

La fijación del Orden del día de las sesiones parlamentarias en el artículo 48 de la Constitución

Mercedes Aráujo Díaz de Terán
Letrada de las Cortes Generales

Sumario: 1. EL MARCO TEMPORAL DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA.—2. SIGNIFICACIÓN DEL ACTUAL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN EN SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA.—3. EL ORDEN DEL DÍA DE LAS COMISIONES. 3.1. El encuadre temporal de su actuación. 3.2. El orden del día.

Si el orden del día constituye la relación de asuntos que un órgano ha de examinar en una determinada reunión del mismo convocada a tal efecto, no cabe duda de que su fijación es de suma importancia en la vida parlamentaria.

Por lo que se refiere a la determinación del orden del día establecida en el artículo 48 de la Constitución Francesa, en la redacción dada a dicho precepto por la ley Constitucional de 23 de julio de 2008, ha de ser analizada desde una doble perspectiva: 1) Lo que el orden del día representa en el marco temporal en que se encuadra la actividad parlamentaria. 2) Lo que la fijación del orden del día del actual artículo 48 de la Constitución francesa supone en la evolución que ha experimentado dicha previsión constitucional. A su vez, dicho análisis se realizará estableciendo las pertinentes comparaciones con el sistema parlamentario español y diferenciando su aplicación al Pleno de la que pueda resultar a las Comisiones.

1. EL MARCO TEMPORAL DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Los tiempos de la actividad parlamentaria son básicamente tres: Las legislaturas, que salvo disolución anticipada de las Cámaras duran cinco años en el caso francés y cuatro en el español; los periodos de sesiones –*session*– y las sesiones –*séance*–.

Para entender la concepción de la *session* del sistema francés, resulta ilustrativo el discurso pronunciado por Michel Debré ante el Consejo de Estado el 27 de agosto de 1958, cuando advertía que las asambleas, en un régimen parlamentario, no son

órganos permanentes de la vida política, sino que enmarcan su actividad en dos períodos de sesiones, lo bastante largos como para permitir el trabajo legislativo, el voto del presupuesto y el control político, pero dispuestos de tal forma que el Gobierno disponga de tiempo de reflexión y de acción.

Pues bien, mientras la Constitución española establece en su artículo 73 que las Cámaras se reunirán anualmente en dos períodos ordinarios de sesiones: el primero, de septiembre a diciembre, y el segundo, de febrero a junio, al tiempo que establece que, fuera de tales períodos, las Cámaras –y entiéndase aquí tanto el Pleno como las Comisiones- sólo podrán celebrar sesiones extraordinarias con un orden del día determinado y a petición sólo de la Diputación Permanente, la mayoría absoluta de sus miembros o el Gobierno (arts. 73 CE, 61 RCD y 70 RS), la Constitución francesa prevé tres tipos de *sesión*: ordinarias, extraordinarias y de derecho, entendiéndose por *sesión* el período del año durante el que el Parlamento se reúne para deliberar en sesión plenaria (entre nosotros, período de sesiones). Asimismo establece el número máximo de días de sesión que pueden tener lugar en el curso de cada tipo de *sesión*.

Efectivamente, el artículo 28 de la Constitución francesa establece que: «*El Parlamento se reunirá de pleno derecho en un período ordinario de sesiones que comienza el primer día laborable de octubre y termina el último día laborable de junio. El número de días de sesión que cada Cámara podrá celebrar en el transcurso de un período ordinario de sesiones no podrá exceder de ciento veinte. Se fijarán las semanas de sesión por cada Cámara. El Primer Ministro, previa consulta con el Presidente de la Cámara correspondiente, o la mayoría de miembros de cada Cámara, podrá decidir la ampliación de los días de la sesión. Los días y los horarios de las sesiones serán determinados por el reglamento de cada Cámara.*

Por su parte el artículo 29 establece que el Parlamento se reunirá en período extraordinario de sesiones a petición del Primer Ministro o de la mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional, sobre un orden del día determinado. Períodos extraordinarios de sesiones que, conforme señala el artículo 30 del texto constitucional serán abiertos y clausurados por decreto del Presidente de la República.

A ambos períodos hay que añadir los supuestos en los que el Parlamento se reúne de pleno derecho, con independencia de que esté en curso el período de sesiones o fuera de éste, a saber: Si el Presidente de la República decide recurrir a los poderes excepcionales que el artículo 16 de la Constitución francesa le concede; si el Presidente de la República dirige un mensaje a las Cámaras (art. 18 CF) y el segundo jueves siguiente a su elección. En este último caso, si la reunión se efectuase fuera del período ordinario de sesiones, se abrirá de pleno derecho un período de sesiones de quince días de duración (art. 12 CF).

Además hay que tener en cuenta las sesiones suplementarias o prórrogas obligadas de los períodos de sesiones, como sería el caso de la que se produciría de pleno derecho para permitir la tramitación de una moción de censura (arts. 49 y 51 CF) o

para decidir la suspensión del arresto, medidas privativas o restrictivas de libertad de uno de los miembros de la Cámara (art. 26 CF).

Resta al Reglamento de cada Cámara, según la propia Constitución determina, la concreción de los días y horarios de las sesiones. A su vez, también según la Constitución, compete a cada Cámara determinar las semanas en que se celebrará sesión y el orden del día de las mismas.

Pues bien, este marco temporal en el que el Parlamento ha de celebrar sus sesiones ha ido evolucionando, a la vista del poder creciente del ejecutivo, en un intento progresivo de reducir el alcance de los términos de racionalización del parlamentarismo adoptados en 1958. Así, respecto al tiempo en el que las Cámaras podían celebrar sesiones, el más destacado avance se produjo quizá con la revisión constitucional de 1995, al establecer la sesión única o período de sesiones continuo.

En 1958 el Parlamento sólo podía reunirse durante dos sesiones ordinarias, de otoño y de primavera. No obstante, tal límite temporal había empujado a utilizar recursos y prácticas compensatorios, multiplicándose las sesiones nocturnas y las extraordinarias.

Con la *sesión única* de nueve meses al año se perseguía reforzar los poderes de las asambleas, permitiéndoles ejercer más continuamente su función de control sobre la acción del Gobierno, como también adaptar el ritmo de sus reuniones a las exigencias del trabajo legislativo.

En cuanto a la capacidad de cada Cámara respecto a la fijación del orden del día de las mismas, el gran avance se va a producir en la reforma constitucional de 23 de julio de 2008.

2. SIGNIFICACIÓN DEL ACTUAL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN EN SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En 1958 se otorgaron al Gobierno francés poderes exorbitantes en la fijación del orden del día de la Cámara, pues el artículo 48 de la Constitución establecía que el orden del día comprendía «*prioritariamente, y en el orden que el Gobierno haya fijado, el examen de los proyectos de ley depositados por el Gobierno y de las propuestas de ley aceptadas por él*». Era el orden del día prioritario, pero que en la práctica iba más allá, ya que sólo cabía un orden del día complementario de la Cámara si la duración del prioritario lo permitía. La facultad gubernamental abarcaba la decisión sobre los temas a incluir, el orden de su examen y el número de días de sesión, al tiempo que tenía libertad para proceder a su modificación, de manera que bastaba un escrito dirigido al Presidente de la asamblea o, incluso, una mera declaración hecha en la misma sesión por un miembro del Gobierno, para cambiar el orden del debate, retirar un asunto del orden del día o, excepcionalmente, incluir uno nuevo. En todo caso, una

sesión por semana estaba «*reservada prioritariamente a las preguntas de los miembros del Gobierno*».

Con la reforma constitucional de 1995 «al menos» una sesión por semana se reservaba a las preguntas parlamentarias, lo que significaba que podía haber más. Por otro lado se establecía que «*una sesión por mes estará reservada prioritariamente al orden del día fijado por cada Cámara*».

Es con la ley constitucional de 2008 cuando, como una de las diversas manifestaciones a través de las que dicha reforma procura reequilibrar las instituciones a favor del Parlamento, según señala OLIVIER DORD, se consagra la división del orden del día de las Cámaras. La reforma constitucional de julio de 2008 se esfuerza en realizar una división más eficaz para conciliar tres objetivos: dar al Parlamento el control de su orden del día; permitir al Gobierno la imposición del examen de sus textos y otorgar a la oposición el derecho a expresar sus críticas y sus proposiciones.

Así, el actual artículo 48 de la Constitución establece en su párrafo primero que «*sin perjuicio de la aplicación de los tres últimos párrafos del artículo 28, el orden del día será fijado por cada Cámara*».

Es decir: Tal facultad se ejerce con el límite de un máximo de ciento veinte días por período ordinario de sesiones; sin perjuicio de la posibilidad de ampliar los días de sesión y respetando los días y horarios de las sesiones determinados por el Reglamento de cada Cámara.

Pese a tales límites, el gran avance introducido respecto a esta facultad parlamentaria por la reforma constitucional de 2008 es que ahora el principio de partida es que el orden del día se fija por cada Cámara, al igual que en los regímenes parlamentarios.

Si anteriormente la fijación del orden del día de las asambleas partía de una competencia prioritaria del Gobierno, con la eventual posibilidad de verse complementado con un orden del día de las Cámaras, la teoría constitucional, aún es pronto para analizar la práctica, ha querido invertirse: Es, aún con límites y reservas, una competencia de las asambleas.

Así, junto a los límites del artículo 28 de la Constitución, nos encontramos con una doble reserva constitucional: a) por un lado, la que realiza a favor de ciertos órganos para la fijación del orden del día de determinadas sesiones plenarias con la cadencia temporal que ella misma establece; b) por otro, la que realiza a favor de determinados contenidos, aun cuando ello suponga una garantía para el ejercicio de sus funciones por la propia Cámara.

a) Así, el Gobierno conserva el derecho de inscribir prioritariamente en el orden del día el examen de los textos y de los debates que desee, aunque esta posibilidad se limita –en principio– a dos semanas de sesión de cada cuatro según señala el

párrafo segundo del artículo 48: *«Dos semanas de sesión sobre cuatro estarán reservadas prioritariamente, y en el orden que el Gobierno haya fijado, al examen de los textos y a los debates, cuya inscripción haya pedido en el orden del día».*

A su vez, el párrafo quinto del mismo artículo 48 establece una reserva de iniciativa de orden del día a favor de determinados sujetos internos de las Cámaras: *«Un día de sesión por mes estará reservado a un orden del día fijado por cada Cámara por iniciativa de los grupos de oposición de la Cámara correspondiente y de los grupos minoritarios».*

En dicha reserva ha visto Pierre Bon el embrión de un estatuto de la oposición, y lo cierto es que ahora la oposición tiene la garantía de que se tendrán en consideración sus propuestas.

b) De otra parte, se mantiene la prioridad otorgada a ciertos proyectos de ley, en concreto el párrafo tercero del artículo 48 dispone lo siguiente: *«Además, el examen de los proyectos de ley de Presupuestos, los proyectos de ley de financiación de la seguridad social y, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo siguiente, los textos trasladados por la otra Cámara desde al menos seis semanas, los proyectos relativos a los estados de crisis y las solicitudes de autorización referidas en el artículo 35 –autorización de la intervención de las fuerzas armadas en el extranjero y su eventual prórroga–, a petición del Gobierno, inscrito en el orden del día prioritariamente».*

Asimismo se reserva prioritariamente una semana de sesión de cada cuatro *«y en el orden del día fijado por cada Cámara, al control de la acción del Gobierno y a la evaluación de las políticas públicas»*, según reza el párrafo cuarto del citado artículo 48. Innovación que responde a un doble fin: luchar contra la inflación legislativa y favorecer la función de control del Parlamento.

Finalmente, se mantiene la reserva de una sesión semanal de control ordinario al Gobierno, añadiendo ahora la Constitución que tal reserva se mantiene en los períodos de sesiones extraordinarias. En concreto, el último párrafo del artículo 48 establece que: *«Al menos una sesión por semana, incluido durante las sesiones extraordinarias previstas en el artículo 29, estará reservada prioritariamente a las preguntas de los miembros del Parlamento y a las respuestas del Gobierno».*

- En coherencia con lo expuesto resurge ahora también el papel de la Conferencia de Presidentes de cada asamblea. Componen la Conferencia de Presidentes de la Asamblea Nacional, además del Presidente de la Cámara, los Vicepresidentes, los Presidentes de las Comisiones Permanentes, el ponente general de la Comisión de finanzas, de la economía general y de control presupuestario, el Presidente de la Comisión de asuntos europeos y los Presidentes de los grupos (art. 47 RAN, y, con algunas variaciones, la composición de la Conferencia de Presidentes del Senado se establece en el artículo 29 de su Reglamento). El Gobierno es informado del día y hora de sus reuniones y puede delegar un representante.

Así, ha pasado de ser el órgano que, no pudiéndose pronunciar sobre el orden del día prioritario del Gobierno, se limitaba a determinar el calendario de sesiones mensuales reservadas prioritariamente al orden del día fijado por la misma y su distribución entre los distintos grupos políticos, a ser el órgano que, salvo la reserva establecida en los artículos 29.1 y 48.2 y 3 de la Constitución francesa, propone a la asamblea su orden del día (arts. 48.1 RAN y 29.bis I RS).

El Gobierno, por su parte, ha de informar a la Conferencia de Presidentes, a título indicativo, de las semanas que prevé reservar, en el curso de la sesión, para el examen de los textos y debates cuya inscripción solicitará en el orden del día.

La Conferencia de Presidentes establece, al inicio de cada secuencia de ocho semanas, la distribución indicativa de las diferentes prioridades previstas por la Constitución en materia de orden del día (art. 48.2 RAN) y en función de las peticiones de inscripción prioritaria en el orden del día que se formulen con la debida antelación por el Gobierno, el Presidente de la Asamblea, Presidentes de los grupos o de las comisiones, la Conferencia de Presidentes establece en su reunión semanal, y teniendo en cuenta las prioridades definidas en el artículo 48 de la Constitución francesa, el orden del día para la semana en curso y las tres siguientes.

Por lo que respecta al Senado francés, su Conferencia de Presidentes determina las semanas de sesión plenaria al inicio de cada período de sesiones, y su distribución entre el Senado y el Gobierno, con el acuerdo de éste, teniendo en cuenta a su vez las demandas de inscripción y en función de las prioridades establecidas, propone al Senado el orden del día (art. 29 bis RS).

Por lo que respecta a los proyectos de ley, los Reglamentos de ambas Cámaras establecen la facultad de su Conferencia de Presidentes para constatar, en un plazo de diez días, el desconocimiento de las condiciones establecidas en la ley orgánica para su presentación en la Cámara, en cuyo caso el proyecto de ley no puede ser inscrito en el orden del día. En caso de desacuerdo entre la Conferencia de Presidentes y el Gobierno, tanto éste como las Cámaras pueden someter la cuestión al Consejo Constitucional, que resolverá en un plazo de ocho días (arts. 47.1 RAN y 29.5 RS).

También determina la Conferencia de Presidentes las sesiones dedicadas a preguntas al Gobierno (que se formulan sin notificación previa a su destinatario y, por tanto, con mayor espontaneidad) y, en su caso, a las preguntas orales sin debate (que serían análogas a las preguntas orales en Pleno del sistema español), respetando los cupos y porcentajes establecidos en el propio Reglamento de la Cámara para tales iniciativas.

La Conferencia de Presidentes establece también los días reservados al orden del día propuesto por los grupos de la oposición y los grupos minoritarios, entre los cuales se repartirá esta facultad en proporción a su importancia numérica, señalando el Reglamento de la Asamblea Nacional que cada grupo dispone de tres sesiones al

mes por cada período de sesiones ordinario. Junto a ello, y más allá de la garantía constitucionalmente establecida, el Reglamento de la Asamblea Nacional otorga también a cada Presidente de grupo de la oposición y minoritarios el derecho a inscribir un asunto de control o evaluación en el orden del día de la semana de sesión constitucionalmente reservada a tal materia, semana en la que una sesión se reserva prioritariamente a las cuestiones europeas.

El orden del día establecido por la Conferencia de Presidentes es inmediatamente notificado y sometido a la Asamblea Nacional en su siguiente sesión, sin posibilidad de enmienda y con limitadas posibilidades de debate.

Por otro lado, si a título excepcional –y no sin más como anteriormente– el Gobierno, en virtud de los poderes que el artículo 48 de la Constitución francesa le otorga, solicita –que no decide– la modificación del orden del día, lo pondrá inmediatamente en conocimiento de la Asamblea, pudiéndose reunir la Conferencia de Presidentes.

En el Senado, paralelamente, el orden del día puede ser modificado a petición del Gobierno, de un grupo o de la Comisión competente. En todo caso, las decisiones de la Conferencia de Presidentes y las modificaciones del orden del día son inmediatamente puestas en conocimiento de los senadores.

- Lo primero que sorprende de la previsión de la fijación del orden del día de las sesiones parlamentarias en el artículo 48 de la Constitución francesa es precisamente el hecho de que tal materia se establezca, y con el grado de detalle con que lo hace, en el texto de la Constitución. Ahora bien, una vez comprobado su contenido y los órganos intervinientes en el mismo se explica que dicho precepto no se ubique en el título constitucional dedicado al Parlamento, sino en el marco del Título V «De las Relaciones entre el Parlamento y el Gobierno».

Siendo compleja y detallada la regulación constitucional de esta materia, el desarrollo del artículo 48 en los Reglamentos de las respectivas Cámaras es a su vez pormenorizado, procurando garantizar todos los equilibrios que el precepto constitucional establece: entre el límite temporal de las asambleas para celebrar sesión plenaria y la necesidad de que éstas puedan desarrollar plenamente sus funciones y el gobierno ejercer sus competencias ante las mismas, con períodos de sesiones ordinarias, extraordinarias, de derecho, o sesiones suplementarias, según los casos; entre el reconocimiento del papel que al Parlamento corresponde entre las instituciones y el poder del Gobierno, al que éste se resiste a renunciar; entre las mayorías y los grupos de la oposición y minoritarios.

Lo cierto es que la procura de tales equilibrios acerca más el sistema francés al semiparlamentarismo para alejarlo del semipresidencialismo instaurado en 1958, si bien el retorno del Parlamento al escenario político no ha sido tanto a costa del Presidente, que mantiene su primacía, como del Primer Ministro. De hecho, si lo comparamos con el sistema español observaremos algunos elementos comunes:

1. Allí, como aquí, las sesiones de derecho u obligatorias, a la vez que otorgan facultades al Parlamento, condicionan su orden del día, tanto en cuanto a la obligación de celebrar sesión (p.e. en el caso de los estados de excepción) como en cuanto a su contenido (p.e. sesiones constitutivas o sesiones extraordinarias que imponen su propio orden del día). Son los órdenes del día predeterminados.
2. Ambas Constituciones reservan un tiempo mínimo para el denominado «control ordinario» al Gobierno. Ahora bien, mientras la previsión del artículo 48 párrafo sexto de la Constitución francesa establece tal reserva incluso durante los períodos extraordinarios de sesiones, la práctica seguida en las Cámaras españolas ha sido flexible respecto a la previsión del artículo 111 de su Constitución, de manera que la reserva de un tiempo mínimo semanal para preguntas e interpelaciones sólo se garantiza durante las sesiones plenarias de contenido ordinario, por supuesto no en las extraordinarias, pero tampoco en aquéllas que tengan un contenido distinto al habitual (p.e. no en las dedicadas monográficamente al debate presupuestario o del estado de la Nación).
3. La reserva prioritaria de dos semanas sobre cuatro para los órdenes del día propuestos por el Gobierno francés, se circunscribe en el Parlamento español a la facultad del Gobierno de solicitar que en una sesión concreta se incluya un asunto con carácter prioritario (arts. 67.3 RCD y 71.1 RS).
4. El artículo 133 del Reglamento del Congreso de los Diputados otorga preferencia al proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado sobre los demás trabajos de las Cámaras, en clara analogía a la previsión del párrafo tercero del artículo 48 de la Constitución francesa.

Todos los autores coinciden en señalar que este nuevo reparto constituye un progreso para el Parlamento respecto a la situación anterior, si bien su realización no está asegurada y no es absoluta. Es por ello que Pierre Bon nos habla de un «relativo retorno del Parlamento», y podemos decir que este relativismo se produce en un doble sentido: Por un lado, depende del uso que el Gobierno haga de los privilegios que conserva y el Parlamento de sus derechos, cuando no está en absoluto acostumbrado a los mismos. Por otro lado, constituye sin duda un progreso respecto a 1958, pero aún no constituye un sistema parlamentario.

Ahora bien, siendo ello cierto respecto a las competencias que la Constitución francesa otorga, no puede olvidarse que tampoco en un sistema parlamentario, como puede ser el español, las competencias del Gobierno son reducidas. Lo que ocurre es que en este caso el ejecutivo no necesita de una mayor reserva constitucional en la configuración del orden del día de las Cámaras, sino que se ejerce, en la práctica, a través de la mayoría parlamentaria que le apoya. De hecho, la iniciativa y decisión del Parlamento sólo serán una alternativa a la gubernamental cuando la mayoría parlamentaria haya de conformarse con otros grupos parlamentarios de la oposición.

3. EL ORDEN DEL DÍA DE LAS COMISIONES

3.1. El encuadre temporal de su actuación

Los períodos de sesiones de la Constitución francesa y sus límites temporales, establecidos principalmente en sus artículos 28 y 29, se han entendido referidos a la actividad del Pleno de cada asamblea, único órgano que celebra «sesiones» en sentido estricto: *séance plénière*. Nada impide pues a los órganos internos de las Cámaras, principalmente las Comisiones Permanentes, celebrar reuniones a fin de preparar el trabajo legislativo del siguiente período de sesiones o ejercer su control sobre el Gobierno.

Así, el Reglamento de la Asamblea Nacional prevé la posibilidad de que las Comisiones puedan celebrarse indistintamente en el curso de un período de sesiones o fuera de éste (art. 40 RAN), correspondiendo en uno y otro supuesto la facultad de su convocatoria a órganos distintos. A diferencia de ello en el Parlamento español, como señalábamos, los períodos de sesiones ordinarios vinculan tanto al Pleno como a las Comisiones, dentro de los cuales, salvo sesión extraordinaria de uno u otro órgano, deberán desarrollar su actividad.

El artículo 50.3 del Reglamento de la Asamblea Nacional reserva las mañanas de los miércoles para el trabajo de las Comisiones, sin que puedan celebrarse sesiones plenarias simultáneamente más que en los supuestos del artículo 48.2 y 3 de la Constitución.

Paralelamente, el Reglamento de la Asamblea Nacional limita la posibilidad de que las Comisiones celebren reunión cuando la Asamblea está celebrando sesión plenaria, ya que, en tal caso, las Comisiones permanentes no se podrán reunir más que para concluir el examen de un texto inscrito en el orden del día (art. 41.1 RAN). No obstante, este principio ha sido difícil de respetar, sobre todo después de la instauración del período de sesiones único en 1995, de manera que, de facto, la casi totalidad de las reuniones de Comisión se desarrollan los martes tarde y los miércoles.

El Reglamento del Senado francés, por su parte, consagra los miércoles por la mañana al trabajo de las Comisiones, eventualmente también las mañanas de los martes antes de las reuniones de los grupos y, llegado el caso, otra media jornada fijada en función del orden del día de la sesión plenaria (art. 14 RS).

3.2. El orden del día

Por lo que respecta a la fijación del orden del día de las Comisiones, tampoco el artículo 48 del texto constitucional parece referirse a las mismas.

De hecho, el artículo 40 del Reglamento de la Asamblea Nacional se refiere a los distintos sujetos facultados para convocar una reunión de Comisión (Presidente de la

Asamblea Nacional cuando lo solicite el Gobierno y el Presidente de la Comisión –con o sin necesidad de acuerdo de su Mesa según se trate de una reunión celebrada fuera o en el curso de un período de sesiones–), y establece la necesidad de que tales convocatorias precisen el orden del día, si bien no vincula expresamente ambas competencias. De hecho, el artículo 41.2 del mismo Reglamento atribuye al Presidente de cada Comisión la organización de sus trabajos.

El Reglamento del Senado francés establece que las Comisiones son convocadas por su Presidente, 48 horas antes de la reunión o, fuera del período de sesiones, en la semana previa a la reunión. También aquí la convocatoria debe precisar el orden del día (art. 20 RS).

Si comparamos el sistema previsto con el establecido en el derecho parlamentario español, observamos que, en el caso del Congreso de los Diputados, el Reglamento establece que será fijado por su respectiva Mesa, de acuerdo con el Presidente de la Cámara, teniendo en cuenta el calendario fijado por la Mesa de la Cámara. En la práctica, este precepto se ve matizado desde una triple perspectiva: por un lado, es práctica acuñada que asistan a las reuniones de las Mesas de las Comisiones los Portavoces de los grupos parlamentarios ante las mismas, de manera que, aún sin tener facultad de voto, son oídos de forma decisiva en la fijación del orden del día, éste, no obstante, se decide por el voto mayoritario de los miembros de la Mesa de la Comisión. De otra parte, el acuerdo con la Presidencia de la Cámara no se produce de forma expresa para cada supuesto, sino que se reduce a la autorización de la convocatoria de la sesión cuando se pretende su celebración en una fecha distinta a la prevista en el correspondiente calendario de actividades, autorización que tradicionalmente está delegada en la Vicepresidencia Primera de la Cámara.

En el Senado español, el orden del día de las Comisiones lo fija el Presidente de la Comisión, oída la Mesa respectiva, teniendo en cuenta el programa de trabajos de la Cámara, o el Presidente del Senado, cuando así lo requiera el desarrollo de los trabajos legislativos de la Cámara (art. 71.2 y 3 del Reglamento).

Parecería pues que en el caso francés, las limitaciones a las reuniones de las Comisiones no proceden tanto de la Constitución, que se centra en las sesiones plenas y su orden del día, como de los Reglamentos, si bien antes que limitar le reservan días para que puedan reunirse durante las sesiones plenas, ya que fuera del período de sesiones también pueden reunirse.

La limitación a sus reuniones procede, en realidad, de la duración de las sesiones plenas y del propio contenido del orden del día de las mismas: por un lado, porque, como señalábamos, esto condicionará la posibilidad de celebrar reuniones simultáneamente a la celebración de una sesión plenaria –ya que, coincidiendo con sesión plenaria sólo se reunirán para concluir el examen del texto incluido en el orden del día del Pleno–.

De otra parte, porque raramente transcurren más de tres semanas entre la adopción de un proyecto de ley por el Consejo de Ministros y su inclusión en el orden del día del Pleno, de manera que el tiempo que le resta a la Comisión es muy breve y, sobre todo, derivado del orden del día predeterminado para el Pleno.

Algo parecido ocurre en el Parlamento español, donde para cada período ordinario de sesiones se fija un calendario de Plenos y un calendario de Comisiones, de manera que éste último se ve condicionado por aquél –de hecho se elabora una vez aprobado el calendario de sesiones plenarias– ya que las Comisiones no podrán celebrar sesión coincidiendo con sesión del Pleno. Fuera de los días en los que el calendario de Plenos haya reservado la previsión de sesión plenaria, las Comisiones pueden reunirse libremente, con el tope máximo de seis sesiones simultáneas en el mismo día, en el caso del Congreso de los Diputados.

Ahora bien, en el Parlamento francés, los Presidentes de las Comisiones participan de la decisión que derivadamente determina la actividad de las mismas, en la medida en que forman parte de la Conferencia de Presidentes (arts. 47 RAN y 29 RS), órgano encargado de configurar el orden del día del Pleno. Pueden incluso, al margen de la Conferencia de Presidentes, proponer, como Comisión competente sobre el fondo, la prolongación de la sesión plenaria (arts. 50.5 RAN y 32.bis.6 RS) o proponer la modificación del orden del día (art. 29.bis.7 RS).

En definitiva, sin perjuicio de la limitación que para las reuniones de las Comisiones del Parlamento francés supone el orden del día y la actividad plenaria de sus Asambleas, las Comisiones poseen, principalmente a través de sus Presidentes, capacidad de iniciativa y de decisión en la configuración de dicho orden del día, así como en el señalamiento de las mencionadas sesiones plenarias.