

## Guía de estudio. Tema 5 Bloque I

***El Gobierno y la Administración. El Presidente del Gobierno. El Consejo de Ministros. Designación, causas de cese y responsabilidad del Gobierno. Las funciones del Gobierno. Relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales***

*Constitución Española 1978 (Tít. IV art. 97-107 y Tít. V art. 108-116).*

*Ley 50/1997, de 1 de octubre, del Gobierno.*

*Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.*

*Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.*

### El Gobierno [y la Administración]

Art. 97 CE: El Gobierno (en adelante Gob.) dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la CE y las leyes.

#### Principios

- Dirección presidencial.
- Colegialidad.
  - Implica responsabilidad solidaria.
- Principio departamental (Ministerios).
  - Autonomía y responsabilidad al titular de cada departamento ministerial.

#### Composición (Art. 98 CE)

- Presidente.
- Vicepresidente(s) (en su caso).
- Ministros (hay Ministros con y sin cartera (por ejemplo Pío Cabanillas, con Rajoy, que fue Ministro portavoz).
- Y los demás miembros que establezca la ley (actualmente la ley no añade miembros).

El Gob. se reúne:

- En Consejo de Ministros (en adelante CM).
- En Comisiones Delegadas del Gobierno (en adelante CDG).
  - (Por ejemplo: Comisión delegada del Gobierno para Asuntos Económicos
    - Ministra de Economía.
    - Ministra de Hacienda.
    - Ministra para la Transición Ecológica.
    - Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la empresa).

El Rey y los Secretarios de Estado (en adelante SE o SSEE) pueden asistir, cada cual por una causa distinta, a los Consejos de Ministros y o a las CDG, pero ninguno forma parte del Gob. ni tiene voto. Ojo, sobre todo, con el SE: NO FORMA PARTE DEL GOBIERNO.

## Detalles sobre los Vicepresidentes del Gobierno

- Puede haber uno, varios (como en el Gob. de Pedro Sánchez, con tres vicepresidencias) o ninguno.
- Son miembros del Gob.
- Nombrados y separados por el Rey, a propuesta del PdG (como los ministros).
- La separación de los Vicepresidentes lleva aparejada la extinción de dichos órganos.

## Incompatibilidades de los miembros del Gob.

- Otras funciones públicas que no deriven de su cargo.
- Actividades profesionales o mercantiles.
- Por lo demás, se les aplicará el régimen de incompatibilidades de los altos cargos (resumiendo, dedicación plena). Notas reseñables:
  - Dedicación exclusiva: no podrán realizar ni desempeñar, ni siquiera mediante sustitución o apoderamiento, otra actividad (ni pública ni privada)
  - No podrá percibir con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas u organismo vinculado.
  - Deben presentar (en tres meses) registro de bienes:
    - Tras toma posesión.
    - Tras cese.
  - Durante 2 años después del cese:
    - No podrán prestar servicios en entidades privadas afectadas por decisiones en las que hubiera participado, extendiéndose esta restricción a entidades del mismo grupo empresarial.
  - Con las excepciones de la ley 3/2015 reguladora del ejercicio del alto cargo de la AGE (art. 13.2.c) 1º, 2º y 3º).
    - Administración del patrimonio personal o familiar.
    - Producción y creación literaria, artística... (otro ejemplo en Pedro Sánchez, con la publicación de su libro en pleno mandato).
    - Participación en entidades culturales o benéficas sin ánimo de lucro.
- Funciones representativas, salvo las derivadas de su mandato parlamentario (Congreso o Senado).
  - En caso de miembros del Gob. y SSEE (recordamos que no son miembros del Gobierno).
  - Un solo sueldo. Sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan legalmente.

En resumen: incompatible con todo menos con ser miembro del Congreso o del Senado (un solo sueldo en cualquier caso, pero con dietas e indemnizaciones) más las excepciones propias de los altos cargos.

## Órganos de colaboración y apoyo al Gob.

- SSEE.
  - Ver tema 7 Blq.I
- Comisión general de SSEE y Subsecretarios.
  - Encargado de preparar las reuniones del CM (no pueden adoptar decisiones por Delegación del Gob. (no pueden delegarse funciones de los órganos colegiados salvo CM->CDG)
  - Composición:
    - SSEE.
    - Subsecretarios de los distintos Ministerios.

- Asiste también el Abogado General del Estado y demás altos cargos convocados según la materia.
  - Preside: titular del Ministerio de la Presidencia (art. 4 RD 508/2021).
- Secretariado del Gobierno.
  - Órgano de apoyo del CM y de las CDG y de la Comisión general de SSEE y Subsecretarios.
    - Archivo y custodia de las convocatorias, órdenes del día y actos...
    - Apoyo de diversa índole a los miembros del Gobierno y el CM
  - Integrado en el Ministerio de la Presidencia.
- Gabinetes.
  - Órganos de apoyo político y técnico del Presidente, Ministros, vicepresidentes (nombrados por RD del CM) y SSEE (Nombrados por orden ministerial). (Ejemplo: director de Gabinete de Pedro Sánchez, Iván Redondo).
    - Tareas de confianza y asesoramiento especial.
    - No pueden adoptar actos o resoluciones que correspondan a los órganos de la AGE.
  - Número de miembros determinado por el CM, con nivel orgánico que reglamentariamente se estipule.
    - Cesarán cuando lo haga el titular del cargo del que dependen.

## Las funciones del Gobierno

Las funciones del Gobierno se han venido estudiando implícitamente a lo largo de este y otros temas (en materia presupuestaria, relacionados con las CCAA, etc.). Recopilamos aquí algunas de las más reseñables.

Recordamos el art. 97 de la CE: «El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la CE y las leyes».

### *Potestad normativa del Gobierno*

Dejando a un lado la posibilidad que le concede la CE de presentar proyectos de ley, que gozan de prioridad en la tramitación en las CCGG, el Gob. puede dictar:

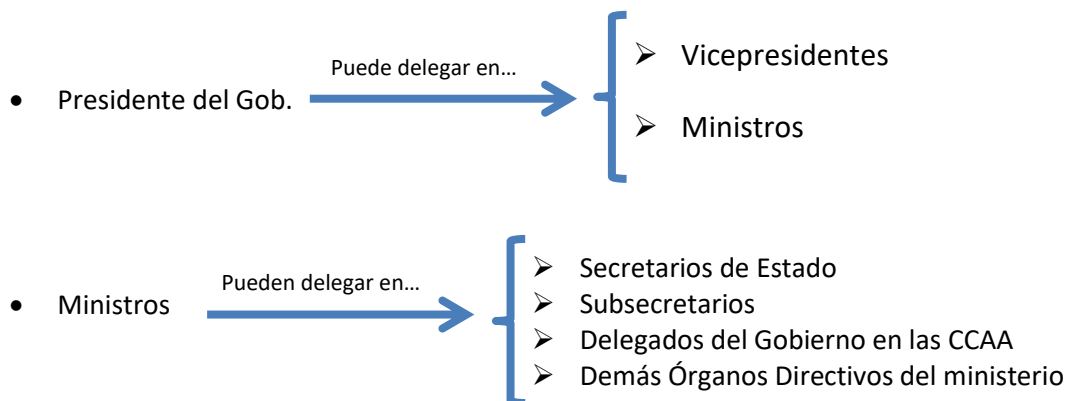
- RD legislativo (delegación legislativa) // RD-Ley (extraordinaria y urgente necesidad)
- RD Presidente del Gobierno.
- RD acordado en el Cons. De Mins.
- Acuerdos del Cons. De Mins.
- Acuerdos adoptados en CDG.
- Orden ministerial.
  - Del ministro en cuestión: lo habitual.
  - Del Ministro de la Presidencia: cuando afecta a varios ministerios, a propuesta de los Ministros interesados.

### *En relación con el Poder Judicial*

- Proponer nombramiento de:
  - Fiscal General del Estado.
  - 2 miembros del Tribunal Constitucional (Recordatorio: **4C+4S+2Gob.+2CGPJ=12**).

## Delegación, avocación de competencias

Además de la delegación que veremos del CM a favor de las CDG



### Competencias no delegables:

- Las directamente atribuidas por la CE.
- Nombramiento y separación de los Altos Cargos atribuidas al CM.
- Las atribuidas a los órganos colegiados del Gob. (con excepción de las que el CM puede delegar en las CDG).
- Las atribuidas por una ley que prohíba expresamente la delegación.

### Avocación:

- El CM podrá avocar para sí, a propuesta del PdG, el conocimiento de un asunto cuya decisión corresponda a las CDG.
- Se realiza mediante acuerdo motivado.
  - No cabe recurso.
  - Aunque podrá impugnarse en el recurso que se interpusiera contra la decisión adoptada tras la avocación.

## El Presidente del Gobierno

### Funciones más reseñables del Presidente del Gobierno (en adelante PdG)

- Representar al Gobierno.
- Establecer el programa político y determinar las directrices de la política interior y exterior, y velar por su cumplimiento.
  - Dirigir la política de defensa.
- Proponer al Rey, previa deliberación del CM, la disolución del Congreso, Senado o las CCGG (art. 115 CE).
- Proponer al Rey la convocatoria de un referéndum, previa autorización del Cong. de los Diputados.
- Refrendar, en su caso, los actos del Rey y someterle, para su sanción, las leyes y demás normas con rango de ley.
- Imponer recurso de inconstitucionalidad.
- Crear, modificar y suprimir, por RD, los departamentos Ministeriales y las Secretarías de Estado.
- Aprobación de la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno.
- Proponer al Rey el nombramiento y separación de Vicepresidente(s) y Ministros.
- Resolver conflictos de atribuciones entre diferentes Ministerios.

### Detalle: Designación ≠ nombramiento de los miembros del Gobierno

- El PdG designa.
- El Rey nombra (por RD con el refrendo del PdG).

## El Consejo de Ministros

### Competencias del CM

- Aprobar los proyectos de ley y remitirlos al Congreso o, en su caso, al Senado.
  - Esto incluye, lógicamente, el proyecto de ley de los presupuestos generales del Estado
- Aprobar los RD-Leyes y los RD legislativos.
- Acordar la negociación y firma de Tratados internacionales, así como su aplicación provisional.
- Decretar los estados de Alarma y Excepción y proponer al Congreso la declaración del Estado de Sitio (art. 116 CE).
- Disponer la emisión de Deuda pública y contraer crédito, cuando haya sido autorizado por una ley.
- Aprobar reglamentos para el desarrollo y la ejecución de las leyes previo dictamen del CE, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan.
- Crear, modificar y suprimir los órganos directivos de los Departamentos Ministeriales.

### Detalles sobre el CM (art. 18 50/1997)

- El presidente del Gobierno.
  - Convoca.
  - Preside.
  - Fija el orden del día.
- Al Ministro de la Presidencia le corresponde la secretaría.
- Las reuniones podrán tener carácter decisorio o deliberante.
  - Las deliberaciones serán secretas.
- Las actas recogerán exclusivamente:

- Circunstancias relativas al tiempo y lugar de celebración.
- Relación de asistentes.
- Acuerdos adoptados.
- Informes presentados.

## Las CDG

Examinan y estudian asuntos que requieran el trabajo conjunto de varios ministerios. Algunos se elevan al CM y otros se resuelven en la propia Comisión.

- Creación.
  - Mediante RD del CM.
    - A propuesta del Presidente del Gob.
    - Mediante Real decreto, que especifica (lo más importante):
      - Miembro del Gob. que asumirá la presidencia de la comisión
      - Miembros del Gob. y en su caso secretarios de Estado (OJO CON ESTO) que la integran.
      - Funciones.
- A sus sesiones podrán asistir, además de sus miembros, aquellos órganos superiores o directivos de la AGE que se estime conveniente.
- Sus deliberaciones, como las del CM, serán secretas.

## Suplencia de los Ministros. Detalles:

- Se da ante la ausencia de un miembro del Gob.
  - No se entenderá por ausencia la interrupción transitoria de la asistencia a la reunión de un órgano colegiado.
    - En estos casos las funciones que pudieran corresponderle serán ejercidas por la siguiente autoridad con rango presente.
- Para el despacho ordinario de los asuntos de su competencia.
- La suplencia será determinada por RD del PdG.
- Debe recaer en otro miembro del Gobierno.
- En el caso de la suplencia del PdG:
  - Primero Vicepresidentes → Luego Ministros

Ojo, no confundir con la delegación que vimos más arriba.

## Designación, causas de cese [y responsabilidad del Gobierno]

### Requisitos para ser miembro del Gob.

- Ser español.
- Disfrutar de los derechos de sufragio activo y pasivo.
- No estar inhabilitado para ejercer empleo o cargo público por sentencia judicial firme.

Lo primero que vamos a estudiar es cómo se llega a ser PdG.

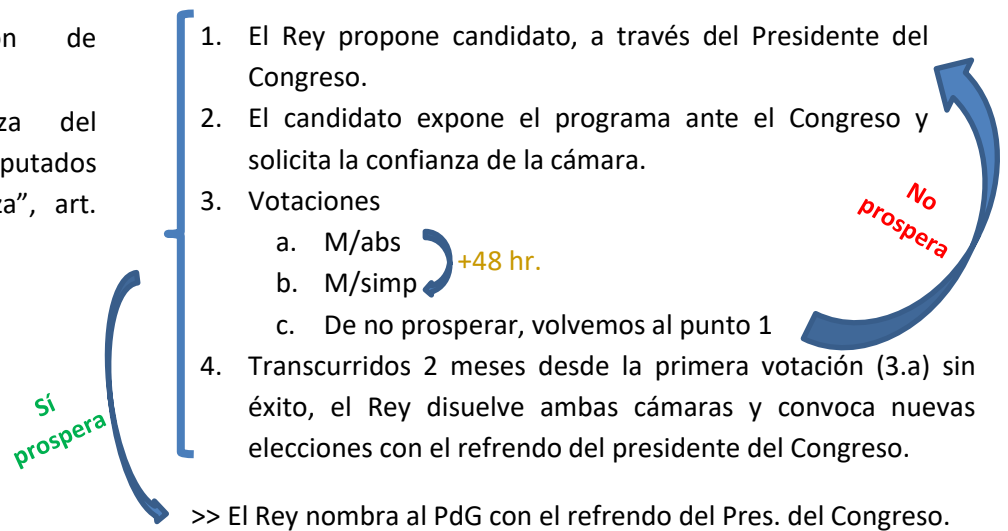
- Vía ordinaria (art. 99 CE)
- Moción de censura (art. 114 CE)

### Vía ordinaria (art. 99 CE)

#### SUPUESTOS

- Tras la celebración de elecciones.
- Pérdida de confianza del Congreso de los diputados ("Cuestión de confianza", art. 112 CE)
- Fallecimiento del PdG.
- Dimisión del PdG.

#### PROCEDIMIENTO NOMBRAMIENTO (Protagonismo absoluto del Congreso)



### Moción de censura (art. 113-114 CE)

Ya vimos en qué consistía y el procedimiento para la aprobación de la moción de censura en el tema 3 del Blq.I (art. 113 CE) . Ahora vemos lo que sucede en caso de prosperar por m/abs del Congreso (art. 114 CE)

- A diferencia de la vía del 99, de prosperar la moción de censura, el procedimiento es "automático" (se dice que es "constructiva" porque lleva aparejada la propuesta de otro Presidente).
- El Gobierno presentará su dimisión al Rey.
- El candidato incluido en la moción de censura se entenderá investido de la confianza de la Cámara como si estuviésemos en el artículo 99 (con la salvedad de la duración del mandato, lógicamente, que aquí sería presumiblemente más breve).

### Detalle: el Gobierno cesante

Hemos visto las posibles causas de cese del Gobierno, y sabemos que la duración del mandato del Gobierno se establece desde la toma de posesión hasta la toma de posesión del siguiente, pero ante los supuestos que vimos como detonantes del art. 99 de la CE: ¿qué pasa desde que cesa hasta que toma posesión el nuevo Gobierno?

- CE 101.2: "el Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno".

### Límites al Gobierno en funciones

- Límites al PdG. No podrá:
  - Proponer al Rey la disolución de las Cámaras.
  - Plantear la cuestión de confianza.
  - Proponer al Rey la convocatoria de un referéndum consultivo.
- Límites al Gobierno. No podrá:
  - Presentar proyectos de ley.
  - Aprobar el proyecto de ley de PGE.
  - Las delegaciones legislativas otorgadas por las CCGG quedarán en suspenso.

### Nombramiento del Presidente del Gobierno

- Nombra el Rey, con el refrendo del Presidente del Cong. (tanto en el art. 99 como en el 114 de la CE).

El PdG es el que elige a su Gob. cuyos miembros son nombrados por el Rey.

### [Designación, causas de cese y] responsabilidad del Gobierno

#### Responsabilidad del Gobierno

*Responsabilidad política* (art. 108 CE, primer artículo del T.V de la CE)

«El Gob. responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados». Las principales vías por las que el ejecutivo se comete al control político del Congreso de los Diputados son las ya vistas:

- Cuestión de confianza.
- Moción de censura.

*Responsabilidad criminal* (art. 102 CE)

Peculiaridades de la exigencia de responsabilidades criminales al Presidente y al resto de miembros del Gobierno.

- Podemos entender dos tipos de responsabilidad criminal de los miembros del Gobierno.
  - Responsabilidad criminal “ordinaria” (si el PdG y los Ministros atracan un banco, por ejemplo):
    - Disposiciones penales y procesales ordinarias.
  - Traición o cualquier delito contra la seguridad del Estado (en el ejercicio de sus funciones).
    - Solo podrá ser **PLANTEADA** por iniciativa de  $\frac{1}{4}$  de los miembros del Congreso.
    - Solo podrá ser **APROBADA** por la m/abs del Congreso.
- Exigible, en ambos casos, ante la sala de lo Penal del Tribunal Supremo (aforamiento).
- La prerrogativa de gracia no es aplicable en estos supuestos.

### Relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales (título V CE arts. 108-116)

La mayoría de los puntos reseñables respecto a este epígrafe se han visto ya en este tema o en el tema 3 del Blq. I, de las CCGG. Por ejemplo:

- Elección del presidente del Gobierno.
- El control de la acción política del Gobierno (en sus múltiples formas)
  - Moción de censura, cuestión de confianza.

- Recabar, a través de los Presidentes de las cámaras, información y ayuda que precisen del Gob., autoridades del Estado y de las CCAA (CE art. 109).
- Reclamar la presencia de miembros del Gob. (CE art. 110).
- Realizar interpelaciones y preguntas a los miembros del Gob. (CE art. 111).
- Etc.
- Alarma, excepción y sitio.
- Etc.

## [El Gobierno] y la Administración

Dejando el estudio en profundidad de la Administración General del Estado para el tema 7 del Blq. I, vamos a estudiar los puntos definitorios y más preguntables referidos a la Administración Pública en un sentido más amplio y teórico.

### Artículo 103.1 (La AP según la CE)

Esto hay que sabérselo de memoria:

- La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

*Desglose del concepto:*

- Organización de carácter público.
- Persona jurídica y patrimonio propios.
- Fin o misión: Servicio a los intereses generales.
- Sometimiento pleno a la ley y al Derecho.
- Principios en la CE:
  - Eficacia (tal vez hoy en día pondrían “eficiencia”)
  - Jerarquía (que veremos en el T7 del Blq. I): P.ej. Ministro → SE
  - Descentralización:
    - Proceso por el cual se transfieren competencias a un nuevo ente con personalidad jurídica distinta (p.ej. Estado → CCAA).
  - Desconcentración:
    - Se da cuando un órgano transfiere competencias a otro u otros subordinados (misma personalidad jurídica). Órganos centrales (Ministerios) → Órganos territoriales (delegaciones del Gob. en las CCAA) (siempre dentro de la AGE).
  - Coordinación:
    - Consiste en la actuación dirigida a fines y objetivos comunes por parte de entes diversos (Ministerios y OOA distintos trabajando en pos de un objetivo común).

**Las AAPP según la 40/2015 LRJSP** (detalle: art. 149.1.18ª: competencia estatal para regular las bases del régimen jurídico de las AAPP. De ahí que la 40/2015 sea una norma común para todas las AAPP):

- AGE.
- Administración de las CCAA.
- Entidades que integran la AD local.
- Respectivos OOPP y entidades de Derecho público vinculados y dependientes.

## Preguntas de examen

### 1.- GACE LI 2016

**La Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante Ley 50/1997) determina que:**

- a) En caso de que existan Ministros sin cartera, por ley orgánica se determinará el ámbito de sus competencias, la estructura administrativa, así como sus medios materiales y personales.
- b) Los Vicepresidentes y Ministros serán nombrados y separados por el Presidente del Gobierno, a propuesta del Rey.
- c) En los casos de vacante, ausencia o enfermedad, las funciones del Presidente del Gobierno serán asumidas por los Ministros, según el orden de precedencia de los Departamentos, y, en defecto de ellos, por los Vicepresidentes.
- d) La suplencia de los Ministros, para el despacho ordinario de los asuntos de su competencia, será determinada por Real Decreto del Presidente del Gobierno, debiendo recaer, en todo caso, en otro miembro del Gobierno.

### 2.- GACE LI 2016

**De acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 50/1997, ¿quién actúa como Secretario/a del Consejo de Ministros?**

- a) El Ministro de Hacienda y Función Pública.
- b) La Ministra de la Presidencia.
- c) El Ministro que determine el Presidente del Gobierno mediante Real Decreto.
- d) El Ministro de Justicia.

### 3.- GACE LI 2018

**¿Cuáles son los principios de actuación de la Administración Pública señalados por el artículo 103 de la Constitución Española?**

- a) Eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.
- b) Eficiencia, jerarquía, descentralización, transparencia y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.
- c) Eficacia, eficiencia, jerarquía, descentralización, desconcentración y transparencia, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.
- d) Eficacia, jerarquía, transparencia, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

1.- D

2.- B

3.- A