

LA CONTINUIDAD DE LAS CÁMARAS PARLAMENTARIAS: LAS DISTINTAS SOLUCIONES CONSTITUCIONALES.

Por la Dra. D.^a M.^a Dolores GONZÁLEZ AYALA.

Profesora Titular Interina de Derecho Constitucional.
Universidad de Extremadura.

S U M A R I O

La continuidad de las Cámaras parlamentarias: distintas soluciones constitucionales.

Designación de una Comisión (Diputación permanente) que asume los poderes en el interregno parlamentario.

El sistema italiano de «prorrogatio» de los poderes de las Cámaras:

1. La duración de la «prorrogatio».

2. Las funciones de las Cámaras en «prorrogatio».

La convocatoria automática de las Cámaras en situaciones excepcionales.

El sistema mixto.

Al objeto de mantener la continuidad de las Cámaras parlamentarias cuando finaliza el mandato parlamentario, bien por expiración del mismo o por disolución anticipada y, hasta la elección de las nuevas, el Derecho Comparado ofrece distintas soluciones en orden a asegurar la «necesaria permanencia del poder parlamentario para el equilibrio global del sistema»¹.

El Parlamento viene siendo considerado, desde la revolución francesa, como una institución permanente, pero no de actividad continuada. Precisamente, por este motivo, se requiere la adopción de sistemas que permitan cubrir los posibles vacíos de poder.

Este enlace que se produce en la actividad de los órganos constitucionales (no sólo en el Parlamento), se justifica en orden a garantizar la continuidad de las funciones como presupuesto necesario de la propia continuidad institucional de los órganos² que, por su particular naturaleza y su carácter de indefectibilidad y necesidad, requiere el establecimiento de fórmulas tendentes a asegurar la mencionada continuidad, así como las relaciones entre los distintos órganos del Estado³.

El Estado, que únicamente puede existir mediante sus órganos, paralizaría la puesta en ejercicio de sus funciones si se produjera la ausencia de los titulares de los mismos⁴.

Esta continuidad, por lo que a las Cámaras Parlamentarias se refiere,

1 Cfr. A. Manzella «Las Cortes en el sistema constitucional español» en el vol. col. *La Constitución Española de 1978, estudio sistemático*, diri. por A. Predieri y E. García de Enterría. 1985, p. 467. J. de Esteban y L. López Guerra *El Régimen constitucional español*. T. II. 1982, p. 104. F. Santaolalla *Derecho Parlamentario*. 1984, p. 153 y ss.

2 Cfr. L. Elia *La continuità nel funzionamento degli organi costituzionali*. 1958, p. 77 y ss.

3 Cfr. G. D'Orazio «Considerazioni critiche sulla organizzazione costituzionale italiana» en *Revista di Diritto Pubblico* n.º 3, 1980, p. 818 y ss.

4 Cfr. E. Crosa «Gli organi costituzionali e Presidente della Repubblica nella Costituzione italiana» en *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*. 1951, p. 94 y 95.

es susceptible de ser asegurada a través de diversas instrumentalizaciones. Las soluciones aportadas por el Derecho Comparado (y nos referimos únicamente al enlace entre legislaturas) son varias, pudiéndose esquematizar fundamentalmente en tres tipos⁵:

1. Designación de una Comisión —Diputación permanente— de las Cámaras que asume los poderes en el interregno parlamentario⁶.

2. La «prorrogatio» de las Cámaras hasta la asunción de funciones por el nuevo Parlamento.

3. Reunión automática de las Cámaras en situaciones excepcionales.

DESIGNACIÓN DE UNA COMISIÓN —DIPUTACIÓN PERMANENTE— DE LA CÁMARA QUE ASUME LOS PODERES EN EL INTERREGNO PARLAMENTARIO.

Tal ha sido el modelo adoptado por la Constitución española de 1978, siguiendo los ejemplos tradicionales de nuestro derecho histórico⁷.

La Diputación Permanente o Diputación Ultrapermanente como ya la definiera Pérez Serrano⁸ es el órgano encargado de mantener la continuidad parlamentaria en el periodo que media entre la sucesión de las Cámaras cuando se encuentra previsto, como es el caso español, un interregno entre el final del mandato parlamentario y el comienzo de actuación de las nuevas Cámaras. Efectivamente, en nuestro sistema, la mayoría de los parlamentarios pierden su status en el momento en el que finaliza la legislatura (la duración del mandato es de cuatro años para ambas Cámaras —artículos 68-4 y 69-6 de la Constitución—), o desde la entrada en vigor del Decreto de Disolución anticipada (disolución por el Presidente del Gobierno en virtud del reconocimiento que se efectúa en el artículo 115 de la

5 Cfr. F. Santaolalla López *Derecho...* opus cit., p. 154. J.A. Alonso de Antonio «La Diputación Permanente en el sistema parlamentario español» en *Revista de las Cortes Generales* n.º 8. 1986, p. 135. E. Recorder de Casso «Comentario al artículo 78» en el vol. col. *Comentarios a la Constitución* dir. por F. Garrido Falla. 1985, p. 1190.

6 Cfr. J. de Esteban y L. López Guerra *El Régimen...* opus cit. p. 105.

7 Cfr. J.A. Alonso «La Diputación...» opus cit, p. 138 y ss. M. Fraile Clivilles *La Comisión permanente de las Cortes*. 1974, p. 44 y ss. L. Sánchez Agesta *Historia del Constitucionalismo español*. 1984, p. 77 y ss.

8 Cfr. N. Pérez Serrano *Tratado de Derecho Político*. 1976, p. 763.

Constitución), con la salvedad de los integrantes de la Diputación Permanente⁹, que como establece el artículo 78-1 de la C. «...estará compuesta por un mínimo de veintiun miembros, que representará a los Grupos Parlamentarios, en proporción a su importancia numérica...». Esta Diputación será la encargada de velar por los poderes de las Cámaras (artículo 78-2 de la Constitución), es decir, por la ordinaria administración, salvo el supuesto de que se produzcan situaciones de especial urgencia y gravedad, situaciones en las que la doctrina se manifiesta favorable a la extensión de facultades, asumiendo las Diputaciones Permanentes el ejercicio de plenas competencias (entiéndase por tales, la inhabilitación del Rey —artículo 59-2; la declaración de guerra —artículo 63-3; o la necesidad de adopción de las medidas excepcionales contempladas en el artículo 155-1), si bien, lógicamente con criterios restrictivos¹⁰.

Además, a la Diputación Permanente del Congreso de Diputados le corresponde autorizar la prórroga del estado de alarma, autorizar la declaración del estado de excepción y declarar el estado de sitio (artículos 78-2 y 116 de la C., así como el 165-2 del Reglamento del Congreso de los Diputados). Igualmente, le corresponde la convalidación de los Decretos-leyes (artículos 78-2 y 86 de la C.).

En lo que se refiere a la determinación del periodo de actuación de las mismas, «Il dies a quo» tiene lugar con la finalización de la legislatura o con el Decreto de disolución, determinándose «Il dies ad quem» con la constitución provisional de la Cámara, esto es, con la formación de la mesa de edad; pues, como señala la doctrina, a pesar de que la Constitución, en su artículo 78-3 hace referencia únicamente «hasta la constitución de las nuevas Cortes generales», no tendría sentido la coexistencia de la vieja representación y de la nueva¹¹ una vez formalizado dicho trámite.

En el nivel de las Comunidades Autónomas la casi totalidad de las mismas han efectuado una configuración muy similar de esta figura, debiéndose señalar las excepciones representadas por el Estado del País Vasco cuyo artículo 27-1 establece la necesidad de su creación y, sin embargo, el desarrollo que ha efectuado el reglamento del Parlamento vasco no ha

9 Cfr. J.A. Alonso «La Diputación...» opus cit., p. 155 y ss.

10 Cfr. E. Recorder de Casso «Comentario...» opus cit. p. 1196.

11 Cfr. E. Recorder de Casso «Comentario...» opus cit., p. 1196. J.A. Alonso «La Diputación...» opus cit., p. 179.

supuesto la creación de un órgano distinto dirigido a cumplir funciones específicas, sino que será la misma «Comisión de Urgencia legislativa, Reglamento y Gobierno» la que habrá de constituirse en Diputación Permanente a los efectos oportunos; del mismo modo, la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra dispone, en su artículo 17, que se creará una Comisión Permanente que actuará como Diputación Permanente.

La legislatura podrá, no obstante, prorrogarse, como también suele estar previsto en el Derecho Comparado, en situaciones excepcionales: vigencia del estado de alarma, excepción o sitio; prohibiendo la Constitución, en estos casos, la interrupción de los poderes constitucionales, tal y como viene contemplado en el artículo 116-5, apartado introducido por vía de enmienda como garantía ante la utilizada costumbre de disolver el Parlamento con carácter previo a la declaración de emergencia¹².

El fundamento lógico de esta prohibición descansa en la prácticamente imposible celebración de elecciones libres, aunque como ponga de manifiesto la doctrina se plantee el riesgo de la utilización del estado excepcional como mecanismo para la perpetuación del poder de una determinada mayoría¹³. En situaciones tales la Diputación permanente sólo podrá actuar si la declaración de alguno de estos estados se produce con posterioridad a la disolución o expiración del mandato de las Cámaras¹⁴.

EL SISTEMA ITALIANO DE PRORROGATIO DE LOS PODERES DE LAS CÁMARAS.

La Constitución italiana de 1947 ha optado por el sistema de la «prorrogatio» de los poderes de las Cámaras, tal y como establece el artículo 61 de la misma: «Las elecciones de las nuevas Cámaras se celebrarán dentro de los sesenta días siguientes a la expiración de las anteriores. La primera reunión tendrá lugar no más tarde del vigésimo día tras las elec-

12 Cfr. A. Carro Martínez «Comentario al artículo 116» en el vol. col. *Comentarios a las leyes Políticas. Constitución española de 1978*. Dir. por O. Alzaga. T IX 1978, p. 282 y 286.

13 Cfr. P. Cruz Villalón *Estados excepcionales y suspensión de garantías*. 1984, p. 134. Aunque este autor considera que la Constitución española no admite la prórroga en estos casos.

14 Cfr. J.A. Alonso de Antonio «La Diputación...» opus cit., p. 180.

ciones. Quedarán prorrogados los poderes de las Cámaras precedentes hasta que no se reúnan las nuevas»¹⁵.

La figura de la «prorrogatio», en virtud de la cual el titular de un órgano, cesado en sus funciones, continúa ejerciendo las competencias del órgano hasta la toma de posesión del nuevo titular¹⁶, y que encuentra su origen más remoto en el derecho romano, viene siendo considerado como una ficción jurídica cuya finalidad es el enlazamiento de los mandatos parlamentarios sin solución de continuidad entre ellos¹⁷.

La permanencia necesaria del poder parlamentario para el equilibrio global del sistema requiere la existencia, como ya pusimos de manifiesto, de instrumentos que garanticen esa continuidad, en los supuestos en que ha de procederse a la sustitución de las Cámaras¹⁸: finalización del mandato (cinco años, según establece el artículo 60 de la Constitución) o por efecto de la disolución anticipada (el artículo 88 de la C. concede al Presidente de la República, oídos los Presidentes de las Cámaras poder para disolver una o ambas).

La «prorrogatio» es una figura que ha dado lugar a una amplia polémica doctrinal en relación, por un lado, con la duración en el tiempo de la misma (fundamentalmente con el «dies ad quem della prorrogatio»), y por otro, con el ejercicio de las funciones que las Cámaras pueden ejercer en tales situaciones; motivados ambos problemas, en gran medida, por la variada terminología que los textos normativos adoptan (Constitucional, legislativos y reglamentarios)¹⁹.

Vamos a proceder por separado a analizar ambas cuestiones:

1. LA DURACIÓN DE LA «PRORROGATIO».

El comienzo de la «prorrogatio» (il dies a quo) no presenta problemas de determinación en ninguno de los dos supuestos que pueden dar lugar al

15 Este artículo, junto con el anterior (relativo a la duración de las Cámaras, duración que en el texto primitivo era desigual: la Cámara de Diputados era elegida cada cinco años y el senado cada 6) tiene su origen en la ley constitucional de 9 de Febrero de 1963.

16 Cfr. L. Elia *La continuità...* opus cit. p. 61.

17 Cfr. J. de Esteban y L. López Guerra *El Régimen...* opus cit. p. 105.

18 Cfr. A. Manzella «Las Cortes...» opus cit. p. 476.

19 Cfr. G. D'Orazio «Considerazioni...» opus cit. p. 875.

establecimiento de la misma (disolución anticipada o finalización del quinquenio); sin embargo el auténtico problema, y de ahí las disquisiciones doctrinales, radica en la fijación del momento en el que se ha de considerar por finalizada la figura.

El apartado segundo del artículo 61 de la Constitución establece «... hasta la primera reunión de las nuevas Cámaras», lo que ha inducido a un sector doctrinal, claramente minoritario²⁰, a sostener que la actividad de las Cámaras salientes se extiende hasta la fecha de la primera reunión de las nuevas. Las argumentaciones sostenidas en favor de esta postura son varias²¹:

a) El momento inicial del ejercicio de la función parlamentaria arranca con el inicio de la legislatura, esto es, con la primera reunión de las Cámaras tal y como se desprende del artículo 2 del reglamento de la Cámara de Diputados, y no con la proclamación o desarrollo de las elecciones.

b) Antes de que tenga lugar la primera reunión no puede ejercitarse la facultad presidencial de disolución, ya que de otro modo el ejercicio de tales poderes supondría una anulación de las elecciones.

c) No basta el que los parlamentarios hayan sido elegidos para que pueda considerarse finalizada la anterior organización asamblearia, en cuanto que, como dispone el artículo 86 de la Constitución, la sustitución del Presidente de la República en caso de ausencia o impedimento se lleva a cabo por el Presidente del Senado; si éste faltase, lo que sucedería si la «prorrogatio» terminase antes de la primera reunión, se produciría una ausencia en el cargo de Presidente de la República.

La principal crítica que se le hace a esta postura doctrinal radica en la problemática que puede plantear el que por un periodo de tiempo, no superior a 20 días (artículo 60, apartado primero de la Constitución) coexistan Cámaras distintas: las Cámaras en «prorrogatio» y las resultantes de las elecciones, aunque, éstas no formalmente constituidas. Mortati ha llegado a calificar de aberrante el fenómeno de la coexistencia contemporánea de las distintas Cámaras, unas sin representación y las otras representativas pero sin posibilidad de actuar²².

20 Cfr. G. Nacci «Prorrogatio del Parlamento, mandato parlamentare e prerogative parlamentari» en *Rassegna di Diritto Pubblico*, 1964, p. 700.

21 Cfr. la exposición de esta teoría en S. Traversa «Legislatura» en *Enciclopedia del Diritto* T. XXIV, p. 8 y ss.

22 Cfr. C. Mortati «L'Ordinamento della funzione legislativa fra entrata in vigore della Costituzione e la convocatoria del nuovo Parlamento» en *Giurisprudenza italiana* 1948, IV, p. 222.

Parece, por tanto, y en este sentido se decanta la doctrina mayoritaria que, la expresión utilizada constitucionalmente de «...hasta la primera reunión de las nuevas Cámaras» ha de ser entendida como reunión jurídica y no como reunión efectiva, extendiéndose la «prorrogatio» hasta cuando exista la posibilidad de reunir a las nuevas Cámaras, posibilidad que se realiza una vez efectuadas las elecciones con la consiguiente proclamación, pues la Constitución ni recurre al uso de la expresión «termina con la primera reunión», ni afirmar que la «prorrogatio» dura hasta que «no se encuentren reunidas». Lo que permite atribuir a la expresión el significado más convincente según el cual la «prorrogatio» de los poderes se extiende hasta la *posibilidad* de reunir a las nuevas Cámaras²³. Y, esto, por las siguientes razones que sirven para rebatir las argumentaciones sostenidas por la teoría que prolonga la «prorrogatio» hasta la primera reunión efectiva de las Cámaras²⁴.

a) El argumento según el cual el inicio de las funciones implica el inicio de la legislatura (como puede deducirse, en principio, del artículo 2 del reglamento de la Cámara de Diputados), y, esto se produce con la primera reunión, supone, evidentemente, que en ese momento determinado se comienzan a ejercer efectivamente las funciones parlamentarias, pero de tal argumento no puede deducirse que con anterioridad tal ejercicio estuviese precluso.

b) El límite a la facultad presidencial para disolver anticipadamente las Cámaras con anterioridad a la primera reunión de las mismas encuentra su fundamento no en que tal hecho se resolvería en una anulación de las elecciones, sino por la exigencia de que las Cámaras procedan a la elección de sus respectivos Presidentes, debiendo éstos ser oídos por el Presidente de la República (artículo 88 de la Constitución), y porque de llevarse a efecto tal disolución se estaría contraviniendo la necesidad de existencia de una motivación sustancial que no se demostraría ante la falta de probación de la capacidad de funcionamiento de las Cámaras.

23 Cfr. C. Mortati «L'Ordinamento...» opus cit. p. 221/1. Elia «Durata della prorrogatio delle Camere e prerogative parlamentari» en *Foro* 1954, IV, p. 109 y ss. S. Traversa «Commentario del articolo 61» en el vol. col. *Commentario della Costituzione a cura di G. Branca: le Camere*, T.1., 1984, p. 360 y ss. P. Biscaretti di Ruffia *Derecho Constitucional* 1987, p. 360 y ss.

24 Cfr. S. Traversa «Legislatura» opus cit., p. 8 y ss.

c) Y, en último lugar, el argumento según el cual no basta el que los parlamentarios hayan sido elegidos para que pueda considerarse finalizada la anterior organización asamblearia por la posible ausencia de poder que podría suscitarse en algunos supuestos (sustitución del Presidente de la República por el Presidente del Senado), hay que ponerlo en relación con el artículo 12-5 del Reglamento de la Cámara de Diputados y 12-3 del Reglamento del Senado, que prevén expresamente una específica prórroga de los poderes «dell'Ufficio di Presidenza».

2. LAS FUNCIONES DE LAS CÁMARAS EN «PRORRÓGATIO».

La «prorrogatio» que como ya hemos indicado es una figura jurídica consistente en enlazar mandatos parlamentarios sin solución de continuidad, debe ser distinguida de la prórroga del mandato, en cuanto que ésta prolonga la duración del mismo (hecho que únicamente está previsto para la situación de guerra, artículo 60), mientras que la «prorrogatio» afecta al ejercicio de determinadas funciones, pero no constituye una prolongación en la duración del mandato²⁵.

No obstante, la doctrina no se ha manifestado unánime en el tema. La orientación minoritaria considera que las Cámaras en «prorrogatio» conservan la totalidad de los poderes pues, la Constitución se limita a declarar que «son prorrogados los poderes de las precedentes»²⁶. Además, y refuerzan de este modo su afirmación, si las Cámaras en «prorrogatio» se encuentren habilitadas para prorrogar su mandato por ley en estado de guerra, tal y como establece el artículo 60 de la Constitución, asumiendo en la mencionada situación la totalidad de los poderes, sería absurdo pensar que las Cámaras en «prorrogatio» pueden transmitir poderes que las mismas no poseen.

Sin embargo, la doctrina mayoritaria se ha decantado en el sentido de admitir únicamente que las Cámaras en situación de «prorrogatio» deban atenerse a la normal administración constitucional o de lo contrario no hubiera hecho falta que la Constitución aludiese a la «prorrogatio». Las Cámaras, por lo tanto, habrán de sujetarse a unos límites que encuentran su

25 Cfr. J. de Esteban y L. López Guerra *El Régimen*. opus cit. p. 105.

26 Cfr., G. Balladore Pallieri *Diritto Costituzionale* 1972, p. 231. G. Nacci «Prorrogatio...» opus cit., p. 747 y ss.

razón de ser en la cesación del mandato del titular ordinario, esto es, a realizar los actos de extraordinaria y urgente necesidad: examen de los decretos-leyes, aprobación de la ley de presupuestos, deliberación del estado de guerra, reexamen de las leyes remitidas por el Presidente de la República...; lo que se conoce como «straordinaria amministrazione»²⁷.

Un sistema similar es el contemplado por la Constitución de la Alemania Federal tras la Reforma constitucional llevada a cabo en 1976, modificando el artículo 39 de la Ley Fundamental de Bonn, al disponer que la antigua Dieta permanece en funciones hasta que la nueva se reúne por primera vez. Por este motivo se procedió a la derogación del artículo 45 que preveía la designación de una Comisión Permanente para la salvaguarda de las prerrogativas de la Dieta frente al Gobierno en el periodo de tiempo que mediaba entre dos legislaturas.

LA CONVOCATORIA AUTOMÁTICA DE LAS CÁMARAS EN SITUACIONES EXCEPCIONALES.

La Constitución francesa de 1959 ha seguido la fórmula de reunión automática del Parlamento cuando se produzcan algunas de las situaciones previstas en el artículo 16, relativo al ejercicio de poderes excepcionales por parte del Presidente de la República cuando las instituciones, la independencia de la Nación, la integridad del territorio o la ejecución de Tratados internacionales estén amenazados de una manera grave e inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos esté interrumpido.

Es preciso señalar que el sistema constitucional francés no presenta problemas respecto a la sucesión de las Cámaras, en el sentido de encontrarse ante un periodo determinado de tiempo, el que transcurre entre la expiración del mandato parlamentario y la renovación de las Cámaras, durante el cual se produzca un vacío en la representación parlamentaria (salvo el supuesto de disolución anticipada previsto en el artículo 12 que examinaremos más adelante). Efectivamente, el texto constitucional francés, en su artículo 25, ha dispuesto que «...una Ley orgánica fijará la dura-

27 Cfr. L. Elia «Amministrazione ordinaria degli organi costituzionali» en *Enciclopedia del Diritto* T. II, 1958, p. 228 y 229. C. Mortati *Istituzioni di Diritto Pubblico* T. I. 1975, p. 500.

ción de los poderes de cada Cámara...». Así, para la Asamblea Nacional (que se renueva íntegramente), según la Ley orgánica 7 de Noviembre de 1958, la fecha de expiración normal de poderes se fija con la apertura de la sesión ordinaria de Abril del quinto año siguiente a la elección de la misma, debiendo tener lugar las elecciones para la formación de la nueva Asamblea en los 60 días que preceden a la expiración de los poderes de los Diputados salientes. Por el contrario, el Senado, cuyos miembros son elegidos por nueve años, es una Cámara permanente que se renueva por tercios (ley orgánica de 15 de Noviembre de 1958).

Si se producen las circunstancias contempladas en el artículo 16 y las Cámaras no están reunidas, por encontrarse fuera del periodo de sesiones previsto en los artículos 28 a 30 de la Constitución, la reunión de las mismas se llevará a cabo de una manera automática «...El Parlamento se reúne de pleno derecho...» (artículo 16), lo que se justifica en un intento de evitar el ejercicio de una verdadera dictadura por parte del Presidente²⁸. Esta reunión en circunstancias normales únicamente se produciría en dos periodos ordinarios de sesiones por año:

—El primer periodo se abre el 2 de Octubre y su duración será de ochenta días.

—El segundo periodo se abre el 2 de Abril y su duración no podrá exceder de noventa días.

Ahora bien, el problema se presenta al facultar el artículo 12 de la Constitución al Presidente de la República, tras consultar al Primer Ministro y a los Presidentes de las Cámaras, el pronunciar la disolución de la Asamblea Nacional (el Senado no puede ser disuelto), en cuyo supuesto las elecciones generales tienen lugar veinte días como mínimo y cuarenta como máximo a partir de la disolución, reuniéndose de pleno derecho la nueva Cámara el doceavo jueves que sigue a su elección. En este supuesto nos encontramos en presencia de una discontinuidad en la vida de la Cámara baja que, únicamente podría reunirse y ejercer sus poderes en presencia de las circunstancias excepcionales contempladas en el artículo 16, solución, no obstante, inaceptable para algún sector doctrinal, afirmado que, en tales casos, el Senado debería representar a todo el poder legislativo como única

28 Cfr. F. Luchaire y G. Conac, *La Constitution de la Republique francaise*. 1980, p. 341.

explicación posible a la dicción del artículo 16. La realidad es que el sistema constitucional francés plantea un considerable problema interpretativo que desemboca en la necesidad de una reforma de la propia Constitución²⁹.

La misma fórmula de disolución prevista, sin posibilidad de continuidad, ha dado lugar a una amplia oposición doctrinal, en cuanto que en el Estado democrático tal fórmula implica que ningún órgano puede recuperar las competencias del órgano disuelto³⁰. Con la disolución, la cualidad de Diputado se pierde en el momento de la misma entrada en vigor del decreto presidencial, lo que imposibilita la reunión de la Asamblea disuelta en cualquier circunstancia. Además, la disolución de las Cámaras en el Estado democrático no puede desembocar en la conocida muerte civil de las Asambleas de las Monarquías limitadas, en cuanto que es absolutamente incompatible con los principios sobre los que reposa el sistema que, implica siempre, la supervivencia del Parlamento en caso de disolución mediante el establecimiento de medidas como la «prorrogatio» o el sistema de Diputaciones Permanentes.

Efectivamente, en las Monarquías limitadas se podía admitir la muerte civil del Parlamento, en cuanto que la decisión de disolución emanaba del propio detentador de la soberanía, lo que representaba una simple renovación de poderes, volviendo el monarca en tales circunstancias a ejercer la plenitud de los mismos hasta la constitución de las nuevas Cámaras. Pero, en el Estado democrático ningún órgano puede recuperar las competencias del órgano disuelto³¹.

EL SISTEMA MIXTO.

La Constitución portuguesa de 1976, tras la reforma sufrida por ley Constitucional 1/1982 en un largo proceso que se desarrolló entre el 23 de Abril de 1981 (fecha del primer proyecto) y el 12 de Agosto de 1982 (fecha de la votación final del texto)³², introdujo un sistema mixto que ha dado

29 Cfr. J. P. Charnay «Pouvoir et suppléance» en *Revue du Droit Public et de la Science Politique*. 1967, n.º 3, p. 513.

30 Cfr. G. Morange «Situation et rapports des Pouvoirs publics en cas de dissolution» en *Revue de Droits Public et de la Science Politique*. 1978, n.º 3, p. 622 y ss.

31 Cfr. G. Morange «Situation...» opus cit., p. 621 y ss.

32 Cfr. J. Miranda, *Manual de Direito Constitucional* T.I. 1985 p. 354 y ss.

acogida a los elementos característicos en la sucesión parlamentaria de los supuestos ya examinados correspondientes al caso español y francés. En este sentido, la Constitución contempla tanto la existencia de una Comisión parlamentaria de carácter permanente (modelo que se corresponde con la actual Diputación Permanente típica del constitucionalismo español) como la convocatoria de la Asamblea en situaciones extraordinarias (siguiendo la fórmula constitucional francesa).

Efectivamente, la Constitución portuguesa, en su artículo 182, ha previsto la existencia de una Comisión permanente cuya actuación se manifiesta en los periodos de vacación parlamentaria, así como en la sucesión entre las Asambleas cuando haya tenido lugar la disolución anticipada por parte del Presidente de la República conforme a las precisiones establecidas en los artículos 136-3 y 175 del texto constitucional.

En principio, y salvo el supuesto de disolución, que no podrá tener lugar en los primeros seis meses desde la elección de la misma ni en el último trimestre del mandato del Presidente de la República o durante la vigencia del estado de sitio o emergencia, la continuidad en la sucesión de la Cámara se encuentra asegurada al haber establecido el artículo 156-1 que el mandato de los diputados se inicia con la primera reunión de la Asamblea de la República tras las elecciones y cesa tras las elecciones siguientes; con anterioridad a la reforma, la Constitución únicamente aludía a la duración cuatrienal de la legislatura (art. 174-1).

Si tiene lugar la disolución anticipada, y en este punto puede afirmarse que la Constitución portuguesa ha superado los problemas planteados por la Constitución francesa, la Comisión permanente ejercerá las funciones correspondientes a la Asamblea, siendo la encargada de convocar a la misma en situaciones excepcionales (art. 182-4), sin que esta disolución conlleve la pérdida de la cualidad de parlamentario (art. 175-3). Ello supone, por un lado, que no se presenta, como ocurre en Francia, la posibilidad de muerte civil del órgano legislativo que mantiene la continuidad del órgano a través de la Comisión Permanente, ni da lugar a una discusión doctrinal en torno a la validez en la convocatoria de la Asamblea en casos de extrema necesidad al mantener los diputados su status.