



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XIV LEGISLATURA

Serie B:  
PROPOSICIONES DE LEY

12 de septiembre de 2022

Núm. 275-1

Pág. 1

### PROPOSICIÓN DE REFORMA DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO

**410/000023 Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados para la limitación de las prórrogas del plazo de presentación de enmiendas a iniciativas legislativas.**

**Presentada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos.**

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(410) Proposición de reforma del Reglamento del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Ciudadanos.

Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados para la limitación de las prórrogas del plazo de presentación de enmiendas a iniciativas legislativas.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los meros efectos de su conocimiento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de septiembre de 2022.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario Ciudadanos, al amparo de lo establecido en el artículo 124 y concordantes del vigente Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados para la limitación de las prórrogas del plazo de presentación de enmiendas a iniciativas legislativas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 1 de septiembre de 2022.—**Edmundo Bal Francés**, Portavoz del Grupo Parlamentario Ciudadanos.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 275-1

12 de septiembre de 2022

Pág. 2

### PROPOSICIÓN DE REFORMA DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS PARA LA LIMITACIÓN DE LAS PRÓRROGAS DEL PLAZO DE PRESENTACIÓN DE ENMIENDAS A INICIATIVAS LEGISLATIVAS

#### Exposición de motivos

Desde «El Espíritu de las Leyes», de Montesquieu, una de las bases de los estados liberales ha sido la intención de dispersar el poder, de tal manera que no se concentre de forma omnímoda, en tres: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Respectivamente, el parlamento, el gobierno y los jueces, que habrán de cumplir sus respectivas funciones y vigilarse los unos a los otros, para evitar la tiranía. Efectivamente, toda democracia moderna se sustenta sobre el principio de que el Parlamento tiene encomendada la función de aprobar leyes que sean reflejo del modelo de país de los ciudadanos que representan. En el caso de las Cortes Generales, la Constitución es clara en que a estas le corresponde ejercer la potestad legislativa del Estado, aprobar sus Presupuestos y controlar la acción del Gobierno. Sin embargo, dos tendencias preocupantes que socavan en cierta medida estos principios han tomado cuerpo en los últimos años.

La primera de ellas es que desde la XI Legislatura el Ejecutivo ha ido recurriendo cada vez más a la figura del real decreto-ley, en muchas ocasiones excediéndose e impide a las Cámaras de la posibilidad de ejercer su función constitucional. Este uso abusivo de los reales decretos-leyes degrada la calidad democrática de España y, sobre todo, hurta a los ciudadanos de sus derechos políticos al impedir la participación de sus representantes en el proceso legislativo. De entrada, el debate de convalidación de los reales decretos-leyes se plantea siempre en términos de todo o nada, lo que ha derivado en que el Gobierno de turno tenga incentivos a chantajear políticamente al Congreso de los Diputados mezclando cuestiones de distinta naturaleza e impidiendo, en definitiva, incorporar en la norma los matices que sí están presentes en la sociedad y en el arco parlamentario. Una tendencia que se ha exacerbado de manera especialmente intensa bajo el actual Gobierno de coalición entre el PSOE y Unidas Podemos.

Además, en el debate de convalidación únicamente interviene el Congreso de los Diputados, de manera que el Senado, cámara colegisladora y de representación territorial, ni siquiera tiene la posibilidad de pronunciarse sobre ese «todo o nada». Una falta de representatividad que se ve agravada por el hecho de que hay varias formaciones políticas que solo tienen representación en el Senado y no en el Congreso de los Diputados cuya exclusión del proceso legislativo resulta injustificable en una democracia plena.

Con el fin de intentar salvar las críticas a estos frecuentes trágalos parlamentarios y la imposibilidad de enmendar el texto del real decreto-ley, las mayorías gubernamentales aceptan su tramitación como proyecto de ley. Sin embargo, eso tiende a acabar la mayoría de las veces en una pantomima, con proyectos de ley bloqueados *sine die* y, si al final la mayoría gubernamental se aviene a desbloquear su tramitación, es con tanto retraso que las modificaciones al proyecto de ley pierden sentido, por no hablar del enorme y muchas veces decisivo tiempo que transcurre con un decreto publicado en el BOE y en vigor sin la adecuada ratificación parlamentaria. Sirva a modo de ejemplo el Proyecto de Ley por la que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (procedente del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, conocido como el decreto de «Fondos Europeos»), que lleva tanto tiempo en el cajón que, en el momento que se apruebe, si llega a aprobarse, ya carecerá de razón de ser porque el grueso de los fondos NextGenerationEU ya se habrán ejecutado.

Aunque este bloqueo es un problema que se manifiesta con mayor frecuencia en el caso de los reales decretos-leyes, en realidad es extensivo a la práctica totalidad de iniciativas legislativas y, especialmente, aquellas que no parten o convienen al Gobierno. No deja de ser llamativo que, leyendo el Reglamento del Congreso, es bastante claro que —con un plazo ordinario de enmiendas de quince días y un plazo máximo de trabajos de la Comisión de dos meses— la intención original era que las iniciativas legislativas fueran tramitadas en su integridad en un par de meses. La parca regulación de las prórrogas de los plazos, unida al hecho de que los partidos que sostienen el Gobierno de turno suelen ostentar también la mayoría de la Mesa del Congreso, lleva a que este pueda congelar indefinidamente la tramitación de iniciativas legislativas a pesar, incluso, de haberse aprobado su toma en consideración por el Pleno de la Cámara. En la práctica, esto lleva a que el Gobierno ha pasado de tener la iniciativa legislativa preferente a tener el monopolio de la iniciativa legislativa, incluso cuando una mayoría parlamentaria alternativa está a favor de aprobar otra ley. No ha sido infrecuente, incluso, que la mayoría de Gobierno bloquee durante meses o años una proposición de ley de un grupo de la oposición con el único objetivo de darle tiempo a presentar un proyecto de ley con idéntico contenido para arrebatarle la «titularidad» de la iniciativa. Es

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 275-1

12 de septiembre de 2022

Pág. 3

decir, retrasar injustificadamente leyes positivas para los españoles por motivos exclusivamente partidistas.

Se propone, por lo tanto, una sencilla modificación del Reglamento del Congreso de los Diputados que tiene como fin limitar las prórrogas del plazo de presentación de enmiendas para asegurar que las iniciativas tramitadas se concluyan en un tiempo razonable. En concreto, se propone una limitación general de las prórrogas a un máximo de cuatro meses. Ante la posibilidad de que sea realmente necesario más tiempo, como cláusula de salvaguarda se permitirían prórrogas más allá de cuatro meses, pero exigiendo una mayoría reforzada de los miembros de la Mesa.

En el caso de los procedimientos declarados urgentes este plazo máximo de cuatro meses se reduce a dos. Dentro de los procedimientos urgentes, se prevé un régimen aún más expeditivo y preferente para los proyectos de ley provenientes de reales decretos-leyes, de manera que en ningún caso el periodo de enmiendas sea superior a un mes desde su convalidación y permitir, de esta forma, que las modificaciones que se acuerden por el Congreso de los Diputados puedan realmente tener efecto práctico en la aplicación de la norma.

Finalmente, se prevé asimismo una mayoría reforzada de la Mesa para acordar la prórroga de los plazos de tramitación de las comisiones con el fin de impedir que el bloqueo indefinido del plazo de enmiendas sea sustituido por un bloqueo indefinido en la constitución y trabajo de las ponencias legislativas.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Ciudadanos presenta la siguiente Proposición de Reforma del Reglamento.

Uno. El artículo 43 del Reglamento del Congreso de los Diputados queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 43.

1. Las Comisiones conocerán de los proyectos, proposiciones o asuntos que les encomiende, de acuerdo con su respectiva competencia, la Mesa del Congreso.
2. La Mesa del Congreso, por propia iniciativa o a petición de una Comisión interesada, podrá acordar que sobre una cuestión que sea de la competencia principal de una Comisión, informe previamente otra u otras Comisiones.
3. Las Comisiones deberán concluir la tramitación de cualquier asunto en un plazo máximo de dos meses, excepto en aquellos casos en que la Constitución o este Reglamento impongan un plazo distinto o la Mesa de la Cámara, atendidas las circunstancias excepcionales que puedan concurrir, acuerde ampliarlo o reducirlo. Para acordar la prórroga del plazo tramitación de iniciativas legislativas será necesario el voto favorable de tres cuartos de los miembros de la Mesa de la Cámara.»

Dos. El artículo 91 del Reglamento del Congreso de los Diputados queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 91.

1. La Mesa de la Cámara podrá acordar la prórroga o reducción de los plazos establecidos en este Reglamento.
2. Salvo casos excepcionales, las prórrogas no serán superiores a otro tanto del plazo ni las reducciones a su mitad.
3. Para acordar la prórroga del plazo de presentación de enmiendas a iniciativas legislativas que se extiendan más allá de los cuatro meses desde su publicación será necesario el voto favorable de tres cuartos de los miembros de la Mesa de la Cámara.»

Tres. El artículo 94 del Reglamento del Congreso de los Diputados queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 94.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 91 del presente Reglamento, los plazos tendrán una duración de la mitad de los establecidos con carácter ordinario. El plazo total para la presentación

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 275-1

12 de septiembre de 2022

Pág. 4

de enmiendas a iniciativas que se tramiten por el procedimiento de urgencia en ningún caso podrá exceder los dos meses desde su publicación.

En el caso de proyectos de ley provenientes de reales decretos-leyes, el plazo de enmiendas será de quince días a contar desde su convalidación, prorrogable una semana. Excepcionalmente, por acuerdo unánime de la Mesa se podrá acordar una prórroga adicional por igual plazo.»

cve: BOOCG-14-B-275-1