

EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS.

La regulación del Congreso de los Diputados y las características expuestas en este trabajo están expresadas en la Constitución en el Título III, Capítulo Primero (artículos del 66 al 80), Capítulo Segundo (artículos del 81 al 92), Capítulo Tercero (93 al 96). También aparecen algunos artículos en relación al Gobierno y la Administración en el Título IV, por ejemplo el artículo 99 correspondiente al nombramiento del Presidente del Gobierno, al artículo 100, 101, 102, 116 (estado de alarma, excepción y de sitio), etc.

- Introducción histórica: Las Cortes.

Las cortes antiguamente era una Junta general que en los antiguos reinos de Castilla, Aragón, Valencia, Navarra y Cataluña celebraban las personas autorizadas para intervenir en los negocios graves del Estado, ya por derecho propio, ya en representación de clases o cuerpos, ya en la de las ciudades y villas que tenían voto en ellas, con arreglo, en cada uno de los reinos, a sus leyes, fueros, costumbres y privilegios. Tuvieron su antecedente en la Curia Regia de la alta Edad Media, y no fueron en los siglos medievales otra cosa que asambleas convocadas por el rey para su servicio. La asistencia a estas asambleas fue, más que un derecho una obligación. Y lo mismo aconteció en la época imperial: las 18 ciudades que tenían representación en las Cortes castellanas, lo mismo que el alto clero y los nobles, en ningún caso disfrutaron del ejercicio de poderes del Estado. El mismo Consejo del rey tenía un poder muy superior al de las Cortes. Las últimas Cortes de Castilla fueron convocadas por Carlos IV en 1789. Las Cortes de Cádiz fueron constituyentes y gozaron ya el ejercicio de poderes del Estado. En la época moderna, con el sistema bicameral, las Cortes estuvieron constituidas por el Congreso de los Diputados y el Senado, que compartían con el rey la facultad de hacer las leyes, además de otras atribuciones que les señalaba la Constitución política de la monarquía. Actualmente se da el nombre de Cortes Españolas a la Cámara única que ejerce poderes legislativos.

- Aspectos generales del Congreso de los Diputados.

En cuanto a los antecedentes del Congreso de los Diputados, cabe resaltar que las Cortes siempre habían tenido una estructura unicameral, pero se abrirá un proceso en que lo normal es que estas aparezcan como un órgano bicameral. Así en 1834 se instaura este sistema bicameral, cuando finaliza el absolutismo que había presidido el reinado de Fernando VII. Y que se mantiene a lo largo de todo el Siglo XIX y primer tercio del XX. Con la Constitución de 1837 las dos Cámaras toman los nombres de Congreso de los Diputados y Senado, denominaciones que acaban haciéndose tradicionales y que se recuperan con el restablecimiento del sistema democrático en 1977, de donde pasan a la Constitución en 1978.

La única excepción a este bicameralismo fue la Constitución de 1931, de la II República, que dispuso un Congreso de los Diputados como Cámara única. Posteriormente, durante el período franquista se establecieron también unas Cortes unicamerales (1942–1977), aunque sin las características de un verdadero Parlamento.

La naturaleza se define en la Constitución de 1978, se trata de un sistema bicameral, las Cortes Generales se dividen en Congreso de los Diputados y Senado. Ambas Cámaras asumen la representación del pueblo español, y es por ello por lo que la Constitución les otorga las funciones más importantes, como son la aprobación de las leyes y los Presupuestos, el control de la acción del Gobierno y las otras previstas en su propio texto. Pero este bicameralismo no supone igualdad de funciones entre una y otra Cámara, el Congreso tiene una serie de funciones y facultades que revelan su supremacía. Así por ejemplo sólo él da la investidura al Gobierno, aprueba las mociones de censura o confianza en relación al gobierno, los proyectos legislativos se inician en el mismo, etc. El Congreso de los Diputados se rige, básicamente, por lo dispuesto en la Constitución y en su Reglamento interno.

La constitución establece que el Congreso constará de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados,

debiendo la Ley Electoral concretar el número. La normativa vigente ha concretado el número en 350 miembros en la Cámara. Todos los Diputados son elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. La circunscripción es la provincia, salvo en las poblaciones de Ceuta y Melilla que constituyen una circunscripción propia. La Ley Electoral asigna un número mínimo igual para cada una de ellas y distribuye los demás en proporción a la población respectiva.

El período para el que se elige el Congreso de los Diputados tiene una duración de cuatro años, pero puede resultar menor si el gobierno decreta su disolución anticipada. La renovación afecta a la totalidad de los miembros de la Cámara. En cuanto a su mandato, la Constitución establece que los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo, lo cual habilita a Diputados y Senadores para ejercer su mandato libremente.

Los Diputados al igual que los Senadores, disponen de dos importantes prerrogativas, que la Constitución les reconoce no con carácter personal, sino para proteger las funciones de su cargo. La primera de las prerrogativas es la inviolabilidad que afecta a las opiniones manifestadas y votos emitidos en el ejercicio de las funciones parlamentarias y supone una irresponsabilidad por los mismos, pero ésta no tiene carácter absoluto, sino sólo en relación a terceros extraños a la Cámara. En su ámbito interno. El Diputado está sujeto a la potestad disciplinaria de la misma y su Presidente. La otra prerrogativa es la inmunidad que cubre los actos realizados por el Diputado durante el período de su mandato y supone la prohibición de ser inculcado o procesado sin la previa autorización del Congreso, y su detención sólo es posible en caso de flagrante delito.

Los Diputados perciben una asignación económica con cargo al Presupuesto de la Cámara, teniendo derecho así mismo a otras ayudas, franquicias e indemnizaciones, entre las que deben destacarse las franquicias en determinados medios de transporte público.

• Organización y funcionamiento del Congreso.

El Pleno de las Cámaras es, tradicionalmente, su órgano más importante. Está constituido por la totalidad de los miembros de la Cámara, y es el órgano donde tiene lugar la discusión y aprobación de los actos parlamentarios.

En la actualidad, sin embargo, el Pleno ha experimentado una evolución paralela, aunque en sentido contrario, a la verificada en las Comisiones: el papel del Pleno como órgano ordinario de trabajo de las Cámaras ha disminuido notoriamente, quedando reservado a la discusión y aprobación de los dictámenes emanados de las Comisiones y a las controversias sobre los grandes temas políticos.

En efecto, las tendencias de la vida parlamentaria se inclinan a sustraer del Pleno los aspectos de la actividad legislativa, y del control que, por su especialización, tecnificación y complejidad, ni podrían ser adecuadamente tratados a fondo y sin la base del dictamen de las Comisiones en el Pleno, ni, por las mismas causas, concentrar la atención popular. De ahí que, cada vez con mayor nitidez el papel del Pleno se reserve a la discusión de los aspectos puntuales más políticos y debatidos de la producción legislativa y a los grandes debates de carácter político, por su propia naturaleza, generan elevado interés en la vida política nacional: presupuestos, mociones de censura, cuestiones de confianza, etc.

En cuanto a la organización, además del Pleno, la Cámara cuenta con diversos órganos, que pueden agruparse en dos grandes categorías: órganos de dirección y administración y órganos de trabajo. Los primeros son los que no participan directamente en las funciones institucionales de la Cámara (legislación, control del Gobierno, etc.), pero tienen a su cargo ciertas funciones que posibilitan que la Cámara pueda reunirse y adoptar las decisiones correspondientes, son la Presidencia, las Mesa y la Junta de Portavoces. En cambio, los órganos de trabajo son aquellos que participan directamente en las actividades oficiales de la Cámara, bien preparando las deliberaciones y decisiones del Pleno, bien resolviendo por sí mismos en estas funciones, son las Comisiones, las Ponencias y la Diputación Permanente.

- El Presidente: ostenta la representación del Congreso de los Diputados. Es elegido por la Cámara al comienzo de la legislatura. Convoca y preside las sesiones del Pleno, fija su orden del día de acuerdo con la Junta de Portavoces, dirige los debates, cumple y hace cumplir el Reglamento de la Cámara, interpretándolo en los casos de duda y supliéndolo en los casos de omisión, si bien necesita el parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Portavoces para adoptar resoluciones de carácter general. También ejerce la función de refrendo en cuanto a la propuesta y nombramiento del Presidente del Gobierno, tiene otras funciones con presidir la Mesa, La Junta de Portavoces, la Diputación Permanente de la Cámara, etc
- La Mesa: es el órgano rector y de representación colegiada de la Cámara. Está integrada por el Presidente del Congreso, por cuatro Vicepresidentes y cuatro Secretarios. Todos ellos son elegidos por la Cámara al comienzo de la legislatura. A la Mesa le corresponde el Gobierno interior y la organización del trabajo de la Cámara. La Mesa está asistida y asesorada por el Secretario General.
- La Junta de Portavoces es el órgano a través del cual participan los Grupos Parlamentarios en la ordenación del trabajo de la Cámara. Está integrada por el Presidente del Congreso, por los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, a sus reuniones también asisten un representante del Gobierno, los miembros de la Junta de Portavoces: es el órgano a través del cual participan los Grupos Parlamentarios en la ordenación del trabajo de la Cámara. Está integrada por el Presidente Mesa y el Secretario General de la Cámara. La principal función de este órgano es la fijación del orden del día de las sesiones plenarias. Los acuerdos de la Junta de Portavoces se adoptan por voto ponderado, lo que supone que el voto de cada Portavoz es equivalente al número de miembros del respectivo Grupo Parlamentario.
- Las Comisiones son órganos de preparación de las decisiones del Pleno o que sustituyen a este último en determinados casos. Están integradas por un número de miembros fijado por la Mesa, que se distribuye entre los Grupos Parlamentarios en proporción a sus componentes. Dentro de las Comisiones procede distinguir entre las Permanentes y las no Permanentes. Las primeras están previstas con carácter necesario en el Reglamento de la Cámara, se pueden dividir en legislativas (se encargan de estudiar y dictaminar los proyectos legislativos entre otras cosas) y no legislativas (se encargan de los Reglamentos, del Estatuto de los Diputados y de Peticiones). Dentro de las Comisiones no permanentes se destacan aquellas creadas por el Congreso y el Senado conjuntamente, para investigar cualquier asunto de interés público, se crean eventualmente cuando realizan el trabajo para el cual fueron formadas se extinguen.
- Las Ponencias: son órganos de estudio y propuesta que se constituyen en el seno de las Comisiones. Tienen una importancia considerable ya que es en las mismas donde se efectúa el estudio más detenido de los distintos asuntos, legislativos y no legislativos, sometidos a la consideración de las Comisiones. Las Ponencias se forman para cada asunto, actúan a puerta cerrada, como corresponde a su carácter técnico, y se integran normalmente por una pluralidad de miembros, que se distribuye entre los distintos Grupos Parlamentarios.
- La Diputación Permanente es un órgano de naturaleza especial al que corresponde velar por los poderes de la Cámara cuando ésta no está reunida. Cumple un papel de sustituto del Pleno de Congreso para que determinadas y especiales funciones no queden desatendidas cuando se produzcan las vacaciones parlamentarias o cuando haya sido disuelto o haya expirado su mandato. La Diputación Permanente cuenta con el número de miembros que fije la Mesa del Congreso, con un mínimo de veintiuno, que se distribuye en forma proporcional entre los distintos Grupos Parlamentarios, en modo a reflejar el perfil político de la Cámara. Su presidente es el propio Presidente del Congreso.
- La Secretaría General: engloba los distintos servicios administrativos y técnicos de la Cámara, desempeñados por funcionarios. Su carácter es solamente profesional. Bajo la superior autoridad de la Mesa, corresponde a la Secretaría General ofrecer a los órganos parlamentarios y a los Diputados medios de muy diversa índole para el desarrollo de sus tareas. Presta su asesoramiento jurídico y técnico a dichos órganos. Está dirigida por el Secretario General, que es nombrado por la Mesa del Congreso entre los letrados de las

Cortes Generales con más de cinco años de servicios efectivos. Algunas de sus unidades básicas son: las Direcciones de Asistencia Técnico-Parlamentaria, de Comisiones, de Estudios y Documentación, etc.

En relación a su funcionamiento, la vida interna del Congreso se rige por lo establecido en la Constitución y en el Reglamento que la propia Cámara aprueba con total autonomía. El Congreso de los Diputados debe reunirse dentro de los períodos de sesiones o períodos de tiempo hábiles que establece la Constitución para el trabajo parlamentario. Existen dos de estos períodos en cada año natural, cubriendo el primero los meses de febrero a junio, y el segundo los de septiembre a diciembre. Fuera de estos plazos, la Cámara sólo puede reunirse cuando se convoca una sesión extraordinaria a petición del Gobierno, de su Diputación Permanente o de la mayoría absoluta de sus miembros.

La convocatoria para cada sesión se hace por el Presidente sobre la base del orden del día fijado de acuerdo con la Junta de Portavoces. En este último órgano están representados todos los Grupos Parlamentarios que integran la Cámara, pero las votaciones se realizan por un sistema ponderado, de tal modo que el voto de cada Portavoz es proporcional a la fuerza numérica de su Grupo. Con ello, se asegura que el Grupo mayoritario pueda incluir los asuntos que les resulten prioritarios.

Las sesiones plenarias se celebran por regla general en días comprendidos entre el martes y el viernes, ambos inclusive. Son de carácter público. Salvo en los casos especiales que establece el Reglamento de la Cámara, lo cual supone la presencia de público y de los medios de comunicación social. Los discursos e intervenciones son reproducidos íntegramente en el Diario de Sesiones de la Cámara.

Por último cabe referirse a los Grupos Parlamentarios que son reuniones de Diputados producidas por afinidades políticas o ideológicas. Los Grupos tienen una destacadísima importancia en el funcionamiento interno del Congreso y son los verdaderos factores sobre los que gira su comportamiento y sus decisiones. Determinadas iniciativas están reservadas a los Grupos: proposiciones de ley, las enmiendas a la totalidad y las proposiciones no de ley. Los debates giran normalmente en torno a las posiciones de los Grupos, estando la mayoría de los turnos de palabra previstos a favor de sus Portavoces. Reciben una subvención del Presupuesto de la Cámara, quien también pone a su disposición locales y otros medios materiales. Estos Grupos están formados por al menos 15 Diputados o también 5. Ahora bien éstos mínimos sólo son exigidos para la Constitución de los Grupos, no para su funcionamiento posterior. Los Diputados que no se incluyan en alguno de los Grupos voluntariamente creados, quedan incorporados al Grupo Mixto.

4- Las sesiones conjuntas del Congreso y el Senado.

Todos los parlamentos bicamerales que se conocen en el mundo funcionan sobre la base de la separación de ambas Cámaras, que se concreta en los tres principios siguientes: 1. Cada Cámara es independiente de la otra en el campo de la organización y funcionamiento internos (autonomía reglamentaria y presupuestaria). 2. Nadie puede ser a la vez miembro de ambas Cámaras. 3. Las Cámaras deliberan por separado.

Tales principios se respetan escrupulosamente en el sistema bicameral español, previéndose simplemente algunas excepciones para actos no legislativos de las Cortes Generales relacionados todos con la Jefatura del Estado. Como dice el artículo 74.1 de la Constitución: las Cortes se reunirán en sesión conjunta para ejercer las competencias no legislativas que el Título II atribuye expresamente a las Cortes Generales. Así las Cortes actúan en sesión conjunta para designar al Rey en los casos de extinción de las líneas llamadas en derecho a suceder en la Corona (artículo 57.3 CE); prohibir expresamente el matrimonio de las personas con derecho a la sucesión en el trono (artículo 57.4 CE); reconocer la inhabilitación del Rey para el ejercicio de sus funciones (artículo 59.2 CE); nombrar la regencia y el tutor del Rey en los supuestos contemplados en los artículos 59.3 y 60.1 respectivamente; y finalmente, para recibir el juramento del Rey, de los Regentes y el Príncipe heredero (artículo 61 CE).

Para la regulación de estas sesiones conjuntas, la Constitución ha previsto en el artículo 72.2 la elaboración de

un reglamento de las Cortes Generales, que tendrá que ser aprobado por mayoría absoluta de cada Cámara.

5- Las funciones del Congreso de los Diputados.

• Función de Control y Dirección.

En el sistema parlamentario español, el Gobierno está sometido al control de las Cortes Generales, en su nacimiento, la intervención del Congreso es muy importante así como también puede provocar el cese del mismo. Ante el Congreso además responden de su gestión política todos y cada uno de los miembros del Gobierno. Además de esto el Congreso participa también en la elección o nombramiento de otros órganos estatales.

Investidura del Gobierno.

Después de la renovación electoral del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos de cese del Gobierno se hace preciso constituir un nuevo Gobierno. El Rey, tras oír a los representantes de las distintas fuerzas parlamentarias, propone al Congreso un candidato a la Presidencia del Gobierno, a través del Presidente de la Cámara. El candidato así propuesto debe exponer su programa político, abriéndose a continuación un debate con participación de los representantes de los Grupos Parlamentarios, el candidato a Presidente necesita la mayoría absoluta de los votos del Congreso para ser investido, si no la obtiene, se dará paso a una nueva votación que tan sólo requerirá la mayoría simple. Si esta última votación no resulta se tendrán que presentar nuevos candidatos. Si transcurren dos meses y ninguno ha obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá las Cámaras y convocará nuevas elecciones.

Mociones de censura y cuestiones de confianza.

La aprobación de una moción de censura o la denegación de una cuestión de confianza son medios con los que el Congreso de los Diputados produce el cese del Gobierno. Una y otra suponen la ruptura de la relación de confianza que debe existir entre uno y otro. La moción de censura ha de ser constructiva en el sentido de que debe llevar incluido un candidato a Presidente en caso de ser aprobada, este requisito actúa como garantía para que el Congreso no abuse de esta facultad y así se asegura además que no pueda haber períodos sin Gobierno. La presentación de una de estas mociones debe hacerse por la décima parte de los Diputados como mínimo y para su aprobación se requiere la mayoría absoluta.

La cuestión de confianza sólo puede plantearse por el Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, tiene como finalidad comprobar que sigue teniendo el apoyo del Congreso de los Diputados, y debe formularse en relación a su programa político o a una declaración de política general. Sólo se necesita la mayoría simple para que la confianza se considere otorgada. Si ésta no se alcanza, el Gobierno debe presentar su dimisión. Abriéndose entonces el procedimiento de investidura de un nuevo Gobierno.

Interpelaciones y preguntas.

El Congreso a través de las preguntas e interpelaciones fiscaliza la actuación del Gobierno y por medio de éste la de la Administración Pública. Unas y otras suponen una cuestión, una demanda de explicación o información dirigida al Gobierno. Se diferencian porque las preguntas pueden recaer sobre cualquier asunto que incumba al Gobierno, mientras que las interpelaciones afectan a la conducta del Ejecutivo en cuestiones de política general, bien del Gobierno o de algún Departamento Ministerial, sobre todo temas con marcado interés político. Las interpelaciones han de formularse necesariamente ante el Pleno de la Cámara, mientras que las preguntas pueden recibir contestación gubernamental no sólo en esta forma sino también en las Comisiones, o por escrito, que se publica en el Boletín Oficial de la Cámara. De otra parte, mientras que en las interpelaciones se abre, después de la intervención del interpelante y de Ministro afectado, un pequeño debate en el que participan los grupos Parlamentarios, en las preguntas orales no caben más que estas dos

participaciones, que además no pueden exceder un total de cinco minutos. Las interpelaciones pueden originar la presentación y debate de una moción, por la que la Cámara se pronuncia sobre el tema cuestionado, consecuencia que no se da en el tema de las preguntas. El Reglamento del Congreso dispone que en las semanas en que reúna el Pleno deberán reservarse por regla general un mínimo de dos horas para el turno de preguntas e interpelaciones.

Proposiciones no de ley, mociones y resoluciones.

Todas estas figuras pretenden la adopción de un acuerdo no legislativo por el Congreso, mediante el cual éste manifiesta su postura sobre un tema o problema determinado. Proponen por tanto una manifestación de voluntad del Congreso, pero con un alcance más político que jurídico. Las mociones son derivación de las interpelaciones y deben presentarse por el Grupo Parlamentario al que pertenezca el Diputado interpelante. Se debaten y votan en la sesión plenaria siguiente. Es posible presentar enmiendas a estas propuestas de acuerdo.

Las proposiciones no de ley pueden presentarse directamente por los Grupos Parlamentarios, correspondiendo a la Mesa decidir sobre su admisibilidad y su tramitación en el Pleno de la Comisión, para lo que se tiene en cuenta la voluntad del proponente y la importancia de su objeto. Los Grupos Parlamentarios pueden formular propuestas de resolución a raíz del debate sobre las comunicaciones, programas y planes presentados por el Gobierno. Como este debate ha podido efectuarse, según los casos ante el Pleno o en Comisión, la consideración y votación de las resoluciones corresponde a la instancia que haya previamente intervenido.

Nombramiento y elección de personas.

El Congreso de los Diputados participa en la designación de los titulares de ciertos órganos estatales, dotando así a éstos del respaldo de los representantes populares. Elige por mayoría de tres quintos, a cuatro de los doce miembros del Tribunal Constitucional y a la mitad de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. También por mayoría de tres quintos debe elegir a seis de los doce Consejeros del Tribunal de Cuentas, y junto con el Senado, al Defensor del Pueblo. También le compete la elección, por mayoría de dos tercios, de seis de los doce Vocales del Consejo de Administración de RTVE.

• La Función Legislativa.

La primera función del Congreso es la legislativa, es decir, la aprobación de las leyes o normas que integran el primer escalón jerárquico del Derecho después de la propia Constitución, también le corresponde la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado, ya que se hace por ley.

Iniciativa legislativa.

La constitución en su artículo 87, reconoce la iniciativa legislativa, al Gobierno, al Congreso de los Diputados, al Senado, a las Asambleas de las Comunidades Autónomas y a una reunión de no menos de 500.000 ciudadanos con sujeción a lo establecido en una ley orgánica. La iniciativa se ejerce siempre ante el Congreso de los Diputados, que de esta forma es la primera Cámara en conocer los proyectos y proposiciones de ley. El Gobierno es quien presenta más proyectos de ley, además tiene reconocida una iniciativa exclusiva en el caso de los Presupuestos Generales del Estado.

La iniciativa del Congreso se ejerce mediante la presentación de una Proposición de Ley por un Diputado con la firma de otros catorce o por un Grupo Parlamentario con la sola firma de su portavoz.

Las Asambleas de las Comunidades Autónomas pueden solicitar del Gobierno la adopción de un Proyecto de Ley o remitir directamente una Proposición de Ley al Congreso, delegando hasta tres de sus miembros para la defensa de la misma. La iniciativa popular se ejerce por al menos 500.000 ciudadanos y no es posible en materia propia de ley orgánica, tributaria o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de

gracia.

Publicación y toma en consideración.

Tras la presentación se produce la publicación oficial del Proyecto o Proposición de Ley de que se trate. Cuando la iniciativa se deba a los Diputados, a las Asambleas de las Comunidades Autónomas o a los ciudadanos, debe remitirse el texto al Gobierno a efectos de que manifieste su criterio respecto a la toma en consideración, así como su conformidad o no a la tramitación si implicara aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios.

Las Proposiciones de Ley formuladas por los Diputados, por las Comunidades Autónomas y por los ciudadanos, están sujetas al trámite de toma en consideración, que consiste en un debate y votación sobre su oportunidad y principios. Se trata de un filtro preliminar para eliminar todas aquellas iniciativas que no resulten procedentes en sus líneas básicas para la mayoría de la Cámara. De este trámite están excluidos los Proyectos del Gobierno y las Proposiciones de Ley que se reciban del Senado.

Presentación de enmiendas.

Cuando se publica un Proyecto de Ley presentado por el Gobierno, o tras la toma en consideración, en el caso de las Proposiciones de Ley, se abre un plazo de quince días para presentar enmiendas, enmiendas que pueden ser a la totalidad o parciales al articulado. Las primeras sólo pueden formularse por los Grupos Parlamentarios.

Debate de totalidad en el Pleno.

Terminado el plazo de presentación de enmiendas, puede producirse un primer debate de sesión plenaria si se presentan enmiendas a la totalidad del Proyecto o Proposición de Ley. Este primer debate tiene un carácter eventual, pues sólo se produce cuando se formula una de estas enmiendas. Si se aprueba una enmienda a la totalidad, el Proyecto se entiende rechazado. Si se desestima, que es lo más normal, se devuelve el Proyecto a la Comisión competente para que se prosiga su tramitación.

Deliberación en Comisión.

Esta fase es donde los Diputados y Grupos realizan una consideración más detenida del Proyecto o Proposición de Ley. Sus reuniones no son públicas, si bien pueden asistir los representantes de los medios de comunicación social debidamente acreditados. Terminado el debate, la Comisión emite un dictamen con el texto que propone. Los Grupos Parlamentarios cuyas enmiendas no hubieren sido aceptadas pueden mantenerlas para su discusión en el Pleno.

Debate y votación en sesión plenaria.

Tras la intervención en la Comisión y una vez incluido en el orden del día del Pleno, se abre una discusión sobre el Proyecto o Proposición de Ley y las enmiendas mantenidas. El debate suele comenzar con la presentación del texto por un miembro del Gobierno (si corresponde a la iniciativa de éste) y con la que del dictamen hace un Diputado de la Comisión, después se rige por lo disponga el Presidente del Congreso, oídas la Mesa y la Junta de Portavoces, si bien lo normal es que las enmiendas se discutan y voten por orden de artículos.

Está previsto una corrección de estilo por la Comisión competente cuando termine el debate y votación en el Pleno, con vistas a mejorar la redacción del texto aprobado, en cuyo caso debe someterse a una ratificación ulterior del mismo. Pero lo normal es que el texto aprobado por el Pleno se remita directamente por el Presidente al Senado para su tramitación en esta Cámara.

Sanción y publicación oficial de las leyes.

Una vez que el Congreso se ha manifestado sobre las enmiendas o vetos del Senado, la ley queda aprobada, haciéndose definitivo su texto. Lo mismo ocurre cuando la Cámara Alta aprueba un proyecto sin introducir modificaciones en el texto recibido del Congreso. La ley debe someterse acto seguido a los trámites de sanción y promulgación por el Rey y a su posterior publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Procedimientos legislativos especiales.

El Reglamento del Congreso cuenta con procedimientos especiales, como los que se refieren a los Proyectos de Ley Orgánica, a los Presupuestos, a los Estatutos de Autonomía, a la reforma constitucional, entre otros.

- Los Proyectos y Propositiones de Ley Orgánica, son los relativos al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, los que aprueban los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y otros previstos en la Constitución. Su principal particularidad es que deben someterse a una votación final del Pleno sobre el conjunto del Texto, en la que se requiere la mayoría absoluta para su aprobación.
- El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, debe presentarse por el Gobierno antes del 1º de octubre del año anterior a aquel en que deban regir. Hay un primer debate sobre la totalidad del Pleno de la Cámara, en el que quedan fijadas las cuantías globales de los Presupuestos. Después interviene la Comisión competente y, finalmente de nuevo el Pleno.
- Con respecto a los Estatutos de Autonomía, pueden ser ordinarios y especiales, los primeros se elaboran por el procedimiento ordinario previsto para los proyectos de ley orgánica. En cuanto a los especiales el proyecto según la Constitución debe examinarse por la Comisión Constitucional del Congreso y una delegación de la Asamblea autonómica proponente.
- Otro procedimiento especial es el de la reforma constitucional. Los proyectos de reforma deben aprobarse por la mayoría de tres quintos de cada Cámara, con la particularidad de que las diferencias que pueden surgir entre el Congreso y el Senado se intentan superar a través de una Comisión Mixta. El procedimiento es más complicado si se trata de una reforma total o parcial que afecte a su Título preliminar, al Capítulo segundo, sección primera del Título I, o al Título II. En este caso se necesita una mayoría de dos tercios para su aprobación en el Congreso y en Senado, si es aprobado el texto después se somete a referéndum.
- Hay otros procedimientos importantes como la competencia legislativa plena de las Comisiones, en cuya virtud se delega en esta Cámara la posibilidad de aprobar directamente proyectos legislativos, sin tener que pasar por el Pleno y pasando posteriormente al Senado.

Autorizaciones y otros acuerdos del Congreso.

El Congreso de los Diputados interviene en otra serie de decisiones de gran importancia para el Estado. Así convalida o deroga los Decretos-leyes, dictados por el Gobierno por razones de urgencia, lo que debe hacerse directamente por el Pleno de la Cámara dentro de los treinta días siguientes a la promulgación. Esta función la asume la Diputación permanente en caso de vacante del Congreso.

Autoriza junto con el Senado al Estado para que pueda obligarse por tratados o convenios internacionales. También autoriza al Presidente para la celebración de un referéndum consultivo sobre alguna cuestión política de gran importancia.

Por último el Gobierno necesita la autorización del Congreso para declarar y pedir una prórroga del estado de alarma y del estado de excepción. Asimismo le compete declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, el

estado de sitio. Si alguna de estas situaciones se produjera cuando el Congreso estuviese disuelto o expirado su mandato, las competencias son ejercidas por la Diputación Permanente.

Bibliografía.

El Régimen Constitucional Español 2. 1982.

Autor: Jorge de Esteban y Luis López Guerra con la colaboración de Eduardo Espín y Joaquín García Morillo.

Editorial: Labor Universitaria.

Derecho Constitucional Español. 1998.

Autor: Angel Luis Alonso de Antonio Y José Antonio Alonso de Antonio.

Editorial: Universitas. S.A.

Cuadernillo de la Secretaría General del Congreso de los Diputados. Publicaciones del Congreso de los Diputados.

Curso de Derecho Constitucional. 5ª Edición, 1998.

Autor: Javier Pérez Royo.

Editorial: Marcial Pons.

Índice.

1º Introducción histórica: las Cortes

2º Aspectos Generales del Congreso.

3º Organización y funcionamiento del Congreso.

4º Las sesiones conjuntas del Congreso y el Senado.

5º Las funciones del Congreso de los Diputados:

a. Función de control y dirección.

b. Función legislativa.

6º Bibliografía.