

# LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

MATERIALES  
FORMATIVOS  
PARA PROFESORES



## LAS CORTES GENERALES

*Andrés Iván Dueñas Castrillo (Universidad de Valladolid)*

*Edmundo Matia (Universidad de Valladolid)*

*Mariano González Clavero (Universidad de Valladolid)*

*Esther Cano Flores (CEIP Pablo Picasso)*

*Elisabet Fernández González (CFIE de Valladolid)*

*Victoria Recio Muñoz (CFIE de Valladolid)*

- La Constitución Española
- Poderes del Estado. Las Cortes Generales.

**CRÉDITOS**

- 1.1. Título
- 1.2. Autores

- 1.3. Requerimientos técnicos

- **Las Cortes Generales.**
- Contenido científico: Andrés Iván Dueñas Castrillo (Universidad de Valladolid) – Edmundo Matia (Universidad de Valladolid).
- Adaptación metodológica para la formación: Mariano González Clavero (Universidad de Valladolid), Esther Cano Flores (CEIP Pablo Picasso), Elisabet Fernández González (CFIE de Valladolid) y Victoria Recio Muñoz (CFIE de Valladolid).
- Aula con conexión a internet y vídeo proyector.

**2. CATALOGACIÓN**

- 2.1. Título
- 2.2. Capítulo
- 2.3. Artículo
- 2.4. Tema

- **III. De las Cortes Generales.**
- **Primero: De las Cámaras.**
- **Artículos 66-80.**
- Se describen los aspectos básicos de la estructura de las Cortes Generales: el modelo bicameral, el sistema electoral de las dos Cámaras, su organización, sus funciones y el estatuto de los parlamentarios.

**3. MAPA TEMÁTICO**

- 3.1. Contextualización

- Esta ponencia dedicada a las Cortes Generales se engloba dentro del bloque B, en el que se desarrollan los Poderes del Estado de la Constitución Española.



- 3.2. Guion de la ponencia

- Propuesta de desarrollo:
- Objetivos de la ponencia. Contenidos temáticos.
  - Actividades y recursos para trabajar.
  - Conceptos clave y glosario.
  - Para saber más.
  - Reflexión final.

**4. OBJETIVOS**

- Analizar la estructura y la organización de las Cortes Generales y su papel como órgano estatal que encarna la soberanía nacional.

- Conocer las claves del sistema electoral y el uso de la fórmula *d'Hondt* para la asignación proporcional de los escaños.
- Explicar el funcionamiento de las Cámaras y analizar los procedimientos que se llevan a cabo en la tramitación de las leyes.
- Describir los derechos y los deberes de los parlamentarios así como las prerrogativas que se les reconocen en condición de representantes de los ciudadanos.
- Analizar la función de control de las Cortes, acceder a términos como 'moción de censura' o 'cuestión de confianza' y contextualizarlos dentro de las funciones del Congreso de los Diputados.
- Conocer la función presupuestaria de las Cortes y valorar la importancia del Tribunal de Cuentas como órgano supremo de fiscalización de las cuentas públicas y de la gestión económica del Estado.

## 5. CONTENIDOS

### 5.1. Bicameralismo. Posición del Senado

- Según el artículo 2 de la Constitución (en adelante, CE), las Cortes Generales "representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado". Se trata del órgano estatal (compuesto por ambas Cámaras) formado por representantes directamente elegidos por los ciudadanos, que encarna la soberanía nacional a la que hace referencia el artículo 1.2 CE.
- El Congreso simboliza la representación popular, mientras que el Senado, según el artículo 69 CE, es la Cámara de representación territorial.
- El bicameralismo puede ser perfecto o imperfecto. Es perfecto cuando ambas Cámaras tienen asignadas las mismas funciones. Es imperfecto, en cambio, cuando esta posición de paridad no se da, de forma que una de ellas, normalmente la Cámara Baja, posee una situación de preeminencia sobre la otra, como sucede en España. El Congreso posee atribuciones exclusivas en las que no participa el Senado. La más importante de ellas es la investidura del Presidente del Gobierno. Además, tiene mucho más poder, como veremos, en el procedimiento legislativo.
- Sin embargo, el Senado sí que ocupa un lugar importante, de manera excepcional, en algún aspecto. En concreto, hay que mencionar las medidas que se pueden tomar en aplicación del artículo 155 CE (utilizado en la crisis con Cataluña), para lo cual se precisa del acuerdo del Senado y donde el Congreso no participa; o en los casos de reforma constitucional, en los que se sitúa en la misma posición que el Congreso.

### 5.2. Sistema electoral 5.2.1. Congreso de los Diputados

- Según el artículo 68.1 CE, el Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados. Es la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG) la que concreta en su artículo 162.1 que está formado por 350 diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto.
- El artículo 161 LOREG establece la provincia como circunscripción electoral. Se exceptúan las ciudades de Ceuta y Melilla, que forman cada una de ellas una circunscripción y eligen un diputado respectivamente.
- A cada provincia le corresponde elegir un mínimo de dos diputados. Los restantes escaños (248), se reparten en función de su población.
- El artículo 68.3 CE dice que nuestro sistema electoral ha de ser proporcional. Los

partidos y agrupaciones electorales que presenten candidaturas lo hacen a través de listas de candidatos, que son cerradas (el elector no puede mezclar candidatos de listas diferentes) y bloqueadas (no se puede alterar el orden de preferencia de los candidatos). Los escaños se reparten siguiendo la fórmula *d'Hondt*, esto es, dividiendo el número de votos obtenidos por cada una de las candidaturas sucesivamente por 1, 2, 3... y tantos números crecientes como diputados a elegir en la circunscripción, asignando esos escaños a las candidaturas que en tales divisiones obtengan los cocientes más altos. Hay que tener en cuenta que en nuestro ordenamiento existe lo que se denomina barrera electoral. Ello quiere decir que no entran en el reparto de escaños aquellas candidaturas que no hayan obtenido, al menos, el 3% de los votos válidos en la circunscripción.

- EJEMPLO PRÁCTICO: 480.000 votos válidos emitidos en una circunscripción que elija ocho Diputados. Votación repartida entre seis candidaturas:

- A (168.000 votos) B (104.000) C (72.000) D (64.000) E (40.000) F (32.000)

División	1	2	3	4	5	6	7	8
A	<b>168.000</b>	<b>84.000</b>	<b>56.000</b>	<b>42.000</b>	33.600	28.000	24.000	21.000
B	<b>104.000</b>	<b>52.000</b>	34.666	26.000	20.800	17.333	14.857	13.000
C	<b>72.000</b>	36.000	24.000	18.000	14.400	12.000	10.285	9.000
D	<b>64.000</b>	32.000	21.333	16.000	12.800	10.666	9.142	8.000
E	40.000	20.000	13.333	10.000	8.000	6.666	5.714	5.000
F	32.000	16.000	10.666	8.000	6.400	5.333	4.571	4.000

- La candidatura A obtiene cuatro escaños. La candidatura B dos escaños y las candidaturas C y D un escaño cada una.

### 5.2.2. Senado

- Para el caso de la Cámara Alta, la circunscripción también es la provincia, de nuevo, con la excepción de Ceuta y Melilla, donde se eligen dos senadores en cada ciudad; y las islas de Gran Canaria, Mallorca y Tenerife (eligen tres senadores); y Menorca, Ibiza-Formentera, Fuerteventura, Lanzarote, Hierro, Gomera y La Palma (eligen dos senadores).
- El artículo 69 CE dice que en cada provincia se eligen cuatro senadores. En total, el Senado cuenta con 208 escaños que los ciudadanos eligen directamente. Pero a ello hay que añadirle los senadores designados por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas. Cada Comunidad Autónoma elige, al menos, a un senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio (artículo 69.5 CE). Por eso, por ejemplo, las Cortes de Castilla y León eligen a tres senadores actualmente. Los senadores designados de esta manera son 58, por lo que el total de parlamentarios en el Senado son 266.
- La LOREG establece, de nuevo, la forma de elección de los senadores en cada provincia. Establece que se efectuará por un sistema mayoritario. Los electores

pueden votar a tres de los candidatos que se presenten en una provincia. Donde se eligen tres, solo se puede votar a dos candidatos y a uno en las restantes circunscripciones insulares. Además, a diferencia del Congreso, el elector puede votar a candidatos de formaciones políticas distintas (listas abiertas). Serán proclamados electos los candidatos que obtengan mayor número de votos hasta completar el de senadores a elegir en la circunscripción.

**5.3. Organización y funcionamiento**  
**5.3.1. Organización**

**1. El Pleno y las comisiones**

- El artículo 75 CE dice que “las Cámaras funcionarán en Pleno y por Comisiones”. El Pleno de cada Cámara es el órgano que reúne a la totalidad de los miembros que la componen. Es el órgano más importante de éstas.
- La Constitución reserva a los Plenos de las Cámaras las competencias más importantes. Entre otras, la aprobación de las leyes, la investidura del Presidente del Gobierno o, en el caso del Senado, la aprobación de las medidas previstas en el artículo 155 CE.
- Las Comisiones, por su parte, son órganos constituidos en el seno de las Cámaras por un número reducido de sus miembros seleccionados por razón de su competencia, que se especializan en una determinada materia, o a las que se encomienda un asunto concreto. De manera general, se encargan de preparar los asuntos que luego debatirá el Pleno.
- Los Reglamentos parlamentarios prevén la existencia de dos tipos de Comisiones: las Comisiones Permanentes y las Comisiones No Permanentes. Las Comisiones Permanentes se dividen, a su vez, en Legislativas, que son aquellas que poseen una competencia genérica para conocer los proyectos y proposiciones de ley; y No Legislativas, que son las restantes.
- Las Comisiones No Permanentes son aquellas que se crean para un trabajo concreto y se extinguen cuando lo finalizan y, en todo caso, al concluir la legislatura. Pertenecen a este tipo de Comisiones las Comisiones de Investigación.
- Todas las Comisiones están formadas por los miembros que designen los Grupos Parlamentarios, en proporción a su importancia numérica. Así, se garantiza que las Comisiones respeten la composición política del Parlamento, por lo que son reproducciones a escala del Pleno.

**2. La Diputación permanente**

- La Constitución la menciona en su artículo 78. Gracias a su existencia, el Congreso y el Senado se convierten en instituciones permanentes. La función de este órgano es la de “velar por los poderes de las Cámaras cuando estas no estén reunidas” (artículo 78.2 CE), bien por la finalización de la legislatura o por hallarse en período de vacaciones parlamentarias.
- El artículo 78.1 CE establece que las Diputaciones Permanentes de Congreso y Senado estarán compuestas, como mínimo, de veintiún miembros, que representarán a los Grupos Parlamentarios en función de su importancia numérica. Por tanto, al igual que sucede con las Comisiones, son reproducciones a escala del Pleno.

### 3. Los órganos de gobierno de las Cámaras

#### a) El Presidente de las Cámaras

El Presidente de la Cámara es la máxima autoridad dentro del recinto parlamentario. La Constitución la recoge expresamente en el artículo 72.2 CE y le atribuye funciones muy importantes, como la de ejercer en nombre de la Cámara todos los poderes administrativos y facultades de policía en su interior o, en el caso del Presidente del Congreso, la de refrendar los actos del Rey relativos a la propuesta y nombramiento del Presidente del Gobierno y la disolución automática del Congreso y del Senado en el caso previsto en el artículo 99 CE.

Los Presidentes del Congreso y del Senado son elegidos por los Plenos de las respectivas Cámaras, de entre sus miembros y para toda la legislatura. Su elección se realiza en la sesión constitutiva de las Cámaras.

#### b) Las Mesas de las Cámaras

Son el conjunto de miembros designados por cada una de ellas para dirigir sus trabajos. Se trata de órganos colegiados, compuestos en el Congreso y en el Senado por el Presidente, cuatro Vicepresidentes y cuatro Secretarios; y en el Senado, por el Presidente, dos Vicepresidentes y cuatro Secretarios.

Al Presidente y a los miembros de la Mesa, debido a su carácter de órganos de gobierno y dirección, se les exige un comportamiento objetivo, imparcial y no partidista.

### 4. Los Grupos Parlamentarios

- La Constitución menciona expresamente los Grupos Parlamentarios en el artículo que dedica a la Diputación Permanente. Para constituir un Grupo Parlamentario, en el Congreso hacen falta quince diputados o, subsidiariamente, cinco escaños y el quince por ciento de los votos correspondientes a las circunscripciones en que hubieran presentado candidatura o el cinco por ciento de los emitidos en el conjunto del país (artículo 23.1 del Reglamento del Congreso). En el Senado se requieren, al menos, diez senadores (artículo 27.1 del Reglamento del Senado). Aquellos parlamentarios que no logran reunir estos requisitos para formar un Grupo Parlamentario propio, se integran en el Grupo Parlamentario Mixto.
- Los Grupos Parlamentarios no son órganos de las Cámaras, sino la expresión en su interior de las formaciones políticas que concurrieron a las elecciones. Una vez constituidos, se convierten en la piedra angular del funcionamiento del Parlamento. Son los verdaderos protagonistas de la vida parlamentaria ya que sobre ellos se organizan los debates parlamentarios. Estos se estructuran a partir de turnos de palabra puestos a disposición, no de los parlamentarios, sino de los Grupos en los que se integran.

#### 5.3.2. Funcionamiento

#### a) La legislatura y los periodos de sesiones

- La legislatura es el periodo de tiempo por el que son elegidas las Cámaras, el periodo de duración del mandato parlamentario, que es de cuatro años. Sin embargo, puede terminar antes por disolución anticipada de las Cámaras, bien por decidirlo voluntariamente el Presidente del Gobierno, o bien cuando hayan transcurrido los dos meses establecidos en el artículo 99 CE para elegir al

Presidente del Gobierno sin que tal elección se haya conseguido.

- Hay cuatro importantes consecuencias cuando finaliza la legislatura: (i) la pérdida por parte de los diputados y senadores de su condición de parlamentarios y de todos los derechos y prerrogativas inherentes a su condición, (ii) la puesta inmediata en funcionamiento de la Diputación Permanente, (iii) la caducidad de todos los asuntos pendientes de examen o resolución por las Cámaras y (iv) la apertura del plazo previsto en el artículo 68.6 CE para las elecciones, que tendrán lugar entre los treinta y sesenta días desde la finalización del mandato.
- Por su parte, los periodos de sesiones son los periodos del año hábiles para que los órganos de las Cámaras celebren sus reuniones y ejerciten sus funciones. Pueden ser ordinarios, que vienen impuestos por la Constitución y se desarrollan, el primero, de septiembre a diciembre, y, el segundo, de febrero a junio; o extraordinarios, para conocer de algún asunto de carácter especial por su trascendencia o importancia.

#### **b) La adopción de acuerdos**

- En primer lugar, hay que aludir al *quórum*, que es el número mínimo de parlamentarios que deben estar presentes para que el órgano correspondiente pueda reunirse o adoptar acuerdos.
- Existen, así, dos tipos de *quórum*: el de constitución, que es el número mínimo de parlamentarios necesarios para poder deliberar y el de votación, que es el número mínimo para poder tomar decisiones válidamente.
- En el Congreso y el Senado no se establece un *quórum de constitución*, pero sí de votación. Para que los órganos parlamentarios puedan adoptar acuerdos es precisa la asistencia de la mayoría de sus miembros.
- Todas las decisiones que se toman en el Congreso o el Senado deben ir precedidas de un debate en el cual los parlamentarios puedan manifestar su postura. Tras ello, se produce la votación. Hay que tener en cuenta que el voto de senadores y diputados es indelegable (artículo 79.3 CE), como consecuencia necesaria de la naturaleza representativa de su mandato.
- Con carácter general, los acuerdos de las Cámaras serán válidos cuando voten a favor de los mismos la mayoría de los parlamentarios presentes. No obstante, la Constitución, las leyes orgánicas y los Reglamentos parlamentarios exigen mayorías especiales o reforzadas para algunos casos. La más común es la mayoría absoluta, que exige el voto afirmativo de la mitad más uno de los miembros de derecho que componen el órgano. Por ejemplo, se exige mayoría absoluta para la aprobación de leyes orgánicas o la investidura del Presidente del Gobierno en primera votación. También se exigen mayorías más cualificadas para casos como el de la reforma de la Constitución. Para estos casos, las ausencias y las abstenciones se suman a los que se oponen a la adopción del acuerdo.

#### **5.4. El estatuto de los parlamentarios**

- A todos los parlamentarios se les reconoce una serie de derechos y deberes que son inherentes al cargo, como el derecho a formar parte de una Comisión o el deber de asistencia a las sesiones a las que son convocados. Sin embargo, lo más importante en este apartado, son las prerrogativas que se les reconocen a los

parlamentarios en condición de representantes de los ciudadanos. Las prerrogativas son instrumentos al servicio de garantizar la libertad de independencia de la institución parlamentaria. No son derechos de los parlamentarios, sino que se trata de garantías vinculadas al ejercicio de la función representativa, de las que éstos disfrutaban en su condición de miembros de las Cámaras.

- El artículo 71 CE establece cuáles son estas prerrogativas: la inviolabilidad, la inmunidad y el aforamiento.

#### 5.4.1. La inviolabilidad

- En virtud de la inviolabilidad, los diputados y senadores son jurídicamente irresponsables por los votos emitidos y las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones. Se limita a las opiniones manifestadas y a los votos emitidos, no cubre otras conductas de los parlamentarios. Más concretamente, se refiere a aquellas opiniones manifestadas de palabra, en el curso de los debates parlamentarios, o escritas, expresadas en el ejercicio de las iniciativas parlamentarias.

#### 5.4.2. La inmunidad

- Esta prerrogativa consiste en que, durante su mandato, los parlamentarios solo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito y no podrán ser inculcados o procesados sin la previa autorización de la Cámara a la que pertenecen. En España, la solicitud al Parlamento de esa autorización se llama ‘suplicatorio’.
- Si la inviolabilidad persigue asegurar la absoluta libertad de deliberación y decisión del Parlamento, la inmunidad atiende a garantizar la libertad personal de los parlamentarios, evitando que se les pueda impedir ejercer sus funciones, mediante detenciones o retenciones arbitrarias que alteren la genuina composición de la Cámara.

#### 5.4.3. El aforamiento

- Los parlamentarios de las Cortes Generales disfrutaban de un fuero especial en materia criminal. En las causas contra diputados y senadores será competente, de manera única, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.
- La finalidad específica de esta prerrogativa es, en palabras del propio Tribunal Constitucional, la de proteger la propia independencia del órgano legislativo, y también del jurisdiccional, frente a posibles presiones externas o las que pudiese ejercer el propio encausado por razón del cargo político o institucional que desempeña.

### 5.5. Las funciones de las Cortes Generales.

- El artículo 66.2 CE estipula que las Cortes Generales “ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuye la Constitución”.

#### 5.5.1. La función legislativa

- La reserva de ley es un mandato dirigido al Poder Legislativo que le obliga a regular por sí mismo determinadas materias, prohibiéndole remitir su regulación a las normas de rango inferior que pueda dictar el Gobierno. La reserva de ley se ha

convertido en una reserva de procedimiento: el procedimiento legislativo. Este aporta publicidad y pluralismo a la elaboración de la ley porque se desarrolla en el seno de un órgano colegiado y representativo: el Parlamento.

- El procedimiento legislativo se inicia mediante la presentación de una propuesta de texto normativo ante el Congreso de los Diputados. Según el artículo 87 CE, la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno (en cuyo caso la propuesta recibe el nombre de proyecto de ley), al Congreso, al Senado, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y a los ciudadanos a través del ejercicio de la iniciativa legislativa popular (en todos estos supuestos, la iniciativa se denomina ‘proposición de ley’).
- La tramitación se inicia con la calificación y admisión del proyecto o proposición de ley (en adelante, nos remitiremos a ambos con la palabra “proyecto”) por la Mesa del Congreso, su posterior debate y la apertura de un plazo para que los parlamentarios y los Grupos puedan presentar enmiendas al mismo y su posterior tramitación y debate ante diversos órganos de la Cámara. Una vez aprobado el proyecto, con las enmiendas que se hayan podido incorporar, se remite al Senado.
- La participación del Senado en el procedimiento legislativo se encuentra regulada en el artículo 90 CE. Según este precepto, cuenta con un plazo de dos meses para aprobarlo expresamente –sin la introducción de enmiendas–, para oponer su veto o para introducir enmiendas. El veto precisa de la mayoría absoluta del Senado.
- Si el Senado veta el proyecto, se devuelve al Congreso, que podrá levantarlo por mayoría absoluta o, de no obtenerse, por mayoría simple, una vez hayan transcurrido dos meses desde su interposición (artículo 90.2 CE).
- También regresa al Congreso en el caso de introducción de enmiendas. Las enmiendas introducidas por el Senado quedarán incorporadas definitivamente al texto del proyecto si así lo aprueba el Congreso por mayoría absoluta de los votos emitidos.
- Si el Senado aprueba el proyecto sin introducir ningún cambio en el texto, quedará aprobado sin necesidad de un nuevo debate en la Cámara Baja.
- Después, el Rey sancionará y promulgará la ley, actos puramente formales y debidos del Jefe del Estado para proclamar de manera solemne la existencia y contenido de la ley. Finalmente, la ley debe ser publicada en el Boletín Oficial del Estado para que entre en vigor.

### 5.5.2 La función de control

- El control extraordinario o control-responsabilidad: la moción de censura y la cuestión de confianza
- Una de las funciones más importantes que la Constitución atribuye al Congreso de los Diputados (no al Senado ni a las Cortes Generales de manera conjunta) es la investidura del Presidente del Gobierno. A partir de que se haya elegido, la confianza que el Congreso deposita en el Presidente del Gobierno se presume,

pero ello no significa que no se pueda destruir en cualquier momento. A ello van dirigidas la moción de censura y la cuestión de confianza.

- La moción de censura está prevista en el artículo 113 CE. Se ha de presentar por un mínimo de un décimo de los diputados y, necesariamente, ha de incluir un candidato alternativo a la Presidencia del Gobierno. Por esto último, nuestra moción de censura es constructiva.
- Para que prospere ha de contar con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso. En caso de que se aprobase (solo ha prosperado una de las cuatro que se han presentado desde que se aprobó la Constitución), trae como consecuencia el cese del Gobierno y que el candidato incluido en la moción se entiende investido de la confianza del Congreso y es nombrado por el Rey Presidente del Gobierno (artículo 114.2 CE). Si la moción no es aprobada, los diputados que la suscribieron no podrán presentar otra durante el mismo periodo de sesiones.
- La cuestión de confianza se regula en el artículo 112 CE. A diferencia de la moción de censura, la iniciativa para su presentación corresponde en exclusiva al Presidente del Gobierno. La cuestión habrá de versar sobre el programa de gobierno o una declaración de política general.
- Se entenderá otorgada la confianza del Congreso cuando la cuestión de confianza obtenga el voto favorable de la mayoría simple de los diputados. Si la cuestión es aprobada, no se deriva ninguna consecuencia jurídica. Si no lo es, se entiende que ya no existe la relación de confianza entre el Congreso y el Presidente del Gobierno, por lo que quien ocupe esta responsabilidad ha de presentar su dimisión al Rey (artículo 114.1 CE). Ello obliga a poner en marcha el procedimiento para la designación de un nuevo Presidente del Gobierno conforme a lo establecido en el artículo 99 CE.
- El control ordinario
- Los instrumentos dirigidos al control ordinario del Gobierno están dirigidos a la fiscalización de la acción del Ejecutivo por parte de las Cortes Generales. Actualmente, quien ejerce esta función, más que las Cortes Generales entendidas como órgano, es la oposición parlamentaria. A través de estos instrumentos, se permite a esa minoría parlamentaria dar publicidad de su alternativa de gobierno a través de la crítica al Ejecutivo. Esta es la principal finalidad del control ordinario.
- Para ejercer el control parlamentario existen diferentes instrumentos, como las solicitudes de documentación al Gobierno, que tienen como finalidad recabar información del Ejecutivo para preparar cualquier asunto de interés para la oposición; las preguntas, que pueden ser orales o escritas; las interpelaciones, que cuestionan al Gobierno sobre un asunto de política general, y que se diferencian de las preguntas en que estas recaen sobre un asunto mucho más concreto; las mociones, que derivan de una interpelación; las proposiciones no de ley que, como las mociones, son actos de impulso no legislativos donde se solicita al Gobierno que realice unas determinadas actuaciones sobre una materia concreta;

o las Comisiones de Investigación.

▪ **5.5.3. La función presupuestaria y el Tribunal de Cuentas**

- Esta función se ejerce a través de la aprobación de una ley formal, pero que el artículo 66.2 CE ha diferenciado expresamente de la potestad legislativa genérica, aunque se aprueba a través del mismo procedimiento.
- Efectivamente, la competencia en función presupuestaria de las Cortes Generales se expresa a través de la aprobación cada año de una ley singular: la Ley de Presupuestos Generales del Estado. A través de su aprobación, se autorizan los gastos que pueden realizar todos los organismos y entidades que integran el sector público estatal durante un año, con una estimación de los ingresos que se prevén recaudar durante ese mismo período. Gastos que autorizan las Cortes Generales a propuesta exclusiva del Gobierno, que detenta el monopolio de la iniciativa en esta materia. En caso de que no se apruebe el proyecto de ley de presupuestos, se prevé la prórroga automática de los que estaban en vigor.
- En relación con esta función, hay que mencionar la importante labor que desempeña el Tribunal de Cuentas. El artículo 136 CE lo califica como el supremo órgano de fiscalización de las cuentas públicas y de la gestión económica del Estado y del sector público. Este órgano depende de las Cortes Generales, actuando “por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado” (artículo 136.1 CE, párrafo segundo). Corresponde al legislador, mediante ley orgánica, la regulación de los aspectos relativos a la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas.

**6. RECURSOS  
DIDÁCTICOS Y  
ACTIVIDADES**  
**6.1. Constrivial**

- **Cuestionario “Constrivial”**
  - Realizar este cuestionario del que existe también una versión en kahoot: <https://goo.gl/dJyHrC>
- 1.- Las Cortes Generales...**
    - a) Son un único órgano.
    - b) Es sinónimo de Congreso de los Diputados.
    - c) Ambas son correctas.
    - d) Ninguna es correcta.
  - 2.- El Congreso de los Diputados está formado por...**
    - a) 300 diputados.
    - b) 350 diputados.
    - c) 400 diputados.
  - 3.- El órgano que reúne a la totalidad de los diputados se denomina...**
    - a) Comisión.
    - b) Mesa.
    - c) Pleno.
    - d) Diputación Permanente.
  - 4.- El órgano de gobierno de las Cámaras parlamentarias recibe el nombre de...**
    - a) Comisión.
    - b) Mesa.

- c) Pleno.
- d) Diputación Permanente.

**5.- La legislatura...**

- a) Dura lo mismo que el período de sesiones.
- b) Dura, por lo general, cuatro años.
- c) Dura seis meses.

**6.- Las Cortes Generales...**

- a) Tienen función legislativa y de control al Gobierno.
- b) Eligen al Presidente del Gobierno.
- c) Todas son correctas.

Respuestas correctas:

- 1d. Las Cortes Generales son un órgano complejo bicameral compuesto por Congreso de los Diputados y Senado.
- 2b. El art. 68.1 CE estipula que el Congreso puede tener un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados. La LOREG, en su art. 162.1, lo concreta en 350.
- 3c. Pleno. La Comisión es un órgano parlamentario reducido que prepara los asuntos a tratar en el Pleno, la Mesa es el órgano de gobierno de la Cámara y la Diputación Permanente el órgano encargado de que funcione el Parlamento en los períodos de vacación parlamentaria o una vez disuelta la Cámara. 4b.
- 5b. La legislatura es el periodo de tiempo por el que son elegidas las cámaras, que es de cuatro años, aunque puede terminar antes por disolución anticipada de las Cámaras.
- 6a. Las Cortes Generales, entendidas como órgano complejo, no eligen al Presidente, sino que lo hace únicamente el Congreso de los Diputados. El Senado no tiene competencia para ello.

**6.2. Folio giratorio**

- Ver el vídeo de RTVE sobre la fórmula *d'Hondt*



- Tras ver el vídeo, se planteará la **técnica de aprendizaje cooperativo “folio giratorio”** para recoger propuestas de aplicación en el aula que expliquen la fórmula *d'Hondt* a los alumnos. Ejemplo: la elección de representantes de delegados en el instituto.

**6.3. Juego de roles “Tramitación de una ley”**

- Representación de la tramitación de una ley en las Cortes Generales.
- Se realiza una dramatización de una situación real: la tramitación de una ley. Por ejemplo, la ley de muerte digna o la gestación subrogada. Los asistentes pueden sugerir otros ejemplos.
- Se diseña en grupo la situación y los papeles que van a representarse (miembros de la Mesa del Congreso, miembros de los Grupos parlamentarios, Diputados, Senadores, etc.). Se eligen los papeles y se preparan.
- Representación de la acción.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Por último, se cierra la actividad con una dinámica de grupo en la que los participantes pongan en común cómo se han sentido en el proceso, qué dificultades han encontrado, etc.</li> </ul>
<p><b>7. CONCEPTOS CLAVE Y GLOSARIO</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PARLAMENTO: cámara o asamblea legislativa.</li> <li>▪ CONGRESO DE LOS DIPUTADOS: asamblea legislativa formada por representantes del pueblo elegidos por sufragio universal.</li> <li>▪ SENADO: cámara que participa en la función legislativa y que en ciertos países representa a sus diversos territorios.</li> <li>▪ LEGISLATURA: la legislatura es el periodo de tiempo por el que son elegidas las Cámaras.</li> </ul>
<p><b>8. PARA SABER MÁS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aragón Reyes, M., “Sobre el significado actual del Parlamento y del control parlamentario” en Estudios de Derecho Constitucional, 3.ª edición, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2013.</li> <li>▪ Aragón Reyes, M., Estudios sobre el Parlamento, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2017.</li> <li>▪ Astarloa Huarte-Mendicoa, I: El parlamento moderno: importancia, descrédito y cambio, Iustel, Madrid, 2017.</li> <li>▪ Biglino Campos, P.: “Las facultades de los parlamentarios ¿son derechos fundamentales?”, Revista de las Cortes Generales, número 30, tercer cuatrimestre, 1993.</li> <li>▪ Cascajo Castro, J.L. – Martín De La Vega, A. (coord.), Participación, representación y democracia. XII Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.</li> <li>▪ Fernández-Miranda y Campoamor, A.: “Origen histórico de la inviolabilidad e inmunidad parlamentarias”, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, número 10, Monográfico Estudios de Derecho Parlamentario, 1986.</li> <li>▪ García-Escudero Márquez, P., “Artículo 72.1: Autonomía funcional de las Cámaras: reglamentaria, presupuestaria y de personal”, en O. Alzaga Villaamil (Dir.) Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo VI, EDESA, Madrid, 1998.</li> <li>▪ Garrorena Morales, A., Representación política y Constitución democrática, Civitas, Madrid, 1991.</li> <li>▪ Mancisidor Artaraz, E., La prerrogativa constitucional de la inviolabilidad parlamentaria, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñate, 2009.</li> <li>▪ Molas, I. – Pitarch, I., Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno, Tecnos, Madrid, 1987.</li> <li>▪ Ortega Santiago, C., El mandato representativo de los diputados y senadores (la prohibición del mandato imperativo frente a la disciplina de partido), Congreso de los Diputados, Madrid, 2005.</li> <li>▪ Pascua Mateo, F., Fuentes y control del derecho parlamentario y de la administración parlamentaria, Tribunal Constitucional y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014.</li> <li>▪ Pérez Serrano, N., Tratado de Derecho Político, Civitas, Madrid, 1976.</li> <li>▪ Recoder de Casso, E.: “Título tercero: De las Cortes Generales”, en F. Garrido Falla (coord.), Comentarios a la Constitución, 2.ª edición, Civitas, Madrid, 1985.</li> <li>▪ Rubio Llorente, F., “El Parlamento y la representación política”, en La forma del poder: estudios sobre la Constitución, 3.ª edición, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2012.</li> <li>▪ Rubio Llorente, F. “Introducción al Título III”, en O. Alzaga Villaamil (Dir.), Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo VI, EDESA, Madrid, 1998.</li> </ul>

- Santaolalla López, F., Derecho Parlamentario Español, 2.ª edición, Espasa Calpe, Madrid, 1990.
- Solozábal Echavarría, J. J., “Artículo 70: Las inelegibilidades e incompatibilidades de los Diputados y Senadores y el control judicial de las elecciones al Congreso y al Senado”, en O. Alzaga Villaamil (Dir.), Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo VI, EDERSA, Madrid, 1998.
- Visiedo Mazón, F. J., La reforma del Senado: territorialización del Senado. Comisión General de las Comunidades Autónomas, Senado, Madrid, 1997.

## 9. REFLEXIÓN FINAL

- Se realizará una o varias rutinas de pensamiento a modo de cierre:
- **“Antes pensaba... ahora pienso”** con el objetivo de identificar cómo ha cambiado nuestro pensamiento.
- **Escalera de la metacognición** para reflexionar sobre los elementos nuevos aprendidos y repasar los nuevos conceptos. En esta rutina se plantean las siguientes preguntas:
  - ¿Qué he aprendido?
  - ¿Cómo lo he aprendido?
  - ¿Para qué me ha servido?
  - ¿En qué otras ocasiones puedo usarlo?