

Comentarios a la

# CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

DIRECTORES:

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer  
María Emilia Casas Baamonde

TOMO II

CONMEMORACIÓN DEL XL ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN



## DIRECTORES

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer  
María Emilia Casas Baamonde

## EDITORES

Enrique Arnaldo Alcubilla  
Jesús Remón Peñalver

## COORDINADORES

Mercedes Pérez Manzano  
Ignacio Borrajo Iniesta

# Comentarios a la CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

XL ANIVERSARIO

---

**BOE** BOLETÍN  
OFICIAL DEL  
ESTADO



*Fundación*  
**Wolters Kluwer**  
España



# FUNDACIÓN WOLTERS KLUWER

## PATRONOS

Rosalina DÍAZ VALCÁRCEL (*Presidenta*)  
María Ángeles AMADOR MILLÁN  
Enrique ARNALDO ALCUBILLA  
María José GARCÍA BEATO  
Joaquín GARCÍA-ROMANILLOS VALVERDE  
Manuel MARCHENA GÓMEZ  
Mónica LÓPEZ-MONÍS GALLEGRO  
José María MICHAVILA NÚÑEZ  
Jesús REMÓN PEÑALVER  
Juan ROCA GULLAMÓN  
Miguel RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER  
Ramiro SÁNCHEZ de LERÍN GARCÍA-OVIÉS

Primera edición en este formato: Octubre de 2018

Edita: Fundación Wolters Kluwer, Boletín Oficial del Estado, Tribunal Constitucional y Ministerio de Justicia

C/ Collado Mediano, 9  
28231 – Las Rozas (Madrid)  
Tel.: 902 42 00 10 – Fax: 902 42 00 12  
<http://www.fundaciónwolterskluwer.es>

Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

NIPO BOE: 786-18-102-X  
NIPO JUSTICIA: 051-18-024-9  
ISBN: 978-84-340-2503-5  
Depósito Legal: M-32499-2018

Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado  
Avda. de Manoteras, 54. 28050 Madrid

## Índice Sistemático

---

<b>Índice alfabético de autores</b> .....	XV
<b>Abreviaturas</b> .....	XXI

### TÍTULO III

### DE LAS CORTES GENERALES

#### CAPÍTULO I

#### De las Cámaras [arts. 66 a 80]

#### De las Cortes Generales

Landelino LAVILLA ALSINA .....	5
Artículo 66	
Francisco CAAMAÑO DOMÍNGUEZ .....	13
Francisco CAAMAÑO DOMÍNGUEZ e Ignacio TORRES MURO .....	20
Artículo 67	
Enrique ARNALDO ALCUBILLA .....	30
Francisco CAAMAÑO DOMÍNGUEZ .....	33
Juan Carlos DA SILVA OCHOA .....	41
Artículo 68	
Pablo SANTOLAYA MACHETTI y ENRIQUE ARNALDO ALCUBILLA .....	47
Artículo 69	
Ramón PUNSET BLANCO .....	59
Artículo 70	
Pablo SANTOLAYA MACHETTI y Enrique ARNALDO ALCUBILLA .....	72
Javier PARDO FALCÓN .....	81
Artículo 71	
Fernando SANTAOLALLA LÓPEZ .....	97
Artículo 72	
Enrique ARNALDO ALCUBILLA .....	114
Artículo 73	
Juan Carlos DA SILVA OCHOA .....	117
Artículo 74	
Juan Carlos DA SILVA OCHOA .....	123

# Índice Sistemático

---

Artículo 75	
Alberto ARCE JANÁRIZ .....	129
Artículo 76	
Fabio PASCUA MATEO.....	139
Artículo 77	
Pablo GARCÍA MANZANO .....	150
Artículo 78	
Markus GONZÁLEZ BEILFUSS .....	159
Artículo 79	
Juan Carlos DA SILVA OCHOA .....	167
Artículo 80	
Juan Carlos DA SILVA OCHOA .....	174

## CAPÍTULO II

### De la elaboración de las leyes [arts. 81 a 92]

Artículo 81	
Pascual SALA SÁNCHEZ .....	181
Artículos 82, 83, 84 y 85	
Eduardo VÍRGALA FORURIA .....	204
Artículo 86	
Juan Carlos DUQUE VILLANUEVA .....	219
Artículo 87	
Piedad GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ .....	238
Artículo 88	
Piedad GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ .....	247
Artículo 89	
Piedad GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ .....	258
Artículo 90	
Ramón PUNSET BLANCO .....	268
Artículo 91	
Enrique ARNALDO ALCUBILLA .....	276
Artículo 92	
Nicolás PÉREZ SOLA .....	283

## CAPÍTULO III

### De los Tratados Internacionales [arts. 93 a 96]

Artículo 93	
Pablo PÉREZ TREMPs .....	296
Miguel Ángel AMORES CONRADI y Enrique ARNALDO ALCUBILLA.....	312
Artículo 94	
Javier DíEZ-HOCHLEITNER .....	323
Artículo 95	
Manuel PULIDO QUECEDO .....	338
Artículo 96	
Paz ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA .....	355

## TÍTULO IV

### DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN

#### Del Gobierno y de la Administración

Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA .....	377
Artículo 97	
Marc CARRILLO LÓPEZ .....	382
José María BAÑO LEÓN .....	393
Artículo 98	
Marc CARRILLO LÓPEZ .....	402
Artículo 99	
Joan VINTRÓ CASTELLS .....	410
Artículo 100	
Marc CARRILLO LÓPEZ .....	423
Artículo 101	
Marc CARRILLO LÓPEZ .....	426
Artículo 102	
Miguel Ángel MONTAÑÉS PARDO .....	438
Cándido CONDE-PUMPIDO TOURÓN.....	448
Artículo 103	
Miguel SÁNCHEZ MORÓN .....	452
Artículo 104	
Javier BARCELONA LLOP .....	472
Artículo 105	
Juan Francisco MESTRE DELGADO .....	487
Artículo 106	
Jesús LEGUINA VILLA y Eva DESDENTADO DAROCA .....	503
Jesús LEGUINA VILLA y Martín María RAZQUIN LIZARRAGA .....	517
Artículo 107	
Enrique ALONSO GARCÍA .....	537

## TÍTULO V

### DE LAS RELACIONES ENTRE EL GOBIERNO Y LAS CORTES GENERALES

#### De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales

Manuel JIMÉNEZ DE PARGA CABRERA .....	559
Juan José GONZÁLEZ RIVAS .....	565
Artículo 108	
Francisco Javier MATÍA PORTILLA .....	569
Artículo 109	
José TUDELA ARANDA .....	581
Artículo 110	
Francisco Javier MATÍA PORTILLA .....	591
Artículo 111	
Francisco Javier MATÍA PORTILLA .....	597

# Índice Sistemático

---

Artículos 112, 113 y 114 Cristina ELÍAS MÉNDEZ .....	602
Artículo 115 Fernando SANTAOLALLA LÓPEZ .....	622
Artículo 116 Ignacio TORRES MURO y Víctor FERRERES COMELLA .....	630

## TÍTULO VI

### DEL PODER JUDICIAL

#### Del poder judicial

Tomás VIVES ANTÓN.....	641
Artículo 117 Ignacio DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ.....	646
Artículo 118 José GARBERÍ LLOBREGAT .....	671
Artículo 119 José GARBERÍ LLOBREGAT .....	678
Artículo 120 Miguel Ángel MONTAÑÉS PARDO .....	685
Jesús M. <sup>a</sup> GONZÁLEZ GARCÍA .....	695
Artículo 121 Isabel PERELLÓ DOMÉNECH .....	699
Artículo 122 Luis AGUIAR DE LUQUE .....	712
Artículo 123 Juan Antonio XIOL RÍOS .....	736
Artículo 124 Juan Cesáreo ORTIZ ÚRCULO .....	757
Eduardo TORRES-DULCE LIFANTE .....	766
Artículo 125 Pedro CRESPO BARQUERO .....	781
Artículo 126 Rafael BELLIDO PENADÉS .....	795
Artículo 127 José DE LA MATA AMAYA .....	809

## TÍTULO VII

### ECONOMÍA Y HACIENDA [ARTS. 128 A 136]

#### Economía y Hacienda

Álvaro RODRÍGUEZ BERELIO .....	823
Artículo 128 Luis ORTEGA ÁLVAREZ y Luis ARROYO JIMÉNEZ .....	832
Artículo 129 Jesús R. MERCADER UGUINA .....	843
Koldo SANTIAGO REDONDO .....	847

Artículo 130	
Juan Antonio UREÑA SALCEDO .....	853
Artículo 131	
José María BAÑO LEÓN .....	858
Artículo 132	
Germán FERNÁNDEZ FARRERES .....	862
Artículo 133	
Gabriel CASADO OLLERO .....	876
Artículo 134	
Juan Ignacio MORENO FERNÁNDEZ .....	905
Artículo 135	
Fernando DE LA HUCHA CELADOR .....	922
Artículo 136	
Manuel NÚÑEZ PÉREZ .....	950

## TÍTULO VIII

### DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO [ARTS. 137 A 158]

#### CAPÍTULO I

##### Principios generales [arts. 137 a 139]

##### De la organización territorial del Estado

Luis LÓPEZ GUERRA .....	969
Artículo 137	
Javier GARCÍA ROCA e Ignacio GARCÍA VITORIA .....	977
Artículo 138	
Enoch ALBERTÍ ROVIRA .....	997
Artículo 139	
Enoch ALBERTÍ ROVIRA .....	1005

#### CAPÍTULO II

##### De la Administración Local [arts. 140 a 142]

Artículo 140	
Francisco VELASCO CABALLERO .....	1018
Manuel REBOLLO PUIG .....	1035
Artículo 141	
Manuel REBOLLO PUIG .....	1052
Artículo 142	
Manuel MEDINA GUERRERO .....	1072

#### CAPÍTULO III

##### De las Comunidades Autónomas [arts. 143 a 158]

Artículo 143	
Enric FOSSAS ESPADALER .....	1088
César AGUADO RENEDO .....	1102

# Índice Sistemático

---

Artículo 144	
Juan Francisco MESTRE DELGADO .....	1108
Artículo 145	
José María RODRÍGUEZ DE SANTIAGO.....	1112
Artículo 146	
César AGUADO RENEDO .....	1119
Artículo 147	
Javier GARCÍA ROCA e Ignacio GARCÍA VITORIA.....	1124
César AGUADO RENEDO .....	1142
Artículo 148	
Luis POMED SÁNCHEZ .....	1155
Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA .....	1165
Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA .....	1167
Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA .....	1169
Juan Antonio UREÑA SALCEDO .....	1171
Antonio FANLO LORAS .....	1180
Miguel CASINO RUBIO .....	1186
Jesús R. MERCADER UGUINA .....	1196
Pedro ORTEGO GIL .....	1204
Artículo 149	
Juan PEMÁN GAVÍN .....	1212
Santiago RIPOLL CARULLA .....	1225
Santiago RIPOLL CARULLA .....	1231
Fernando LÓPEZ RAMÓN .....	1237
Joaquín HUELÍN MARTÍNEZ DE VELASCO .....	1244
Javier GARCÍA DE ENTERRÍA LORENZO-VELÁZQUEZ .....	1252
Esteban MESTRE DELGADO .....	1260
María Emilia CASAS BAAMONDE .....	1271
Carlos GÓMEZ DE LA ESCALERA .....	1294
Santiago RIPOLL CARULLA .....	1304
Juan PEMÁN GAVÍN .....	1310
Vicente ÁLVAREZ GARCÍA .....	1321
Javier GUILLÉN CARAMÉS.....	1331
Carlos ORTEGA CARBALLO .....	1341
Antonio EMBID IRUJO .....	1349
Edorta COBREROS MENDAZONA .....	1355
Jesús R. MERCADER UGUINA .....	1368
José María BAÑO LEÓN .....	1376
Armando SALVADOR SANCHO y Alicia CAMACHO GARCÍA.....	1385
Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA .....	1390
Nuria GARRIDO CUENCA .....	1393
Antonio FANLO LORAS .....	1405
Armando SALVADOR SANCHO y Alicia CAMACHO GARCÍA.....	1413
Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA .....	1419
Vicente ÁLVAREZ GARCÍA .....	1423
Luis POMED SÁNCHEZ .....	1433
Juan Manuel ALEGRE ÁVILA .....	1441
Vicenç AGUADO I CUDOLÀ .....	1458
Antonio EMBID IRUJO .....	1475
Manuel IZQUIERDO CARRASCO .....	1487
Nicolás PÉREZ SOLA .....	1494
Juan Manuel ALEGRE ÁVILA .....	1499
Ignacio BORRAJO INIESTA .....	1508

Artículo 150	
José Antonio MONTILLA MARTOS .....	1540
Artículo 151	
César AGUADO RENEDO .....	1558
Artículo 152	
Juan José GONZÁLEZ RIVAS .....	1565
Juan Antonio XIOL RÍOS .....	1575
César AGUADO RENEDO .....	1583
Manuel REBOLLO PUIG .....	1592
Artículo 153	
Rafael FERNÁNDEZ MONTALVO .....	1601
Artículo 154	
Andrés BOIX PALOP .....	1626
Artículo 155	
Germán GÓMEZ ORFANEL .....	1636
Artículo 156	
Juan MARTÍN QUERALT .....	1651
Artículo 157	
Juan MARTÍN QUERALT .....	1669
Ángel AGUALLO AVILÉS y Esther BUENO GALLARDO .....	1691
Artículo 158	
Juan Ignacio MORENO FERNÁNDEZ .....	1703

## TÍTULO IX

### DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL [ARTS. 159 A 165]

#### **Del Tribunal Constitucional**

Pedro CRUZ VILLALÓN .....	1717
Artículo 159	
José GABALDÓN LÓPEZ .....	1724
Enrique GABALDÓN CODESIDO .....	1742
Artículo 160	
Miguel RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER y Francisco PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL ....	1746
Artículo 161	
Rafael DE MENDIZÁBAL ALLENDE .....	1758
Artículo 162	
Vicente GIMENO SENDRA .....	1785
Artículo 163	
Guillermo JIMÉNEZ SÁNCHEZ .....	1796
Artículo 164	
Vicente CONDE MARTÍN DE HIJAS .....	1823
Artículo 165	
Ignacio BORRAJO INIESTA .....	1841

# Índice Sistemático

---

## TÍTULO X

### DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL [ARTS. 166 A 169]

#### De la reforma constitucional

Francisco RUBIO LLORENTE .....	1857
Artículo 166	
Juan Luis REQUEJO PAGÉS .....	1865
Artículo 167	
Juan Luis REQUEJO PAGÉS .....	1870
Artículo 168	
Juan Luis REQUEJO PAGÉS .....	1879
Artículo 169	
Juan Luis REQUEJO PAGÉS .....	1886

#### DISPOSICIONES ADICIONALES

Disposición adicional primera	
José TUDELA ARANDA .....	1892
Fernando DE LA HUCHA CELADOR .....	1908
Disposición adicional segunda	
Benito ALÁEZ CORRAL .....	1920
Disposición adicional tercera	
Juan Ignacio MORENO FERNÁNDEZ .....	1932
Disposición adicional cuarta .....	1943

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Disposición transitoria primera	
Pedro ORTEGO GIL .....	1947
Disposición transitoria segunda	
César AGUADO RENEDO .....	1953
Disposición transitoria tercera	
Pedro ORTEGO GIL .....	1957
Disposición transitoria cuarta	
José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA .....	1962
Disposición transitoria quinta	
José María PORRAS RAMÍREZ .....	1969
Disposición transitoria sexta	
César AGUADO RENEDO .....	1976
Disposición transitoria séptima .....	1978
Disposición transitoria octava	
Pedro ORTEGO GIL .....	1979
Disposición transitoria novena	
Pedro ORTEGO GIL .....	1984

## DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Disposición derogatoria	
Pedro ORTEGO GIL .....	1994
José Antonio RAZQUIN LIZARRAGA .....	1999
Ignacio BORRAJO INIESTA .....	2002

## DISPOSICIÓN FINAL

Disposición final	
Ignacio BORRAJO INIESTA .....	2021
<b>La primera reforma de la Constitución</b>	
Pablo PÉREZ TREMPES .....	2031
<b>La segunda reforma de la Constitución</b>	
Fernando DE LA HUCHA CELADOR .....	2041
<b>Índice Analítico</b> .....	2057

## Artículo 111

1. *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.*

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

---

**Sumario:** I. Relevancia del precepto constitucional. II. Las preguntas. III. Las interpelaciones y mociones. IV. Anexo normativo. 1. Normativa del Congreso de los Diputados. 2. Normativa del Senado.

**FRANCISCO JAVIER MATÍA PORTILLA**  
PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

### I. RELEVANCIA DEL PRECEPTO CONSTITUCIONAL

El art. 111 CE regula las instituciones ordinarias de control sobre la actuación del Gobierno (preguntas, interpelaciones y mociones), que son, por ello mismo, las que se usan a diario tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado. Por razones de espacio, limitaremos nuestro examen a las normas de la Cámara Baja, aunque incluyamos un anexo normativo referido a ambas. Por otra parte, el acercamiento por parte del Tribunal Constitucional a las técnicas ordinarias del control examinadas en estas páginas siempre ha traído causa de recursos de amparo interpuestos por parlamentarios cuyas iniciativas en esta materia se veían frustradas por la actuación calificadora de las Mesas. Dicha jurisprudencia ha sido examinada con cierto detenimiento en el comentario al artículo precedente, al que ahora nos remitimos.

Aunque el contenido del art. 111 CE es relativamente novedoso (cfr. art. 53 de la Constitu-

ción de 1869), el constituyente español se limita a dar rango constitucional a una regulación tradicionalmente contenida en los reglamentos parlamentarios (especialmente, el aprobado en 1971 —cfr. MOLERO ALONSO, D., *Las interpelaciones...*, págs. 183 y ss.—, optando por una fórmula que ha sido calificada como excesivamente reglamentista (tanto durante la elaboración del propio precepto constitucional —SAINZ MORENO, F., *Constitución...*, vol. I, págs. 150 y 406— como posteriormente —SANTAOLALLA, F., «Artículo...», págs. 1714-1715—).

Preguntas e interpelaciones se diferencian en su origen histórico (mientras que las preguntas surgen en Inglaterra —la primera se realiza en 1721 en la Cámara de los Lores, reconociendo el *Speaker* de la Cámara de los Comunes el derecho del parlamentario a formularlas en 1783 y consolidándose dicha práctica parlamentaria a partir de 1832—, las interpelaciones nacen en Francia, con ocasión de la Constitución de 1791 —cfr. MARTÍNEZ ELIPE, L., «Artículo...», pág. 755 y MOLERO

ALONSO, D., *Las interpelaciones...*, págs. 63 y ss.—), en su alcance y en su régimen jurídico. Por otra parte, las interpelaciones pueden dar lugar a una moción, sin que tal posibilidad sea ineludible (contrariamente a lo previsto en el anteproyecto constitucional, que se vio modificado en este punto por la aceptación de algunas enmiendas —SAINZ MORENO, *Constitución...*, vol. I, págs. 213, 445 y 459 y BOC núm. 82, de 17 de abril de 1978—).

## II. LAS PREGUNTAS

Las preguntas pueden ser de tres tipos: oral en Pleno, oral en Comisión y de respuesta escrita. La pregunta oral en Pleno es una «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 si el Gobierno va a remitir al Congreso algún documento o a informarle acerca de algún extremo» (art. 188.1 RCD). La concreción explica que se exija que la misma se contenga entre interrogantes (cfr. RPCD 2008, modificada en 2016). No resulta preciso que las preguntas formuladas en Comisión y de respuesta escrita sean tan escuetas y concretas, dando que no se ven condicionadas por el estricto tiempo de intervenciones que caracterizan al Pleno.

Los Diputados individualmente considerados pueden formular preguntas al Gobierno y sus miembros (art. 185 RCD), que se presentan por escrito ante la Mesa del Congreso (art. 186.1 RCD), siendo esta la encargada de calificar el escrito, admitirlo a trámite y vehicularla en el sentido querido por el proponente (en caso de no indicarse la forma de tramitación, se entenderá que es escrita, y si solamente se indica que es oral, sin mayor concreción, se sustanciará en comisión —art. 187 RCD—). La inadmisión de la pregunta podría acordarse si esta se formula en exclusivo interés del proponente o de cualquier otra persona concreta, si plantea una cues-

tión estrictamente jurídica (art. 186.2 RCD) o si resulta ofensiva al decoro de la Cámara y de sus miembros, de las Instituciones del Estado o de cualquier otra persona o entidad (arts. 192.2 y 103 RCD).

Ya en relación con las preguntas orales ante el Pleno, será la Mesa la encargada de fijar el plazo de presentación (que no podrá ser ni superior a una semana ni inferior a cuarenta y ocho horas, *ex art.* 188.1 *in fine* RCD). En todo caso tendrán preferencia las formuladas por aquellos diputados que no hayan presentado otras con anterioridad, siendo el Presidente, de acuerdo con la Junta de Portavoces, el encargado de señalar el número que deberá sustanciarse en cada sesión plenaria y el criterio de distribución entre Diputados correspondientes a cada Grupo Parlamentario (art. 188.2 RCD), regulándose dicha materia actualmente en la RPCD 2008, reformada en 2016, que prevé un cupo de preguntas por grupo parlamentario y sesión plenaria (nueve preguntas para Diputados del Grupo parlamentario Popular, seis para representantes del Grupo parlamentario Socialista, cuatro para miembros del Grupo Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, dos para el Grupo Ciudadanos, dos para Diputados del Grupo Ciudadanos y una para Diputados de los Grupos de Esquerra Republicana, Vasco (EAJ-PNV) y Mixto. En esta misma normativa complementaria se contempla la posibilidad de que un Grupo parlamentario pueda sustituir una pregunta por otra referida a un acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, que debe ser presentada antes de las veinte horas del viernes y aceptada por la Presidencia. También pueden presentarse, hasta las doce horas del lunes, preguntas sobre temas de especial actualidad que sustituyan otras previamente presentadas, y que para ser sustanciadas por la unanimidad de la Junta de Portavoces y la previa conformidad del Gobierno. Por otra parte, el Gobierno puede solicitar, motivadamente, que se posponga la discusión de una pregunta a la siguiente sesión. Finalmente, las preguntas orales en

Pleno presentadas y no incluidas en el Orden del Día (o incluidas, pero no tramitadas) deben ser reiteradas a efectos de su inclusión en la siguiente sesión plenaria (art. 188.4 RCD). En lo que atañe a su sustanciación, se conferirán dos turnos de palabra al proponente (o a su sustituto —cfr. RPCD 2008—) y otros dos al miembro del Gobierno, que no podrán superar, en conjunto, los cinco minutos (art. 188.3 RCD).

Las preguntas orales en Comisión se tramitan de idéntica forma, siendo preciso para su inclusión en el orden del día que hayan transcurrido siete días desde su publicación en el *Boletín Oficial* de la Cámara, aunque pueden ser respondidas por los Secretarios de Estado o Subsecretarios, además de los miembros del Gobierno (art. 189.2 RCD). Las preguntas orales en Comisión pendientes de tramitación cuando finaliza el periodo de sesiones se tramitarán como preguntas con respuesta por escrito, que deberán ser contestadas por el Gobierno antes de la iniciación del siguiente período de sesiones (art. 189.3 RCD). Con carácter general, este último tipo de pregunta debe ser respondido dentro de los veinte días siguientes a su publicación (art. 190.1 RCD, aunque el Gobierno puede solicitar, motivadamente, una prórroga que, en su caso, la Mesa acordará, *ex art.* 190.1 RCD). La falta de respuesta del Gobierno permite al proponente solicitar al Presidente de la Cámara su conversión en pregunta oral en Comisión (art. 190.2 RCD).

Si se examina la evolución de las preguntas parlamentarias a lo largo de las Legislaturas concluidas, se aprecia un cierto estancamiento del número de preguntas orales sustanciadas en el Pleno en el Congreso de los Diputados (que se mueven en torno a las 1.500) que contrasta con el importante volumen de las escritas (en torno a 90.000), fenómeno que puede traer causa del hecho de que la profusión de tal instrumento parlamentario no incide en los tiempos tasados y limitados de actuación de los órganos de la Cámara.

### III. LAS INTERPELACIONES Y MOCIONES

Mientras que las preguntas suelen referirse a cuestiones concretas o determinadas, el contenido de las interpelaciones recae sobre cuestiones de política general del Gobierno o de algún Departamento Ministerial (art. 181.1 RCD). El distinto objeto de la interpelación sobre la pregunta se proyecta en su régimen jurídico. Tal mecanismo parlamentario puede ser utilizado tanto por los Diputados a título individual como por los Grupos parlamentarios (art. 180 RCD). Por otra parte, tras la oportuna calificación por la Mesa (véase el art. 181.2 RCD), se prevé que en su sustanciación en el Pleno intervengan, además del proponente y el miembro del Gobierno (sus turnos de exposición y contestación no pueden superar los diez minutos y los de réplica y dúplica no podrán sobrepasar los cinco), los restantes Grupos parlamentarios para que puedan fijar su posición en un turno de palabra máximo de cinco minutos (art. 183 RCD).

El art. 192.1 RCD faculta al Presidente de la Cámara para acordar la tramitación simultánea de interpelaciones y preguntas que se refieran a cuestiones conexas. Por otra parte, la RPCD 1983 sobre interpelaciones establece que deben ser formuladas entre el martes y el jueves de la semana anterior a aquella en que se solicita el debate, pudiendo sustituir a una ya presentada. Su calificación corresponde, en principio, al Presidente, aunque deberá pronunciarse la Mesa si aquel considera que no procede su tramitación. En cada sesión plenaria pueden incluirse hasta dos interpelaciones urgentes, teniendo preferencia las presentadas por los Grupos Parlamentarios sobre las formuladas por los diputados, y, entre aquellas, tendrán prioridad las de los Grupos que no hayan hecho uso de su derecho a formular interpelaciones. Las interpelaciones urgentes que no hayan sido incluidas en el orden del día, y las ordinarias a las que han renunciado los Grupos Parlamentarios, decaerán, por lo que aquellos que persistan en su tramitación deberán formularlas de nuevo.

En todo caso, finalizado un período de sesiones, las interpelaciones pendientes se tramitarán como preguntas con respuesta por escrito, a contestar antes de la iniciación del siguiente período, salvo que el Diputado o Grupo Parlamentario interpelante manifieste su voluntad de mantener la interpelación (art. 182.3 RCD).

Antes de examinar el régimen jurídico de las mociones es oportuno hacer notar que, en la práctica, las interpelaciones de carácter urgente han desplazado a las que no tienen tal naturaleza. En las últimas Legislaturas finalizadas, casi todas las interpelaciones sustanciadas en el Congreso de los Diputados tenían carácter urgente (en la IX, 297 de 297; en la X, 336 de 337 y en la XII, actualmente en curso, 115 de 115).

El art. 111 CE prevé la posibilidad de que una interpelación pueda dar lugar a una moción para que la Cámara *manifieste su posición* (y no *exprese su opinión*, como rezaba el anteproyecto constitucional —cfr. *BOC* 81, pág. 2971—). Para que así ocurra, el Grupo Parlamentario interpelante o aquel al que pertenezca el firmante de la interpelación deberá solicitarlo al día siguiente de que se haya sustanciado esta. Una vez que haya sido admitida por la Mesa, si es congruente con la interpelación, podrá incluirse en el orden del día de la siguiente sesión plenaria (RPCD 1983), pudiendo ser enmendada hasta seis horas antes del comienzo de la sesión, siguiéndose para su debate y eventual aprobación las normas que regulan las proposiciones no de ley (art. 184 RCD).

No podemos cerrar este comentario sin resumir, brevemente, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia que nos ocupa. Destaca la saga de asuntos en los que la Mesa de las Cortes Valencianas ha inadmitido, con la falta de motivación, con la que diversas preguntas parlamentarias (SSTC 74/2009, de 23 de marzo; 33/2010, de 19 de julio y 44/2010). En esta última el fallo del Alto Tribunal deja de ser meramente decla-

rativo (por haberse agotado la Legislatura), acordándose en el mismo la retroacción de las actuaciones al momento previo a que la Mesa hubiera dictado las resoluciones impugnadas. Esta práctica se ha mantenido en las posteriores SSTC 27/2011, de 14 de marzo; y 29/2011, de 14 de marzo. En todas ellas se acuerda también la retroacción de las actuaciones, lo que hace que el amparo sea eficiente.

Otra serie de pronunciamientos del Tribunal Constitucional rechaza, por lo general, la inadmisión de interpelaciones y preguntas parlamentarias por parte de la Mesa de la Asamblea de Madrid. Según el Alto Tribunal, no se puede acordar tal medida invocando una circunstancia no prevista en el Reglamento de la Asamblea de Madrid (STC 200/2014, de 15 de diciembre). Y esta misma senda se sigue en las SSTC 201/2014, de 15 de diciembre; 1/2015, de 19 de enero y 23/2015, de 16 de febrero. En todas ellas se acuerda la retroacción de las actuaciones, lo que hace que el amparo constitucional sea especialmente eficiente en estos casos. Es de justicia señalar que el Tribunal Constitucional sí considera legítima la inadmisión de otra pregunta en la STC 23/2015, de 16 de febrero, por haberse justificado tal decisión en una causa reglamentariamente prevista.

#### IV. ANEXO NORMATIVO

##### 1. Normativa del Congreso de los Diputados

**Preguntas:** Arts. 185 y ss. RCD y RPCD de 10 de junio de 2008, modificada el 15 de noviembre de 2016, sobre preguntas de respuesta oral en Pleno.

**Interpelaciones:** Arts. 180 y ss. RCD y RPCD de 6 de septiembre de 1983, acerca de interpelaciones de carácter urgente.

**Mociones:** Art. 184 RCD.

## 2. Normativa del Senado

**Preguntas:** Arts. 160 y ss. NSPS de 23 de mayo de 2001, sobre preguntas urgentes.

**Interpelaciones:** Arts. 170 y ss. NSPS de 6 de diciembre de 1984, modificada por NSPS

de 23 de octubre de 1985, sobre interpelaciones de carácter urgente.

**Mociones:** Arts. 174 y ss. NSPS sobre tramitación de mociones, de 30 de noviembre de 1993, modificada por otras posteriores de 21 de marzo de 1995 y de 24 de febrero de 2005.

## BIBLIOGRAFÍA

ARCE JANÁRIZ, A., *El Parlamento ante los Tribunales*, Aranzadi, Pamplona, 2004.

CAVERO GÓMEZ, M., «Las facultades de calificación y de admisión a trámite de la Mesa de Navarra en relación con una moción», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 35, 1995, págs. 313-330.

MARTÍNEZ ELIPE, L. y MORENO ARA, J. A., «Artículo 111», en ALZAGA VILLAAMIL, O., *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Tomo VIII, Edersa, Madrid, 1998, págs. 751-822.

MOLERO ALONSO, D., *Las interpelaciones parlamentarias*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2003,

OSÉ ABANDO, J., «Interpelaciones y preguntas: sugerencias para su reforma», *Corts*, núm. 5, 1998, págs. 47-72.

SAINZ MORENO, F. (Ed.), *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, Cortes Generales, Madrid, 1980, 4 vols.

SANTAOLALLA LÓPEZ, F., *El parlamento y sus instrumentos de información*, Edersa, Madrid, 1982.

— «Artículo 111», en GARRIDO FALLA, F., *Comentarios a la Constitución*, 3.<sup>a</sup> ed., Civitas, Madrid, 2001, págs. 1708-1719.

YANES HERREROS, A., «Mociones, interpelaciones y preguntas», en PAU I VALL, F. (Coord.), *Parlamento y control del Gobierno*, Aranzadi, Pamplona, 1988, págs. 255-281.