parlamentaria de evaluación de las políticas de salud.

La supresión de las delegaciones para la Unión Europea de ambas Cámaras se fundamenta en la creación, en virtud del artículo 88-4 de la Constitución introducido en la reforma de 2008, de una comisión encargada de asuntos europeos. En ambas Cámaras se constituyen sendas Comisiones con carácter permanente, pero sin competencias legislativas, por lo que pasan a conformar un tercer tipo de comisiones diferente de las contempladas en el artículo 43 de la Constitución. Ello tiene especial importancia en el caso de la Asamblea Nacional, por haber esta Cámara agotado el número máximo de comisiones permanentes permitidas por la Constitución. El Reglamento de la Asamblea entiende que la Comisión de Asuntos Europeos no se ve afectada por dicha limitación, que sólo afecta a las comisiones permanentes de carácter legislativo.

El Reglamento de la Asamblea Nacional y el del Senado prevén una serie de figuras que permiten una cierta especialización, y que, por esta vía, permiten también matizar la rigidez constitucional en lo que afecta a la limitación numérica de las comisiones permanentes. Así, entre estas figuras destacan, en primer lugar, las misiones de información, reguladas en los artículos 145 y siguientes del Reglamento de la Asamblea Nacional y en el artículo 21 del Reglamento del Senado.

Las misiones de información temporales de la Asamblea Nacional son creadas bien por una o varias comisiones permanentes, bien por la conferencia de presidentes a propuesta del Presidente de la Asamblea. Para ello, designan a uno o varios diputados para integrar la misión de información. Estas misiones versarán especialmente sobre las condiciones de aplicación de la legislación. El Reglamento de la Asamblea prevé la posibilidad de que las misiones de información gocen de las facultades otorgadas a las comisiones de investigación durante un periodo que no puede exceder los seis meses. El Consejo Constitucional, en su decisión de 6 de junio de 1990, estableció que las misiones de información poseen siempre un carácter temporal y se limitan a proporcionar información para que la Asamblea pueda ejercer su control sobre la política del Gobierno en las condiciones previstas por la Constitución. El Reglamento del Senado, por su parte, prevé que el Pleno puede conceder a las comisiones permanentes o especiales la autorización para la designación de misiones de información que versen sobre cuestiones de su competencia.

Las misiones de información han conocido un gran éxito en la Asamblea Nacional debido, en parte, a la facilidad de su creación. Como media, una veintena de misiones de información suelen ver la luz cada año. La modificación reglamentaria de junio de 2009 establece nuevas disposiciones tendentes a garantizar que las misiones estén compuestas por un miembro de la oposición, en el caso en que estén integradas por dos miembros, o que reflejen en la medida de lo posible la configuración de la Asamblea en el caso en que la misión esté compuesta por más de dos miembros.

Asimismo, el artículo 57 de la ley orgánica n.º 2001-692 de 1 de agosto de 2001, relativa a las leyes presupuestarias, prevé que las comisiones de la Asamblea Nacional y el Senado encargadas de la hacienda pública hacen el seguimiento y controlan la ejecución de las leyes presupuestarias y proceden a la evaluación de todos los asuntos relativos a la hacienda pública. Para ello se ha creado en ambas Cámaras una misión de evaluación y control, conocida por su acrónimo MEC, que realiza cada año una evaluación de las políticas públicas de acuerdo con un plan de trabajo fijado de antemano por la Mesa de la comisión de hacienda.

De forma análoga, el artículo LO 111-9 del código de la seguridad social establece que las comisiones de la Asamblea y del Senado competentes hacen el seguimiento y controlan la aplicación de las leyes presupuestarias de la seguridad social, y proceden a la evaluación de todo asunto relativo a la hacienda de la seguridad social. Siguiendo el mismo modelo que en las comisiones de hacienda, las comisiones competentes de la Asamblea y el Senado crearon a partir de 2005 sendas misiones de evaluación y de control de las leyes presupuestarias de la seguridad social, conocidas por su acrónimo MECSS.

Siguiendo la estela de estas misiones, el Reglamento de la Asamblea, tras su modificación de junio de 2009, prevé un comité de evaluación y control de las políticas públicas, que tiene como misión realizar trabajos de evaluación sobre las políticas públicas cuyo ámbito supere el de una comisión permanente. Dicho comité se concibe así como un nuevo instrumento que permite a la Asamblea ejercer su función de control y seguimiento en las condiciones previstas en la Constitución. El Consejo Constitucional, en su reciente decisión 2009-581 DC de 25 de junio de 2009, recuerda que este comité está sólo autorizado para controlar la acción del Gobierno y la evaluación de las políticas públicas, pero no puede ejercer el control de las políticas públicas en su conjunto, por lo que los informes sobre políticas públicas no pueden dar lugar a un debate contradictorio. Por otro lado, el Consejo también excluye que este comité tenga la facultad de llamar a comparecer a funcionarios del ejecutivo, en la medida en que no son comisiones parlamentarias, únicas autorizadas para ello de conformidad con la ordenanza 59-1100.

#### ***b) Sistema parlamentario español: las subcomisiones y ponencias de estudio***

En el caso español no existen comités de evaluación pero, sin embargo, han proliferado en las últimas legislaturas las subcomisiones del Congreso de los Diputados. Sin base expresa en el Reglamento, las subcomisiones se crean en el seno de las comisiones con el objeto de realizar un informe sobre un asunto concreto, extinguiéndose en el momento en que dicho informe se eleva a la Comisión correspondiente. La creación y las reglas de funcionamiento de las subcomisiones se encuentran reguladas por la resolución de la Presidencia de 26 de junio de 1996. Creados por el Pleno con un plazo determinado y una composición que por defecto es la de las ponencias legislativas, las subcomisiones han proliferado en las últimas legislaturas, hasta tal

punto que en la IX Legislatura, la Mesa ha mantenido expresamente el criterio de no someter al Pleno la creación de más subcomisiones cuando se encuentren simultáneamente en funcionamiento seis subcomisiones. Asimismo, la Mesa ha limitado a dos el número de subcomisiones en funcionamiento simultáneo en el seno de una misma Comisión.

De forma análoga, en el Senado se crean Ponencias de Estudio sobre un asunto concreto en el seno de la Comisión competente, a las que se aplican supletoriamente las normas de las ponencias legislativas.

## II. SISTEMAS DE ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

En el sistema francés, la redacción original del artículo 43 establecía como regla general que las proposiciones y proyectos de ley serían enviados para su examen a comisiones especiales, siempre que mediara petición del Gobierno o de la Cámara a la que hayan sido sometidos. Sólo en el caso en que no mediara esta petición, la iniciativa legislativa sería remitida a la comisión legislativa permanente competente.

Se trata de una medida que tenía por objeto reducir las facultades legislativas de las comisiones permanentes que se veían así teóricamente preteridas en el caso en que el Gobierno o la propia Cámara decidieran el reenvío a una comisión especial, creada especialmente para debatir y examinar una iniciativa legislativa concreta.

Sin embargo, las comisiones especiales no han tenido en la práctica el efecto deseado por los ponentes de la Constitución. Las causas de este fracaso se debe a varios factores, entre los que cabe citar los siguientes: la pérdida por el Gobierno de los puntos de referencia habituales que posee en las comisiones permanentes, la frecuente oposición de las comisiones permanentes a la creación de las comisiones especiales, las dificultades de funcionamiento, puesto que las comisiones permanentes siguen reuniéndose al mismo tiempo que las comisiones especiales, y el riesgo de la excesiva prolongación del proceso legislativo puesto que las comisiones creadas para el examen de un texto, y que se disuelven en el momento de su aprobación, suelen tener interés en prolongar su actividad.

En definitiva, el Gobierno ha empleado esta facultad con muy poca frecuencia, y los textos son enviados en la casi totalidad de los casos a las comisiones permanentes. Así, en el periodo comprendido entre 1988 y 2006, sólo 14 iniciativas legislativas fueron examinadas por comisiones especiales.

Como consecuencia de esta práctica parlamentaria, la reforma constitucional de 2008 modifica la regla general, de tal forma que, en principio, los textos legislativos son enviados a las comisiones permanentes, y establece como procedimiento excepcional el envío a comisiones especiales en el caso en que medie la petición del Gobierno o de la Cámara a la que el texto haya sido sometido.

De acuerdo con el artículo 85 del Reglamento de la Asamblea Nacional, corresponde al Presidente de la Asamblea atribuir a una comisión permanente o especial la competencia de un proyecto o proposición de ley. En el caso en que una comisión permanente se declare incompetente o exista conflicto entre dos o varias comisiones permanentes, el Presidente de la Asamblea, tras un debate en la que sólo intervendrán el Gobierno o el autor de la proposición y los presidentes de las comisiones afectadas, propondrá al Pleno de forma preferente la creación de una comisión especial. En el caso en que esta propuesta sea rechazada, el Pleno resolverá la cuestión competencial. Los conflictos de competencias entre comisiones son muy raros, lo que se debe en parte a la flexibilidad del procedimiento, contemplado en el artículo 87, que prevé que cualquier comisión permanente puede emitir informe sobre todo o parte de un texto enviado a otra comisión permanente. Los artículos 16 y 17 del Reglamento del Senado prevén procedimientos similares a los contemplados en el Reglamento de la Asamblea Nacional.

En el sistema parlamentario español, la Mesa del Congreso de los Diputados es la encargada de encomendar los proyectos, proposiciones o asuntos a las comisiones de acuerdo con sus competencias. La Mesa del Congreso, por propia iniciativa o a petición de una Comisión interesada, es asimismo competente para acordar que sobre una cuestión que sea de la competencia principal de una Comisión informen previamente otras Comisiones. Las solicitudes de esa naturaleza son muy raras (en la VIII Legislatura sólo se presentó una, que fue rechazada por la Mesa). Por otra parte, los conflictos de competencia entre Comisiones son también raros y, en el caso de producirse, podrían ser objeto de una reconsideración, prevista en el artículo 31.2 del Reglamento. Una vez presentada la reconsideración por un Diputado o un Grupo Parlamentario que discrepe de la decisión de la Mesa adoptada en el ejercicio de sus facultades de calificación y de decisión sobre la tramitación de los escritos parlamentarios, la propia Mesa decidirá definitivamente, oída la Junta de Portavoces, mediante resolución motivada.

En el caso del Senado español, la Mesa es también competente para la distribución del trabajo entre las Comisiones si bien, en caso de duda o cuando una Comisión plantee un conflicto positivo o negativo de competencia, se prevé que se someta la decisión al Pleno de la Cámara.