



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

INFORME QUE PRESENTA
EUGENIA GARCÍA GÓMEZ,
Asesora de la Secretaría de Servicios Parlamentarios
RESPECTO AL

XI Curso para Asesores Parlamentarios

Madrid, 4 – 15 Marzo 2013



Congreso de los Diputados

DIRECCIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES


Aula
Parlamentaria




fundación
Manuel Giménez Abad
de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico

26 DE MARZO DE 2013.

INFORME

La suscrita, Eugenia García Gómez, asesora de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, asistió al XI Curso para Asesores Parlamentarios, que organiza el Congreso de los Diputados del Reino de España, en colaboración con las Cortes de Aragón y la Fundación Manuel Giménez Abad, a propuesta de la Secretaría General y por acuerdo de la Junta de Coordinación Política.

Dicho curso tuvo lugar en las ciudades de Madrid y Zaragoza, España, los días 4 al 15 de marzo de 2013, con base en el siguiente programa:

PROGRAMA	
Lunes 4 de marzo	
10:15 h.	Inauguración del curso por el Excmo. Sr. D. Jesús Posada, Presidente del Congreso de los Diputados.
10:30 – 11:30 h.	1. "EL PARLAMENTO Y LOS SUJETOS DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA. ESPECIAL REFERENCIA A LA POSICIÓN DE LAS CORTES GENERALES EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA", por D. Manuel Alba Secretario General del Congreso de los Diputados.
12:00 – 13:00 h.	2. "LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO DE LAS CÁMARAS: EL PLENO, LA MESA Y LA JUNTA DE PORTAVOCES. DOCUMENTACIÓN PARLAMENTARIA DE DICHOS ÓRGANOS", por D ^a . Mercedes Araújo, Directora de Asistencia Técnico-Parlamentaria del Congreso de los Diputados.
13.00-14.00 h.	3. "ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PARLAMENTARIA", por D. Carlos Gutiérrez, Secretario General Adjunto para Asuntos Administrativos del Congreso de los Diputados.
14:15 h.	Almuerzo oficial inaugural
16:30 – 18:00 h.	4. MESA REDONDA: "ANÁLISIS COMPARADO DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES PARLAMENTARIAS EN LOS DISTINTOS SISTEMAS CONSTITUCIONALES", con la intervención de los participantes y dirigido por D. Jorge Villarino, Director de Relaciones Internacionales del Congreso de los Diputados.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Martes 5 de marzo	
9:30 – 10:30 h.	5. "EL SISTEMA DE COMISIONES PARLAMENTARIAS", por D ^a . Mercedes Senén, Directora de Comisiones del Congreso de los Diputados.
10:30 – 11.30 h.	6. "EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO (I): TEORÍA GENERAL. LA INICIATIVA LEGISLATIVA", por D ^a . Lidia García, Letrada de las Cortes Generales.
12:00 – 13.45 h.	7. "EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO (II): EL PROCEDIMIENTO EN PONENCIA, COMISIÓN Y PLENO. EL PROCEDIMIENTO EN EL SENADO. LA SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES", por D ^a . Piedad García-Escudero, Jefa del Departamento de Estudios Jurídicos del Congreso de los Diputados.
16:25 h.	Llegada al Defensor del Pueblo.
16:30 – 17:30 h.	8. "EL FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO".
17.30 – 18.00 h.	Visita a la sede de la institución.
Miércoles 6 de marzo	
9:30-10:30 h.	9. "EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO (III): LOS PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS ESPECIALES", por D. Ignacio Gutiérrez, Jefe del Departamento de Asistencia Jurídica del Congreso de los Diputados.
10:30-11:30 h.	10. "EL ESTATUTO DEL PERSONAL DE LAS CORTES GENERALES", por D ^a Mónica Moreno, Directora de Recursos Humanos y Gobierno Interior del Congreso de los Diputados.
12:00 – 13.00 h.	11. "EL ESTATUTO DEL PARLAMENTARIO: INMUNIDAD E INVOLABILIDAD. DERECHOS, DEBERES E INCOMPATIBILIDADES", por D ^a . Sara Sieira, Letrada de las Cortes Generales.
13:00 – 14:00 h.	12. "LA FUNCIÓN DE LOS LETRADOS EN LOS ÓRGANOS Y PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS", por D. José Luis Peñaranda, Letrado de las Cortes Generales.
Jueves 7 de marzo	
9:30 – 10:30 h.	13. "Los PROCEDIMIENTOS DE CONTROL (I): ESPECIAL REFERENCIA A LA MOCIÓN DE CENSURA Y A LA CUESTIÓN DE CONFIANZA", por D. Manuel Fraile, Letrado de las Cortes Generales.
10:30 – 11:30 h.	14. "LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL (II): PREGUNTAS, INTERPELACIONES, COMPARENCIAS, PROPOSICIONES NO DE LEY Y MOCIONES", por D ^a . Ángeles González Escudero, Directora de Presupuestos y Contratación del Congreso de los Diputados.
12:00 – 13.00 h.	15. "LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL (III): COMISIONES DE ESTUDIO E INVESTIGACIÓN. EL CONTROL SOBRE MATERIAS CLASIFICADAS Y GASTOS RESERVADOS", por D. Jorge Villarino, Director de Relaciones Internacionales del Congreso de los Diputados.
13.00- 14.00h.	16. "APOYO CIENTÍFICO Y DOCUMENTAL: LA DIRECCIÓN DE ESTUDIOS, ANÁLISIS Y PUBLICACIONES", por D ^a . Rosa Ripollés, Directora de Estudios, Análisis y Publicaciones del Congreso de los Diputados.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

16:05 - 16:30 h.	Visita Guiada al Congreso de los Diputados y el Hemiciclo.
16:45 - 17:45 h.	17. "TALLER DE BIBLIOTECONOMÍA, ARCHIVÍSTICA Y DOCUMENTACIÓN PARLAMENTARIA", por D. Mateo Maciá, Director de Documentación, Biblioteca y Archivo del Congreso de los Diputados.
Viernes 8 de marzo	
09:05 h.	Salida a la ciudad de Zaragoza
16:00 - 19:00 h.	Visita guiada de la ciudad ofrecida por las Cortes de Aragón-Fundación Manuel Giménez Abad
Sábado 9 de marzo	
10:45 h.	Llegada a las Cortes de Aragón (Palacio de La Aljafería).
11:00 - 12:00 h.	Visita monumental del Palacio de La Aljafería.
12:15- 14:15 h.	18. Sesión de trabajo: PARLAMENTO Y AUTONOMÍA POLÍTICA. EL PAPEL DEL PARLAMENTO EN EL ESTADO AUTONÓMICO, por D. José Tudela, Secretario General de la Fundación Manuel Giménez Abad, Letrado de las Cortes de Aragón.
Lunes 11 de marzo.	
09:30 - 10:30 h.	19. "LAS RELACIONES INSTITUCIONALES EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. CONSIDERACIÓN ESPECIAL DEL PROTOCOLO PARLAMENTARIO", por D ^a . Helena Boyra, Directora de Relaciones Institucionales del Congreso de los Diputados.
10:30 - 11:30 h.	20. "AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA Y GESTIÓN ECONÓMICA DE LA CÁMARA", por D ^a . Isabel Revuelta, Interventora del Congreso de los Diputados.
12:00 - 13:00 h.	21. "EL PROCEDIMIENTO PRESUPUESTARIO", por D. Fernando Galindo, Letrado de las Cortes Generales.
13:00 - 14:30 h.	22. MESA REDONDA: "EL PAPEL DE LA MUJER EN LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA", con la intervención de representantes de los Grupos Parlamentarios del Congreso de los Diputados. Modera: D ^a . Mercedes Senén, Directora de Comisiones del Congreso de los Diputados.
Martes 12 de marzo.	
09:30 - 10:30 h.	23. "LA INTERVENCIÓN ECONÓMICA DEL PARLAMENTO", por D. Luis de la Peña, Interventor de las Cortes Generales.
10:30 - 11:30 h.	24. "EL PARLAMENTO Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES", por D. Vicente Canelles, Asesor Diplomático del Congreso de los Diputados.
12:00 - 13:30 h.	25. MESA REDONDA: "LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS EN LOS RETOS Y DESAFÍOS DE LA INSTITUCIÓN PARLAMENTARIA", con la intervención de representantes de los Grupos Parlamentarios del Congreso de los Diputados. Modera: D ^a Helena Boyra, Directora de Relaciones Institucionales.
13:30 - 14:30 h.	26. "DIPLOMACIA PARLAMENTARIA EN PORTUGAL: ACTIVIDAD BILATERAL, MULTILATERAL, COOPERACIÓN Y PROTOCOLO. EFECTOS DE LA CRISIS EN LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA INTERNACIONAL Y ADMINISTRACIÓN", por D. José Manuel Araújo, Secretario General Adjunto de la Asamblea de la República de Portugal.
Miércoles 13 de marzo.	
8:45 h.	Acceso a las Tribunas del Hemiciclo.
9:00 - 9:30 h.	Asistencia al Pleno: Sesión de Control al Gobierno.
10:00 - 11:30 h.	27. "TALLER DE TÉCNICA LEGISLATIVA" por D ^a . Piedad García-Escudero, Jefe del Departamento de Estudios Jurídicos del Congreso de los Diputados.



LXII LEGISLATURA
CAMARA DE DIPUTADOS

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

12:00 – 13:30 h.	28. "MODELOS DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL", por D. Manuel Delgado-Iribarren, Director de la Secretaría Técnica de la Junta Electoral Central.
13.30 - 14:30 h.	29. Presentación de la Red de Expertos en Parlamentos, por D ^a . María Sanz, Gerente de Redes, y D ^a Laura Sánchez, Coordinadora de Formación de Parlamentos de la Fundación CEDDET (dirigido sólo a los participantes de los países de América Latina).
Jueves 14 de marzo.	
10:30 h.	Visita al Senado Saludo del Secretario General del Senado, Excmo. Sr. D. Manuel Cavero Gómez.
10:45 h.	30. "LA COMISIÓN GENERAL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS" por D. Vicente Moret Millás, Letrado de las Cortes Generales.
12:15 h.	Visita guiada al Senado.
13:00 h.	31. "LAS PERSPECTIVAS DE REFORMA DEL SENADO", por D. Luis Molina Moreno, Letrado de las Cortes Generales.
Viernes 15 de marzo.	
09:15 – 10:00 h.	32. "TALLER DE COMUNICACIÓN Y PRENSA PARLAMENTARIA", por D. Jesús Serrano, Director de Comunicación del Congreso de los Diputados.
10:15 – 11:15 h.	33. "LA E-DEMOCRACIA", por D. Javier de Andrés, Coordinador del Centro de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del Congreso de los Diputados.
11:45 – 12:45 h.	34. "EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS PARLAMENTARIOS", por D. Manuel Fernández-Fonoteca, Letrado-Jefe de la Asesoría Jurídica del Congreso de los Diputados.
12:45 – 13:00 h.	Cuestionario de evaluación del curso.
13:00 – 13:15 h.	Clausura del curso.
13:15 – 14:00 h.	Entrega de diplomas.

En el curso participaron 35 asesores parlamentarios procedentes de América Latina, la Unión Europea, candidatos a la Unión Europea y otros países invitados.

El evento fue organizado por la Secretaría General del Congreso de los Diputados, a través de su Dirección de Relaciones Internacionales, con el auxilio del Aula Parlamentaria y la colaboración de las Cortes de Aragón así como de la Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.

Como parte de las actividades que realiza el Aula Parlamentaria, el curso para Asesores Parlamentarios tiene como propósito la cooperación de distintos parlamentos en la formación profesionales expertos en las tareas legislativas, la actualización de competencias profesionales, el intercambio entre los asistentes al curso, obtener con ello una mejora en el ejercicio de funciones y en consecuencia de los congresos en los que prestan sus servicios, teniendo como premisa la gran importancia que reviste la institución legislativa para el desarrollo democrático.

La gran mayoría de las exposiciones fueron realizadas por parte de letrados quienes son funcionarios de las Cortes Generales, con un alto grado de especialización, cuyas labores administrativas complementan las tareas que tienen a su cargo en diversas comisiones legislativas. Se llevaron a cabo también Mesas Redondas con la participación de diputadas y diputados, así como talleres relativos a Técnica Legislativa, Biblioteconomía y Comunicación.

A continuación se señalan de manera sucinta temas de importancia que fueron expuestos durante el curso:

EL PARLAMENTO ESPAÑOL

- La historia del Parlamento español no es historia lineal, en la modernidad destaca el período que inicia el año de 1976 con la Presidencia de Gobierno de Adolfo Suárez y la legalización en 1977 del partido comunista de España, perseguido por el General Francisco Franco. De ahí surge la primera legislatura democrática, que se dio a la tarea constituyente que culmina en 1978.
- Esta es la Constitución española vigente (con algunas modificaciones) cuyo sistema político es la monarquía parlamentaria, con un Rey que



- reina pero no gobierna y en el cual el Gobierno tiene que tener la confianza del Parlamento para su continuidad.
- Las Cortés se integran por el Congreso de los Diputados y el Senado, tienen carácter representativo: el soberano es el pueblo español, las Cortés lo representan.
 - El sistema constitucional de 1978 estableció un bicameralismo desequilibrado, cuyas competencias principales recaen en el Congreso, mismo que casi en la totalidad de los asuntos tiene la última palabra.
 - Es imprescindible que el Presidente de Gobierno (cabeza de lista del Grupo Parlamentario que obtenga la mayoría, propuesto formalmente por el Rey) conserve la confianza del Congreso, para lo cual existen diversos mecanismos.
 - Los Decretos -leyes son las propuestas legislativas presentadas por el gobierno, mismas que tiene que discutir y votar el Congreso, antes de un mes. Son muy utilizados porque permiten mayor velocidad en su aprobación y entrada en vigor inmediata.
 - Aunque este tipo de decretos pueden entrar en vigor inmediatamente, debe ser convalidado por el Congreso.
 - Las Cortes se rigen por el principio de la autonomía parlamentaria, reflejado en el artículo 72 de la Constitución española. Cada cámara se organiza a sí misma y tiene autonomía normativa y presupuestal. Sus reglamentos tienen rango legal, sólo pueden ser aprobados por la Cámara a la cual correspondan.
 - España tiene un sistema electoral -que ha sido hasta ahora muy estable- de listas cerradas para el Congreso, donde los electores escogen papeletas de listas por partidos, son electos los candidatos en lo individual. El sistema español ha derivado en un sistema de proporcionalidad atenuada, el orden en la lista la deciden los comités ejecutivos en los partidos políticos, lo cual ha derivado en un poder cada vez mayor de los mismos. Sin embargo, la crítica en la actualidad es que son éstos los que imponen el orden con base en sus intereses y no los de los votantes.
 - El sistema político español está en crisis, no sólo la economía, sino que ha habido una creciente pérdida de prestigio del parlamento, el sistema mencionado en el punto anterior, y todo lo que le rodea.



- En la era de la transparencia, el Parlamento español ha tenido grandes avances, se han hecho esfuerzos por poner en la red toda la información de los parlamentarios y la institución en general, cuidando lo correspondiente a la vida privada. El escrutinio de quien tiene una vida pública es cada vez mayor.

ASISTENCIA TÉCNICO PARLAMENTARIA

- El Parlamento español se rige por legislaturas que duran cuatro años, a menos que sea disuelto, con dos periodos ordinarios de sesiones. El calendario de plenos consta de tres semanas al mes, como media, en las cuales se tienen calendarizados días para debates específicos y sesiones monográficas.
- La ubicación de los congresistas tiene relación con la tendencia de cada grupo parlamentario; los miembros del gobierno pueden ser a la vez diputados, el Presidente de Gobierno designa a sus ministros y algunos de ellos son diputados. Se utilizan bancos rojos para los miembros del Congreso y azules para quienes integran el gobierno.
- Existe un gran protagonismo de los Grupos Parlamentarios, no hay diputados no adscritos, si un diputado no se integra a un grupo, se integra al grupo mixto.
- Existe una diputación permanente con 52 miembros, presidida por el Presidente del Congreso, la cual actúa en los periodos de recesos. Si hay disolución, es el único organismo que permanece vigente y es el encargado de convocar a nuevas elecciones.
- Las sesiones son transmitidas por el canal parlamentario, así mismo se cuenta con un espacio para que el público pueda asistir a las sesiones plenarias. Posteriormente se reproduce la Sesión en el Diario de Sesiones que se publica al día siguiente en la página Web del Congreso.
- La documentación del Pleno debe repartirse con 48 horas de antelación.
- El Pleno ordinario comienza el martes a las 16:00 horas, el viernes anterior se cuelgan en la Web los documentos correspondientes a la sesión, salvo en caso de indicación contraria o que no se cuente con la documentación.



- Se cuenta con un sistema de votación electrónica en cada escaño en el Pleno. Desde hace poco tiempo se cuelgan en la Web los resultados de las votaciones, no sólo porcentajes sino los votos de cada diputado.
- La Junta de Portavoces se integra con el Presidente de la Mesa Directiva y los portavoces de los Grupos Parlamentarios, y toma sus acuerdos por el sistema de voto ponderado.
- El orden del día lo conforma la Junta de Portavoces; la Dirección de Asistencia Técnico-Parlamentaria prepara la documentación del Pleno y de la propia Junta y de la Mesa Directiva. **Destaca que la Junta y la Mesa ya no se envía en papel, sino que se sube a la Intranet y es consultable a través de claves.**
- El Gobierno tiene facultades en la inscripción de asuntos del orden del día, está representado en la Junta de Portavoces.
- Los funcionarios parlamentarios deben atender órganos plurales, por lo que deben hacer alarde de una imparcialidad política completa. La administración debe ser independiente e imparcial. La actuación de los funcionarios del Parlamento se deriva de una necesidad de interés público y tiene su base en el Estatuto de Personal que deriva de la Constitución. Son inamovibles al entrar al servicio a través de un concurso de oposición.

COMISIONES

- Luego de la Segunda Guerra Mundial, en la práctica parlamentaria moderna, la división del trabajo parlamentario en comisiones establece un criterio de especialización.
- En el esquema constitucional español se tienen comisiones permanentes (que se crean cada legislatura) y no permanentes, estas últimas tienen un objeto determinado y se extinguen al concluirlo; ambas cámaras cuentan con estos dos tipos de comisiones legislativas.
- Normalmente la legislatura comienza con una reforma al artículo 46 que enlista las comisiones legislativas, las cuales se corresponden con los ministerios y se adaptan a la terminología de los mismos para un control y tramitación específica.
- El Presupuesto del Estado se tramita bicameralmente, para lo cual se llevan a cabo comparecencias previas decididas por la Comisión de



Presupuesto, se pueden citar expertos profesionales quienes aportan sus conocimientos al proceso legislativo, como parte de procedimientos ilustrativos, además de las autoridades. La Comisión de Presupuesto es presidida normalmente por un miembro de la oposición.

- Se destaca la labor que desempeña al interior de las comisiones el órgano de Ponencia, el cual elabora un informe que presenta a la comisión legislativa para que discuta y apruebe un dictamen.
- La Comisión de Reglamento es la más grande porque incluye a la Mesa Directiva de la Cámara.
- La Comisión de Peticiones se ocupa del derecho de petición, actúa como un buzón, debate las peticiones recibidas y las envía al ministerio que resulta competente.
- La Comisión de Estatuto se ocupa del suplicatorio, a semejanza de la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Diputados en México.
- Existen también comisiones de naturaleza mixta, muchas de ellas se crean por disposición de ley, por ejemplo, la relacionada con el Defensor del Pueblo, o la Unión Europea.
- Cada grupo determina sus miembros en cada comisión y se pueden realizar cambios. Los diputados deben pertenecer por lo menos a una comisión. Existe la figura de sustitutos en las comisiones, quienes pueden ejercer del derecho de voto.
- La Mesa Directiva es el órgano rector. Normalmente se dan las presidencias para el grupo mayoritario, pero también hay algunas que son presididas tradicionalmente por la oposición, como la de Presupuesto.
- Que exista el procedimiento legislativo es una garantía de que el proceso de la ley no es sólo un acto de voluntad, es un acto en el que ha habido deliberación, argumentación, intercambio, significa una garantía también para las minorías. Así mismo tiene un significado de publicidad, por las fases de la discusión que se realizan y la publicidad que se da en el proceso que se refleja en los medios de difusión con que cuenta el Congreso (página Web, Diarios de Debates).
- Existe una tendencia simplificadora en los trámites para agilizar los procedimientos parlamentarios porque el número de leyes a aprobar es cada vez mayor.



- Se destaca que, en Derecho comparado, se nota la misma tendencia simplificadora en tres fases: iniciativa legislativa, fase constitutiva (se realiza en el Parlamento, incluye deliberación y votación), y fase integradora de la democracia (promulgación publicación y entrada en vigor).
- En la fase constitutiva se existen modelos de discusión de tres, dos y una lecturas.
- Se diría que el procedimiento ordinario español es de tres lecturas, aunque se tienen procedimientos para agilizar la resolución de un asunto. Por ejemplo, existe el procedimiento de una lectura: el proyecto se presenta, la Mesa Directiva lo manda a comisión la cual analiza y remite al Pleno. Sin embargo, **en ciertas materias hay competencia legislativa plena, las comisiones pueden aprobar proyectos de ley sin que pasen por el Pleno, es por eso que se llama de una lectura, dada la existencia de proyectos constitucionalmente delegables, que resultan de actos expresos de la comisión legislativa, este sistema, muy criticado en su momento, en la actualidad es apreciado porque permite una mayor rapidez y eficiencia.**
- También existe por reglamento la posibilidad de que un proyecto no vaya a comisión sino al Pleno, donde se hace un debate de totalidad y se vota, no es muy común pero está previsto y sí que se usa.
- Por su parte, el Senado español no tiene esa misma posibilidad, sino que requiere de un acto expreso de delegación.
- Cuando un proyecto pasa al Senado, tiene un plazo de dos meses para resolver. Si hay enmiendas (modificaciones) regresa al Congreso el cual tiene que aprobar por mayoría simple.
- Destaca que la facultad de propuesta de iniciativas la tienen 14 diputados y su portavoz, y la tiene que hacer suya la Cámara: se somete al debate de la toma en consideración, si el Pleno decide de forma negativa, no se toma en consideración, una vez tomada en consideración los diputados no la pueden retirar.
- Las comunidades autónomas tienen facultad de iniciativa.
- La iniciativa legislativa popular ha sido recogida por la democracia española, son necesarias 500 mil firmas para que se admita.
- Por otra parte, las propuestas de enmienda (reservas, modificaciones) si son a la totalidad del texto normativo, son presentadas por los Grupos



Parlamentarios, si son al articulado la presentan los diputados pero con la firma del portavoz del Grupo Parlamentario, sin ella no se toma en cuenta.

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

- En el caso español, como ya se mencionó, el Congreso está en mejor posición que el Senado, todos los asuntos comienzan su tramitación en el Congreso, y en la mayoría tiene la última palabra. El procedimiento lo mueve la voluntad política, por lo que el Congreso tiene un plazo indeterminado, pero en el Senado, como ya se mencionó, hay un plazo.
- Los proyectos de ley que emanan del gobierno tienen una tramitación preferente, dada la presunción de aceptabilidad porque el gobierno emana del Parlamento y se presume tiene la anuencia del grupo mayoritario.
- El Boletín del Congreso juega un papel destacado dentro del proceso, sin embargo sólo digital y sólo se hacen 50 juegos impresos.
- Destaca el papel protagónico que tiene la Ponencia: grupo de trabajo al interior de la comisión que analiza el asunto (compuesta por tres miembros, dos del grupo mayoritario y uno del resto de los grupos) es un órgano clave para el procedimiento legislativo, de su informe se deriva la propuesta del texto de ley, es acéfalo, informal y no público, es un grupo pequeño que trabaja de mejor manera, más rápido y favorece el resultado de las negociaciones, vota por voto ponderado, es asesorada por los letrados, tienen la capacidad de admitir enmiendas y procesarlas, poniendo a la consideración de la comisión el texto con la incorporación de enmiendas; en la Ponencia también hay una presunción de aceptación.
- Al pasar a la fase de comisión, donde hay debate interno, se prepara también el debate de Pleno, especialmente el debate sobre las enmiendas que no han sido aprobadas por la ponencia.
- En este contexto se destaca la publicidad que recibe el debate en comisión, al cual asisten los medios de comunicación y se reproduce en el Diario de Sesiones de la comisión, además del Canal Parlamentario y de Internet.



- En esta fase se admiten las audiencias, y se realizan las comparecencias.
- Una vez enviado el dictamen de la comisión al Pleno, se abre un plazo de 48 horas para presentación de votos particulares.
- Una vez que se tiene el dictamen, los servicios de la Cámara lo incluyen en el borrador del Orden del día para que la Mesa Directiva determine lo conducente. Se incluyen en cuanto se reciben salvo solicitud excepcional.
- En caso de aprobación se envía al Senado, donde se reproduce el procedimiento, la diferencia es que no hay un debate de totalidad.
- Desde que se aprobó la Constitución vigente, hay un debate respecto a la reforma relativa al Senado, en relación con su papel territorial, de habla de darle mayores facultades, alterar el orden en que se discuten las iniciativas, es decir ampliar aquellas leyes que el Senado inicia tramitación, también está a discusión la posibilidad de que no sea tan fácil y rígida la superación del veto del Senado, por parte del Congreso.
- Pese a que está en un proceso de discusión, ha sido difícil llegar a un acuerdo para modificar el reglamento y llevar el sistema hacia un parlamentarismo fortalecido, que cumpla sus funciones de mejora técnica y obtención de consenso, así mismo se habla de dar paso a contenidos más políticos implantando audiencias en la comisión, así como contar con una ponencia técnica, una ponencia relatora con participación de gobierno.
- También se menciona la necesidad de agilizar la acción del procedimiento legislativo, actualizarlo, realizar una programación legislativa por periodos de sesiones y agilizar los debates, con objeto de que se permita la participación del diputado individual, frente a la preponderancia de los Grupos Parlamentarios. Hasta ahora ha sido difícil conseguir el equilibrio entre el diputado individual y los Grupos Parlamentarios.
- Por otra parte se ha realizado un gran esfuerzo por conseguir que llegue la información correcta a la ciudadanía, para ello se cuenta con el Canal Parlamentarios y la Web.
- En el sistema español de Monarquía Parlamentaria, la fase integrativa, consiste en sanción, promulgación, y publicación de una norma, la sanción Real es necesaria como asociación de la voluntad del Rey como



- órgano del estado. El Rey no deniega nunca la sanción, la ejerce con carácter obligatorio, la responsabilidad es de quién refrenda que es el Gobierno, es una condición de eficacia de la norma.
- La promulgación de una norma representa un mandato del cumplimiento de la misma y el propósito de autenticar la ley, se publica en el Boletín Oficial del Estado (BOE) que sólo es electrónico. Lo anterior bajo el principio de publicidad de las normas: conocimiento de aquello que se ha de cumplir, debe ser localizable, completa y correcta. La publicación no debería excluir la publicidad, el BOE no es suficiente.
 - Para resolver diferendo entre cámaras es posible implementar una Comisión Mixta Paritaria, especialmente en los temas de comunidades autónomas.
 - Cuando se llevan a cabo reformas a las leyes, se realiza una publicación consolidada o integrada de las leyes para dar certeza jurídica. Se publica una nota jurídica junto con la ley consolidada, lleva la leyenda "No oficial", aunque en la actualidad se está tratando de que dicha publicación sea oficial.

INTERVENTOR DEL CONGRESO (AUDITORÍA)

- La intervención es una manifestación de la autonomía parlamentaria. Se establece para garantizar que el Parlamento pueda desempeñar sus funciones sin interferencia de ningún otro poder. La autonomía, como se ha referido, abarca todas las facetas: parlamentaria, de personal, presupuestaria. La función opera dentro de ese contexto, se dirige al control interno de las potestades económicas financieras del Parlamento que se fundan en la existencia del presupuesto interno de las Cortes.
- La intervención se basa en una serie de principios básicos:
 - Organización, permite actuar a cualquier institución, debe basarse en la racionalidad común a las entidades públicas y privadas, existe la necesidad de que las estructuras se plasmen en procedimientos escritos. Para ello se cuenta con un Organigrama que establece competencias, así como un Manual de procedimientos que explica los pasos a dar en cada momento, mismo que es susceptible de adaptación.



- Separación de poderes, evita la concentración del poder. La función de decisión (tesorería, control de recursos) debe ser desempeñada por personas diferentes para evitar fraudes en la utilización de caudales públicos y errores.
- Información para el control interno, debe ser pertinente, utilización accesible, no debe deformarse ni manipularse. Debe ser comunicable, el destinatario debe poder deducir fácilmente, debe ser verificable, contabilidad diligente, sin un personal cualificado el control interno está destinado al fracaso.
- Armonía, el control interno debe ser adecuado a las características y circunstancias de aquello sobre lo cual se va ejercer control, y adaptarse periódicamente. No debe ser elemento de obstrucción, debe ser eficiente y eficaz al menor coste.
- Universalidad, debe alcanzar a todas las personas y ámbitos de la institución, nadie debe escapar el control.
- Permanencia, debe existir cierta estabilidad en las personas que desempeñan una tarea, sin embargo debe evitarse el riesgo de la rigidez de sus procedimientos.
- La función interventora en España ejerce dos tipos de control, uno externo, ajeno a la Cámara, corresponde al Tribunal de Cuentas, supremo origen fiscalizador de las cuentas del Estado y de todo el Sector público, depende de las Cortes Generales, está compuesto por vocales, designados por el Congreso y el Senado. No tiene jurisdicción constitucional sobre el Parlamento.
- Al interior de las Cortes existen tres funciones de control financiero distintas porque hay tres presupuestos: Cortes, Congreso y Senado, cada uno de ellos constituye un servicio diferente.
- El esquema de intervenciones en cada una tiene un esquema idéntico, con rango de dirección y apoyadas por las oficinas de contabilidad. Su propósito es vigilar que el gasto se ajuste a los principios de eficiencia y economía, principios de buena administración, se desempeña con plena autonomía funcional, con un procedimiento contradictorio, en todas sus actuaciones debe vigilar que se estén cumpliendo los objetivos, la función interventora se apoya en una saludable desconfianza hacia el gestor.



- La función interventora se realiza día a día con base en una serie de actos de fiscalización previa al libramiento de los recursos públicos, lo cual es más eficaz. Se examina el expediente económico de realización de un gasto para verificar que impera la legalidad y los principios de eficiencia. Se articula a través de la emisión de informes favorables o desfavorables, en cada caso que se plantea. En la actualidad se encuentra en fase experimental la utilización de expediente y firma electrónicos.
- La contradicción entre el interventor y el órgano gestor, debe de ser resuelta por el órgano rector correspondiente.

RELACIONES INTERNACIONALES DE LAS CORTES GENERALES

- Las actividades relacionadas con política exterior, tratados y convenios internacionales de mayor sustancia política requieren la autorización de las Cortes según el artículo 94 constitucional.
- En la práctica todos los tratados internacionales requieren revisión, aunque se usa el *ad referendum*, se prefiere la manera constitucional.
- Existe una tendencia a crear comisiones o subcomisiones para tratar diversos temas (Comisiones Mixta UE, de Cooperación Internacional, de Relaciones Exteriores).
- A través de las Propositiones no de ley (a semejanza de las proposiciones con punto de acuerdo en el congreso mexicano) se emiten sugerencias para que la política exterior del gobierno vaya en una cierta dirección, tiene gran fuerza política si se adopta por unanimidad, aunque sin fuerza vinculatoria.
- Se realizan también comparecencias de miembros del gobierno, especialmente del Ministro de Asuntos Exteriores para rendición de cuentas. También se llevan a cabo debates entre miembros del gobierno y los parlamentarios de oposición, es costumbre que se dé por lo menos un debate después de cada Consejo de Europa.
- En días recientes se pretende precisar el control del Parlamento sobre miembros de la política exterior. Existe un anteproyecto de ley marco para regular las relaciones exteriores y del servicio exterior.
- En España legalmente hablando, las relaciones exteriores del Parlamento, la diplomacia parlamentaria, no existe, según la



Constitución el gobierno dirige la política exterior del Estado. Con la revolución económica, tecnológica, política, de las comunicaciones, se ha provocado la democratización y difusión del poder del Estado, que aunque sigue siendo el rector, ve invadida su esfera de poder con la proliferación de nuevos actores sociales y políticos (ONU, UE, actores supranacionales, ONG's, movimientos sociales) por lo que se pretende darle un nuevo marco legal.

- Los partidos políticos, a través de sus organizaciones internacionales, ejercen influencia en este ámbito, sin embargo los parlamentos también tienen un papel preponderante. Sí hay razón para que los parlamentos desarrollen una actividad internacional (cumbres multilaterales, reuniones interparlamentarias, y grupos de amistad) aunque la Constitución aún no lo reconozca.
- Las ventajas de la diplomacia parlamentaria sobre la que realiza el ejecutivo:
 - Credibilidad de tener varios legisladores de diferente procedencia que se manifiestan sobre algún tema, tienen más peso y solidez que no se tiene si la misma postura es presentada por una sola autoridad representante del gobierno, ya sea el embajador o algún ministro.
 - Mayor solidez, tiene una cierta informalidad.
 - Existe un valor pedagógico de dar a conocer ciertos principios y valores a través de una comisión parlamentaria.
 - Complementariedad con la política exterior del gobierno, se solicita información al Ministerio del Exterior, por lo que hay una cierta unidad de criterio, pero cuando esté vigente la ley mencionada, el gobierno podrá solicitar la participación del Congreso para que realice una acción en el ámbito internacional.

COMUNICACIÓN DEL CONGRESO

- El equipo de comunicación del Congreso consta de un gabinete atípico, formado solo por funcionarios, es un cuerpo especializado del Congreso integrados por diversos especialistas: periodistas, economistas, ingenieros e informáticos, entre otros.



- Dentro del panorama informativo del Congreso, este equipo es una minoría frente a los gabinetes de los Grupos Parlamentarios, su propósito es mostrar el contenido de lo que la cámara aprueba, las decisiones que toma.
- Es la principal fuente para los medios, sin embargo lo que se publica usualmente es lo que dicen los propios diputados.
- Un problema que se tiene es que no existe un vocero institucional del Congreso.
- Su trabajo es acreditar a los integrantes de los medios de comunicación, atenderlos, facilitarles la información institucional, coordinar el trabajo de los diferentes gabinetes de prensa, dar a conocer el trabajo a través de diferentes herramientas: Internet, página Web, en la cual hay amplísima información sobre las actividades de la Cámara, así como redes sociales.
- En el Congreso hay presencia todo el tiempo de periodistas, por lo que se hace de la necesidad virtud, proporcionando todas las facilidades a los periodistas, tratando de dejar claro que las noticias se producen en el Congreso con la colocación de logos en todas las salas, pasillos y sitios comunes. Con ello se pretende rentabilizar el hecho de que más del 60% de la información política en España sale del Congreso.
- Todas las sesiones son públicas, se montan también en la página Web, se tienen cinco canales diferentes, se puede acceder a ellas por catálogo, directamente a la intervención del diputado que sea del interés.

LA E-DEMOCRACIA

- Destaca que la estrategia y programas informáticos se realiza en el Congreso, sólo de manera marginal se contratan servicios por fuera.
- Se han desarrollado fórmulas para integrar distintos sistemas, incorporar nuevas tecnologías como iPhone o iPad que resultan amigables, gracias a su utilización se ha conseguido que los diputados utilicen muchos más las nuevas tecnologías.
- Los congresistas cuentan desde su escaño con internet y pueden acceder al computador en su despacho.

- Se desarrolló una aplicación del Congreso para iPad; dada la familiaridad que se tiene con los íconos de Microsoft, dicha aplicación los utiliza para facilitar la adaptación por parte de los diputados.
- Se ha dado especial importancia a lograr que los órganos de gobierno cumplan sus funciones sin papeles, los soportes para sus reuniones son colocados en Intranet.
- Con base en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ha sido necesario incorporar a la página Web gran cantidad de datos: económicos (percepciones y gastos), participación de los diputados en video, empresas contratadas mediante concurso (detalle de los procedimientos y a quien se adjudican), relativos a los diputados, su ficha personal, declaración de actividades, declaración de bienes y rentas, actividades públicas a las que han renunciado por su condición de diputado, votaciones, iniciativas, Grupo Parlamentario; datos estadísticos de las votaciones, con nombres y Grupos Parlamentarios.
- Así mismo se implementó el sistema de voto telepático, el cual es aprobado por la Mesa Directiva sobre una motivación remitida por el diputado que no puede acudir a sesión, la Mesa determina qué iniciativas se puede votar, el voto se realiza previo a la votación por parte del Pleno.
- Se está en proceso de "evangelización" para que los diputados usen iPads, para tengan acceso a los documentos que se están tramitando, la apreciación es que se está ganando la batalla, uno de los medios más efectivos es convencer los diputados más informáticos para impulsar a los demás para que den el salto al uso de la tecnología.

MESAS REDONDAS

- Se realizaron dos mesas redondas: la primera para abordar el tema de las mujeres en la actividad parlamentaria, y la segunda en relación con el papel de los Grupos Parlamentarios en los retos y desafíos de la institución parlamentaria en ambas participaron diputadas y diputados de todos los Grupos Parlamentarios, así como integrantes del Grupo Mixto.

PARLAMENTO PORTUGUÉS

- Se llevó a cabo una presentación por parte del Congreso portugués en relación con la diplomacia parlamentaria en ese país: la actividad bilateral, multilateral, cooperación y protocolo. Así como los efectos de la crisis en la actividad parlamentaria internacional y administración.

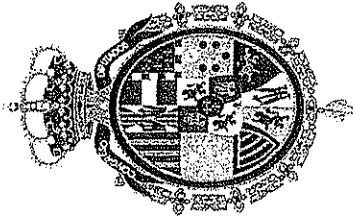
TALLERES

- Se llevaron a cabo los siguientes talleres:
 - Biblioteconomía, archivística y documentación parlamentaria;
 - Técnica legislativa;
 - Comunicación y prensa parlamentaria.

VISITAS

- Las visitas realizadas son las siguientes:
 - Defensor del Pueblo;
 - Congreso de los Diputados y Hemiciclo;
 - Cortes de Aragón (Palacio de La Aljafería);
 - Senado.

El Congreso de los Diputados hizo entrega a cada uno de los participantes de un Diploma, teniendo como requisito indispensable asistir a todas y cada una de las sesiones y actividades incluidas en el programa, se anexa copia del diploma obtenido.



Congreso de los Diputados
Aula Parlamentaria

Diploma

A favor de

Eugenia García Gómez

Por haber asistido al 19º Curso para Asesores Parlamentarios
celebrado en Madrid (España) los días 4 a 15 de Marzo de 2013.

Celia Villalobos

Celia Villalobos Talero