



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

**LOS MECANISMOS DE CONTROL DE LA ACCIÓN DEL
GOBIERNO POR LAS CORTES EN UN RÉGIMEN
PARLAMENTARIO: EL CASO DE ESPAÑA.**

TRABAJO FIN DE GRADO

Área: Derecho Constitucional

Curso 2021/2022

Estudiante: Mélicya MENDY

Tutor: Francisco VALIENTE MARTÍNEZ

Madrid

Abril 2022

INDICE

INTRODUCCIÓN

TÍTULO PRIMERO: CONCEPTO DEL CONTROL DE LA ACCIÓN DEL GOBIERNO POR EL PARLAMENTO

CAPÍTULO I. DEFINICIÓN JURÍDICA

CAPÍTULO II. LOS ACTORES DEL CONTROL

TÍTULO SEGUNDO: LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL ORDINARIOS

CAPÍTULO I. EL CONTROL DE INFORMACIÓN

1. La solicitudes de información y documentación
2. Las preguntas
3. Las interpelaciones

CAPÍTULO II. EL CONTROL TÉCNICO

1. El Presupuesto
2. La investidura

TÍTULO TERCERO :LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL EXTRAORDINARIOS

CAPÍTULO I. LA CUESTIÓN DE CONFIANZA

CAPÍTULO II. LA MOCIÓN DE CENSURA.

CONCLUSIÓN

Resumen:

España es una Monarquía parlamentaria. Implica que es un Estado donde rige la separación de los poderes. Para que cada poder no se vea favorecido, existen mecanismos de control para encontrar un equilibrio. Este trabajo se enfoca en los mecanismos de control que tiene el Parlamento sobre el Gobierno. Existen dos tipos de control parlamentario. Primero el control de fiscalización. Corresponde al control habitual en la relación entre el Legislativo y el Ejecutivo. Dentro de esta categoría podemos encontrar el control mediante la información. Incluye las solicitudes de documentación, las preguntas y las interpelaciones. Luego, tenemos el control técnico, en el cual podemos encontrar la investidura del jefe del Gobierno y la votación del presupuesto. Finalmente el segundo tipo de control que tienen a disposición los parlamentarios es la responsabilidad política. Dentro de esta categoría podemos encontrar la cuestión de confianza y la moción de censura. Con estas dos figuras, se pone en duda la confianza que el Parlamento tiene en el Gobierno. A través de este trabajo, intentaremos demostrar cómo el control parlamentario es necesario para la democracia.

Palabras claves: Comisión de Investigación, Congreso, Control, Cuestión de Confianza, Fiscalización, Gobierno, Interpelación, Investidura, Moción de Censura, Parlamento, Pregunta, Proposición no de ley, Régimen Parlamentario, Responsabilidad, Senado.

Abstract:

Spain is a parliamentary Monarchy. It implies that it is a State where the separation of powers rules. In order to not favor any power, there are control mechanisms to find a balance. This paper focuses on the control mechanisms that the Parliament has over the Government. There are two types of parliamentary control. First, oversight control. This is the usual control in the relationship between the Legislative and the Executive. Within this category we can find control by means of information. It includes requests for documentation, questions and interpellations. Then, we have the technical control, in which we can find the investiture of the head of the Government and the voting of the budget. Finally, the second type of control available to parliamentarians is political accountability. Within this category we can find the

question of confidence and the motion of censure. With these two figures, the confidence that the Parliament has in the Government is questioned. Through this paper, we will try to demonstrate how parliamentary control is necessary for democracy.

Key Words: Accountability, Audit, Commission of Inquiry, Congress, Control, Government, Interpellation, Investiture, Motion of Censure, Non Law Proposition, Parliament, Parliamentary Regime, Question, Question of Confidence, Senate.

Listas de abreviaturas

ART :Artículo

BOE: Boletín Oficial del Estado

CE: Constitución Española

CI: Comisión de Investigación

TC: Tribunal Constitucional

RCD: Reglamento del Congreso de los Diputados

RS: Reglamento del Senado

“Para que no se pueda abusar del poder, es preciso que el poder detenga al poder”.¹

Tradicionalmente, en Europa los Estados eran de la forma de una Monarquía. Eran Monarquías Absolutas. Quiere decir que, el Monarca tenía todos los poderes, estaba situado encima de la Ley. Es él que era soberano. Pero vimos poco a poco cambios en la formas de funcionar en las diferentes monarquías. Es en Inglaterra que vimos aparecer en filigrana las Monarquías Parlamentarias.

Es junto a la aparición del Régimen parlamentario que la responsabilidad política de los miembros del gobierno apareció también. Al inicio de la responsabilidad política, el gabinete tenía que tener la confianza de las Cortes y del monarca. Era considerado como el punto de equilibrio entre los dos poderes. Sin embargo, permitía en realidad poder ponerse en contra de la política del Rey. En efecto, en aquel momento, no era posible revocar al Rey directamente. Es por eso que eran los ministros que se vieron obligados a asumir una responsabilidad política.

Con Lord Walpole, el Rey se vuelve tácitamente obligado de elegir los ministros que van a formar parte del Gobierno, pero era en adecuación con las personas que proponía el primer ministro. Y es por eso que los ministros de manera insinuada se volvieron solidarios en caso de dimisión por responsabilidad política. En 1782, Lord North dimite y por primera vez, la responsabilidad política de un ministro se vuelve solidaria en la práctica. En el mismo periodo, el derecho de disolución se instala en Inglaterra. En efecto, el sucesor a Lord North, William Pitt se encuentra frente a una hostilidad de la Cámara de los Comunes, pero decide no dimitir. Entonces pide al Rey disolver la Cámara. De esta manera era al pueblo de elegir entre el Parlamento y el Gobierno con el fin de resolver las discrepancias entre las dos partes.

En España es el Estatuto Real de 1834 que introdujo legalmente el inicio del Régimen Parlamentario. El Estatuto Real es una Carta Otorgada de cincuenta artículos. Regula sobre la organización de las cortes y sus funciones. Se recoge en esta carta la separación de los poderes implícitamente. Lo podemos constatar en su art. 33, pero no de manera independiente como hoy en día porque en su art. 31 indica que “las Cortes no podrán deliberar sobre ningún asunto que no se haya sometido expresamente a su examen en virtud de un decreto real”. Era

¹ Montesquieu, Del espíritu de las Leyes, Tecnos, Madrid, 1987

una separación de poderes flexible que permitía la colaboración entre los diferentes poderes del Estado. En adecuación con aquella época, en esta Carta es el Rey quien tiene una gran mayoría de los poderes. Pero, esto era de *iure*, en la práctica eran los ministros también que ejercían funciones que eran atribuidas al Rey. Ya en aquellos tiempos, los ministros eran solidariamente responsables ante el Parlamento. La Carta no falla con esta tradición. Podemos decir que esta Carta es el punto decisivo entre el fin del Antiguo Régimen y la entrada en el Estado liberal con la forma de un Régimen parlamentario, en aducción con el XIX siglo en Europa.

Empezamos a ver aparecer en esta Carta los mecanismos de control parlamentario que conocemos hoy en día. Por ejemplo, se regula la disolución de las cortes en caso de discrepancia entre los ministros y los parlamentarios en su artículo 18. También recoge el derecho de elevar petición de los parlamentarios al Rey en su artículo 22. En su artículo 36 vemos que ya en 1834, la Administración Pública debía presentar el presupuesto a las Cortes.

Sin embargo en esta Carta hay solamente cincuenta artículos lo que es muy poco y deja vacíos. Es por eso que hubo algunas prácticas que aparecieron de manera *preater legem*. Como por ejemplo las preguntas y las proposiciones. Igual pasa con la moción de censura y la cuestión de confianza. No vienen recogidos en la norma. Sin embargo se utilizaban en la práctica.

Podemos decir que la evolución histórica de la responsabilidad parlamentaria y entonces del Régimen parlamentario nos demuestra que la Soberanía ya no reside en el Monarca, sino que pasa a ser una Soberanía nacional es decir detenida por el pueblo. Como los parlamentarios son los representantes del pueblo parece legítimo que la responsabilidad política de los gobernadores se efectúe ante los parlamentarios. Es una imagen de que el Gobierno tiene que rendir cuentas a los representados. En los países europeos, los Regímenes parlamentarios están estrechamente relacionados con la democracia contemporánea.

TÍTULO PRIMERO: CONCEPTO DEL CONTROL DE LA ACCIÓN DEL GOBIERNO POR EL PARLAMENTO

CAPÍTULO I. DEFINICIÓN JURÍDICA

En la Constitución actual, el Régimen parlamentario viene recogido en el artículo 1.3 que dispone que “La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”.

Según Elisabeth Zoller²: “al contrario del Régimen presidencial, que se basa sobre la desconfianza entre los poderes, un régimen parlamentario se apoya sobre su confianza recíproca”.

Según una parte de la doctrina el Régimen parlamentario se caracteriza por la necesidad de que el Gobierno necesita disponer de la confianza de la mayoría parlamentaria. Es decir que es responsable frente al Parlamento y tiene que dimitir si ya no dispone de la mayoría. Según otra parte de la doctrina, para que se caracterice el Régimen Parlamentario, es preciso que la CE prevé también el derecho a la disolución. En los Regímenes parlamentarios, el poder ejecutivo es bicéfalo. Es decir que hay una distinción entre el jefe del Estado y el Gobierno. El jefe del Estado puede ser un monarca, que encarna la continuidad del Estado y no participa en el ejercicio del poder. Entonces, como no tiene un papel activo en la vida política del país, es políticamente irresponsable.

Es lo que podemos observar en España, el Rey no está involucrado en la vida política del país. Sigue el adagio “el Rey reina pero no gobierna”. No puede por ejemplo hacer proposición de ley, decretos ley o real decreto. Como no hace parte de la vida política y que es un elemento neutro en este régimen, no puede someterse a una responsabilidad política. En cambio, el jefe del Gobierno y sus ministros que dirigen la política del país mientras duren sus mandatos deben ser sometidos a la responsabilidad política. El Régimen parlamentario y la separación flexible de los poderes están estrechamente vinculados. La separación de los poderes tiene como objetivo que no se concentre todo el poder en una única persona. Según la doctrina, el Estado tiene 3 funciones: la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional. Es un régimen en el cual no tenemos independencia estricta entre los diferentes poderes ya que

² Elisabeth Zoller, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1998, p. 301.

colaboran entre ellos, pero podemos afirmar que estamos en un régimen de separación de poderes porque cada uno de los poderes están especializados y tienen cierta independencia.

En segundo lugar, tenemos que definir lo que es el control. El control: “es en derecho, las decisiones, o actividades, de un órgano, que son sometidas a revisión por parte de otro”.³ Este concepto se puede aplicar tanto al control parlamentario, como al control jurídico. Así la definición del control parlamentario en la doctrina española es la siguiente “la actividad parlamentaria encaminada, a través de una multiplicidad de mecanismos, a la comprobación de la actividad del poder ejecutivo y a la verificación de una adecuación a los parámetros establecidos por el Parlamento, susceptible de producir consecuencias diversas, y entre ellas, la de la exigencia de la responsabilidad política del Gobierno”.⁴ Aunque la doctrina no está de acuerdo sobre la responsabilidad política. En efecto hay una parte de ella que piensa que control y responsabilidad son dos cosas vinculadas pero distintas. Mientras que otra parte piensa que la responsabilidad es la forma más desarrollada de control.

Lo que nos interesa en este trabajo es el control parlamentario. El control parlamentario es un control fundamentalmente político. Es decir que los parlamentarios tienen la posibilidad y el deber de controlar al Gobierno solamente por su acción política. Significa que “el objetivo es controlar si las soluciones en presencia responden, o no, a las necesidades de los ciudadanos”.⁵ Este tipo de control se traduce por votos en las diferentes Cortes que pueden tener los Estados. En derecho positivo español, el control se regula en el art 66.2 de la CE “Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución”. Las Cortes son legítimas para proceder al control del Gobierno porque son los representantes del pueblo (art. 66.1 CE⁶) que son los soberanos en los regímenes parlamentarios. Lo que conlleva a decir que se descarta el control jurídico de las manos de los parlamentarios.

³Rosa Ripollés Serrano y Raquel Marañón Gomez (Coordinadoras). Diccionario de los términos de derecho parlamentario. Editorial La ley. 2014. . p.258

⁴ Montero Gibert y García Morillo El control Parlamentario Congreso de los Diputados, p.35

⁵ García Morillo, El control parlamentario del Gobierno en el ordenamiento español, Congreso de los Diputados, Madrid, 1985, p. 63.

⁶ Rosa Ripollés Serrano y Raquel Marañón Gomez (Coordinadoras). Diccionario de los términos de derecho parlamentario. Editorial La ley. 2014. p. 261.

El TC en su Sentencia 124/2018⁷ indica que: “Consciente el constituyente de la especial importancia que, para la preservación del Estado de Derecho, tiene el ejercicio de la función de control del Gobierno por parte de las Cortes Generales y, de modo predominante, la específica función de exigencia de responsabilidad política al Gobierno que tiene atribuida el Congreso de los Diputados (art. 108 CE), y que una situación de excepcionalidad como la que motiva la declaración del estado de alarma no modifica para nada aquella responsabilidad del Ejecutivo y de su control específico por el Congreso de los Diputados (art. 116.5 y 6 CE), [...] el Congreso y sus diputados, por el tiempo que durara la suspensión, dejaran de ejercitar aquella labor de control y, en su caso, de posible exigencia de responsabilidad política al Gobierno”.

En su sentencia el TC recuerda que tiene una posición bien firme sobre la necesidad de tener un control efectivo del Gobierno. En efecto, con la COVID-19, la Mesa del Congreso decidió suspender el cómputo de los plazos de tramitación de iniciativas parlamentarias. Esto significa que impide a los parlamentarios utilizar mecanismos de control durante un periodo indeterminado. El TC recuerda que es posible en ciertos casos limitar la posibilidad de uso de estos mecanismos en casos muy excepcionales. También recuerda que no hay que olvidarse de la proporcionalidad. Es un principio muy importante en todas las ramas del Derecho. En esta Sentencia afirma que en esta situación no se respeta la proporcionalidad entre la situación presente y las medidas tomadas por la Mesa del Congreso. Pero lo que realmente se puede destacar de esta sentencia, es la importancia que da la jurisdicción a la efectividad del control parlamentario. En efecto, dio razón a los diputados que hicieron el recurso. Este control goza de una protección con el fin de no ser vulnerado. Se puede porque el control es un elemento esencial de la Democracia. El control parlamentario tiene rango Constitucional, mientras que la decisión tomada por la Mesa del Congreso tiene un rango inferior en la jerarquía. Si esta decisión va en contra de la CE, vulnera el Estado de Derecho. En efecto, no hay razones que justifiquen que el Parlamento no respeta la Ley que se le impone a ella como a todos los ciudadanos. Es por eso que el Estado de derecho es un elemento esencial para garantizar una democracia efectiva. Al no respetar este principio se puede favorecer el abuso de poder. Lo cual es lo que se quiere evitar mediante este control.

⁷ Sentencia 124/2018, de 14 de noviembre (BOE núm. 301, de 14 de diciembre de 2018)

CAPÍTULO II. LOS ACTORES DEL CONTROL

El sujeto pasivo del control parlamentario es el Gobierno. En efecto el artículo art. 66 de la CE indica que las Cortes controlan al Gobierno. No se indica precisamente si cada miembro del Gobierno es responsable de manera individual o no. Sin embargo, podemos acudir a la práctica para responder a este vacío. Los miembros del Gobierno son responsables de manera solidaria. Es decir que el Gobierno actúa de manera unitaria como un único bloque. Es una práctica que tiene su origen en la costumbre inglesa.

Por otro lado, el sujeto activo del control es el Parlamento. Podemos destacar los grupos parlamentarios. El periódico español Expansión los define como: “Los Grupos Parlamentarios son órganos internos de la Cámara que reúnen a varios de sus miembros con el objetivo de organizar de manera más eficaz el trabajo parlamentario y participar de forma colegiada en los distintos procedimientos y actos de la institución. Generalmente, los Grupos Parlamentarios se crean al inicio de cada legislatura para reunir a los miembros de la Cámara con afinidades políticas y permitir así su actuación conjunta. En muchos sistemas constitucionales, como es el caso de España, los Grupos Parlamentarios suelen tener una correspondencia exacta con los partidos, federaciones o coaliciones de electores que han presentado candidaturas en la contienda electoral”.

Podemos analizar que el control parlamentario se realiza sobre todo a través de los grupos parlamentarios. En efecto, salvo en caso de una pregunta con respuesta escrita, se requiere siempre que los mecanismos de control se inicien a través de la figura de los grupos respectivos de los diputados que quieren utilizar uno de los mecanismos que tiene a disposición. Representan los diferentes movimientos de pensamiento en el país y entonces es a través de este tipo de configuración que se realiza el control en muchos países de tradición parlamentaria. En efecto, podemos tomar un ejemplo de una pregunta sobre la gestión de un presupuesto acordado al Gobierno. Dependiendo de un grupo a otro, puede ser gestionado ; mientras que por un otro grupo parlamentario que tiene una visión diferente pudo haber sido mal gestionado lo que produce la necesidad para este grupo de cuestionar sobre la gestión de este.

Pero, lo que importa sobre todo son los grupos parlamentarios de oposición. En efecto, aunque el control está organizado de tal manera que todos los grupos pueden efectuarlo, en la

práctica vemos que es un papel que se desarrolla mayoritariamente por los grupos minoritarios. Por ejemplo en la moción de censura que derrotó al Gobierno de M.Rajoy, podemos observar que si se aprobó, es por la coalición de los diferentes grupos de la oposición tradicional. Así que por los actos que ponen en tela de juicio la confianza acordada al inicio de la Legislatura, como pueden ser la cuestión de confianza o la moción de censura, se requiere la aprobación de la oposición. Así que, también no hay que minimizar el papel de los grupos minoritarios que forman una coalición con el grupo mayoritario. Porque son grupos que, aunque tienen un vínculo estrecho en el Parlamento por los acuerdos pasados con los miembros de la mayoría, siguen siendo independientes. Siguen realizando un control más estricto que la mayoría, aunque puede ser menos que los de oposición. Pero se puede observar muy bien su papel de controlador en los casos en los que se puede retirar la confianza, son grupos que pueden permitir que se aprueben o desapruében los mecanismos de responsabilidad.

Por fin podemos decir que la mayoría parlamentaria tiene un papel muy escaso en el control parlamentario. En la moción de censura aprobada en 2019, de los 180 diputados que votaron, no hubo ninguno que votó a favor de aquella. Incluso en los mecanismos menos intensos que no llevan a poner en duda la confianza, como pueden ser las preguntas o las comisiones no se ve mucho a la mayoría. A título de ejemplo, en la sesión del pleno del 22 de marzo de 2022, sobre las quince preguntas que se hicieron a los miembros del Gobierno, solamente una fue de un grupo de la coalición mayoritaria. Aunque, todos los parlamentarios tienen la capacidad de poder ejercer el control, los grupos de la mayoría en la práctica parlamentaria no tienen la costumbre de hacerlo de manera muy rígida. En efecto dependen del Gobierno en turno y deben de ser solidarios a este. Lo que explica porque no suelen ser los actores predominantes.

TÍTULO SEGUNDO: LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL ORDINARIOS

CAPÍTULO I. EL CONTROL DE INFORMACIÓN

Art. 109 de la CE “Las Cámaras y sus Comisiones podrán recabar, a través de los Presidentes de aquéllas, la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos y de cualesquiera autoridades del Estado y de las Comunidades Autónomas”. introduce los instrumentos del control sin sanción. El artículo está redactado de forma no precisa. Esto tiene como objetivo de dejar una gran amplitud de acción para llevar a cabo el control. Otra

información que nos da el artículo es que el Congreso y el Senado están habilitados para poder realizar este tipo de control.

También podemos encontrar este derecho a la información en el art. 23.2 de la CE que instituye el derecho a recabar informaciones como un derecho fundamental para los parlamentarios. Pero a diferencia de los ciudadanos, en nuestro caso el derecho a la información y documentación es un *ius in officium* relativo a la función de control que tienen para la eficacia de la democracia. Según la Real Academia Española el *ius in officium* es “un derecho al ejercicio de los cargos públicos”. Es decir que el derecho a la información hace parte del *status* de los diputados y senadores con el fin de desempeñar su cargo relativo al control del Gobierno.

a. Las solicitudes de la información individual de los parlamentarios.

Este concepto viene regulado en el artículo 109 de la CE, pero lo es también en los Reglamentos del Congreso y del Senado. El art. 7 del RCD⁸ al igual que el art. 20 del RS⁹ nos indican:

“1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias, los Diputados, previo conocimiento del respectivo Grupo parlamentario, tendrán la facultad de recabar de las Administraciones Públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas.
2. La solicitud se dirigirá, en todo caso, por conducto de la Presidencia del Congreso y la Administración requerida deberá facilitar la documentación solicitada o manifestar al Presidente del Congreso, en plazo no superior a treinta días y para su más conveniente traslado al solicitante, las razones fundadas en derecho que lo impidan.”

De igual manera el TC nos indica su función en su Sentencia 203/ 2001¹⁰: “su finalidad específica es la de conocer determinados hechos y situaciones, así como los documentos administrativos que los evidencian, relativos a la actividad de las Administraciones públicas;

⁸ Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982

⁹ Texto refundido del Reglamento del Senado aprobado por la Mesa del Senado, oída la Junta de Portavoces, en su reunión del día 3 de mayo de 1994.

¹⁰ Sentencia 203/2001, de 15 de octubre (*BOE núm. 279, de 21 de noviembre de 2001*)

información que bien puede agotar sus efectos en su obtención o ser instrumental y servir posteriormente para que el Diputado que la recaba, o su Grupo parlamentario, lleven a cabo un juicio o valoración sobre esa concreta actividad y la política del Gobierno, utilizando otros instrumentos de control”.

La solicitud de información individual es un procedimiento que permite a los parlamentarios pedir informaciones y documentos a los miembros del Gobierno. Como lo indica su nombre, la solicitud se hace a un único miembro del Gobierno (o de Administración Pública). Lo que justifica que no es solidaria cómo puede ser la moción de censura, es que es un procedimiento sin sanción alguna.

Para llevar a cabo este procedimiento, tienen que poner en conocimiento a su grupo parlamentario la voluntad de pedir documentos o informaciones a un miembro del Gobierno. Está comúnmente admitido que haya una firma del portavoz del grupo sobre el documento de solicitud con el fin de probar que ha recibido esta información previa. Después lo tienen que transmitir al Presidente del Congreso. A partir de este momento el solicitado tiene treinta días para contestar a esta solicitud.

La STC 161/1988¹¹ aclara el artículo que es muy vasto. No se puede rechazar responder a la demanda de información salvo supuestos determinados por Ley. Nos señala que este concepto sirve para que los diputados puedan recoger informaciones con el fin de poder desarrollar su cargo plenamente. Pero, además permite a los Diputados y Senadores poder usar estas informaciones con el objetivo de poder desarrollarlas en los otros medios de control que gozan.

Como indican los Reglamentos de las Cámaras, los solicitados no pueden rechazar a responder salvo en los casos determinados por Ley. Concretamente, existen dos casos. El primero es cuando no se cumplen los requisitos formales de la solicitud. El segundo caso es cuando la solicitud trata de un asunto totalmente ajeno a las funciones de las cortes. Sin embargo, según los términos de la STC 161/1988¹² “en todo punto inadecuado para impedir el ejercicio del derecho constitucional del actor, ya que el mero riesgo anunciado sin

¹¹ Sentencia 161/1988, de 20 de septiembre (*BOE núm. 247, de 14 de října de 1988*)

¹² Sentencia 161/1988 Op. Citada

concreción alguna por la Mesa, no puede fundamentar la inadmisión en cuanto que no corresponde a la misma, en ese trámite, la tarea, materialmente jurisdiccional, de ponderar los eventuales derechos de terceros y el ejercitado por el demandante”. Entonces, el Gobierno y sus Administraciones Públicas no se pueden escapar del control alegando que son informaciones confidenciales que no se pueden compartir con el público. En efecto, si el gobierno elige no responder por ser confidencial la información, lo tiene que motivar adecuadamente.

Además la jurisprudencia del TC aclara espacialmente en su STC 161/1988/9¹³ diciéndo que: “Es cierto que ningún poder público puede, al actuar sus atribuciones, lesionar derechos constitucionales, pero en el caso presente es obvio que tal lesión no se habría seguido de la mera tramitación de las solicitudes y bastaba con haberlo así advertido para reconocer la viabilidad de los escritos presentados y ello con independencia del deber que tiene la Administración, cuando recibe los requerimientos parlamentarios de información, de respetar las reglas que puedan tutelar, en cada caso, los derechos constitucionales de terceros, en la medida en que resulten comprometidos en el asunto de que se trate”. Pero en otras sentencias también, que no se puede rechazar la documentación requerida por un diputado o senador, alegando que la información es de carácter íntimo. A pesar de ser también un derecho amparado por la CE, la obligación de contestar prima sobre este derecho. En efecto, aunque el derecho a la intimidad es un derecho fundamental garantizado en el artículo 18 de la CE¹⁴, la obligación de dar las informaciones pedidas son más importantes. Primero podemos oponer estos dos derechos al hecho de que la intimidad es un derecho individual mientras que el derecho a ser informado es colectivo. No obstante lo que sobre todo hay que destacar es que el control del Gobierno por el Parlamento, a través de este derecho a ser informado, permite hacer efectivo la letra del art. 1.1 de la CE¹⁵. En efecto, los parlamentarios son los representantes de los ciudadanos españoles. Y el rasgo esencial de un Estado democrático es el hecho de que el soberano del Estado es el pueblo español. Podemos así entender que no se puede rechazar sin razones muy concretas la información. Porque si fuera el caso, entonces la democracia en España se vería muy debilitada. En esta misma Sentencia, se vuelve a

¹³ Sentencia 161/1988 Op. Citada

¹⁴ Art. 18 CE “1. Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.
2. Se garantiza el secreto de las comunicaciones y, en especial de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial”.

¹⁵ Art.1.1 CE "España constituye un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

reafirmar que no es al presidente de la Mesa del Congreso o del Senado de zanjar sobre los derechos se oponen en caso de alegación al derecho de la intimidad.

Podemos analizarlo de manera que, con esta Sentencia, el Tribunal Constitucional cierra la posibilidad de debilitar esta forma de control. Porque si se deja la discrecionalidad al Gobierno de decidir cuándo la información solicitada es confidencial o no, el control no podrá ser efectivo. El gobierno tendrá la posibilidad de contornear el control. No hay un verdadero control si no pueden acceder a las informaciones necesarias. Además, la Sentencia afirma que no es la Mesa del Congreso que tiene que deliberar si el gobierno está dispensado de responder a la solicitud. La sentencia nos da un ejemplo muy claro. La información solicitada está vinculada a la Ley General Tributaria de 28 de diciembre de 1963¹⁶. En la Sentencia, el TC afirma que, solamente la Administración Tributaria puede afirmar si la información no se puede compartir con el parlamento. Impide que sea la Mesa del Congreso la que delibera sobre la posibilidad de aprobación de la solicitud de información.

En caso de denegación o de no respuesta del gobierno o de la Administración Pública por una cosa ajena a la información confidencial, no es claro si se puede reiterar la solicitud o no. En efecto, la Jurisprudencia Constitucional no lleva una postura clara. En la Sentencia 196/1990¹⁷, el TC se posiciona diciendo que la no respuesta de un solicitado hace parte de la relación entre el Gobierno y el Parlamento. Entonces, considera que no es al TC resolver las discrepancias entre miembros del Gobierno y miembros del Parlamento sobre este tema, no se tiene que resolver en un Tribunal.

No obstante, en su Sentencia 203/2001¹⁸ el TC adopta la postura de obligar de manera jurídicamente a los solicitados una respuesta diciendo que: “el derecho ex art. 23.2 CE comprende tanto el de solicitar una determinada información de las Administraciones públicas como el de obtenerla de éstas”.

La postura del TC no es nada clara. Podemos pensar que la jurisprudencia se ha evaluado con el tiempo y que el TC cambió su postura primera. Esto significa que los tribunales tendrían que declararse competentes si un caso igual surgiría. Sin embargo, como no hay otra

¹⁶ Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

¹⁷ Sentencia 196/1990, de 29 de noviembre (*BOE núm. 9, de 10 de enero de 1991*)

¹⁸ Sentencia 203/2001, de 15 de octubre (*BOE núm. 279, de 21 de noviembre de 2001*)

sentencia sobre el tema, no podemos estar seguros que surgiría este problema, los tribunales seguirán esta postura.

Finalmente podemos añadir que como lo dice el TC en su Sentencia 161/1988¹⁹: “no puede quedar sujeta, en el seno de la Cámara, a un control de oportunidad sobre la conveniencia o inconveniencia de hacer llegar a la Administración ... la solicitud de información que aquéllos formulen”. Queda claro que las Mesas no pueden definir según sus criterios propios la inadmisión de la solicitud. Entonces si las Mesas no lo pueden hacer, su control es meramente formal. Vemos que se intenta poner los menos obstáculos posibles en la realización del control.

b) Las solicitudes de informaciones por las Comisiones

Aunque la CE solo indica que la solicitudes de información se puede pedir individualmente., el TC ha señalado en su jurisprudencia, se puede aplicar por analogía a los diferentes grupos y comisiones presentes en el seno del Parlamento. Lo afirma en su sentencia STC 161/1988²⁰: “las atribuciones del órgano representativo se pueden actuar, sin quiebra lógica alguna, por sus miembros individuales o por los grupos o fracciones que éstos formen, cuando tales atribuciones no hayan de expresarse mediante una decisión imputable al órgano mismo y hasta es preciso decir que semejante posibilidad —o su respeto, al menos, cuando exista— deviene un imperativo constitucional en el marco de la democracia pluralista que la Constitución consagra en su artículo 1.1”.

Así, este control viene regulado en los artículos 44.1 RCD y 67 RS . Regulan el derecho de solicitar informaciones y documentos que tienen los parlamentarios, en la forma de comisiones. El primero que nos indica estos dos artículos es que hay que distinguir las Comisiones y las Comisiones de Investigaciones. En efecto el art. 67 RS indica que: “Las Comisiones podrán realizar encuestas o estudios en cuestiones de su competencia, siempre que no esté ya constituida una Comisión de Investigación o Especial, encargando a varios de sus miembros que realicen una información”. Esto significa que, en cuanto a la obtención de información, las Comisiones y las Comisiones de Investigación no tienen las mismas

¹⁹ Sentencia 161/1988, de 20 de septiembre (*BOE núm. 247, de 14 de octubre de 1988*)

²⁰ Sentencia 161/1988, de 20 de septiembre. *BOE núm. 247, de 14 de octubre de 1988.*

prerrogativas y no pueden actuar al mismo tiempo. Da la prioridad a las Comisiones de investigación ya que una Comisión no puede realizar una encuesta si una CI está constituida.

Vamos a tratar primero de las Comisiones. Las Comisiones parlamentarias se regulan en el art.75 de la CE: “Las Cámaras funcionarán en Pleno y por Comisiones”. Las Comisiones corresponden a grupos de diputados o senadores que se crean por criterios de “especialización y de competencia”. Pueden ser legislativas o no; permanente o no. El Congreso las define como “Las Comisiones son órganos de trabajo con una participación esencial en los procedimientos legislativos, con el estudio, enmienda y aprobación de proyectos y proposición de ley; de orientación política, ya que tramita proposiciones no de ley; y de control parlamentario, con la petición de información y comparecencia a miembros del Gobierno y de la Administración. En la primera de las funciones constitucionales del Parlamento, la legislativa, las comisiones tramitan los proyectos y proposiciones de ley que les encomiende, de acuerdo con su respectiva competencia, la Mesa del Congreso. En el seno de la comisión se crea un grupo reducido de diputados, la ponencia, que se encarga de revisar en primera lectura las iniciativas legislativas, y a la vista del texto y de las enmiendas al articulado elabora un informe que se eleva a la Comisión”.

Así, siguiendo lo que dice los Reglamentos podemos concluir que, al igual que en el primer apartado, las Comisiones tienen el derecho a la información y documentación de los miembros de la Administración Pública. Pueden pedir informaciones directamente frente a los miembros del Gobierno que les den informaciones relativas a las actividades de sus departamentos.

Se hace a través del presidente del Presidente del Congreso o del Presidente del Senado. La presencia de los miembros del Gobierno puede ser a iniciativa de las Cortes o del propio Gobierno. En este último caso, la comparecencia del Gobierno debe ser aprobada por la Mesa de Comisión. Puede también que sea a iniciativa de los dos. Fue por ejemplo el caso del 31 de Enero de 2012. La comparecencia del ministro de la Industria, Energía y Turismo fue a instancia de él, pero también los grupos siguientes: el Grupo Socialista, La Izquierda Plural, Unión Progreso y Democracia y el Grupo Catalán (Convergència i Unió). El ministro que comparece no tiene límite de tiempo para desarrollar sus explicaciones. Pero los grupos parlamentarios tienen cada uno diez minutos para responder a lo que dice el ministro. Van a

intervenir un orden determinado. Como lo podemos ver queda muy parecido a las solicitudes de información individuales.

Como lo vemos en la Sentencia del TC 177/2002²¹, los ministros y funcionarios públicos no son los únicos que se pueden ver obligados a presentarse ante las Comisiones. Se incluyen también las personas que por su cargo pueden asesorar o aclarar a la Comisión que lo necesita. Las Comisiones pueden versar sobre temas muy distintos y muy precisos. Para poder controlar la acción del Gobierno, requiere conocimientos técnicos y concretos que los parlamentarios pueden no tener. No se puede controlar si no se entiende cuales son los retos, problemas o necesidades. Permite paliar a este defectos que pueden tener las Comisiones.

El segundo tipo de Comisiones que existen son las Comisiones de Investigación. aparecieron primero *de facto* en el ámbito político antes de ser reguladas. Se regularon en el art. 76²² de la CE así que en artículo 59 RS²³ y 52 RCD²⁴. Así podemos entender gracias a este artículo que a diferencia de las Comisiones parlamentarias, las CI tienen un carácter especial, es decir que tienen vocación a ser creadas para una misión en concreto y extinguirse una vez está misión cumplida. Pueden ser creadas en el Congreso, en el Senado, pero también es posible que sean mixtas es decir que se constituye de parlamentarios de las dos Cámaras.

Entonces podemos definir las CI cómo órganos de control político de fiscalización, ya que no llevan a sanciones. Son de carácter temporal vinculado al tiempo de la investigación y cómo máximo el periodo de la legislatura. Es de carácter especial ya que se forman solamente en casos concretos. Es de carácter obligatorio porque las personas citadas para comparecer

²¹ Sentencia 177/2002, de 14 de octubre (*BOE núm. 271, de 12 de noviembre de 2002*)

²² art.76 CE: “1. El Congreso y el Senado, y, en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar Comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los Tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas. 2. Será obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras. La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación.

²³ Art. 59 RS: 1. El Senado, a propuesta del Gobierno o de veinticinco senadores que no pertenezcan al mismo Grupo parlamentario, podrá establecer Comisiones de Investigación o Especiales para realizar encuestas o estudios sobre cualquier asunto de interés público. Su constitución se ajustará a lo dispuesto en el artículo 52. 2. En el caso de que la propuesta se refiera a una Comisión Mixta del Congreso de los Diputados y del Senado, su constitución requerirá la previa aprobación de ambas Cámaras. Si la propuesta se presentase y aprobase en el Senado, se dará traslado inmediato de la misma al Congreso”.

²⁴Art.52 RCD: 1. El Pleno del Congreso, a propuesta del Gobierno, de la Mesa, de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la Cámara, podrá acordar la creación de una Comisión de Investigación sobre cualquier asunto de interés público”.

frente a las Cortes no pueden rechazar la comparecencia. Los debates y comparecencias que se desarrollan en el seno de las Cámaras son públicos. La finalidad de este tipo de control, como los otros, es garantizar la democracia en España a través del control político.

La CE recuerda aquí que estamos frente a un control político y que no importa las conclusiones que se tiran en estas CI no son vinculantes frente a un Tribunal, aunque sí pueden servir en un contexto jurídico. Las conclusiones realizadas por la CI pueden ser dadas al Ministerio Fiscal. No obstante, solamente él, de manera totalmente independiente como lo impone su cargo, podrá decidir si es necesario perseguir el caso o no. Además, la CI y los Tribunales, aunque pueden investigar y en su caso juzgar sobre un mismo asunto, no tienen la misma finalidad. Efectivamente, la CI son de carácter político, en este caso la moral puede influir en lo que se puede concluir al final de las investigación. Mientras que el control jurídico es solamente un control legal, y nada puede influir sobre la decisión del Juez. Lo que puede ser legal y entonces no llevar a ninguna sanción jurídica puede ser amoral. Esto puede desencadenar en conclusiones totalmente diferentes entre los dos. Asimismo, como hemos dicho que los dos controles tienen finalidades diferentes, nada impide que una persona ya condenada judicialmente pueda ser citada ante una CI y no sería contrario al principio de derecho penal del *non bis in idem*. Es el caso por ejemplo de Pablo Crespo, que fue condenado por la Justicia y que tiene también que comparecer ante el Congreso para el mismo caso de corrupción en el Partido Popular.

La CI podrá requerir la presencia en el seno del Parlamento a cualquier persona que considere necesario para el desarrollo de la encuesta. Como lo dice M.Aragón Reyes “Lo principal, lo sustantivo, es el control que a través de estas comisiones se realiza y lo auxiliar, accesorio y adjetivo obtener información suficiente para ello”.²⁵ Entonces aquí la información que se requiere a los miembros del Gobierno no es la finalidad. Es solamente un medio para tomar decisiones después. Las CI tienen un objetivo más allá que recabar las informaciones como lo pudimos ver antes. El objetivo es de tirar conclusiones de estas informaciones y debates que se van a celebrar.

²⁵ MANUEL ARAGÓN REYES. El control parlamentario como político. Núm. 23 (1986): Revista de Derecho Político p.33

Para que se cree CI se requiere que hayan dos grupos parlamentarios mínimos que lo piden, por iniciativa del Gobierno con acuerdo del Pleno, o por la Mesa de cada Cámara o que haya un quinto de los parlamentarios de la Cámara que lo pide. Lo que corresponde a setenta diputados en el Congreso y cincuenta y tres en el Senado. Este requisito permite encontrar un equilibrio. El *quórum* requerido es lo suficientemente elevado para que no se pueda crear CI de manera abusiva y así racionalizar el parlamentarismo. Al mismo tiempo no es tan elevada, lo que permite que no sea demasiado difícil la posibilidad de crear una por iniciativas de minorías parlamentarias que no tienen muchos escaños. Así por ejemplo, el pasado 8 de marzo de 2022, se rechazó la creación de una CI sobre los abusos sexuales de eclesiásticos, de iniciativa de Unidas Podemos, Esquerra Republicana de Catalunya y Euskal Herria Bildu porque con estos partidos no tuvieron los suficientes diputados para iniciarla.

Cada grupo parlamentario tendrá quince minutos de tiempo de parola. Se incluye en los quince minutos el tiempo de contestación. El tiempo se organiza de mayor a menor grupo parlamentario en término de representación. El derecho de parola se realizará a través de los portavoces de cada grupo.

Según el artículo 44 RD²⁶, pueden ser obligados a presentarse frente a la CI los miembros del Gobierno y sus Administraciones Públicas pero también, “las autoridades y funcionarios públicos que competentes por razón de la materia objeto de debate, a fin de informar a la Comisión”. Se incluye también en el artículo que pueden ser oídos personas que pueden asesorar e informar con el fin de aclarar a la CI. Viene regulado también en la Ley Orgánica 5/1984²⁷ en su primer artículo dispone que “Todos los ciudadanos españoles y los extranjeros que residan en España están obligados a comparecer personalmente para informar, a requerimiento de las Comisiones de Investigación nombradas por las Cámaras Legislativas”. Siendo una Ley Orgánica, su rango en la jerarquía de las normas es alto. Da una cierta

²⁶ Art.44 RD: Comisiones, por conducto del Presidente del Congreso, podrán recabar:

1º. La información y la documentación que precisen del Gobierno y de las Administraciones Públicas, siendo aplicable lo establecido en el apartado 2 del artículo 7.

2º. La presencia ante ellas de los miembros de Gobierno para que informen sobre asuntos relacionados con sus respectivos Departamentos.

3º. La presencia de autoridades y funcionarios públicos competentes por razón de la materia objeto del debate, a fin de informar a la Comisión.

4º. La comparecencia de otras personas competentes en la materia, a efectos de informar y asesorar a la Comisión.

²⁷ Ley Orgánica 5/1984, de 24 de mayo, de comparecencia ante las Comisiones de Investigación del Congreso y del Senado o de ambas Cámaras.

seguridad al proceso de democracia. Porque la no comparecencia puede llevar a sanciones penales por el delito de desobediencia grave, si no es justificada. En esta misma ley se declara que los citados a comparecer pueden venir acompañados de la persona de su elección. Las comparecencias se hacen de manera oral en el seno de la Cámara correspondiente. Son una serie de preguntas y respuestas. Las preguntas son de elección de los grupos parlamentarios y el único requisito que tienen que cumplir es que tiene que estar en relación con el objetivo de la CI. Pueden ser generales o muy concretas. Las conclusiones realizadas por la CI serán publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales.

Por ejemplo, el jefe de la Policía M.Morocho tuvo que comparecer frente a una CI en el Congreso en el caso de la Operación Kitchen en abril de 2021 para dar explicaciones sobre su papel en el caso de las escuchas ilegales. Otro ejemplo de CI puede ser la Comisión de Investigación relativa a la utilización ilegal de efectivos medios y recursos del ministerio del interior con la finalidad de favorecer intereses políticos del partido popular y de anular pruebas inculpatorias para este partido en casos de corrupción durante los mandatos del gobierno del PP. La creación de esta CI fue aprobada por el Pleno del Congreso. Podemos tomar el ejemplo de la CI que tuvo lugar en 2021 sobre el accidente de SPANAIR . Es sobre un asunto muy concreto que tiene como finalidad conocer las razones que causaron el accidente.

Las preguntas

Las preguntas se pueden aparentar en las quejas que era un medio utilizado en el Antiguo Régimen. Hoy en día, las preguntas se regulan en el art. 111 de la CE “El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras. Para esta clase de debate los Reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal”. Viene también recogido en el art. 185 RCD²⁸ y art. 160 RS²⁹.

²⁸ Art. 185 RCD “Los Diputados podrán formular preguntas al Gobierno y a cada uno de sus miembros”.

²⁹ Art. 160 RS: “Los Senadores podrán formular al Gobierno preguntas, mediante escrito dirigido a la Presidencia de la Cámara”.

Se puede definir como “una demanda puntual, concreta, particularmente idónea -por su propia estructura- para permitir a los miembros del Parlamento informarse u obtener esclarecimiento sobre la actividad de la Administración Pública”.³⁰

Las preguntas tienen que ser realizadas por escrito. Tiene que ser aprobada por la Mesa del Congreso o del Senado. Pero, podrán ser limitadas solamente si el objetivo de la pregunta es para un interés personal o porque no tiene relación con el cargo de parlamentario que están llevando.

Una de las características importantes de las preguntas es que es un derecho que se ejerce de manera individual. Cada diputado o senador tiene este derecho por su cargo público. No necesita que sea apoyado por la mayoría ni tampoco por su grupo parlamentario. Es por eso que también es el mecanismo de control más utilizado, y se utiliza cada vez más. Además, una condición posible de inadmisibilidad que no está presente para los otros mecanismos es el requisito de cortesía en el art. 192 del RCD³¹. Es posible que en el seno del Parlamento haya una gran animosidad entre en los diferentes grupos políticos, pero no es servir al debate democrático que declarar su descontento sin respetar la cortesía requerida en el seno de las Instituciones del Estado. Asimismo, las preguntas tienen que ser en relación con el Gobierno y con las funciones de cada uno de los ministros. Por ejemplo se ha rechazado preguntas sobre cuya competencia recae sobre los Tribunales y no sobre el Gobierno.

Se diferencian de las solicitudes de información individual en el sentido en que aquí son preguntas formuladas y concretas que se hacen al Gobierno y sus Administraciones Públicas. Mientras que en el control de información individual se piden documentos e informaciones generales.

Existen tres tipos de preguntas. Las primeras son las preguntas con respuesta escrita. Según los Reglamentos de las Cortes, si no se menciona expresamente que la respuesta debe ser

³⁰ Rosa Ripollés Serrano y Raquel Marañón Gomez (Coordinadoras). Diccionario de los términos de derecho parlamentario. Editorial La ley. 2014. p58

³¹ Art.192 RCD: “1. El Presidente de la Cámara está facultado para acumular y ordenar que se debatan simultáneamente las interpelaciones o preguntas incluidas en un orden del día y relativas al mismo tema o a temas conexos entre sí.
2. La Mesa, oída la Junta de Portavoces, podrá declarar no admisibles a trámite aquellas preguntas o interpelaciones cuyo texto incurra en los supuestos contemplados en el número 1 del artículo 103 de este Reglamento”.

oral, se hará por escrito. Da prioridad a las respuestas escritas para no molestar a la actividad habitual del Parlamento. En este tipo de pregunta el Gobierno y sus Administraciones tienen veinte días para responder a la pregunta según dice el art. 190.1 del RCD. Pero el Gobierno dispone de veinte días más de prórroga en caso necesario. Es posible que no se responda a la pregunta. Y en este caso no existe un procedimiento judicial que permite al parlamentario poder obligar al miembro a quien le preguntó de responder de manera escrita. El único medio legal que disponen es el art. 190.2 del RCD que permite que si no hay respuesta se puede incluir en el orden del día de la próxima sesión, para obligar al miembro de responder de manera oral a la pregunta. Además, sin que exista una base legal de esta conducta, los parlamentarios pueden acudir a sus Mesas respectivas si consideran que la respuesta es insatisfactoria para que ella haga cumplir el Reglamento. Es igual en el RS art. 160, sin embargo tienen treinta días para responder y treinta días de prórroga.

Esto permite hacer efectivo este mecanismo de control. Porque si no existe ningún medio para proteger este derecho, el Gobierno estaría en la posibilidad de responder solamente a las preguntas que quiere. En este caso no podríamos decir que existe un control efectivo, si no se puede confrontar el Gobierno a sus palabras y acciones.

Incluyo un ejemplo de pregunta escrita realizada por Callejas Cano, Juan Antonio y Romero Sánchez, Rosa María el 12 de enero de 2020 en el Congreso de los Diputados: “La situación de conservación de las estaciones de ferrocarril en la provincia de Ciudad Real es bastante deficiente, lo que pone en riesgo a los usuarios de dichas infraestructuras.

La falta de personal hace que haya muchos vestíbulos de las estaciones estén cerrados lo que hace que los viajeros carezcan de buenos servicios de iluminación, seguridad, aseos públicos, climatización, etc., teniendo que esperar a la intemperie en los andenes.

1. ¿Cuál es el horario de apertura de vestíbulos al público en las estaciones de ferrocarril en la provincia de Ciudad Real?
2. ¿Qué medidas va a tomar el Gobierno para que permanezcan abiertos el mayor número de horas posible los vestíbulos de las estaciones en la provincia de Ciudad Real?”

Permite demostrar que las preguntas son el medio de control cotidiano que pueden versar sobre una multitud de temas, que pueden afectar a solamente un pueblo de España como a todos los españoles.

Además, permite también saber las intenciones del Gobierno, y cómo por ejemplo en este caso saber si el Gobierno tiene como objetivo tomar medidas sobre un asunto en concreto. Creo que enseña muy bien la manera en la que se ejerce el control. Permite saber si tiene por objetivo de cumplir con una ley determinada y sobre todo cómo lo va hacer. Esto permite también introducir la interrogación en el seno del Parlamento y poder debatir sobre este a la vista de la respuesta del Gobierno. La respuesta permite saber si hay medidas que tomar en el Parlamento. Y si resulta necesario cuales son las medidas que deben ser tomadas. Desafortunadamente no encontré la respuesta que se hizo para ponerla en relación con la pregunta. Este medio de control permite que se oriente el debate en el seno del Parlamento. Es uno de los controles más frecuentes. Es la herramienta de control del cotidiano.

Luego tenemos otro tipo de respuestas de pregunta. Son las respuestas ante el Pleno del Parlamento. Como lo hemos dicho antes, para que la respuesta sea oral, tiene que ser expresamente pedido en la pregunta formulada.

Para que no interfiera con la actividad de las Cámaras, las respuestas en el pleno se realizarán cuando haya vacío en el orden del día³². Además serán posible solamente los sesenta primeros minutos de la sesión en el Senado. Mientras que se reserva dos horas en el Congreso pero incluyen las preguntas y las interpelaciones³³. En cada orden del día, se podrán incluir veinticuatro preguntas orales. Las preguntas se van a repartir según cupos para asegurar que cada grupo parlamentario tenga la posibilidad de realizar sus preguntas. Así, los grupos más numerosos en el Parlamento tendrán la posibilidad de hacer más preguntas, si en la sesión se quieren hacer las veinticuatro preguntas. Respeta la representación elegida por los ciudadanos.

Al contrario de las respuestas escritas que pueden llevar varias preguntas en un solo documento, en el Pleno no se puede hacer más que una sola pregunta³⁴. No pueden ser varias

³² Art.165 RS :“En cada sesión plenaria los primeros sesenta minutos como máximo serán dedicados al desarrollo de preguntas, a no ser que el orden del día esté enteramente reservado a otros temas. Transcurrido dicho tiempo, el Presidente remitirá las preguntas no desarrolladas a la sesión siguiente”.

³³ Art.191 RCD: “Las semanas en que exista sesión ordinaria del Pleno, se dedicarán, por regla general, dos horas como tiempo mínimo, a preguntas e interpelaciones”.

³⁴ Art. 162 RS: “Cuando se pretenda la respuesta oral ante el Pleno, el escrito de presentación de la pregunta no podrá contener más que la escueta y estricta formulación de una sola cuestión, interrogando sobre un hecho, una situación o una información, sobre si el Gobierno ha tomado o va a tomar alguna providencia en relación con un asunto, o sobre si el Gobierno va a remitir al Senado algún documento o a informarle acerca de algún extremo”.

preguntas disfrazadas en una pregunta. Esto se puede explicar por el hecho de que por ejemplo en el Pleno del Senado las preguntas están limitadas a sesenta minutos. Así que si quieren recibir cada uno una respuesta completa que permita realmente conocer la posición del Gobierno y saber las medidas que se pueden tomar o no, no se puede dejar la posibilidad a cada diputado de poder preguntar cuántos preguntan quieren. Además, podemos analizarlo de manera que al limitar las preguntas, permite hacer una selección de las preguntas que son realmente pertinentes y así no perturbar las actividades ni del Gobierno ni del Parlamento.

El Gobierno tiene una semana para poder preparar sus respuestas. Salvo en los casos en los cuales se hayan cambiado las preguntas. Se puede hacer si aparecen de repente asuntos en la actualidad. Por ejemplo, la entrada en guerra de Rusia contra Ucrania, puede ser una razón por la cual se permitiría el cambio de preguntas por otras en los últimos momentos. Sin embargo se debe cumplir con dos requisitos para que se pueda hacer: que la Junta de los portavoces y el Gobierno estén de acuerdo. Este requisitos sirven para que los parlamentarios no puedan intentar burlarse de las normas impuestas.

Las respuestas que se hacen en el pleno suelen ser mediatizadas. Estas sesiones se pueden encontrar fácilmente en la televisión o en la web. Esta publicidad permite que los cuestionamientos que pueden tener los diputados y senadores sean compartidos con los ciudadanos. De igual manera permite a los ciudadanos saber cuales son las respuestas que aportan los miembros del Gobierno. También quiero añadir que según mi experiencia personal, al realizar este trabajo, intenta encontrar ejemplos de preguntas realizadas así como encontrar las respuestas hechas por el Gobierno. Sin embargo, pude encontrar las preguntas pero no encontré las respuestas del Gobierno. Cuando comparo con mi búsqueda de respuestas escritas y de respuestas ante el pleno, puedo decir que es totalmente diferente. Encontré muy fácilmente una multitud de respuestas en el Pleno. Por eso puedo decir que la presencia de cámaras en el seno del Parlamento durante las respuestas hace mucho más efectiva la publicidad del control realizado por los parlamentarios.

Por fin el último de respuesta, es la oral en Comisión. En este caso, no se limita el número de preguntas que se pueden hacer. Las comisiones pueden decidir cuándo quieren que las preguntas se realicen en el seno de la Comisión. Al contrario del Pleno suelen ser los

Secretarios de Estado que comparecen para responder (aunque es posible que sean los Ministros). El tiempo de debate es de 10 minutos por parlamentario.

Ejemplos de preguntas que se pueden presentar al Gobierno para una respuesta oral a la Comisión. “¿Cree el Gobierno que su gestión, con relación a la aportación de material sanitario, ha puesto en riesgo la salud de la tripulación y pasajeros de aviones?” o “¿Cuál es el motivo de la lentitud en la toma de decisiones del Gobierno con respecto a las medidas económicas de apoyo al alquiler de personas vulnerables?” (Por Patricia de las Heras Fernández). Estas dos preguntas fueron en el marco de la Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Aquí, estamos en una situación en la que las preguntas están sobre un tema en concreto. Van a ser vinculadas al objeto de la Comisión. Las preguntas pueden ser mucho más desarrolladas. Así mismo, esta configuración permite que las respuestas presentadas por el Gobierno pueden ser también mucho más detalladas. Permite tener respuestas de mejor calidad ya que la limitación es más amplia.

Aunque puede parecer similar a las solicitudes de información, este mecanismo es más desarrollado que solamente recabar información. En efecto, aquí no se busca tanto información sino más, quieren que el Gobierno rinda cuenta sobre sus acciones. Es realmente un control directo que se efectúa aquí. Las preguntas son orientadas no para recabar informaciones sino para que los diferentes miembros del Gobierno expongan si porque han decidido tomar estas decisiones o si al contrario los diputados piensan que falta una reacción de este. En mi opinión es el mecanismo de control del cotidiano. Lo que permite que el Gobierno sepa que está moderado por el parlamento. Es decir que cuando toman decisiones, saben que deberán explicarse ante el Parlamento. Y que entonces se recuerden que no pueden hacer lo que quieren. También puede permitir orientar los debates en el seno de las Cámaras. En el sentido en que por ejemplo si están en total desacuerdo con el Gobierno, después de haber dado sus explicaciones al Parlamento, podrían llevar este tema en los debates parlamentarios.

Interpelaciones

A primera vista las interpelaciones y las preguntas pueden parecer semejantes. Sin embargo, vamos a ver que no son totalmente iguales.

La interpelación viene regulada en el art. 111 de la CE³⁵, al igual que las preguntas. Viene también regulado en los dos reglamentos de las Cámaras.

F. Santaolalla lo define como: “preguntas dirigidas al Gobierno sobre materias de carácter general, o de particular relieve político, que suelen provocar la apertura de un debate que, eventualmente, termina con la votación de una moción en la que la Cámara fija su posición respecto al asunto debatido. Se trata de preguntas cualificadas por su objeto, consistente en cuestiones generales relacionadas con la política del Gobierno o en hechos concretos de especial importancia política”³⁶.

Hay mucha confusión en torno a las interpelaciones y las preguntas incluso en el seno mismo del Parlamento. La interpelación debe de versar sobre un tema de significativa relevancia. Esto significa que como lo dice la CE debe recaer sobre la política general de Gobierno y no sobre un tema en concreto que concierne una reducida parte del país. Los ejemplos de preguntas que incluye más temprano por ejemplo no podrían ser objeto de interpelaciones ya que tratan de asuntos demasiados precisos. Es a la Mesa de las Cámaras de interpretar sobre si puede ser considerado como una interpelación o no³⁷. Significa que es la Mesa de las Cámaras la que tiene que interpretar lo que es la política general del Gobierno. Es un término genérico y por sí sólo no podemos saber lo que se incluye o lo que no se incluye dentro. Es por eso que si la Mesa rechaza la admisión de una interpelación, el rechazo tiene que ser motivado de manera rigurosa. Por ejemplo en la Sentencia 201/2014³⁸ del TC, la Mesa rechazó la interpelación con único motivo que no era sobre una política general. El TC estimó que hubo una vulneración del derecho constitucional del grupo parlamentario que se vio

³⁵ Art.111 CE: “1. El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que le formulen en las Cámaras. Para esta clase de debate los Reglamentos establecerán un tiempo mínimo semanal.

2. Toda interpelación podrá dar lugar a una moción en la que la Cámara manifieste su posición.”

³⁶ Fernando Santaolalla Derecho parlamentario español, 2ª ed. Editorial Calpe. Publicado en 1990.

³⁷ Art. 181 RCD: “1. Las interpelaciones habrán de presentarse por escrito ante la Mesa del Congreso y versarán sobre los motivos o propósitos de la conducta del Ejecutivo en cuestiones de política general, bien del Gobierno o de algún departamento ministerial.”

2. La Mesa calificará el escrito y, en caso de que su contenido no sea propio de una interpelación, conforme a lo establecido en el apartado precedente, lo comunicará a su autor para su conversión en pregunta con respuesta oral o por escrito”.

³⁸ Sentencia 201/2014, de 15 de diciembre (*BOE núm. 17, de 20 de enero de 2015*)

impedido hacerla. El hecho de no motivar bien sus actos, deja una posibilidad de arbitrario en el seno del Parlamento. Podría obstaculizar el control de los parlamentarios si no pueden cuestionar sobre lo que les parece conveniente dentro del marco de la Ley y de los Reglamentos respectivos.

Otra diferencia con las preguntas es que al momento del debate, los otros grupos parlamentarios tienen la capacidad de poder intervenir y dar su opinión sobre el caso. Ya no es solo entre el diputado y el miembro del Gobierno. Enseña que la finalidad de la interpelación es diferente de la de pregunta. Ya no es para controlar la actividad habitual del Gobierno, sino para controlar la actividad de Interés General, en el sentido de que la actividad que se pone en duda tiene efectos sobre todo el país.

Así que, normalmente las interpelaciones tienen que ser utilizadas muchas veces menos que las preguntas. Por ejemplo, el 22 de marzo hubo nueve preguntas realizadas y ninguna interpelación.

En el Senado las interpelaciones deben presentarse individualmente, no pueden ser presentadas por un grupo parlamentario.

El art.183 RCD³⁹ señala que el debate será de diez minutos para cada interpelación incluyendo el tiempo de la contestación que tiene el Gobierno. Después tendrán cinco minutos de contestación. Por fin los portavoces de cada grupo tendrán también cinco minutos.

Así que podemos decir que la interpelación es el mecanismo a caballo entre el control y la responsabilidad. Es un mecanismo que hace el vínculo entre los dos. La mayor diferencia entre las preguntas y las interpelaciones es que estas últimas pueden llevar a una proposición no de ley⁴⁰, mientras que con las preguntas no se pueden. Esto demuestra que la interpelación es el mecanismo más fuerte en el control de fiscalización.

³⁹ Art.183 RCD “1. Las interpelaciones se sustanciarán ante el Pleno dando lugar a un turno de exposición por el autor de la interpelación, a la contestación del Gobierno y a sendos turnos de réplica. Las primeras intervenciones no podrán exceder de diez minutos, ni las de réplica de cinco.

2. Después de la intervención de interpelante e interpelado, podrá hacer uso de la palabra un representante de cada Grupo Parlamentario, excepto de aquél de quien proceda la interpelación, por término de cinco minutos para fijar su posición”.

⁴⁰ En este contexto, la proposición no de ley y moción tienen el mismo sentido.

Según la Real Academia Española la proposición no de ley es un “Acto parlamentario, planteado por los grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados, que participa de la doble condición de instrumento de control y de impulso político, cuya finalidad es conseguir una resolución de un órgano parlamentario (sea el pleno o una comisión) respecto de una propuesta concreta”.

La CE y el RCD no dan una definición de lo que es la proposición no de ley. Así que debemos acudir a la jurisprudencia para tener un concepto de lo que es. El TC, en su Sentencia 40/2003⁴¹ las definen como: “las proposiciones no de ley se configuran como un instrumento para poner en marcha la función de impulso político y control del Gobierno, pero, también, como una vía adecuada para forzar el debate político y obligar a que los distintos Grupos de la Cámara y esta misma tengan que tomar expresa posición sobre un asunto o tema determinado, por lo que, en razón de esta doble naturaleza, las Mesas de las Cámaras, en tanto que órganos de administración y gobierno interior, han de limitar sus facultades de calificación y admisión a trámite al exclusivo examen de los requisitos reglamentariamente establecidos. De lo contrario, no sólo estarían asumiendo bajo un pretendido juicio técnico una decisión política que sólo al Pleno o a las Comisiones de las Cámaras corresponde, sino, además, y desde la óptica de la representación democrática, estarían obstaculizando la posibilidad de que se celebre un debate público entre las distintas fuerzas políticas con representación parlamentaria, cuyos efectos representativos ante los electores se cumplen con su mera existencia, al margen, claro está, de que la iniciativa, en su caso, prospere”.

Es gracias al RS en su art.174⁴² que podemos tener más informaciones sobre el contenido de las mociones.

⁴¹ Sentencia 40/2003, de 27 de febrero (*BOE núm. 63, de 14 de marzo de 2003*)

⁴² Art.174 RS “Las mociones deberán tener alguna de las finalidades siguientes:

a) Que el Gobierno formule una declaración sobre algún tema o remita a las Cortes un proyecto de ley regulando una materia de la competencia de aquéllas.

b) Que se dé una determinada tramitación a las cuestiones incidentales que surjan como consecuencia de un debate.

c) Que concluya una deliberación y se someta a votación, en su caso, la cuestión debatida de acuerdo con el procedimiento que le corresponda.

d) Que la Cámara delibere y se pronuncie sobre un texto de carácter no legislativo”.

En este contexto, las proposiciones no de ley permiten a los diputados poder dar su posición sobre un tema en concreto. Pero también son un medio de control porque permiten instar al Gobierno a tomar medidas en determinados casos. Podemos ver que estas tres interpelaciones tratan de temas muy generales y en los que cada ciudadano puede tener un interés a saber cuál es el posicionamiento del Gobierno sobre el tema.

Para ilustrar esto podemos tomar ejemplos de proposiciones no de ley en el seno del Parlamento: «El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a: 1. Paralizar inmediatamente el otorgamiento de nuevos permisos de residencia privilegiados (Golden Visa) a ciudadanos procedentes de la Federación Rusa y Bielorrusia. 2. Revisar las “Golden Visa” otorgadas desde la entrada en vigor de esta figura para detectar posibles individuos que sean objetos de sanciones por parte de la Unión Europea. 3. Impulsar cambios normativos necesarios para eliminar esta figura garantizando la igualdad de condiciones de acceso a los permisos de residencia para todas las personas sin privilegios por aquellos con un alto poder adquisitivo o patrimonio, y con especial atención al Capítulo II de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. 4. Impulsar en el marco del Consejo Europeo una armonización de este tipo de permisos en todos los países de la Unión Europea.» Palacio del Congreso de los Diputados, 9 de marzo de 2022.—Joan Baldoví Roda e Inés Sabanés Nadal, Diputados.—Iñigo Errejón Galván, portavoz adjunto del Grupo Parlamentario Plural.

Como lo podemos ver en estos ejemplos de proposiciones no de ley, lo que busca el Parlamento gracias a este mecanismo es tener una influencia en los asuntos que son de competencia del Gobierno. Por ejemplo, los parlamentarios no pueden votar la paralización de las visas. Es un tema que se puede gestionar por las Administraciones Públicas. No se puede debatir sobre esto en el seno de las Cámaras. Entonces para que se pueda tomar medidas que los parlamentarios consideren necesarios, pueden hacer proposiciones no de ley que se van a votar en la Cámara. Sin embargo, las proposiciones no de ley no tienen carácter vinculante. Entonces, si la mayoría de los parlamentarios votan a favor, el Gobierno no se ve obligado por ningún medio legal a tomar las medidas determinadas. Permite hacer presión sobre el Gobierno para que tome medidas que solo él puede tomar pero no obligarlo.

También hay que recordar que si puede parecer debilitada esta forma de control porque no es vinculante, los poderes son independientes. Al ser el control demasiado extremo, el ejecutivo

sería sometido al poder legislativo. Esto es lo que podría pasar si el Gobierno estuviera vinculado a todas las proposiciones aceptadas en el seno de las Cámaras. Habría una debilitación de la separación de poder. Es totalmente contrario al efecto que busca el control parlamentario

CAPÍTULO II. EL CONTROL TÉCNICO

presupuesto

El control técnico del Gobierno se hace a través de la función financiera del Parlamento. Viene regulado en el artículo 66.2 de la CE “Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución”.

El Gobierno Español define el Presupuesto General del Estado como: “Los Presupuestos Generales del Estado son el documento en el que se recoge la previsión anual de ingresos y gastos de todas las entidades que forman parte del Sector Público Estatal (por tanto, no incluyen los presupuestos de las Comunidades Autónomas ni de los Ayuntamientos)”⁴³. Además el TC dice que es el “vehículo de dirección y orientación de la política económica que corresponde al Gobierno” en su Sentencia 27/1081⁴⁴

Igualmente el TC en su Sentencia 3/2003⁴⁵ indica cuál es el papel del Parlamento en la aprobación del Presupuesto: “cumplen tres objetivos especialmente relevantes: a) Asegura[r], en primer lugar, el control democrático del conjunto de la actividad financiera pública (arts. 9.1 y 66.2, ambos de la Constitución); b) Participa[r], en segundo lugar, de la actividad de dirección política al aprobar o rechazar el programa político, económico y social que ha propuesto el Gobierno y que los presupuestos representan; c) Controla[r], en tercer lugar, que

⁴³ Definición del sitio web “portal de la transparencia Administración General del Estado”. Disponible en este enlace: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/Presupuestaria/Presupuestos-generales.html?imprimir=1. Última consulta el 5/04/2022

⁴⁴ Sentencia 27/1981, de 20 de julio (BOE núm. 193, de 13 de agosto de 1981)

⁴⁵ Sentencia 3/2003, de 16 de enero (BOE núm. 43, de 19 de febrero de 2003)

la asignación de los recursos públicos se efectúe, como exige expresamente el art. 31.2 CE, de una forma equitativa, pues el presupuesto es, a la vez, requisito esencial y límite para el funcionamiento de la Administración”.

Cada año el Gobierno tiene que presentar su presupuesto. Este tiene que ser convalidado por las Cortes. En esta situación podemos ver claramente el papel de control que llevan los parlamentarios. En efecto las diferentes políticas que quieren ser llevadas por el Gobierno no pueden ser realizadas si no hay dinero para financiarlas. Al controlar este presupuesto, al final controlan también de manera indirecta la política del Gobierno. Por ejemplo si para el Parlamento el presupuesto dedicado al armamento es demasiado elevado o al contrario demasiado bajo, pues él demuestra su desaprobación con esta política a través del presupuesto. El Parlamento también puede enseñar a través de este mecanismo su desacuerdo con las Administraciones Públicas. Porque el financiamiento de estas se incluye en el Presupuesto General del Estado. No obstante, hay que tener en cuenta que el presupuesto se aprueba o rechaza en su totalidad. No se puede rechazar sólo una parte con la que no estén en desacuerdo. Así que cuando se rechaza el presupuesto, se enseña una real discrepancia entre la política general propuesta por el Gobierno y las Cortes. Sin embargo, antes de votarlo existe la posibilidad de enmendarlo. Así se permite a los representantes poder hacer oír sus voces de antemano sobre la política futura y evitar un bloqueo. Lo podemos también considerar una forma de control porque estas enmiendas permiten modificar todo lo que no se considera adecuado. Infiere la política del Gobierno al modificar el reparto financiero del presupuesto. Además, cabe mencionar que las enmiendas se votan por el Congreso. No tienen que ser aprobadas por el Gobierno. Esto enseña, que el Presupuesto aunque se formula por el Gobierno, no es ajeno a los representantes del pueblo.

Rechazar el presupuesto es una manera sin sanción de decir que el Parlamento no tiene confianza en el Gobierno. En efecto, en la práctica para que se rechace el presupuesto es que hay un desacuerdo en muchas políticas que quiere llevar el Gobierno o sobre unos temas en concretos, pero con gran relevancia. Podemos ver que cuando se rechazó el presupuesto en 2019 a P. Sanchez, disolvió la Cámara baja. Como no tenía la confianza de la Cámara, el jefe del Gobierno decidió que sería a los ciudadanos resolver la discrepancia. Son ellos los soberanos, entonces el Gobierno y las Cortes tienen que seguir lo que quieren. Para esto, se les deja elegir cuales van a ser sus representantes y de esta manera su Gobierno.

Hay un doble control. Una vez que se aprueba el Presupuesto en la Cámara baja. Se tiene que aprobar en la Cámara alta. Los grupos parlamentarios del Senado pueden presentar vetos sobre el Presupuesto. Se votan en el seno de la Cámara. Si se aprueba a lo menos uno, el nuevo proyecto del presupuesto tiene que volver al Congreso para ser votado. Si todavía no se aprueba, se hace otra votación dos meses después. Es la última votación, si no se aprueba el proyecto no se puede presentar de nuevo. Demuestra que el Parlamento está totalmente en contra del proyecto, por lo tanto no se puede forzar el proyecto.

Sin embargo, no es un control absoluto ya que el Gobierno ante la negación del Parlamento para aprobar su Presupuesto tiene la posibilidad de prorrogar el pasado presupuesto aprobado con el fin de contornear este rechazo. Tenemos ejemplos en la historia española de prórroga del presupuesto. Fue lo que hizo el Jefe del Gobierno M. Rajoy prorrogó su presupuesto de 2019 a 2020. Pero no parece ser una solución adecuada, ya que primero si el Presupuesto General del estado se prorroga, implica que no se puede modificar nada al último presupuesto aprobado por las Cámaras. Por ejemplo, una medida incluida en el presupuesto de 2021 en relación con el Covid, a lo mejor no necesitará estar presente en el presupuesto de 2022. Este dinero dedicado a este tema en concreto está perdido, porque no se le puede mover a otro asunto. Luego, podemos decir también que, prorrogar un presupuesto no es lo ideal, porque es el primer paso que tienen los parlamentarios cada año para demostrar su desacuerdo con la política que el Gobierno proyecta hacer. Es decir que si no se aprueba el presupuesto podemos pensar que habrá un gran desacuerdo entre Gobierno y Parlamento a lo largo del año (por lo mínimo).

2) Investidura

La investidura del presidente corresponde al “acto en virtud del cual la Cámara le otorga su confianza para que sea designado como tal”.⁴⁶

La investidura se regula en el art. 99 de la CE. De este artículo podemos entender que la investidura es la confianza que los diputados dan al programa del candidato a la jefatura del

⁴⁶ “La investidura del Presidente del Gobierno” por Wolters Kluwer. Disponible en este enlace [definiciónWolters](#). última consulta el 5/04/2022

Gobierno para poder realizar esta función. Y es bien porque se da la confianza, no a la persona en sí misma, sino a su programa que podemos hablar de control. El programa querido por el Gobierno tiene que ser en adecuación con lo que quiere el pueblo. Es un control *a priori* que permite que se evite el daño y no que se lo sancione.

Si no hay los votos necesarios a favor para el candidato propuesto, se hará otra votación cuarenta y ocho horas después. Pero esta vez solo se necesitará la mayoría simple para que sea investido. Fue por ejemplo el caso de la investidura de R.Zapatero en 2008. En el caso que no se apruebe esta segunda votación, el Rey tiene que proponer a otro candidato.

Además no hay limitación en el tiempo para este procedimiento de investidura. Esto puede llevar a una cierta inestabilidad. Por ejemplo en la XII Legislatura, hubo 315 días antes de que se aprobará la candidatura de M.Rajoy. Igual en la XIII, en la que no hubo ninguna investidura, pero que duró 89 días. En estos ochenta nueve días no hubo ninguna ley aprobada. Entonces es como si se realizara la actividad parlamentaria durante todo este tiempo.

Para que el candidato pueda ejercer el puesto tiene que recibir la aprobación de la mayoría del Parlamento. La investidura se hace por el Rey a propuesta del presidente del Congreso de los diputados. Pero hay que recordar que la tradición es que la propuesta del nuevo jefe del Gobierno respeta la representación de los diputados en el seno del Congreso. Así un grupo parlamentario que tiene una decena de diputados tiene muy escasa probabilidad de que haya una propuesta de presidente del Gobierno originario de este grupo. De igual manera permite que se respete la voluntad de los ciudadanos en cuanto a la política que quieren que sea llevada por su país. Por fin permite también evitar las situaciones en las que el jefe del Gobierno es en total oposición con la mayoría del Congreso y que sea casi imposible el buen funcionamiento del Estado.

Luego podemos decir también que es justamente porque los diputados dan su confianza al inicio del mandato que se la pueden retirar cuando lo consideran necesario. Es el paralelismo de las formas que podemos encontrar varias veces en los diferentes Derechos de países Europeos. Solamente los que han hecho que pueden deshacer estas mismas cosas. Sin embargo, aunque la investidura es necesaria para poder gobernar como lo menciona la CE y en general para poder controlar al Gobierno, no es siempre necesaria para el ejercicio del

control parlamentario. Es lo que afirma el TC en su Sentencia 124/2018⁴⁷. En 2016, el Gobierno elegido por M. Rajoy decidió rechazar una comparecencia ante una Comisión parlamentaria alegando que no habían recibido la confianza del Congreso. El Gobierno de M. Rajoy obtuvo la confianza del Congreso después de 315 días. En esta situación parece claro que no se puede dejar sin ningún mecanismo de control a los parlamentarios. Esto vulneraría sin duda al art. 66 de la CE. Podemos decir además que todos los medios de control no llevan a la retirada de la confianza. Entonces, nada impide que un Gobierno en función esté sometido al control parlamentario. Además, en esta situación el Senado también se encuentra debilitado, porque no tiene la facultad de poder investir. Significa que está pendiente de los votos del Congreso para poder realizar las iniciativas que quiere.

Podemos tomar el ejemplo de la XIII Legislatura que duró tan solo cuatro meses en 2019. El candidato propuesto fue la figura del partido PSOE P. Sánchez pero no logró tener la mayoría de los diputados que votaron a favor para su investidura. Tampoco logró acordarse con otros grupos parlamentarios para realizar una coalición con el fin de tener una mayoría en el Congreso de los Diputados. Por consiguiente y frente a este bloqueo decidió disolver las Cámaras para dejar decidir a los ciudadanos.

Aunque no es la forma más desarrollada de control, (esto por ser probablemente al inicio de la legislatura, así que no se puede realmente ver los abusos de Gobierno), podemos ver que si hace parte de esta función. Sin embargo, aquí vemos que hay un aspecto coalición más que el resto. En efecto, no es tanto un control sino más una búsqueda de aliados para formar un Gobierno.

TÍTULO TERCERO :LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL EXTRAORDINARIOS

La confianza del Congreso en el Gobierno se entrega en el momento de su investidura. No obstante, el hecho de dar la confianza al inicio de la nueva Legislatura no quiere decir que

⁴⁷ Sentencia 124/2018, de 14 de noviembre (*BOE núm. 301, de 14 de diciembre de 2018*) “el hecho de que el Gobierno esté en funciones no impide la función de control de las Cámaras, ya que en la medida en que el Gobierno sigue desarrollando actividad, esta no puede quedar exenta del control de las Cortes Generales conforme a los artículos 1 y 66 CE, sin perjuicio de que la función de control habrá de adecuarse a la propia situación del Gobierno en funciones”.

este la tiene durante toda esta. En efecto, a lo largo de la Legislatura, la Cámara baja puede retirar la confianza dada. En el primer apartado vamos a enfocarnos en la cuestión de confianza y luego en la moción de censura.

CAPÍTULO I. LA CUESTIÓN DE CONFIANZA

El primer instrumento extraordinario de control del Gobierno que vamos a analizar es la cuestión de confianza. Viene regulada en el artículo 112 de la CE, que indica que “El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, puede plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política general. La confianza se entenderá otorgada cuando vote a favor de la misma la mayoría simple de los Diputados”.

La cuestión de confianza fue primero una práctica *praeter legem*. Significa que apareció primero como una práctica y que luego se ha legislado. Aunque, la cuestión de confianza tiene su origen en esta práctica y fue recogida en la ley 51/1977⁴⁸ en su art. 6: “El Gobierno puede plantear, en el Congreso o en el Senado, la cuestión de confianza, sobre la aprobación de un proyecto de Ley que incorpore las bases de una actuación programática en supuestos de especial trascendencia para el país. El proyecto quedará aprobado, a menos que se presente una moción de censura contra el Gobierno dentro de los cinco días siguientes”. La Asamblea Constituyente decidió no incluirlo en la Constitución de 1978, cómo puede ser en otros países vecinos como Francia. La CE indica que se puede hacer una cuestión de confianza sobre “un programa o una política general”. Es decir que solo se puede hacer sobre asuntos generales y se no puede poner en duda la confianza que tiene el congreso en el gobierno para poder aprobar un proyecto de ley o un presupuesto.

La cuestión de confianza solo se puede plantear por el Jefe del Gobierno. Esto responde a un paralelismo de forma muy anclado en el derecho. Solamente el Jefe del gobierno recibe la confianza al momento de su investidura (y por ende le da la confianza para elegir los miembros su gobierno después), por lo tanto sólo a él se le puede quitar la confianza.

⁴⁸ Ley 51/1977 de 14 de noviembre de 1977 sobre regulación provisional de las relaciones entre las Cortes y el Gobierno a efectos de la moción de censura y la cuestión de confianza.

Entonces, el artículo 112 nos indica los dos casos que pueden ser objeto de una cuestión de confianza por parte del primer ministro. El primer caso es relativo al programa. Recibe al inicio de su investidura la confianza de los diputados. Pero esto no impide que pueda poner en tela de juicio en cualquier momento la confianza. Se puede hacer bien porque puede sentir dudas en el seno del Parlamento, bien porque quiere modificar la trayectoria de su programa en puntos importantes y quiere recibir la aprobación del congreso. El segundo punto que menciona el artículo es la “declaración de política general”. Además, el artículo no determina ningún presupuesto en los que el jefe del Gobierno se vería obligado a hacer una cuestión de confianza. Él tiene toda la libertad de usar este instrumento cuando lo considere necesario.

La CE impone un requisito de deliberación con el consejo de ministros. El jefe del Gobierno no puede decidir por sí mismo y tiene que consultar a sus ministros. No obstante, vemos que el artículo solo menciona una deliberación y nada más. Implica que lo que se discute en el consejo de ministros no es vinculante. El jefe del Gobierno detiene la decisión final.

En cuanto a la votación y a los debates en relación con el planteamiento de la cuestión de confianza, la Constitución Española no indica nada. Así que tenemos que referirnos al artículo 174 del reglamento del congreso que dice:

- “1. La cuestión de confianza se presentará en escrito motivado ante la Mesa del Congreso, acompañada de la correspondiente certificación del Consejo de Ministros.
2. Admitido el escrito a trámite por la Mesa, la Presidencia dará cuenta del mismo a la Junta de Portavoces y convocará al Pleno.
3. El debate se desarrollará con sujeción a las mismas normas establecidas para el de investidura, correspondiendo al Presidente del Gobierno y, en su caso, a los miembros del mismo, las intervenciones allí establecidas para el candidato.
4. Finalizado el debate, la propuesta de confianza será sometida a votación a la hora que, previamente, haya sido anunciada por la Presidencia. La cuestión de confianza no podrá ser votada hasta que transcurran veinticuatro horas desde su presentación.
5. La confianza se entenderá otorgada cuando obtenga el voto de la mayoría simple de los Diputados.
6. Cualquiera que sea el resultado de la votación, el Presidente del Congreso lo comunicará al Rey y al Presidente del Gobierno”.

Los primeros requisitos formales corresponden a la necesidad de hacer la moción de censura por escrito. Tiene que ser motivada, es decir debe incluir las razones que han incitado al jefe del Gobierno a plantearla. También debe incluir la prueba que se ha deliberado la posibilidad de plantearla en el consejo de ministros. Luego, se debatirá sobre aquella. Primero, el jefe del Gobierno dispondrá de un tiempo ilimitado para exponer la cuestión de confianza y sus motivos. Luego cada grupo parlamentario tendrá la posibilidad de intervenir con un tiempo limitado de 30 minutos por grupo. Y al final cada grupo tendrá 10 minutos adicionales para la réplica.

A diferencia de la moción de censura, el plazo de reflexión dejado a los ministros es mucho menos largo. Aquí solo hay veinte cuatros horas mínimas obligatorias después de los debates. De acuerdo con el Reglamento del Congreso, la votación se hará “pública por llamamiento”. Esto quiere decir que la votación se realizará en el seno del hemiciclo por nombramiento de cada diputado que deberá responder por un sí, no o abstenerse. La cuestión de confianza requiere una menor mayoría que la moción de censura. Basta con la mayoría simple, entonces con más diputados que votan a favor que diputados que votan en contra. Si el primer ministro cuenta con más diputados que le dicen sí, entonces se le acuerda la confianza. Esto permite racionalizar el parlamentarismo y entonces una mayor estabilidad política siendo más fácil obtener la mayoría simple que la mayoría absoluta. Pero igualmente, tiene por objetivo favorecer el empleo de este instrumento. Responde también a un paralelismo de forma, para investir al jefe del gobierno se requiere la mayoría simple (art. 99 de la Constitución Española), entonces para destituirlo se requiere la misma mayoría.

Sin embargo, según lo que dice el art. 114 de la CE, si el Congreso niega la confianza al Gobierno estará obligado a presentar su dimisión al Rey y se designará un jefe de Gobierno. Podemos ver con la manera que está escrito el artículo que nada impide que sea el que pierde la confianza que sea de nuevo jefe de Gobierno. En este caso, la cuestión de confianza significa que el Congreso no está en adecuación con lo que se ha debatido en concreto con esta cuestión de confianza, pero que no quita su confianza general que tiene con él.

En la práctica solo se ha utilizado dos veces la cuestión de confianza. La primera vez cuando el jefe del Gobierno era Adolfo Suarez en 1980. Su cuestión era relativa a la puesta en marcha de un programa de austeridad económica y al desarrollo de las comunidades autónomas. Recibió la confianza del congreso con 168 votos a favor y 164 en contra. La

segunda cuestión de confianza y última es la de Felipe Gonzalez en 1990. Era relativa al desarrollo de una economía competitiva en el seno de la Unión Europea y desarrollar aún más las Comunidades Autónomas. Recibió 176 votos a favor y 130 en contra. Entonces estas dos cuestiones de confianza ocurrieron sobre la “declaración de política general”. Por el momento nunca se ha utilizado la cuestión de confianza sobre un programa.

Por fin podemos añadir que no se utiliza mucho. En la práctica se ha utilizado solo cuando el Gobierno sabía que se le iba a acordar la confianza. El mecanismo de la cuestión de confianza es muy arriesgado de usar y es por eso que los Gobiernos prefieren disolver la cámara. Haciendo esto deja al pueblo decidir sobre la temática.

Aunque la cuestión de confianza se categoriza en la CE como un instrumento que permite el control parlamentario de la acción del Gobierno, en la práctica se puede usar con otros fines. En efecto, se suele usar por el gobierno cuando le resulta difícil aprobar un proyecto de ley. Es un método que permite enfocar su mayoría que no está actuando en adecuación con la trayectoria del gobierno. Se justifica por el hecho de que si se aprueba la cuestión de confianza el gobierno tiene que dimitir. Pero también significa que habrá una disolución anticipada de la cámara baja y entonces se convocarán las elecciones legislativas en adelante. Entonces, los diputados se ven obligados a ser elegidos de nuevo. Cabe la posibilidad que no lo sean y entonces pierden su mandato. Es en este sentido que podemos decir que es una manera de contener sobre todo su mayoría y el congreso en general.

Capítulo II. LA MOCIÓN DE CENSURA.

Podemos afirmar que la moción de censura es la forma más fuerte del control que puede tener el Parlamento sobre el Gobierno. Podemos encontrar la figura de la moción de censura en el artículo 113 de la CE:

“1. El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.

2. La moción de censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno.

3. La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas.

4. Si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones”.

De los diferentes tipos de mociones que existen en los Reglamentos de las Cortes, la moción de censura es un procedimiento con el cual se puede implicar la responsabilidad del Gobierno en actividad. En la redacción del artículo podemos entender que solamente la Cámara baja tiene la posibilidad de proponer una moción de censura. A través de la moción de censura, los diputados pueden obligar al Gobierno a cesar su actividad. Votando, la moción de censura los diputados afirman de manera directa y expresa que ya no tienen confianza en el gobierno. Si la moción de censura se aprueba, se ve obligado a dimitir. Así que podemos entender que la moción de censura es la figura central que tienen los diputados para controlar de su propio inicio y voluntad de controlar la acción del gobierno.

El principal propósito de la moción de censura es cortar al Gobierno en actividad, pero no es el único motivo. La moción de censura sirve también para que solo una parte del congreso afirma su disconformidad con la política llevada por el Gobierno y criticar su mayoría que lo apoya. Pueden ser utilizados por ejemplo por un pequeño grupo de diputados que hacen parte de la minoría parlamentaria. Saben que la moción de censura no se va a adoptar, pero es una herramienta que les permite manifestar su insatisfacción del gobierno.

En España, la moción de censura es constructiva. Esto significa que cuando un grupo parlamentario propone una moción de censura es obligatorio que venga acompañada de una propuesta de otra persona para reemplazar al jefe del Gobierno. Aunque parece ser el más común en la práctica, nada obliga a que sea candidato a la jefatura del Gobierno el que propone la moción de censura. Esta norma permite limitar la inestabilidad que puede generar el fin de un gobierno de repente. Esto permite no dejar un vacío entre la adopción de la moción de censura y las negociaciones para designar un jefe de Gobierno. Pero, si permite una mayor estabilidad, también hace más difícil la adopción de aquella. En efecto, ya es difícil de poder adoptar una moción de censura, lo es aún más si todos los grupos políticos representados en el congreso tienen que ponerse de acuerdo sobre un sucesor. Podemos tomar el ejemplo de la moción de censura llevada a contra del presidente del Gobierno Mariano

Rajoy. Se ha propuesto a Pablo Iglesias como nuevo presidente del gobierno. Esta propuesta se ha rechazado a setenta y seis porcientos de los diputados. En este caso, la mayoría de los diputados están a favor de una moción de censura en contra de Mariano Rajoy, sin embargo no están a favor de la investidura de la figura del partido Unidos Podemos. Lo podemos ver porque tan sólo un año después se ha aprobado la moción de censura en contra de Mariano Rajoy pero esta vez con la propuesta de Pedro Sanchez. Aquella moción de censura se aprobó. Significa que el congreso estaba de acuerdo con dos cosas: la primera es la voluntad de poner fin al gobierno de Mariano Rajoy. La segunda cosa es que están de acuerdo con el hecho que el la figura del PSOE sea el nuevo presidente del gobierno.

Además, en España la moción de censura es continuista es decir que no se adelante las elecciones legislativas. Esto se puede explicar por el hecho de que la moción es constructiva entonces no hay necesidad de convocar elecciones con el fin de designar al sucesor, ya que se hace desde el momento de la propuesta. Pero esto puede tener efectos negativos. Podemos tomar el mismo ejemplo de la moción de censura votada en contra de M. Rajoy, que ha puesto a P. Sánchez como jefe de Gobierno. Como estamos en una Monarquía parlamentaria, el jefe del Gobierno se elige en función del partido que ha salido en mayoría en las elecciones legislativas. En este caso fue el Partido Popular que salió en mayoría y es por eso que M.Rajoy pudo ser presidente del Gobierno. No obstante, cuando dimite y es Sanchez que se vuelve el jefe del Gobierno, como no hay nueva convocatoria a las elecciones, la mayoría en el Parlamento queda la del Partido Popular con sus alianzas. En el escenario político el partido de M.Rajoy y el de P. Sanchez son bastante distintos. Además los grupos políticos que han permitido la moción de censura, no van a estar tampoco siempre detrás del nuevo jefe del Gobierno. Entonces puede llevar a un bloqueo en el seno del Parlamento. Fue el caso en 2019 cuando el congreso ha rechazado el presupuesto propuesto por el Gobierno. Para paliar a este bloqueo, ha sido necesario según P. Sanchez disolver el Congreso para paliar a este bloqueo. Así que podemos decir que si la moción de censura constructiva y continua tiene ventajas, hay otra vertiente que lleva defectos.

Mientras que se tramite la moción de censura, el gobierno no puede tramitar una disolución de la Cámara. En efecto, sería como una manera de censurar al congreso y no sería democrático.

Según dice el artículo, uno de los requisitos de la moción de censura es que para que se proponga una hay que tener por lo menos 10 % de los diputados que la proponen. Significa que se requiere entre treinta y cuarenta diputados mínimos para proponer una. En esta legislatura se requieren treinta y cuatro diputados. Sin embargo se requiere la mayoría absoluta (la mitad más uno) para que se apruebe la moción de censura. Entonces en la XIV legislatura, se requiere que 176 diputados sean a favor de la moción de censura para que sea válida.

La moción de censura es un instrumento que tiene un alcance hacia todo el Gobierno. Es decir que no solo permite quitar la confianza que se ha dado en el momento de la investidura sino que permite quitar la confianza a cada uno de los miembros del gobierno. Es una responsabilidad solidaria. El nuevo jefe de Gobierno será libre de poder elegir los miembros de su gobierno que podrán actuar en adecuación con su trayectoria política. Esto no quiere decir que la moción de censura no puede ser motivada por la actuación de un único miembro. Pero, su actuación se ve reflejada en los otros miembros.

Luego, el art. 113 de la CE introduce la figura de la moción de censura alternativa. Esta figura corresponde a la posibilidad de proponer otra moción de censura con la propuesta de otro nuevo jefe de Gobierno. Por el momento resulta más del teórico que de la práctica porque nunca en la historia de la Constitución se ha utilizado.

El tercer apartado del artículo impone cinco días mínimos entre la presentación de la moción de censura y su votación. Esto permite que no se hagan votos sin haber podido reflexionar y pensar en las consecuencias muy importantes que pueda tener el voto. Durante estos cinco días, se llevarán a cabo debates en el seno del congreso. El art. 177.1 RCD nos indica cómo se desarrollan los debates después de la propuesta. Primero, los debates deben empezar por una defensa de la propuesta de la moción de censura por un diputado que firmó la propuesta. Este primer debate no tiene límite en el tiempo. La segunda etapa en los debates es la posibilidad que tiene el candidato a la jefatura del gobierno. Le permite defender su candidatura y sobre todo exponer su programa político que cuenta llevar a cabo si la moción de censura se aprueba. Va a permitir que los diputados puedan considerar si es necesario cambiar el Gobierno actual con el Gobierno propuesto. El candidato no tiene límite de tiempo para presentar su programa. Luego, cada representante tiene la posibilidad de participar en el debate, pero esta vez se limita el tiempo de intervención y tienen treinta minutos cada uno. Si

hay mociones de censura alternativas, es en este momento que se podrán acordar momentos para que se debatan también estas propuestas.

Después, se procederá a las votaciones de las diferentes mociones de censura si fuera necesario. Cada una de las mociones se tienen que votar de manera totalmente individual. La votación es pública. Pero si se aprueba una moción de censura no cabe hacer el voto de las otras que fueron presentadas.

Si se aprueba la moción de censura, se añade un requisito formal. El presidente del Congreso de los Diputados pondrá en conocimiento la aprobación de aquella al Rey a efectos del art. 99 de la CE. En efecto, es el Rey el que tiene que proponer el candidato. A diferencia de la situación, cuando el Rey propone el candidato después de una moción de censura, aquel ya tiene probado que tiene la confianza de la cámara de los diputados.

Por fin, el último apartado del art. 113 de la CE afirma que si no se aprobó la moción de censura, los que firmaron la moción de censura no podrán presentar otra moción de censura durante igual período de sesiones. Esta norma tiene como objetivo proteger la estabilidad del estado. Permite evitar que se intente derrocar el Gobierno de manera reiterada sin justificación concreta. Que se pone en duda el Gobierno por razones demasiadas débiles. Intenta buscar el equilibrio entre la estabilidad y el derecho a poder demostrar su pérdida de confianza. Pero esta norma tiene límites en la práctica. Hoy en día, las mociones de censuras no se tramitan tan solo con una única persona, sino con un grupo parlamentario. Y para contornear la norma basta con solo cambiar un diputado por otro. Con esto se puede presentar otra moción de censura. La moción de censura no se puede presentar durante las campañas de elecciones.

El TC nos indica que: “La moción de censura es un instrumento clave de las formas de gobierno parlamentario —que se basan en la existencia de una relación de confianza entre el Gobierno y las Cámaras—, porque es un mecanismo a través del cual el Legislativo controla la gestión del Ejecutivo y exige responsabilidad política al mismo, configurándose como un cauce para la manifestación de la extinción de la confianza de las Cámaras en el Ejecutivo”⁴⁹.

⁴⁹ Sentencia 81/2012, de 18 de abril (*BOE núm. 117, de 16 de mayo de 2012*)

Al contrario de los otros mecanismos de control, para usar los mecanismos con sanción hay que haber dado la confianza primero. Se puede explicar por el hecho que la sanción corresponde a retirar la confianza al Gobierno. Para que se pueda retirar la confianza, hay que primero haberla dado. La relación entre los dos se basa sobre una mutua confianza y es por esta falta de confianza que el Gobierno se ve obligado a dimitir. Es precisamente porque los diputados son los representantes directos del pueblo, y que la soberanía reside en esto que se requiere la confianza del Congreso. Es la confianza del pueblo que se da y se mantiene a través de los diputados. Como los ciudadanos no pueden gobernar por ellos mismos, ya que son demasiados, se hace a través de representantes. Los representantes electos son los representantes de todos los ciudadanos y no solamente de sus electores. Dicho esto, se puede entender que si se vota la moción de censura, se considera que es el pueblo en su unidad que ya no tiene confianza en el Gobierno y que por lo tanto tiene que dimitir. Sería totalmente antidemocrático y entonces inconstitucional de seguir gobernando sin la aprobación del pueblo.

Desde que la posibilidad de hacer una moción de censura fue reconocida en la Constitución, este mecanismo se ha utilizado cinco veces, sin embargo fue únicamente aprobada una vez.

CONCLUSIONES

PRIMERA: En esta primera parte podemos ver cómo los diferentes conceptos de control parlamentario, de Régimen parlamentario y de separación de poderes están estrechamente vinculados. En efecto, podemos entender que el control parlamentario desencadena directamente de la separación flexible de los poderes. Separación que apareció en el siglo de la Ilustración, y que se fue desarrollando poco a poco. Es necesaria para que el poder no se detenga en una sola persona y que entonces la democracia sea garantizada como lo indica la CE. Por esta razón, no es solamente el poder ejecutivo que está controlado por los dos otros poderes, sino que se controlan cada uno para alcanzar un equilibrio entre todos. Por fin vemos que el Régimen parlamentario es el medio a través del cual se realiza esta separación flexible de los poderes.

Luego vimos quiénes son los sujetos de este control necesario a la democracia. En el caso que nos interesa, es el Gobierno el que es el sujeto pasivo del control. Es decir que es figura controlada. En cuanto al sujeto activo, vimos que el control no se realiza realmente a través del parlamento en su conjunto, sino más a través de la figura de los grupos parlamentarios. Vimos la importancia de los grupos minoritarios en el Parlamento. Es a través de estos que se realiza la mayor parte del control de la acción del Gobierno en un Régimen Parlamentario. Al contrario, vimos que el grupo de la mayoría parlamentaria lleva un papel muy limitado en la práctica de este control.

SEGUNDA: En cuanto a los mecanismos de control en concreto, vimos que existen dos tipos. En esta parte nos enfocamos en la parte que no lleva sanciones alguna. Esta misma parte se puede dividir en el control de fiscalización y el en control técnico. El control de fiscalización es un control que permite vigilar las acciones del Gobierno y de sus Administraciones públicas. Así como exigir a estos mismos que rindan cuentas sobre sus acciones como miembros del Gobierno. De este tipo de control se puede destacar las solicitudes de informaciones, que tiene como objetivo permitir a los parlamentarios que recaben los documentos y las informaciones necesarias para que puedan tomar medidas que consideren necesarias. En segundo lugar podemos destacar las preguntas, que tiene como objetivo tener respuestas concretas sobre un asunto en concreto. Por fin las interpelaciones tienen como objetivo tener respuestas concretas sobre asuntos que versan sobre el pueblo español en su conjunto.

Después, vimos que el otro tipo de control sin sanción es el control técnico que tiene objetivos un poco más formales, como son la aprobación del presupuesto y la investidura. A través de la aprobación del presupuesto, podemos entender que la votación permite saber si los parlamentarios están a favor o no de la política llevada por el Gobierno. Mientras que a través de la investidura, podemos ver si el jefe del Gobierno cuenta con el respaldo necesario de los ciudadanos a través de sus representantes.

TERCERA: La última parte versa sobre el control acompañado de sanción. En mi opinión, y como una parte de la doctrina, la moción de censura y la cuestión de confianza hacen parte del control parlamentario. Es claro que no tiene la misma potencia que el control de

fiscalización o el control técnico. No obstante, según mi opinión, para los miembros del Gobierno al saber que estos tipos de sanciones pueden recaer sobre ellos, es una forma que les permiten autocontroles con el fin de evitar esta sanción. Sin embargo queda un control porque al final no pueden sobrepasar de sus funciones gracias a estos dos mecanismos.

Bibliografía

LEGISLACIONES:

- Constitución Española. “BOE” número 311, de 29 de Diciembre de 1978
- Texto Refundido del Reglamento del Senado aprobado por la Mesa del Senado, oída la Junta de Portavoces, en su reunión del día 3 de mayo 1994.
- Resolución de 24 de febrero de 1982 por la que se ordena la publicación en el “Boletín Oficial del Estado” del nuevo Reglamento del Congreso de los Diputados.
- Estatuto Real de 1834
- Ley Orgánica 5/1984, de 24 de mayo, de comparecencia ante las Comisiones de Investigación del Congreso y del Senado o de ambas Cámaras.
- Ley 51/1977 de 14 de noviembre de 1977 sobre regulación provisional de las relaciones entre las Cortes y el Gobierno a efectos de la moción de censura y la cuestión de confianza.
- Ley General Tributaria de 28 de diciembre de 1963

JURISPRUDENCIA:

- SENTENCIA 27/1981, de 20 de julio (*BOE núm. 193, de 13 de agosto de 1981*)
- SENTENCIA 161/1988, de 20 de septiembre. BOE núm. 247, de 14 de octubre de 1988
- SENTENCIA 196/1990, de 29 de noviembre (*BOE núm. 9, de 10 de enero de 1991*)

- SENTENCIA 203/2001, de 15 de octubre (BOE núm. 279, de 21 de noviembre de 2001)
- SENTENCIA 177/2002, de 14 de octubre (*BOE núm. 271, de 12 de noviembre de 2002*). Fundamento jurídico 6
- SENTENCIA 3/2003, de 16 de enero (*BOE núm. 43, de 19 de febrero de 2003*)
- SENTENCIA 81/2012, de 18 de abril (*BOE núm. 117, de 16 de mayo de 2012*)
- SENTENCIA 201/2014, de 15 de diciembre (*BOE núm. 17, de 20 de enero de 2015*)
- SENTENCIA 124/2018, de 14 de noviembre (*BOE núm. 301, de 14 de diciembre de 2018*)
- SENTENCIA 168/2021, de 5 de octubre (*BOE núm. 268, de 09 de noviembre de 2021*)

OBRAS DOCTRINALES:

- CECILIA MORA DONATTO: Las comisiones de investigación en el ordenamiento jurídico Español; publicado en la revista del Instituto de Investigaciones jurídicas de la Universidad
- DAVID DELGADO RAMOS El control parlamentario del gobierno en funciones en España: la experiencia de la XI legislatura (2016). Estudios Constitucionales, Año 16, Nº 2, 2018, pp. 183-220 ISSN 07180195 Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca
- DAVID GIMÉNEZ GLÜCK. La comparecencia de los miembros del CGPJ ante las cortes generales: una reflexión constitucional. Revista Española de Derecho Constitucional. ISSN: 0211-5743 número 87, septiembre-diciembre (2009). Páginas 215-239.
- ELISABETH ZOLLER, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1998, p. 301.

- FERNANDO SANTAOLALLA. Derecho parlamentario español, 2ª ed. Editorial Calpe. Publicado en 1990.
- FRANCIS HAMON et MICHEL TROPER. Droit Constitutionnel 39e édition Lextenso 2018. p.117
- GONZALO ARRUEGO RODRÍGUEZ. Sobre el “derecho a la documentación” de los parlamentarios en la jurisprudencia constitucional p.19 Revista Española de Derecho Constitucional No. 68 (Mayo/Agosto 2003), pp. 355-378. Publicado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- JOAQUÍN GARCÍA MORILLO, El control parlamentario del Gobierno en el ordenamiento español, Congreso de los Diputados, Madrid, 1985, p. 63.
- JORGE DE ESTEBAN, PEDRO J. GONZÁLEZ TREVIJAN. Curso de derecho constitucional español III. o. 1984. Edición Textos.
- JOSÉ ANTONIO ALONSO DE ANTONIO y ÁNGEL LUIS ALONSO DE ANTONIO: Derecho constitucional Español. Editorial Universitas. 1999
- LAURA SESEÑA SANTOS: Los Grupos Parlamentarios y la función de control. Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, ISSN 1575-5312, N°. Extra 1, 2007 (Ejemplar dedicado a: Los Grupos Parlamentarios), págs. 301-334
- LUIS GIL GIL: Las comisiones de investigación. Revista de relaciones laborales, ISSN 1133-3189, N° 8, 2000, págs. 147-162
- LUIS MOLINA MORENO. El control parlamentario (II): Preguntas, interpelaciones y mociones. *Revista de las Cortes Generales*. ISSN: 0213-0130 No 104, Segundo Cuatrimestre (2018): pp. 315-344
- MANUEL ARAGÓN REYES. El control parlamentario como control político. Núm. 23 (1986): Revista de Derecho Político. p. 33
- MARTÍN MARÍA RAZQUIN LIZARRAGGA. Los límites del Derecho de información de los Diputados. Revista de Derecho Constitucional, 113, 37-69 Publicación: 16/08/2018.
- MONTESQUIEU, Del espíritu de las Leyes, Tecnos, Madrid, 1987

- RAFAEL MALUENDA VERDÚ. Control del Gobierno: la Interpelación. Publicado en Corts: Anuario de derecho parlamentario, ISSN 1136-3339, Nº. 4, 1997, págs. 219-238.
- ROSA RIPOLLÉS SERRANO Y RAQUEL MAROÑON GÓMEZ (Coordinadoras). Diccionario de los términos de derecho parlamentario. Editorial La ley. 2014.

RECURSOS DE INTERNET:

- Andres Jiménez Diaz. Letrado de las Cortes Generales. Profesor Asociado. Universidad Carlos III Diciembre, 2003 synopsis art. 134 Constitución Española. Actualizada por Vicente Moret, Letrado de las Cortes Generales. Junio, 2011. Actualizada por José Antonio Moreno Ara, Letrado de las Cortes Generales. Noviembre, 2011. Actualizada por Alejandro Rastrollo, Letrado de las Cortes Generales. Septiembre 2016. Disponible en este enlace: [art.134](#). Última consulta el 04/04/2022.
- Angel Luis Alonso de Antonio. Profesor Titular. Universidad Complutense. Diciembre 2003. Synopsis artículo 108 de la Constitución Española. Actualizada por Fernando Galindo Elola-Olaso, Letrado de las Cortes Generales. Febrero, 2011. Actualizada por Luis Manuel Miranda, Letrado de las Cortes Generales. Enero 2018. Disponible en este enlace: [art108](#). Última consulta el 04/04/2022.
- FABIO PASCUA MATEO, Letrado de las Cortes Generales. Diciembre 2003. Sinopsis del artículo. 109 de la Constitución Española. Actualizada por Fernando Galindo Elola-Olaso, Letrado de las Cortes Generales. Febrero, 2011. Actualizada por Luis Manuel Miranda, Letrado de las Cortes Generales. Enero de 2018. Disponible en este enlace: [art109](#). Última consulta el 04/04/2022.
- Fernando Santaolalla López, Letrado de las Cortes Generales. Diciembre 2003. Sinopsis artículos 110, 111, 112, 113, 114 de la Constitución Española. Actualizada por Fernando Galindo Elola-Olaso, Letrado de las Cortes Generales. Febrero 2011. Actualizada por Luis Manuel Miranda, Letrado de las Cortes Generales. Enero de 2018. Disponibles en estos enlaces: [art.110](#) [art.111](#) [art.112](#) [art.113](#) [art.114](#). Última consulta el 04/04/2022.

- Diccionario panhispánico del español jurídico. Sitio web. Definición de ius in officium. Disponible en este enlace: <https://dpej.rae.es/lema/ius-in-officium>. Última consulta el 04/04/2022
- Nota de prensa del Congreso de los Diputados: “Constituidas ya 20 comisiones permanentes, legislativas y no legislativas, de la XII Legislatura” disponible en este enlace: [nota de prensa del Congreso de los Diputados](#). Última consulta el 04/04/2022
- Definición de la Mesa del Congreso publicada en el sitio Web del Congreso de los diputados. Disponible en este enlace: <https://www.congreso.es/mesa>. Última consulta el 04/04/2022
- Boletín Oficial de las Cortes Generales, XIV Legislatura, Serie D: general, del 30 de enero de 2020. Núm. 22. Disponible en este enlace: [publicación oficial del Congreso](#) Última consulta el 04/04/2022
- Boletín Oficial de las Cortes Generales, XIV Legislatura, serie D: general , del 17 de abril de 2020. Número 68. Disponible en este enlace: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-68.PDF Última consulta el 04/04/2022
- Boletín Oficial de las Cortes. Pleno del Congreso de los diputados orden del día. Sesión número 63 Martes, 22 de marzo de 2022. Disponible en este enlace: https://www.congreso.es/backoffice_doc/atp/orden_dia/pleno_163_22032022.pdf Última consulta el 04/04/2022
- Diccionario panhispánico del español jurídico. Sitio web. Definición de proposición no de ley. Disponible en este enlace: [definiciónPNL](#) Última consulta el 04/04/2022
- Definición de los Presupuestos Generales del Estado, en el sitio web del portal de la transparencia de la Administración General Estado. Disponible en este enlace. https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/Presupuestaria/Presupuestos-generales.html?imprimir=1. Última consulta el 04/04/2022
- “La investidura del Presidente del Gobierno” por Wolters Kluwer. Disponible en este enlace [definiciónWolters](#). Última consulta el 05/04/2022

