

DR 06 56

Derecho político 2. El gobierno en la constitución española de 1978. Autor María Antonia Calvo.
Día de grabación 3 de abril.

Día de emisión 20 de abril. El tema 24 está dedicado al gobierno y la administración, para terminar con un epígrafe destinado al último artículo comprendido en el título cuarto de la constitución, es decir, al Consejo de Estado, supremo órgano consultivo del gobierno. La primera cuestión que conviene aclarar es que, si bien este tema 24 de las unidades didácticas pretende responder al articulado del título cuarto de la constitución española de 1978, es decir, a los artículos 97 a 107 inclusive, presenta, sin embargo, ciertas anomalías, dado que, por una parte, dentro de este título se recoge un punto clave de las relaciones entre el gobierno y las cortes, es decir, el voto de investidura que queda regulado en el artículo 99.

A su vez, en el programa se incluye, al tratar de las funciones del gobierno, las funciones normativas de este, que vuelve a ser otro aspecto de las relaciones gobierno-cortes. Es cuando se hablará de los decretos legislativos, de los decretos leyes y de la potestad reglamentaria que, de acuerdo a la constitución y a las leyes, se reconoce al gobierno en el artículo 97. Dada la extensión de los artículos y la extensión de las instituciones que comprenden, repito, el gobierno, la administración pública y el Consejo de Estado, no a todo ha podido ser tratado con profundidad en el tema, por lo que vamos a dedicar esta emisión a hacer un repaso del gobierno, de las cuestiones que sobre el gobierno no han quedado suficientemente explicitadas en el tema de las unidades didácticas.

La primera cuestión afecta a la composición del gobierno y en ella se nos dice cómo el gobierno, que define sus funciones en el artículo 97, para pasar en el artículo 98 a señalarnos su composición. Aquí queda en manifiesto una de las primeras notas características del constitucionalismo español a partir de la constitución de 1978 y es la primacía que dentro del gobierno, es decir, del órgano ejecutivo, un órgano colegiado en el que va a recaer el poder ejecutivo, como digo, en este órgano colegiado hay una primacía clara del presidente del gobierno. Primacía que va a deberse, en primer lugar, a la fórmula de nombramiento que se recoge en el artículo 99 al explicar la fórmula en que el Parlamento concederá la confianza al gobierno.

En concreto, esta confianza no será depositada sobre todos los miembros del gobierno sino exclusivamente sobre el presidente y el programa político que éste plantee. En el caso hablamos de presidente, pero está claro que nos referiremos antes de realizar el voto de investidura al candidato a la presidencia del gobierno. Pero, como decía, el artículo 99 fija cómo el nombramiento se va a hacer sobre este candidato a la presidencia exclusivamente y sobre el programa político que él presenta.

Igualmente, las atribuciones del presidente y su primacía no tienen solamente fundamento en el carácter de nombramiento y en el voto de investidura del artículo 99, sino también en las

atribuciones reconocidas en el artículo 98.2, puesto que se dice textualmente que el presidente dirige la acción del gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión. Es decir, que queda claramente puesto de manifiesto cómo en la Constitución española se da, dentro del gobierno, una primacía clara al presidente de gobierno. Estas cuestiones, que quedan constitucionalizadas, podrán tener una mayor explicación cuando se desarrolle la ley que está fijada en el artículo 98.4 y que la Constitución dice textualmente la ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del gobierno.

Es decir, se prevé que será una ley la que desarrollará la composición del gobierno dejando claro que ya el propio texto constitucional sienta la primacía del presidente del gobierno. Sobre esta ley poco podemos decir, dado que, pese a que la Constitución se aprueba en 1978 y que, como digo, incluye una ley de desarrollo para regular la composición y el funcionamiento del gobierno, sin embargo, esta ley no ha sido todavía aprobada por el Parlamento. En su día se presentó un proyecto de ley que incluía esta ley como ley orgánica.

Las primeras cuestiones a debate se plantearon sobre si el desarrollo del gobierno de esta ley prevista en el artículo 98 debía ser una ley orgánica o una ley ordinaria. Pero no quedaba aquí el problema. Dado que, además, el proyecto se titulaba Ley sobre el Gobierno, la Administración del Estado y la Función Pública.

La oposición de los parlamentarios diferentes al partido en el poder sobre este proyecto de ley ha contribuido a que esta ley que incluía, como digo, el gobierno, administración del Estado y función pública no haya visto la luz hasta la actualidad. Parece ser que el antiguo proyecto está retirado y que hoy está presentado ante la Mesa del Congreso de los Diputados un proyecto de ley exclusivo sobre el gobierno. La importancia de esta ley viene, entre otras cosas, determinada porque con ella podremos esclarecer el contenido del artículo 98.1 cuando se dice que el gobierno se compone de presidente, los vicepresidentes en su caso, los ministros y los demás miembros que establezca la ley.

Con el texto constitucional y con la práctica que ha seguido el gobierno desde la aprobación de la Constitución hasta la actualidad hemos asistido a una serie de interpretaciones de este artículo que han permitido la organización y reorganización de los ministerios el nombramiento de otros cargos tales como los delegados del gobierno en las comunidades autónomas en concreto el delegado en el País Vasco con rango ministerial es decir, que en realidad lo que se ha producido es una autonomía por parte del gobierno en el nombramiento de ministros, en el nombramiento de secretarios de Estado en el nombramiento de otras figuras con rango ministerial que no corresponden al planteamiento que se seguía inicialmente en la Constitución dado que sí se dice que los miembros que se establecerán por ley esto más o menos viene a significar que será el Parlamento el encargado de señalar las directrices sobre la composición del gobierno en concreto sabremos perfectamente el número de ministerios que habrá y los cambios deberán realizarse igualmente por ley de la misma manera sabremos qué significan estos demás miembros del gobierno contenidos en el artículo 98.1 que en principio podemos

interpretar se refiere a los secretarios de Estado pero que en realidad no sabemos muy bien cuál va a ser su concreción aparte existe otro problema y es el referido al Consejo de Ministros evidentemente van a pertenecer al Consejo de Ministros todos los que tengan el rango ministerial pero estos otros miembros que establezca la ley en su día y si son los secretarios de Estado no sabemos si pertenecerán de pleno derecho al Consejo de Ministros o si por el contrario podrán asistir solamente en el caso de ser requeridos y digo esta importancia que tiene el definir el Consejo de Ministros puesto que su valor no vinculante va a afectar en cuestiones de exclusiva responsabilidad del presidente de gobierno tales como son el artículo 115 cuando solicita la disolución de las cámaras es decir hay otros ejemplos en la constitución que medidas de exclusiva responsabilidad del presidente de gobierno deberán pasar antes por un debate en el Consejo de Ministros la cuestión siguiente afecta al nombramiento de los ministros que tal y como refleja el artículo 10 serán nombrados y separados por el rey a propuesta de su presidente viene a demostrarnos nuevamente esta primacía del jefe del ejecutivo que en él de alguna manera descansa el nombramiento o la propuesta del resto de los ministros otra cuestión importante es la responsabilidad individualizada de los ministros en el aspecto criminal tal y como reconoce el artículo 121 su responsabilidad está individualizada ante la sala de lo penal del Tribunal Supremo tanto la de los ministros como la del presidente del gobierno otra cuestión es la responsabilidad individualizada desde un punto de vista político aquí cabe contemplar dos supuestos el primer supuesto por traición o delito contra la seguridad del Estado tendrá una responsabilidad, se podrá exigir una responsabilidad política cuando lo solicite un cuarto del Congreso de los Diputados es decir, la iniciativa deberá corresponder a un cuarto de los miembros de la Cámara y después deberá votarse, deberá aprobarse por mayoría absoluta de la Cámara en este caso nos encontramos con que al ser una responsabilidad política queda limitada al Congreso de los Diputados esto tendremos ocasión de verlo mejor en el tema siguiente sin embargo el otro tema sobre la responsabilidad política individualizada con el tema de las mociones queda mucho más matizada porque si en un momento se defendió que una moción contra un ministro en concreto podía significar de hecho una moción de censura contra este ministro hoy parece que esto no es defendible de hecho la práctica parlamentaria lo ha demostrado y la responsabilidad política es una responsabilidad colegiada en el sentido de que no podrá el Parlamento originar no tiene en realidad el Parlamento ningún mecanismo para poder pedir la dimisión individualizada de uno de los ministros con esto y debido fundamentalmente a problemas de tiempo termino este breve repaso a algunos de los aspectos que sobre el Gobierno no han quedado contemplados en la unidad didáctica creo por el contrario que el tema está suficientemente explicado y que con la lectura y el estudio de este tema podrán llegar a una comprensión clara del título cuarto de nuestra Constitución