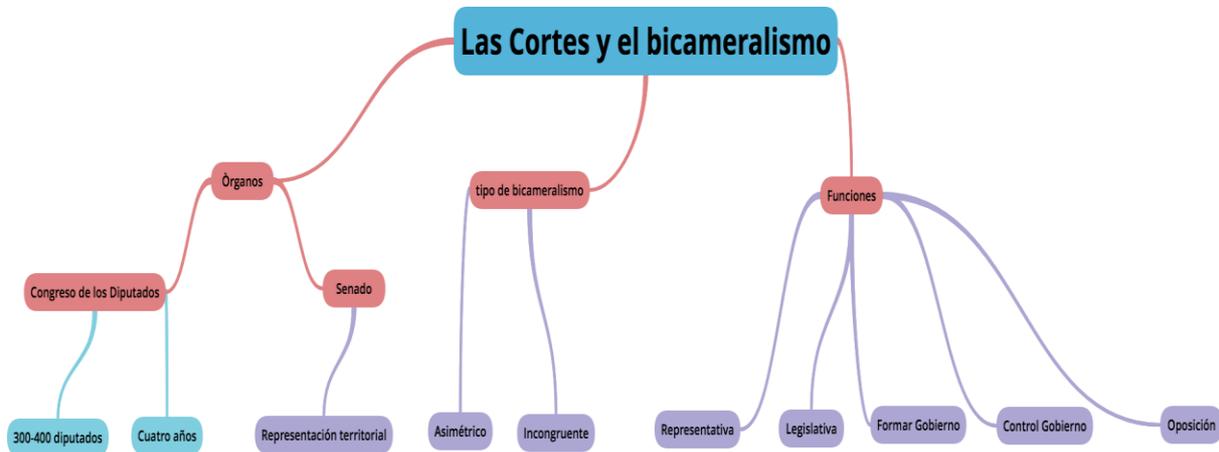


8. LAS CORTES GENERALES Y EL BICAMERALISMO

0. Diagrama de la ficha



1. ¿Sabías qué?

-¿Qué estructura tiene el parlamento español?

Es un parlamento bicameral, compuesto por el Congreso de los Diputados y el Senado.

-¿Para qué sirve el parlamento?

Las Cortes tienen distintas funciones: aprobar la formación de Gobierno (elige al presidente), elaborar leyes, aprobar sus Presupuestos, controlar la acción del Gobierno, etc.

2. ¿Qué vamos a aprender en esta ficha?

Vamos a aprender cuántas cámaras forman parte del parlamento español, qué funciones desempeñan, para qué sirven, cómo se organizan y cómo estructuran su trabajo. Los parlamentos son uno de los centros simbólicos del poder político de cualquier país y conoceremos en esta ficha cómo se eligen y cómo trabajan los diputados y los senadores que nos representan a todos los españoles.

3. Los cinco contenidos que tienes que saber sobre las Cortes

PRIMER CONTENIDO: PARLAMENTO BICAMERAL

Las Cortes Generales (**Cortès Générales**/ General Courts) aparecen reguladas en el Título III de la Constitución, y su composición y funciones están desarrolladas en tres capítulos: el primero, dedicado a las Cámaras (**Chambres**/ Houses), su composición, forma de elección y modo de funcionamiento; el segundo, dedicado a la forma de elaborar las leyes (**lois**/ acts); y un tercer capítulo sobre la celebración de tratados internacionales (**traités internationaux**/ international treaties) por nuestro país.





España es un país *bicameral* (*pays bicaméral/ bicameral country*), pese a que en periodos anteriores, como la Segunda República (*Deuxième République/ Second Republic*), había tenido sólo una cámara. La mayoría de los países del mundo tienen sistemas unicamerales (*systeme monocaméral/ unicameral system*). En nuestro entorno, por ejemplo, son unicamerales Portugal, Grecia, Dinamarca, Suecia, Finlandia...

La opción por un parlamento unicameral o bicameral depende en parte de la población de cada país, ya que los países más pequeños tienden a ser unicamerales. España, que es un país con una población y un territorio muy amplio escogió un sistema bicameral durante la transición política a la democracia (*transition démocratique/ transition to democracy*).

En las democracias parlamentarias (*démocraties parlementaires/ parliamentary democracies*), como España, tiende a haber un mayor número de sistemas unicamerales, cuya lógica es más coherente con esta fórmula de gobierno, salvo que, como sucede en España, el parlamentarismo (*régime parlementaire/ parliamentary system*) se combine con una estructura territorial muy descentralizada o de tipo federal.

La estructura del parlamento español, según el artículo 66 de la Constitución, es bicameral, como otras grandes democracias: Estados Unidos, Reino Unido, España, Francia, Alemania, Italia, Suiza, Japón, India...

Hay que subrayar que la terminología en los distintos países es muy diversa. Se suele denominar Congreso en los sistemas presidenciales y Parlamento en los parlamentarios, como España. Además, cada cámara recibe denominaciones o nombres distintos. Así, la cámara baja se llama *Congreso de los Diputados*, como en España, o Cámara de Diputados, Cámara de los Comunes, Cámara de Representantes, Bundestag, etc. en otros casos. Por su parte, la cámara alta se denomina *Senado*, como en España, o Cámara de los Lores, Bundesrat, etc. en otros países.

El *Congreso* (*Congrès/ Congress*) está formado por un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados (*députés/ deputy*) y se elige *cada cuatro años*, excepto que las elecciones se convoquen en una fecha diferente, de acuerdo a la decisión del Presidente del Gobierno (*Président du gouvernement/ President of the Government*). Se eligen los diputados por provincias de acuerdo a su población, siguiendo un criterio de representación proporcional (*scrutin proportionnel/ proportional representation*).

El *Senado* (*Sénat/ Senate*), que es considerado como la “cámara de representación territorial” (*chambre de représentation territoriale/ house of territorial representation*) de nuestro país por el artículo 69 de la Constitución, también se elige para un mandato o legislatura de 4 años, y está formado del siguiente modo:

- Cuatro senadores elegidos por cada provincia.
- Tres senadores por cada isla mayor y uno correspondiente a cada isla menor.





- Un senador designado por cada Comunidad Autónoma y otro senador más por cada millón de habitantes que tenga la Comunidad Autónoma.

SEGUNDO CONTENIDO: ¿QUÉ TIPO DE BICAMERALISMO ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN DE 1978?

La Constitución de 1978 establece un bicameralismo asimétrico e incongruente (*asymétrique et incongru*/ asymmetric and incongruous).

En primer lugar, se trata de un *bicameralismo asimétrico*. Cuando ambas cámaras tienen iguales o similares poderes y legitimidad democrática o, en cambio, si las segundas cámaras están subordinadas a las primeras (porque puedan revocar las posiciones de aquellas o si sólo ante éstas es responsable el gabinete).

En segundo lugar, se trata de un *bicameralismo incongruente* porque cada cámara se elige de una manera distinta. De manera que uno u otro tipo de bicameralismo depende de si las cámaras de un país usan el mismo o distinto método para su elección.

Los parlamentos bicamerales incluyen distintos criterios de representación: la representación territorial en los estados federales, diversos tipos de representación tradicional o pre-democrática (cámara de “enfriamiento”)...

Las cámaras de los estados descentralizados o federales suelen sobrerrepresentar a comunidades o regiones más pequeñas.

TERCER CONTENIDO: ¿QUÉ FUNCIONES DESEMPEÑAN LAS CÁMARAS PARLAMENTARIAS?

De acuerdo a lo que establece el artículo 66.2 de la Constitución las Cortes tienen distintas funciones: elaborar leyes, aprobar sus Presupuestos, controlar la acción del Gobierno, etc. En otros artículos de la Constitución también se les atribuyen otras funciones, como las que le concede el título V de la Constitución en la formación, investidura, confianza o censura y cese del Gobierno. En particular, las funciones que desarrolla el parlamento español son las siguientes:

-Una función *representativa* (*représentative*/ *representative*): mediante la expresión de las distintas perspectivas sociales y políticas propias del pluralismo democrático (integración e información).

-La función *legislativa* (*législative*/ *legislative*): elaboración política de las leyes y presupuestos (toma de decisiones).

-La *formación de Gobierno* (*formation du Gouvernement*/ *formation of government*): Según la participación o no en el Gobierno y el tipo de apoyo podemos distinguir varios tipos:

- a) Gobiernos de coalición (*gouvernement de coalition*/ *coalition government*): son gobiernos donde participan distintos partidos representados en el parlamento a través de la designación de algunos de sus miembros para desempeñar diferentes carteras ministeriales.





- b) Acuerdos o pactos de legislatura (**accord de législature**/ agreement for the legislative period): los partidos presentes en el parlamento, a veces, participan en una coalición sin formar parte del gobierno, pero apoyan sus leyes en las cámaras.
- c) Pactos puntuales (**concertation ponctuelle**/ specific agreement): son gobierno de apoyos externos efímeros o breves, cambiantes, coyunturales o temáticos, es decir, *ad hoc*, caso a caso, ley a ley y propuesta a propuesta.

Partidos en el gobierno

| Mayoría parlamentaria | Uno | Más de uno |
|------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|
| Simple | Gobierno monocolor minoritario | Coalición minoritaria |
| Absoluta | Gobierno monocolor mayoritario | Coalición mayoritaria |
| Cualificada | | Coalición sobredimensionada |

En cuarto lugar, la función de *control sobre el Gobierno*: esta función se realiza a través de los mecanismos clásicos como la confianza (voto de investidura y cuestión de confianza) (**vote d'investiture et question de confiance**/ vote for investiture and vote of confidence), la responsabilidad política (voto de censura), los diversos procedimientos de información (interpelaciones y preguntas) o de investigación (comisiones), etc.

-Por último, la función de *oposición*: esta función consiste en la formulación y comunicación de una alternativa de gobierno presentando a los ciudadanos propuestas y proyectos diferentes a la mayoría que domina o controla el gobierno.

CUARTO CONTENIDO: ¿CÓMO SE ORGANIZA EL PARLAMENTO?

El trabajo en las cámaras es muy estructurado. Para ello, la organización interna del Congreso y el Senado se regula mediante los reglamentos parlamentarios, que tienen más importancia de lo que habitualmente se piensa en los resultados legislativos.

El parlamento distribuye su trabajo en distintas clases de órganos:





-La dirección de los debates y del trabajo legislativo: Presidente de la cámara, Mesa y Junta de Portavoces.

-El trabajo legislativo: Comisiones (permanentes y especiales) y Pleno. Las Comisiones se especializan funcionalmente y pueden ser permanentes o para temas concretos, como las comisiones de investigación en cuestiones de financiación de los partidos o en casos de corrupción.

-El trabajo de fiscalización y control: comisiones de control, de encuesta y de investigación.

Por otra parte, el parlamento se estructura en grupos parlamentarios (**groupes parlementaires**/ parliamentary groups), que agrupan a todos los diputados o senadores de un mismo partido o grupo político. Mediante estos grupos se asegura una cierta disciplina de partido, para que todos los diputados y senadores de un mismo grupo parlamentario voten igual las propuestas y los proyectos de ley que llegan a los debates y discusiones.

QUINTO CONTENIDO: ¿QUÉ TIPO DE PARLAMENTO TENEMOS?

En España hemos vivido durante muchas décadas bajo un tipo de parlamento adversativo, típico o característico de países monocamerales o de bicameralismo sólo formal, con bipartidismo y predominio de la lógica gobierno/oposición, partidos fuertes y comisiones débiles. En la actualidad, en cambio, nos hemos movido hacia un parlamento de carácter más policéntrico, que combina bicameralismo real con partidos poco cohesionados y multipartidismo.

Este cambio también arroja luz sobre un debate que se ha planteado con frecuencia sobre nuestro parlamento: si se encuentra en crisis frente al predominio político del gobierno.

La crisis de los parlamentos puede atribuirse a un variado conjunto de factores como la aparición de grupos políticos disciplinados y mayorías homogéneas que han reforzado la posición de los gobiernos, el control de la información especializada por parte del ejecutivo y la administración, la falta de recursos de la institución parlamentaria, el papel de los medios de comunicación como tribunas públicas que han desplazado a la asamblea, etc.

4. Cinco ejercicios de autocomprobación

-¿Cuántas cámaras tiene el parlamento español? ¿Cuáles?

-¿Cómo es el bicameralismo español? ¿Simétrico o asimétrico?

-¿Qué funciones tiene el parlamento?

-¿Qué órganos tienen para desempeñar sus funciones las cámaras parlamentarias?





-¿Por qué se habla, a veces, en España, de crisis del parlamento?

5. Actividades de aplicación de contenidos

Redacta un texto de veinte líneas en las que expliques las características y las funciones del parlamento español.

6. Resumen en 10 líneas

La Constitución española de 1978 establece un sistema bicameral en el que dos cámaras (Congreso de los Diputados y Senado) comparten el poder legislativo.

Una de estas cámaras, el Congreso, predomina en el caso de conflicto con el Senado, por lo que concluimos que el bicameralismo español es asimétrico.

En esta ficha también se ha aprendido a identificar las funciones típicas de nuestro parlamento: la función representativa, la función legislativa, la función de formación de gobierno y de control del mismo y, por último, la función de oposición.

Por último, se ha conocido la forma de estructurar y organizar el trabajo parlamentario a través de distintos órganos internos de las cámaras, como el presidente del Congreso y del Senado, la Mesa, la Junta de Portavoces, las Comisiones o el Pleno.

7. Para saber más

-Sobre el régimen parlamentario: *vid.* ficha 4.

-Sobre el Gobierno: *vid.* ficha 9.

