

EL DOMINIO DEL EJECUTIVO SOBRE LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA EN LAS CORTES GENERALES

Jesús López Castel
Universidad Complutense de Madrid
Jeslop01@ucm.es

RESUMEN

El siguiente artículo está dedicado al análisis del dominio que puedan ejercer diferentes Ejecutivos sobre la actividad legislativa en el marco de las Cortes Generales. La idea principal será mostrar cómo se encuentra dicho dominio ante la situación de fragmentación parlamentaria. Para tal fin, se ha creado un cuadro estadístico que abarca las últimas siete legislaturas y se utilizarán herramientas dirigidas a realizar una radiografía del estado general de la actividad legislativa. Los tipos de Ejecutivos (en mayoría absoluta, en relativa y de coalición) permiten conformar una muestra de estudio que profundice en la problemática propuesta. Tomando como referencia la actividad del Ejecutivo y de los grupos en el ámbito legislativo se deduce, a través de la comparación, la mutación del histórico dominio del Ejecutivo sobre la aprobación de las leyes.

Nota biográfica: graduado en Ciencias Políticas, Máster en Derecho Parlamentario, Electoral y Estudios Legislativos y, actualmente, Doctorando en Derecho en la Universidad Complutense de Madrid.

Palabras clave: Actividad legislativa – Ejecutivo - Legislativo - Grupos Parlamentarios – Cortes Generales

I. INTRODUCCIÓN

El objeto central de este artículo será la medición del dominio del Ejecutivo sobre la actividad legislativa en las Cortes Generales. Los casos de estudio elegidos serán legislaturas seleccionadas bajo dos criterios, por un lado, el del tipo de mayoría que conforma el Ejecutivo, a saber, en mayoría absoluta (VII Legislatura), en mayoría relativa (VIII) y de coalición (XIV) y, por otro lado, el orden cronológico. El escenario de progresiva hiperfragmentación que sufren en la actualidad las Cámaras representan el contexto idóneo para el análisis de las relaciones de los grupos parlamentarios en la función legislativa. De la problemática propuesta deriva la cuestión de como dicha fragmentación ha podido repercutir en el dominio que mantiene el Ejecutivo sobre la actividad legislativa. El aumento de partidos con representación dentro de las Cámaras no solo afecta a la composición de los grupos parlamentarios, sino que se torna como un factor fundamental que impacta tanto en las relaciones internas como en el comportamiento de los diferentes actores. El concepto de actividad legislativa se entenderá como aquellas actividades de las que se desprenden votaciones para la aprobación de leyes (proyectos o proposiciones, ordinarias u orgánicas) y a la convalidación de Reales Decretos Ley.

La racionalización de los Parlamentos conforma el punto de partida del estudio de la actividad legislativa puesto que provoca que el Ejecutivo sea el dominador del ámbito legislativo y por ende de la propia actividad, llevando al Legislativo a una posición aparentemente secundaria. Teniendo en cuenta este escenario se hace loable preguntarse en qué manera ha afectado la fragmentación parlamentaria a las relaciones entre ambos poderes en el ámbito propuesto. Para buscar la respuesta, se manejarán dos hipótesis que ahonden en la cuestión y que rezan de la siguiente manera: *el Ejecutivo no ha perdido el dominio de la actividad legislativa a causa de la fragmentación y la fragmentación del parlamento ha dispersado el dominio de la actividad legislativa, por tanto, hay mas grupos parlamentarios que logran mayorías en las votaciones relativas a lo aquí propuesto.*

De la anterior cuestión se pueden desligar los dos objetivos principales que se persiguen con este estudio siendo, el primero, demostrar que el Ejecutivo no pierde su dominio en la actividad legislativa y, el segundo, la observación del comportamiento de los grupos parlamentarios a la hora de la distribución y de la ejecución de la actividad legislativa. Para conseguir alcanzar los objetivos y sustentar la parte empírica del análisis se ha

acudido a las siguientes bases de datos: las memorias de legislatura, la base de datos del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática y los archivos de las páginas web de Congreso y Senado.

II. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Dentro de la doctrina más autorizada y con relación a la situación de los parlamentos se encuentran dos posiciones preferentes. Por un lado, se considera que la institución parlamentaria se encuentra en estado de crisis de identidad (González Hernández, 2003-2004: 525) y, por otro lado, se considera que el Parlamento está respondiendo a los parámetros para los cuales fue originado (Aranda Álvarez, 2007: 107). Con respecto a la primera posición, se señala el hecho de que el Parlamento ha sufrido una progresiva minusvaloración como órgano de decisión estatal debido a la percepción que se tiene del Ejecutivo como verdadero órgano de impulso político. Con respecto a la segunda posición, se defiende que la racionalización de los parlamentos ha provocado lo que deseaba, es decir, el reforzamiento del Ejecutivo, pero el Parlamento mantiene su importancia en aspectos como, por ejemplo, la legitimación democrática del sistema.

El debate doctrinal sobre la situación del Parlamento se ha extendido, como era de esperar, al ámbito de sus funciones. En la actualidad, gran parte de la doctrina asume que la función de control ha acabado superando en relevancia a la función legislativa (Aranda Álvarez, 2007: 108; García Morillo, 1997: 81; Molas & Pitarch, 1987: 19 y ss.; Martínez Elipe, 1999: 197 y ss.). La ampliación de la actividad del Ejecutivo en las tareas legislativas, derivado de la racionalización, ha ido provocando un nuevo ajuste dentro de las funciones que constitucionalmente ejerce, desembocando en una pérdida de presencia o importancia en el procedimiento legislativo a la par que aumentaba su atractivo en el ámbito fiscalizador.

La cuestión en torno a las percepciones del Parlamento como *Poder Legislativo* viene derivada de la tradicional confusión entre potestad y función legislativa (Santaolalla López, 1978: 50). Una aplicación estricta de la teoría de la División de Poderes puede provocar que se etiquete al Parlamento como el verdadero Poder Legislativo, cuando las necesidades de los nuevos estados sociales han superado esta realidad otorgando una creciente atribución normativa al Ejecutivo. La propia Constitución Española señala que las Cortes Generales ejercerán la potestad legislativa del Estado y aprobarán sus presupuestos (Punset Blanco, 2009: 14). Tampoco son los únicos órganos que ostentan

dicha potestad, por lo que parece aclararse a lo que apunta Santaolalla López, es decir, la falsa traslación del hecho de que el Parlamento sea el verdadero Poder Legislativo.

A colación de lo anterior, hay que señalar la importancia que tiene el hecho de que el sistema legislativo español este sometido a un régimen de gobierno multinivel (Sánchez de Dios, 2019: 3). De aquí se derivan dos consecuencias. En primer lugar, España está integrada en la Unión Europea por lo que ha delegado competencias legislativas y, en segundo lugar, la vertebración territorial del Estado a través del sistema de Comunidades Autónomas, las cuáles, tienen potestad legislativa. Se trata de dos factores de relevancia que influyen conjuntamente en la posición que tienen las Cortes Generales dentro de la propia función legislativa en comparación con otros actores.

Ampliando los límites de las funciones clásicas y entrando en el marco de las democracias parlamentarias actuales, otra de las funciones más importantes del cuerpo legislativo es establecer y apoyar un Gobierno y que esto depende fundamentalmente de las mayorías que existan en cada momento (Sánchez de Dios, 2005: 229). Para la observación de la actividad del Parlamento esto se torna primordial, pues de las relaciones entre los grupos de Gobierno y de la oposición y de las propias relaciones internas que se den dentro de ambos, a través de sus diferentes composiciones, se derivará el comportamiento general de las Cámaras.

Del modelo de sistema de partidos se pueden llegar a entender los papeles que puede adoptar una Cámara y se reconocen tres de forma general: el Gobierno de partido, el modelo de gran coalición y el modelo policéntrico (Sáenz Royo, 2008: 152). El primero hace referencia a un Gobierno apoyado en una mayoría estable y una oposición relativamente cohesionada que presenta al Parlamento como un lugar de contestación pública de la política gubernamental. El segundo modelo señala el fin de una relación antagónica entre mayoría y minoría, por albergar a los partidos relevantes bajo un sistema coalicional que, finalmente, provoca un Parlamento prescindible. Y, en el tercer modelo, se da un Gobierno de coalición que busca asociarse ya no solo con su mayoría, sino con distintos sectores de la propia mayoría dependiendo del asunto, provocando un Parlamento donde se puedan conquistar ciertas posiciones.

Esta democracia de partidos, o estado de partidos (García Martínez, 1988: 67 y ss.; Rubio Llorente, 1995: 24 y ss.; Requejo Pagés, 2005: 75 y ss.), tiene su reflejo en un procedimiento legislativo protagonizado por los grupos parlamentarios (Biglino Campos,

2003-2004: 454). Esto se debe al desarrollo constitucional que han dado a la cuestión los reglamentos de las Cámaras, donde los escasos derechos que tienen reconocidos los parlamentarios individualmente entendidos, han acabado siendo un cauce a través del cual pueden actuar en las Cámaras por la vía de los partidos a los que pertenecen o, dicho de otra forma, la actuación en el procedimiento legislativo de cada uno de los parlamentarios de forma individual se limita a presentar enmiendas parciales o participar en votaciones, siempre bajo la lupa de la disciplina de partido.

Como se señaló anteriormente, la Constitución otorga la facultad de la iniciativa legislativa no solo a Congreso y Senado, sino también a las Asambleas de las CC. AA y a los ciudadanos a través de la Iniciativa Legislativa Popular (Rubio Llorente, 1986: 87). Teniendo en cuenta lo que se ha venido argumentando sobre la preeminencia del Ejecutivo en las labores legislativas, esto se ha podido constatar en un dato elocuente: la producción legislativa es obra mayormente del Gobierno mientras que el Parlamento cumple la función de control político (Calvet Crespo, 2003: 90-91). En la relación de esta problemática y en el marco de los grupos parlamentarios se observan dos hechos de importancia, por un lado, los grupos que no forman el Ejecutivo encuentran grandes dificultades a la hora de aprobar Propositiones y, a la par, estos mismos grupos son autores cada vez más de un alto número de iniciativas legislativas.

Una de las críticas que normalmente se le adjudican a la institución parlamentaria son los diferentes *tempos* que tiene a la hora de tomar decisiones, en contraposición con las necesidades de las sociedades actuales (García Morillo, 1991: 122-123). La complejidad de dichas necesidades obligan a adoptar decisiones rápidas en espacios de tiempo cada vez más cortos y dificultosos, jugando esto en contra del Parlamento debido a su carácter deliberante y a su composición con un gran número de miembros, sin embargo, el poder Ejecutivo tiene a su alcance herramientas para actuar con mayor rapidez. Si a esta problemática se le agregan los factores que impactan directamente en el sistema político como, por ejemplo, el multipartidismo, se podría llegar a una radiografía general del estado actual de la actividad legislativa dentro del Parlamento puesto que se podrían mostrar las transformaciones que están sufriendo sus relaciones internas.

La primera consecuencia derivada de la anterior afirmación es el efecto que está provocando el aumento del número total de fuerzas políticas con representación relevante en el interior de las Cámaras. Poniendo un ejemplo, si se observan los datos de las elecciones de 2008, se constata como los dos partidos clásicos aglutinaron en conjunto

21 millones de votos mientras que, en las elecciones de 2019, se necesitaron seis fuerzas parlamentarias para alcanzar la misma cifra (García-Escudero Márquez, 2020: 186). A esto hay que sumarle el hecho de que el número total de partidos presentes en las Cámaras en dicho año batieron todos los récords, ascendiendo a un total de diecinueve.

La segunda gran consecuencia se da en la ruptura de las tradicionalmente cooperativas relaciones entre el Gobierno y el Parlamento (Delgado Ramos, 2019: 74). Esta afirmación se sustentan en dos hechos acontecidos en la actualidad, por un lado, el freno que se produjo al normal control parlamentario durante la negativa del Ejecutivo en funciones de someterse a dicho control y, por otro lado, los vetos presupuestarios que usó sistemáticamente el Ejecutivo en funciones para obstaculizar la aprobación de varias leyes provenientes de las Cámaras. Ambos son factores que influyen negativamente en las relaciones si lo que se busca es la cooperación por lo que, finalmente, la propia actividad legislativa se topó con nuevos obstáculos.

Parece que este desencuentro entre el Gobierno y Parlamento en el ámbito legislativo ha acabado siendo el denominador común de la tramitación de gran parte de las iniciativas legislativas (Parra Gómez, 2018: 318). Este desencuentro, aparentemente provocado por la fragmentación, ha hecho que los Gobiernos encuentren dificultades que antes no tenían para sacar adelante sus iniciativas legislativas (sobre todo presupuestarias) y, a la par, está siendo un observador en primera línea de como la oposición crece en términos de toma en consideración de iniciativas legislativas. Merece la pena señalar un último factor relativamente actual que ha afectado a las relaciones legislativas. En la XII Legislatura se dio una moción de censura constructiva, es decir, el cambio de signo del Ejecutivo durante una legislatura en curso, de forma satisfactoria. Esto provocó una paralización casi total de la función legislativa, sobre todo en el periodo anterior a la moción, que se refleja en un número muy bajo de leyes aprobadas que ni si quiera permitió cumplir con las obligaciones europeas (García-Escudero Márquez, 2019: 135).

III. RESULTADOS Y ANÁLISIS

El siguiente apartado contará con cuatro secciones. En primer lugar, se mostrará el análisis de la producción legislativa en un ámbito temporal que abarca de la VII a la XIV Legislatura y, en segundo lugar y en el orden que se indica, se mostrará el análisis del Gobierno en mayoría absoluta, del Gobierno en mayoría relativa y del Gobierno de coalición.

1. Evolución general de la producción legislativa

La tabla (1) mostrará los datos esenciales en torno a la producción legislativa relativa al espacio temporal que abarca de la VII a la XIV Legislatura.

Tabla 1. Cuadro estadístico general

CUADRO ESTADÍSTICO GENERAL																
LEG.	VII		VIII		IX		X		XI		XII		XIII		XIV*	
Días	1.458		1.460		1.351		1.492		188		1.035		195		529	
P. GP	12	7	11	8	10	6	13	7	15	8	15	7	15	8	21	10
EJ 1GP	183	125	164	147	169	154	186	110	119	89	137	84	123	66	155	88
% Cong	52	35	46	42	48	44	53	31	34	25	39	24	35	18	44	25
Fa Con	19	23	19	0	0	4	1	39	x	x	36	111	1	89	12	77
Abst	0		19		23		14		x		68		67		18	
Tot	202	148	183	147	169	158	187	149	x	x	170	179	124	155	167	165
% Tot	57	42	52	42	48	45	53	42	x	x	48	31	35	44	47	47
REALES-DECRETOS LEY																
Apr CMin	42		52		56		76		1		65		7		51	
Pen Conv	0		0		0		0		0		0		0		3	
No trá PL	33		46		45		58		1		37		6		13	
Trá PL	9		5		11		18		0		26		1		34	
San	9		4		6		17		0		3		0		7	
Disol C.	0		1		5		0		0		23		1		27	
Cong.	0		1		5		0		0		23		0		27	
Sen.	0		0		0		0		0		0		1		0	
Derog.	0		1		0		0		0		0		0		0	
LEYES																
C.MIN	166		147		136		145		0		24		0		24	
Ley. Apr	192		167		141		169		0		39		0		30	
P. de Ley	164		136		114		143		0		15		0		14	
Orga	34		21		19		34		0		1		0		4	
Ordi	130		115		95		109		0		14		0		9	
RDL - PL	9		4		6		17		0		3		0		7	
Ordi	9		4		6		17		0		3		0		7	
Prop. Ley	19		27		21		9		0		21		0		9	
Ordi	12		15		13		2		0		11		0		2	
Orga	7		12		8		7		0		10		0		7	

Fuente: elaboración propia.

*La recolección de datos de la XIV Legislatura finalizó el 6 de junio de 2021

Del cuadro estadístico se pueden señalar diferentes cuestiones que están aconteciendo en torno a la actividad legislativa. Primero, hay que señalar el hecho de que los efectos que sacan de la normalidad el funcionamiento de la Cámara son provocados por el gran aumento de partidos y de grupos relativo a un escenario de progresiva fragmentación. Se pasa de diez partidos y seis grupos en la IX a veintiún partidos y diez grupos parlamentarios en la XIV. Estos factores y sus consecuencias aparejadas se han extendido a la potestad legislativa de las Cámaras que ha ido sufriendo transformaciones ante el aumento de partidos. El primer elemento que se ve afectado por dicha problemática es el número total de leyes aprobadas y los R.D.L utilizados. En la tabla (2) se mostrará la evolución de ambos elementos a lo largo de las legislaturas seleccionadas.

Tabla 2. Producción legislativa legislaturas VII a XIV.

	Partidos	GPs	Leyes aprob.	Leyes en trami.	R.D.L Apro. C Min.
VII	12	7	192	11	42
VIII	11	8	167	43	52
IX	10	6	141	61	56
X	13	7	169	3	76
XI	15	8	0	6	1
XII	15	7	39	86	65
XIII	15	8	0	3	7
XIV	21	10	30	53	51

Fuente: elaboración propia. Herramienta tomada de (Casal Oubiña, 2012: 112).

Como se dijo anteriormente, a partir de la IX Legislatura es cuando se comienza a dar el aumento progresivo de partidos presentes en el Congreso y a la par empiezan las disfunciones en el ámbito legislativo, pues se constatan las irregularidades dadas en la duración total de las legislaturas, en el número total de leyes que se aprueban y en el número total de R.D.L aprobados en el Consejo de Ministros. La duración total de las legislaturas se vio afectada por la falta de acuerdos para una mayoría estable pasando de un Ejecutivo en mayoría absoluta (X) a no poder investir a un Presidente (XI). Posteriormente, en la XII Legislatura se logra construir con dificultades una mayoría sacrificando en parte al grupo principal de la oposición el cual, finalmente, sacó adelante una moción de censura constructiva en una legislatura que acabó anticipadamente con una convocatoria de elecciones. A partir de aquí nuevamente se produce una legislatura sin investidura para continuar a la actual, que parece estar consolidándose en cuanto a su duración.

Esta cuestión se extiende al ámbito legislativo dificultando la tarea de producción normativa. En primer lugar, el Ejecutivo comienza a sufrir progresivamente un aumento en la dificultad de aprobar legislación por lo que empieza a utilizar en mayor número la herramienta de los R.D.L. Con respecto a la utilización de esta herramienta, también se observa como al aumentar la fragmentación el Ejecutivo decide tramitar más R.D.L como Proyectos, lo que podría significar que en dicho escenario fragmentario opta o es obligado a enviar más textos para su debate y aprobación a las Cámaras, fomentando la participación. Entrando en detalle, la falta de acuerdos entre grupos provoca irregularidades en la procedencia de las leyes y en sus porcentajes en relación con el total de la producción. La tabla (3) mostrará la evolución de la iniciativa legislativa aprobada por el Ejecutivo y los porcentajes de aprobación con relación a la calificación de la iniciativa, ya sea ordinaria u orgánica.

Tabla 3. Legislación aprobada a través de la iniciativa legislativa del Gobierno (Proyectos de Ley).

		Proy. Ley		R.D.L tram. P.L		TOTAL		Total apro. (legis)		% del Total	
VII		164		9		173		192		90%	
Ordi	Orga	130	34	9	0	139	34	151	41	92%	82%
VIII		136		4		140		167		83%	
Ordi	Orga	115	21	4	0	119	21	134	33	88%	63%
IX		114		6		120		141		85%	
Ordi	Orga	95	19	6	0	101	19	114	27	88%	70%
X		143		17		160		169		94%	
Ordi	Orga	109	34	17	0	126	17	128	41	98%	41%
XI		0		0		0		0		0	
Ordi	Orga	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XII		15		3		18		39		46%	
Ordi	Orga	14	1	3	0	17	1	28	11	60%	9%
XIII		0		0		0		0		0	
Ordi	Orga	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XIV		14		7		21		30		70%	
Ordi	Orga	9	4	7	0	16	4	18	11	88%	36%

Fuente: elaboración propia.

De la tabla se pueden desligar dos tipos de factores, ya sea en términos generales o específicos. Con respecto a los generales, se observa como el dominio del Ejecutivo sobre el total de la legislación va menguando con el paso de las legislaturas. En segundo lugar, se constata como el Ejecutivo ha mantenido el dominio dentro de la legislación ordinaria que se aprueba a pesar de que el porcentaje total mengua levemente. Y, en tercer lugar, se ve como el Ejecutivo pierde el monopolio en cuanto a la aprobación de la legislación orgánica. Entrando en los aspectos específicos, se debe cruzar el tipo de Ejecutivo como variable para entender las relaciones anteriores. En aquellas legislaturas donde se da un Ejecutivo de mayoría absoluta (VII y X) se comprueba el hecho de que acaparan el porcentaje de legislación aprobada sobre el total, superando la barrera del 90%, si bien es cierto que el Ejecutivo de la X Legislatura aprobaba menos legislación orgánica. Si se observan aquellas legislaturas con un Ejecutivo en mayoría relativa (VIII y IX), se constata como menguan sus porcentajes de dominio sobre el total de la legislación pero mantienen elevados sus porcentajes en torno a la legislación orgánica.

Finalmente, cabe señalar los aspectos derivados de las legislaturas con un Ejecutivo en coalición y un Ejecutivo que pasa por un proceso de moción de censura constructiva. Con respecto al Ejecutivo de coalición, se muestra más consolidado a la hora de comprobar su capacidad por asentarse sobre una amplia mayoría con acuerdos de gobierno que, en principio, lo hace más estable en cuanto a duración. Aunque su dominio sobre el total de la legislación es menor en comparación al resto de legislaturas, sigue siendo una parcela relevante y además mantiene su monopolio en la legislación ordinaria. Con respecto al Ejecutivo que transcurre por una moción, se observa la gran dificultad para aprobar leyes

por la que concurrió al haber descendido por debajo del 50% su porcentaje de dominio sobre el total de la legislación, además de una drástica caída en sus porcentajes de legislación aprobada, tanto ordinaria como orgánica, lo que puede dar una radiografía general de los efectos del mecanismo de la moción y su impacto en el ámbito legislativo de la Cámara Baja.

2. Gobierno en mayoría absoluta

En este apartado se mostrarán los datos relativos a un Gobierno en mayoría absoluta bajo el ejemplo de la VII Legislatura. En la tabla (4) se incluyen los datos esenciales de dicha legislatura.

Tabla 4. Datos esenciales de la VII Legislatura.

		DATOS ESENCIALES						
		1.458						
Duración/Días	Parti.	12				7		
G.P Congreso	G.P	Popular	Socialista	Catalán	Fed. I. U	Vasco	C. Canaria	Mixto
Escaños		183	125	15	8	7	4	8
% Repres. Cám.		52%	35%	4%	2%	2%	1%	2%
Voto Investidura		Sí	No	Sí	No	No	Sí	No
T. Esc. Sí	T. Esc. No	202				148		
% Sí	% No	57%				42%		
Mesa Congreso		7	2	1	1	0	0	0
G.P Senado		Popular	Socialista	Catalán	Entesa	Vasco	C. Canaria	Mixto
Escaños		149	67	10	12	7	6	7
% de la Cámara		57%	25%	3%	4%	2%	2%	2%
Mesa Senado		7	2	2	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia.

En esta legislatura la composición de ambas Cámaras se aglutina en torno a dos grupos que acaparan el 80% de la representación. Dentro de esta composición bipartidista, el Ejecutivo representa más de la mitad de las Cámaras y además logra acuerdos de gobierno, por lo que aumenta su control en forma de escaños. De la misma manera, el grupo que forma el Ejecutivo se encuentra con una amplia mayoría en ambas Mesas. Finalmente, se da una amplia diferencia entre el grupo principal de las Cámaras y el grupo principal de la oposición, mostrando así el verdadero dominio que tiene este Gobierno en mayoría absoluta. Con respecto al resto de grupos que no son el Ejecutivo, se da el hecho de la diferencia abismal de representación que tiene el primer grupo opositor con respecto al resto. De los seis grupos que componen la oposición, dos de ellos mantienen acuerdos con el Ejecutivo, por lo que el peso opositor pivota sobre un grupo principal y el resto, aunque en estos últimos de forma totalmente residual. Estos serían los factores contextuales que van a impactar en la producción normativa en esta legislatura, por tanto, para enseñar sus efectos en el ámbito legislativo se mostrarán en la tabla (5) los detalles relativos a la relación ejecutivo-oposición.

Tabla 5. Legislación Ordinaria y Orgánica sobre el total (Gobierno y oposición).

VII		P. Ley		R.D.L tramí. P.L		TOTAL		Total apro (legis)		% del Total	
Gobierno		164		9		173		192		90%	
Ordi	Orga	130	34	9	0	139	34	151	41	92%	82%
VII		Proposiciones de Ley					Total apro (legis)		% del Total		
Resto GPs		19					192		9%		
Ordi	Orga	12		7		151		41		8%	17%

Fuente: elaboración propia.

De la tabla se extraen las características principales del dominio que ostenta un Gobierno en mayoría absoluta. Domina en los tres porcentajes medidos en la comparación de la aprobación de Proyectos y Proposiciones. En primer lugar, prácticamente toda la legislación es obra del Gobierno mientras que la participación de la oposición es mínima. En segundo lugar, también es obra del Gobierno la mayoría de la legislación ordinaria. Finalmente, aunque levemente en menor medida que la ordinaria, también domina la totalidad de la aprobación de la legislación orgánica.

Teniendo en cuenta estos números generales se puede observar como este Ejecutivo, que ha suscrito acuerdos de gobierno con algunos de los grupos, muestra un dominio férreo de las votaciones legislativas tanto ordinarias como orgánicas y logra que la oposición apenas sea relevante en la aprobación de leyes. De la situación bipartidista en la composición de la Cámara, se comprueba como su dominio en escaños se traduce en el dominio de la aprobación de las leyes debido a que los Proyectos copan casi la totalidad de la legislación aprobada. Entrando en el ámbito de las Proposiciones, la tabla (6) muestra la distribución de las mismas por grupos tanto en el Congreso como en el Senado.

Tabla 6. Distribución de las Proposiciones de Ley por grupos.

Distribución Proposiciones de Ley												
G. P	CONGRESO						SENADO					
	pre	apr	recha	% acti.	% efic.	% preci.	Presen.	apr	rech	% acti.	% efic.	% preci.
POPU	4	4	0	1%	28%	100%	3	3	0	13%	25%	100%
SOCI	71	5	66	30%	35%	7%	3	2	1	13%	16%	66%
CAT	21	5	16	9%	35%	23%	2	0	2	9%	0%	0
I U	40	1	39	17%	7%	2%	0	0	0	0	0	0
Vasco	3	0	3	1%	0	0	1	1	0	4%	8%	100%
Mixto	53	0	53	22%	0	0	3	0	3	13%	0	0
C. C	0	0	0	0	0	0	1	1	0	4%	8%	100%
Entes	x	x	x	x	x	x	3	0	3	13%	0	0
Resto	41	14	27	x	x	x	9	5	4	x	x	x
TOT	pre	Apr	recha	% apr	% rech		pre	apr	rech	% apr	% rech	
	233	29	204	12%	87%		22	12	10	54%	45%	
	Cortes Generales			Pre	%		apr		%	rech		%
	TOTAL			255	100%		41		16%	214		83%

Fuente: elaboración propia. Herramientas tomadas de (Sánchez de Dios, 1995: 39).

* % de actividad: presentadas por el grupo sobre el total

** % de eficacia: presentadas por el grupo sobre el total de aprobadas

*** % de precisión: presentadas sobre aprobadas del propio grupo

De la tabla se pueden deducir varias conclusiones. En primer lugar, la mayoría de las Proposiciones presentadas en ambas cámaras se rechazan. En segundo lugar, entrando en el detalle de cada cámara y teniendo en cuenta que el número de leyes que se presentan desde el Senado es con gran diferencia menor, se aprueban más Proposiciones y se rechazan menos que en el Congreso. En tercer lugar, entrando en la participación de cada grupo, se constata como el grupo principal de la oposición es el más activo pero, esta vez, la diferencia en el porcentaje de representación no se iguala al de actividad en cuanto a las Proposiciones debido a que, este último, se encuentra más repartido entre los grupos de la oposición.

En cuarto lugar, teniendo en cuenta la afirmación de que la participación se encuentra más igualada en porcentajes de actividad y, por tanto, más distribuida entre los grupos, se ve como el porcentaje de eficacia además de ser bajo, se encuentra igualado entre el primer grupo opositor y uno de los grupos que tiene un acuerdo de gobierno con el Ejecutivo. Este grupo principal de la oposición presenta más del triple de las Proposiciones del total de la Cámara y le aprueban el mismo número que al Grupo Catalán, que tiene acuerdo con el Gobierno.

Esto podría indicar cierto grado de prevalencia beneficiosa para aquellos grupos que firman acuerdos con un Ejecutivo en mayoría absoluta durante una legislatura en el ámbito de las Proposiciones. Este hecho también podría sustentarse ateniéndose al indicador que mide la eficacia. Al presentar menos iniciativas y lograr la misma aprobación que el grupo principal opositor, encuentra que necesita implicar menos recursos para lograr los mismos resultados. Por otra parte, esto podría ser una estrategia del Ejecutivo para intentar obstaculizar la labor del grupo principal opositor favoreciendo la acción de terceros grupos.

3. Gobierno en mayoría relativa

En este apartado se mostrarán los datos relativos a un Gobierno en mayoría relativa con acuerdos de gobierno bajo el ejemplo de la VIII Legislatura. En la tabla (7) se incluyen los datos esenciales de dicha legislatura.

Tabla 7. Datos esenciales de la VIII Legislatura.

DATOS ESENCIALES								
Duración/Días	1.460							
Part. GPs	11				8			
G.P Congreso	Socialista	Popular	Catalán	ERC	Vasco	I.U- IPCV	C. C	Mixto
Esc	164	147	10	8	7	5	3	6
% Repr. Cám.	46%	42%	3%	2%	2%	1,5%	1%	1,5%
Voto de Investidura	Si	No	Abs.	Abs.	Abs.	Si	Sí	Si (3) Abs (2)
Esc. Sí	183				147			
Esc. No	52%				42%			
% Sí	3	4	1	0	0	1	0	0
Mesa Congreso	Socialista	Popular	Catalán	Entesa	Vasco	C. C	Mixto	
G.P Senado	98	123	6	16	8	3	4	
Esaños	37%	47%	2%	6%	3%	1%	1%	
% Cámara	1	3	1	1	1	0	0	
Mesa Senado								

Fuente: elaboración propia.

En esta legislatura, la composición de la Cámara Baja vuelve a pivotar en torno a dos grupos principales que acaparan el 90% de la misma y que, entre ellos, apenas hay una diferencia de representación de 4 puntos. Esta situación de ajuste se traslada a la Mesa del Congreso y del Senado por lo que la presión que recaerá en el Ejecutivo para mantener un clima favorable en la Cámara será alta. Gracias a los acuerdos que alcanza el grupo que forma Gobierno, además de conformar la mayoría absoluta, logra la presidencia de las Mesas siendo esto importante sobre todo en el Senado por no ostentar la mayoría.

El resto de los grupos han intentado aprovechar sus oportunidades. Exceptuando a los principales, de los seis grupos que restan tres de ellos y algunos representantes del Mixto han alcanzado acuerdos de Gobierno, por lo que están aprovechando sus bajos porcentajes totales de representación en el Congreso para ser decisivos en la situación de ajustado bipartidismo. Una vez expuesto el contexto, la tabla (8) mostrará los efectos de estos factores en la producción legislativa.

Tabla 8. Legislación Ordinaria y Orgánica sobre el total (gobierno y grupos parlamentarios).

VIII		P. de Ley		R.D.L como P.Ley		TOTAL		Total Leyes apro		% del Total	
Gobierno		136		4		140		167		83%	
Ordi	Orgá	115	21	4	0	119	21	134	33	88%	63%
VIII		Proposiciones de Ley						Total Leyes apro		% del Total	
Resto GPs		27						167		16%	
Ordi	Orgá	15		12		134		33		11% 36%	

Fuente: elaboración propia.

De la tabla se pueden extraer varias conclusiones. En primer lugar, se señala el hecho de que, a pesar de seguir controlando un alto porcentaje de la producción legislativa total, la situación de bipartidismo ajustado en porcentajes y necesario de consensos ve como su dominio en este ámbito no es tan acentuado. En segundo lugar, la parcela donde el Ejecutivo sigue dominando es en el de la legislación ordinaria, donde acapara la mayoría. Y, en tercer lugar, se observa cómo es en el ámbito de la legislación orgánica donde se

empieza a constatar cómo el Ejecutivo pierde fuerza, debido a que es la oposición la que aumenta de forma relevante su capacidad de aprobar leyes de este tipo.

Atendiendo al contexto y a los datos, se ve como esta situación de bipartidismo ajustado entre los grupos principales impacta en la función legislativa con una pérdida de dominio en la aprobación de la legislación orgánica por parte del Ejecutivo, aunque se debe recordar que sigue manteniendo un alto dominio en general. Este hecho podría ser un síntoma de lo que ocurre cuando la situación comienza a abrirse a grupos minoritarios pero fundamentales para la estabilidad del Gobierno y de la Cámara. En el ámbito de las Proposiciones, la tabla (9) mostrará la distribución de las mismas por grupos en el Congreso y en el Senado.

Tabla 9. Distribución de las Proposiciones de Ley por grupos parlamentarios.

Distribución Proposiciones de Ley												
G. P	CONGRESO						SENADO					
	Pre	Apr	Rech	% act	% Efi	% Prec	Pre	Apr	Rech	% act	% Efi	% Prec
Soci	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Popu	7	1	6	5%	2%	14%	15	10	5	36%	32%	66%
CAT	27	15	12	22%	27%	55%	19	14	5	46%	45%	73%
ERC	18	13	5	15%	7%	72%	0	0	0	0	0	0
Vasco	1	0	1	1%	0	0	0	0	0	0	0	0
I. U	24	12	12	20%	21%	50%	0	0	0	0	0	0
C. C	1	1	0	1%	2%	100%	1	1	0	2%	3%	100%
Mixto	14	2	12	11%	3%	14%	1	1	0	2%	3%	100%
Entes	x	x	x	x	x	x	1	1	0	2%	3%	100%
Resto	26	19	x	x	x	x	4	4	0	x	x	x
Total	Pre	Apr	Rech	% Apr	% Rech		Pre	Apr	Rech	% Apr	% Rech	
	118	55	63	46%	53%		41	31	10	75%	24%	
Cortes Generales				Pre	%		Apr	%	Recha	%		
TOTAL				159	100		86	54%	73	45%		

Fuente: elaboración propia.

De la tabla y su distribución se pueden señalar varias cuestiones. En primer lugar, atendiendo al marco de las Cortes Generales, se aprueban más de la mitad de las Proposiciones que se presentan. En segundo lugar, entrando en detalle se observa como en el Congreso se aprueban igualmente casi la mitad de las que se presentan y, en el Senado, se aprueban tres cuartas partes de las que se presentan. En tercer lugar, el Ejecutivo no ha presentado ninguna Proposición a través de su grupo. En cuarto lugar, teniendo en cuenta los porcentajes de actividad, el grupo principal de la oposición ha sido irrelevante en la presentación de Proposiciones en el Congreso mientras que, en el Senado, se ha mantenido más activo y con un buen porcentaje de precisión, es decir, le han aprobado la mayoría de las que ha presentado.

Y, en quinto lugar, es interesante detenerse a observar los porcentajes de los grupos que mantienen acuerdo de gobierno con el Ejecutivo. Dentro del Congreso, dos de estos

grupos han acaparado los porcentajes de actividad y de precisión. Dentro del Senado, uno de estos grupos ha acaparado casi toda la actividad con una alta precisión, es decir, un grupo con acuerdo de gobierno presenta y le aprueban más Proposiciones en el Senado que al grupo principal de la oposición que, recordemos, es el mayoritario de la Cámara.

Parece que la situación general de este ejemplo de Gobierno en mayoría relativa con apoyos hace que esa apertura al diálogo en la búsqueda de consenso se extienda a la función legislativa, reflejado este hecho en que se aprueban mayor número de leyes por las Cámaras que en otro tipo de bipartidismo. Además, se constata el hecho de que dicha apertura resulta favorable al Gobierno en los términos en los que el grupo principal opositor, a pesar de mantener unos porcentajes de representación más ajustados y de tener preeminencia en una de las Cámaras, no es capaz de enfocar dicha supuesta fuerza parlamentaria en la función legislativa pues apenas presenta Proposiciones, sabedor de que lo más probable es que su esfuerzo sea en vano.

4. Gobierno de coalición

En este apartado se mostrarán los datos relativos a un Gobierno de coalición con acuerdos de investidura bajo el ejemplo de la XIV Legislatura. En la tabla (10) se incluyen los datos esenciales de dicha legislatura.

Tabla 10. Datos esenciales de la XIV legislatura.

DATOS ESENCIALES											
Duración/Días	529										
Partí GPs	21						10				
GPs Congreso	Soci	Popu	Vox	U. P	ERC	PLURAL	Cs	Vasco	EH BI	Mixto	
Esc	120	88	52	35	13	12	9	6	5	10	
% Repr. Cám.	34%	25%	15%	10%	4%	3%	2%	1,5%	1,5%	3%	
Voto Inves	Si	No	No	Si	Abs	8 (no) 4 (si)	No	Si	Abs	6 (no) 4 (si)	
Esc Sí	167						165				
Esc No	47,7%						47%				
% Sí											
% No											
Mesa Congreso	3	2	1	3	0	0	0	0	0	0	
G.P Senado	Socialista	Popular	ERC-EH BI	Vasco	Cs	Iz. Confe.	Nació.	Mixto			
Esaños	115	97	16	10	6	6	6	7			
% Cámara	43%	36%	6%	4%	2%	2%	2%	2%			
Mesa Senado	3	3	0	3	0	0	0	0			

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la composición de la Cámara, se observa que los bloques de investidura a favor y en contra se encuentran en situación de empate, representando cada uno de ellos aproximadamente la mitad del Congreso. En cuanto a la distribución de los grupos en la Cámara Baja, se observa como los dos partidos principales han pasado de representar la totalidad de la Cámara a representar la mitad y sobresalen otros dos grupos que cuentan con un cuarto de la representación restante, dejando el otro cuarto repartido entre los otros

seis grupos. Por su parte, en el Senado los dos grupos clásicos cuentan con casi el 80% de representación, distribuyendo el sobrante entre el resto de grupos de forma residual. En las respectivas Mesas de las Cámaras, los grupos que forman Gobierno logran la mayoría numérica.

Esta nueva composición fragmentaria, que obliga al grupo mayoritario a buscar acuerdos para superar la investidura y formar gobierno, hará que la amplia y heterogénea mayoría que ha formado le ponga en mayores dificultades a la hora de legislar. Habrá que esperar la existencia de grupos con acuerdo de investidura pero opuestos a ciertas leyes, lo que unido a un porcentaje tan ajustado en la relación ejecutivo-oposición, hará de la tarea de mantener el equilibrio en las Cámaras algo fundamental para el Ejecutivo. La tabla (11) mostrará los efectos que tienen dichas problemáticas sobre la producción legislativa.

Tabla 11. Legislación Ordinaria y Orgánica sobre el total (Gobierno y grupos parlamentarios).

XIV		P. de Ley		R.D.L tram. P.L		TOTAL		Total apro (legis)		% del Total	
Gobierno		14		7		21		30		70%	
Ordi	Orgá	9	4	7	0	16	4	18	11	88%	36%
XIV		Proposiciones de Ley						Total apro (legis)		% del Total	
Resto GPs		9						30		30%	
Ordi	Orgá	2		7				18	11	11%	63%

Fuente: elaboración propia.

De la tabla anterior se pueden desligar diferentes cuestiones. En primer lugar, el dominio total del Ejecutivo sobre la producción legislativa se ha reducido considerablemente con respecto a otras legislaturas. En segundo lugar, dentro de la propia legislación, es el Ejecutivo el que mantiene el dominio de la aprobación de la legislación ordinaria debido a que un alto porcentaje de las mismas provienen de él. Y, en tercer lugar, el Ejecutivo ha perdido el dominio de la aprobación orgánica en favor de los grupos aunque, esta afirmación, contiene matices. Dentro de las Proposiciones que se han convertido en orgánicas la mayoría han sido propuestas por los grupos que forman Gobierno. Por otra parte, se constata un elevado número de R.D.L aprobados y también un número elevado de los mismos que se tramitan como Proyectos, por lo que finalmente pasan por las Cámaras.

Atendiendo a los datos y al contexto, se observa como la apertura al consenso de los principales grupos de la Cámara, que además pierden gran parte de la representación total, le hace perder un porcentaje relevante del total de la producción legislativa. Las nuevas capacidades para alcanzar acuerdos impactan en la función legislativa haciendo que el Ejecutivo siga dominando la legislación ordinaria a través, en gran parte, del R.D.L y deja

en manos de su grupo la aprobación de leyes orgánicas. La tabla (12) mostrará la distribución de las Proposiciones en ambas Cámaras.

Tabla 12. Distribución de las Proposiciones de Ley por grupos parlamentarios.

G. P	Distribución Proposiciones de Ley											
	CONGRESO						SENADO					
	Pre	Apr	Rech	% Act	% Efi	% Prec	Pre	Apr	Rech	% Act	% Efi	% Prec
Soci	7	7	0	15%	27%	100%	0	0	0	0	0	0
Popu	6	0	6	12%	0	0	4	1	3	25%	12%	25%
Vox	4	0	4	8%	0	0	0	0	0	0	0	0
U. P	2	0	2	4%	0	0	0	0	0	0	0	0
ERC	2	0	2	4%	0	0	1	1	0	6%	12%	100%
Plural	3	2	1	6%	8%	66%	x	x	x	x	x	x
Cs	3	0	3	6%	0	0	3	2	1	19%	25%	66%
Vasco	3	0	3	6%	0	0	0	0	0	0	0	0
E.B	0	0	0	0	0	0	1	0	1	6%	0	0
Mix	2	0	2	4%	0	0	1	0	1	6%	0	0
Rest	15	12	3	x	x	x	3	2	1	x	x	X
Izq. C.	0	0	0	0	0	0	3	2	1	19%	25%	66%
TOT	Pre	Apr	Rech	% Apr	% Rec		Pre	Apr	Rech	% Apr	% Rech	
	47	26	21	55%	44%		16	8	8	50%	50%	
	Cortes Generales			Pre	%		Apr	%	Rech	%		
	TOTAL			63	100%		34	53%	28	44%		

Fuente: elaboración propia.

De la tabla se extraen las siguientes conclusiones. En primer lugar, en el marco de las Cortes se observa cómo se aprueban algo más de la mitad de las Proposiciones que se presentan. En segundo lugar, entrando en detalle, se ve como el porcentaje del Congreso es similar al de las Cortes mientras que en el Senado se da un porcentaje idéntico de aprobadas y rechazadas. En tercer lugar, los grupos que forman el Ejecutivo presentan desiguales resultados puesto que, por un lado, el socio mayoritario tiene el porcentaje de actividad y de efectividad más altos de la Cámara y, por otro lado, el socio minoritario apenas presenta Proposiciones y cuando lo hace no se aprueban.

En cuarto lugar, el grupo principal opositor se encuentra como segundo más activo de la Cámara aunque no logra la aprobación de ninguna iniciativa. En quinto lugar, en cuanto a la situación del resto de grupos, se ve que tanto aquellos que mantienen acuerdos de gobierno como aquellos que no los tienen se muestran muy discretos en su actividad y, además, no logran la aprobación de prácticamente ninguna de sus iniciativas. Y, en sexto lugar, la situación en el Senado se caracteriza por una nula actividad de los grupos que forman Gobierno y del resto de grupos tengan acuerdos o no.

La situación general aboca a un Ejecutivo de coalición que, de momento, cede el protagonismo en la acción legislativa a su grupo mientras penaliza al grupo de su socio y usa sus mayorías para que la oposición no saque adelante sus Proposiciones. Esta situación donde el Ejecutivo de coalición parece perder su dominio en la producción

normativa dando protagonismo a su propio grupo, hace que se tenga que poner de manifiesto que del resto de leyes aprobadas provienen de los parlamentos autonómicos como autores de las Propositiones, ya que los grupos del resto de la Cámara con o sin acuerdo de gobierno no parecen estar actuando.

IV. CONCLUSIONES

El siguiente apartado se dividirá en dos partes. En primer lugar, se mostrarán las conclusiones de la investigación y. en segundo lugar, se realizará la verificación de las dos hipótesis de trabajo.

1. Conclusión

Finalizados ya los análisis sobre la evolución general de la actividad legislativa de la VII a la XIV Legislatura y expuestos los resultados de la muestra de estudio, se está en disposición de definir qué tipo de dominio mantiene cada Ejecutivo en el ámbito de la aprobación de la legislación. Las principales características del dominio sobre la actividad legislativa que tiene un Ejecutivo en mayoría absoluta son las siguientes. En primer lugar, acapara la mayoría de la producción legislativa tanto general como la ordinaria y la orgánica. Y, en segundo lugar, parece obstaculizar la participación en la presentación de las Propositiones del grupo principal de la oposición favoreciendo la aprobación de iniciativas presentadas por terceros grupos con los que tiene acuerdos.

Las características principales que definen el dominio de la actividad legislativa de un Ejecutivo en mayoría relativa con apoyos son las siguientes. En primer lugar, el dominio de la Cámara de este tipo de Ejecutivo que se encuentra en márgenes ajustados con el grupo principal opositor se traduce en porcentajes más altos de leyes aprobadas en las Cortes Generales. En segundo lugar, a pesar de esta situación el Ejecutivo mantiene su dominio sobre la aprobación total de las leyes, aunque mengua su dominio sobre la aprobación de la legislación orgánica. En tercer lugar, la situación de ajuste acaba inutilizando la labor del principal grupo opositor pues se vuelve irrelevante en la actividad legislativa, dando paso a un mayor protagonismo de los grupos de la Cámara con acuerdos de gobierno.

Para finalizar, se agruparán las características más relevantes del tipo de dominio que tiene el Ejecutivo de coalición sobre la actividad legislativa. En primer lugar, este Ejecutivo parece que pierde de forma relevante una gran parcela del dominio de la

aprobación total de leyes aparentemente dando más protagonismo a los grupos parlamentarios. En segundo lugar, el Ejecutivo no domina la legislación orgánica pero la lleva a cabo a través del grupo del socio mayoritario de la coalición. En tercer lugar, la aprobación de Propositiones en estos momentos está protagonizada por los parlamentos autonómicos debido a la parálisis general de grupos tanto opositores como de los que tienen acuerdos de gobierno.

Atendiendo al hecho de que el análisis de la XIV Legislatura responde a una radiografía fija ya que se encuentra en curso y la situación podría cambiar, se llega a la conclusión principal que la fragmentación parlamentaria no está favoreciendo que el resto de grupos puedan aprobar más iniciativas legislativas, sin embargo, esta situación si se ve beneficiada en una situación de Gobierno en mayoría relativa con acuerdos, ya no solo para esos grupos con acuerdos sino también para el grupo principal de la oposición. Dicho esto, lo siguiente que se puede afirmar es que en situación de fragmentación parlamentaria el Ejecutivo sigue manteniendo el dominio sobre la actividad legislativa. Sin embargo, este dominio está sufriendo una transformación debido a que se puede constatar el hecho de que está perdiendo protagonismo general, aunque pueda minimizar esta pérdida a través del uso del R.D.L en la legislación ordinaria y del uso del grupo del socio mayoritario en la legislación orgánica. Este último hecho se deberá comprobar a futuro para ver si finalmente se logra aumentar la participación en la aprobación de la legislación al resto de grupos de la Cámara.

2. Verificación de hipótesis

En primer lugar, se procederá a verificar si se han demostrado las dos hipótesis de trabajo. Con respecto a la primera de ellas se puede considerar en gran parte demostrada. Los matices relativos a esta afirmación son que el Ejecutivo de coalición, bajo la situación de fragmentación, mantiene gran parte del dominio aunque este ha menguado considerablemente en su comparación con el resto de porcentajes de otros ejecutivos y, además, debe acudir a recursos como el R.D.L o al grupo del socio mayoritario para seguir manteniéndolo. Con respecto a la segunda hipótesis se considera que no se ha alcanzado su demostración. Reiterando que la XIV Legislatura se encuentra en curso, la situación hasta el momento es de una actividad irrelevante en este ámbito tanto del grupo principal de la oposición como del resto de grupos tengan acuerdo o no con el Ejecutivo. Esto se refleja en el hecho de que los parlamentos autonómicos presentan y aprueban más legislación en las Cortes que los grupos y en el hecho que, de momento, el resto de grupos

de la Cámara son más activos y precisos en situaciones de bipartidismo con Gobierno en mayoría relativa.

V. BIBLIOGRAFÍA

Aranda Álvarez, E. (2007). Transformaciones en los instrumentos de control parlamentario. *Teoría y Realidad Constitucional*, 1 (19), pp. 105-134.

Biglino Campos, P. (2003-2004). Veinticinco años de procedimiento legislativo. *Revista de Derecho Político*, 1 (58-59), pp. 449-470.

Calvet Crespo, J. (2003). Gobiernos minoritarios, pactos parlamentarios y producción legislativa en España. *Política y Sociedad*, 40(2), pp. 89-103.

Casal Oubiña, D. (2012). Tejer y destejer: la actividad legislativa. En R. Cotarelo & C. Colino, eds. *España en crisis: balance de la segunda legislatura de Zapatero*. 1 ed. Valencia: Tirant humanidades, pp. 109-134.

Delgado Ramos, D. (2019). El veto presupuestario del Gobierno. *Revista de estudios políticos*, 1 (183), pp. 67-99.

García Martínez, M. A. (1988). La actividad legislativa del parlamento como mecanismo de control político. *Revista de las Cortes Generales*, 1 (14), pp. 59-96.

García Morillo, J. (1991). Mitos y realidades del parlamentarismo. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 1 (9), pp. 115-144.

García Morillo, J. (1997). El Parlamento en la era global. *Cuadernos de Derecho Público*, 1 (1), pp. 77-100.

García-Escudero Márquez, P. (2019). Balance de la moción de censura constructiva en un Parlamento fragmentado. *Teoría y Realidad Constitucional*, 1 (44), pp. 101-136.

García-Escudero Márquez, P. (2020). Parlamento y Gobierno en tiempos de multipartidismo. *Corts: Anuario de derecho parlamentario.*, 1 (33), pp. 183-209.

González Hernández, E. (2003-2004). Veinticinco años de relación fiduciaria entre las Cortes Generales y el Gobierno. *Revista de Derecho Político*, 1 (58-59), pp. 523-545.

Martínez Elipe, L. (1999). *Fiscalización Política del Gobierno. Tratado de Derecho Parlamentario*. Madrid: Aranzadi.

Molas, I. & Pitarch, I. (1987). *Las Cortes Generales en el Sistema Parlamentario de Gobierno.* Madrid: Tecnos.

Parra Gómez, D. (2018). La función legislativa en Parlamentos fragmentados. En *XV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España. Parlamento y parlamentarismo: origen y retos*, pp. 315-343. Tirant Loblanch. <https://issuu.com/tirantloblanch/docs/539acec15b8e82cb891fe46106b3a650>

Punset Blanco, R. (2009). Potestades normativas y formas de Gobierno. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1 (87), pp. 11-42.

Requejo Pagés, J. L. (2005). Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1 (70), pp. 73-90.

Rubio Llorente, F. (1986). El procedimiento legislativo en España. El lugar de la ley entre las fuentes del Derecho. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1 (16), pp. 83-113.

Rubio Llorente, F. (1995). Parlamento y Ley. *Anuario Jurídico de La Rioja*, 1 (1), pp. 15-28.

Sáenz Royo, E. (2008). El papel del Parlamento español en la democracia de partidos. *Revista de Derecho Político*, 1 (73), pp. 149-176.

Sánchez de Dios, M. (1995). La esencia del régimen: el control parlamentario al Gobierno. *Política y Sociedad*, 1 (20), pp. 35-52.

Sánchez de Dios, M. (2005). La actividad de las Cortes Generales entre 1979 y 2000 desde la perspectiva del Gobierno de partido. *Política y Sociedad*, 42 (1), pp. 227-255.

Sánchez de Dios, M. (2019). ¿Es eficiente el modelo legislativo español? En *XIV Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política (Salamanca 10 y 12 de julio de 2019)*, pp. 1-17. AECPA <https://aecpa.es/files/view/pdf/congress-papers/14-0/2394/>

Santaolalla López, F. (1978). Las preguntas, instrumento parlamentario de control. *Documentación administrativa*, 1 (178), pp. 49-88.