

# INDICE

	<u>Págs.</u>
Siglarlo ... ..	VII

## EL GOBIERNO, LA FUNCION DE GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION

Comentario introductorio al Título IV ... ..	3
----------------------------------------------	---

SUMARIO: I. Las funciones políticas.—II. El Gobierno y la función de gobierno.—III. La función de gobierno como dirección política.—IV. La posición del Gobierno entre el Rey y las Cortes.—V. La Administración.

## FUNCIONES DEL GOBIERNO

Artículo 97 ... ..	27
--------------------	----

SUMARIO: I. Consideraciones generales.—II. Concepto de «Gobierno»: 1. La difícil distinción entre Gobierno y Administración.—2. Gobierno y Consejo de Ministros.—III. Dirección de la política.—IV. Dirección de la Administración.—V. Dirección de la defensa.—VI. Función ejecutiva.—VII. Potestad reglamentaria: 1. Significado.—2. Conceptos: A) Reserva de ley y reserva reglamentaria.—B) Clases de Reglamentos.—C) Reparto «vertical» entre ley y reglamento.—3. El poder normativo en la Constitución: cuadro de materias.—4. Tesis final sobre la potestad reglamentaria.—5. Comentario.—6. Régimen y problemas del poder normativo gubernamental: A) Competencia.—B) Procedimiento.—C) Controles.

## MIEMBROS DEL GOBIERNO

Artículo 98 ... ..	97
--------------------	----

SUMARIO: I. Introducción, Gobierno y Consejo de Ministros.—II. La composición del Gobierno.—III. Los principios informadores de la actuación del Gobierno.—IV. El estatuto de los miembros del Gobierno.

### NOMBRAMIENTO DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO

Artículo 99 ... ..	137
--------------------	-----

SUMARIO: I. Introducción.—II. Elaboración del precepto.—III. Exégesis: 1. La consulta regia.—2. La propuesta del candidato.—3. Lo votación de investidura.—4. El nombramiento del Presidente.

### NOMBRAMIENTO Y SEPARACION DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO

Artículo 100 ... ..	193
---------------------	-----

SUMARIO: I. Introducción: los precedentes en el Derecho Constitucional histórico y en el Comparado.—II. Elaboración del precepto.—III. Exégesis: 1. Nombramiento de los miembros del Gobierno.—2. Estructuración del Gobierno.—3. Separación de los miembros del Gobierno.

### EL CESE DEL GOBIERNO Y EL GOBIERNO CESANTE

Artículo 101 ... ..	215
---------------------	-----

SUMARIO: I. Las causas del cese del Gobierno: 1. La dimisión voluntaria del Presidente.—2. La dimisión obligatoria del Presidente.—3. Otras causas del cese.—II. El Gobierno cesante: 1. Concepto y límites.—2. Competencias.

### CRITERIOS PARA LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD CRIMINAL AL PRESIDENTE Y DEMAS MIEMBROS DEL GOBIERNO

Artículo 102 ... ..	239
---------------------	-----

SUMARIO: I. Contenido y formación del precepto.—II. Responsabilidad criminal de los miembros del Gobierno: 1. Sistema para exigirla.—2. Organó competente.—3. Alcance de la competencia en orden a la responsabilidad civil derivada del delito.—III. Condición de procedibilidad en casos de delito contra la seguridad del Estado.—IV. Exclusión de la prerrogativa real de gracia.

**LA ORGANIZACION Y LA FUNCION PUBLICA**

Artículo 103 ... .. 251

**SUMARIO:** I. Introducción: 1. Generalidades.—2. Contenido del precepto y situación en la sistemática constitucional: A) El contenido del precepto.—B) La situación de la sistemática constitucional: a) El significado de la inclusión sistemática.—b) La conexión con otros preceptos constitucionales.—3. La extensión del precepto: A) Administración Civil y otros ámbitos administrativos del Estado central.—B) Administración Civil y organización territorial del Estado.—4. El desarrollo del precepto: A) La posible existencia de reserva de ley.—B) Las vías formales de desarrollo: a) Las cuestiones de política legislativa.—b) ¿Es posible el desarrollo por Decreto-Ley?—II. Estructura de la Administración y potestad organizatoria (artículo 103.2): 1. Generalidades.—2. La visión constitucional de la Administración: A) Organización y personalidad.—B) La alusión a los órganos y el contexto constitucional.—3. La regulación de la organización administrativa.—III. Carácter medial y principios de organización y actuación (art. 103.1): 1. Generalidades.—2. La declaración finalista y su significado.—3. Los principios de organización: A) Examen general.—B) El significado de la descentralización.—C) Los restantes principios mencionados: a) El principio de jerarquía.—b) La coordinación entre órganos.—c) La desconcentración administrativa.—4. La sumisión a la ley y al Derecho: A) La consagración del principio de legalidad administrativa.—B) El significado de la fórmula.—IV. El personal de la Administración (artículo 103.3): 1. Generalidades.—2. La relación del empleo público.—3. El estatuto de funcionarios: A) Contenido del precepto y significado del término estatuto.—B) Aspectos de la relación estatutaria expresamente mencionados: a) Afectados por exigencia de ley orgánica.—b) No afectados por exigencia de ley orgánica.

**FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD**

Artículo 104 ... .. 289

**SUMARIO:** Encuadramiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.—La «cláusula general de orden público» y su discutible justificación en el moderno Estado democrático de Derecho.—La nueva óptica constitucional de la misión de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

**LOS PRINCIPIOS DE AUDIENCIA Y PUBLICIDAD EN LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACION**

Artículo 105 ... .. 297

**SUMARIO:** I. Introducción.—II. Origen y causas del desarrollo de la regla de sujeción de los actos administrativos a un procedimiento previo.—III. La regulación del procedimiento administrativo en la

legislación ordinaria.—IV. El trámite de audiencia.—V. El principio de publicidad en las actuaciones administrativas.—VI. El procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general.

## **CONTROL JUDICIAL Y RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION**

Artículo 106 ... .. 319

**SUMARIO:** 1. El doble tema de este artículo.—I. La fiscalización judicial de la Administración.—2. Los contencioso-administrativo en España: su constitucionalización.—3. Elaboración del precepto en las Cortes.—4. Problemática de este número 1.—5. Los Tribunales contencioso-administrativos: composición y competencia.—6. Se controla toda actuación administrativa, aunque no sea de la Administración.—7. Actos controlables: individuales expresos, silencio, reglamentos.—8. No hay materias exentas.—9. Causas o motivos: desviación de poder.—10. Legitimación.—11. Ejecución de sentencias.—12. La futura Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa.—II. Responsabilidad patrimonial de la Administración.—13. Índice normativo de vigencias y prelación de fuentes.—14. Constitucionalización de la materia: trayectoria de este número 2.—15. De la responsabilidad del funcionario a la de la Administración.—16. España: del Código Civil a la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y a la Constitución.—17. Los sujetos: los poderes públicos, no sólo la Administración; y cualquier lesionado.—18. Se responde, sin excepción, por toda lesión que sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.—19. Procedimiento y jurisdicción.

## **EL CONSEJO DE ESTADO**

Artículo 107 ... .. 379

**SUMARIO:** I. Introducción.—II. El Consejo de Estado como órgano de la Administración del Estado.—III. Composición y competencia del Consejo de Estado.

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

Comentario introductorio al Título V ... .. 403

**SUMARIO:** I. El tema de la relación entre ejecutivo y legislativo en la teoría de la división de poderes.—II. La primera ruptura del equilibrio en el Estado Liberal de Derecho: predominio del legislativo.—III. La segunda ruptura del equilibrio en el Estado Social de Derecho: el reforzamiento del ejecutivo.—IV. La relación ejecutivo-legislativo en el Estado actual y la incidencia del juego parlamentario de los partidos políticos.

## LA RESPONSABILIDAD MINISTERIAL

Artículo 108 ... .. 423

**SUMARIO:** 1. La responsabilidad del ejercicio del poder. La legitimación del poder, la representación y la responsabilidad del gobernante: 1.1. La responsabilidad y la legitimación autoritaria del poder.—1.2. La responsabilidad y la legitimidad democrática del poder.—2. La responsabilidad subjetiva y difusa. La responsabilidad organizada: 2.1. La responsabilidad endógena e inorganizada.—2.2. La institucionalización de la responsabilidad organizada.—3. Clases de responsabilidad. Origen y noción de la responsabilidad política: 3.1. Clases de responsabilidad: 3.1.1. La responsabilidad civil.—3.1.2. La responsabilidad penal. El «impeachment». Origen de la responsabilidad política.—3.1.3. La responsabilidad administrativa. La distinción entre acto político y acto administrativo.—3.2. La noción de responsabilidad política. El concepto de control político. Diferencia entre control y responsabilidad.—4. Los regímenes políticos y la responsabilidad gubernamental: 4.1. Consideración general.—4.2. El poder de revocación en las monocracias marxistas.—4.3. El control sin responsabilidad en los presidencialismos.—4.4. La responsabilidad política en los regímenes de Gabinete de inspiración británica. El parlamentarismo negativo o de responsabilidad política condicionada.—4.5. La responsabilidad política en el parlamentarismo clásico. La inestabilidad gubernamental.—4.6. La racionalización de los procesos de exigencia de responsabilidad política. Parlamentarismo condicionado y sistema de voto constructivo.—5. La responsabilidad ministerial en el constitucionalismo español: 5.1. La responsabilidad política desde 1808 a la vigente Constitución.—5.2. La responsabilidad política en la Constitución de 1978.—5.2.1. Influencia del parlamentarismo condicionado de la Constitución de la V República francesa y del sistema de voto constructivo de la Ley Fundamental de Bonn.—5.2.2. La responsabilidad solidaria del Gabinete. La reprobación ministerial individual.—5.2.3. La responsabilidad por la gestión política. Trasfondo político de los actos administrativos.—5.2.4. La responsabilidad política ante el Congreso de los Diputados. Participación indirecta del Senado.

## AUXILIO A LAS CORTES GENERALES

Artículo 109 ... .. 463

**SUMARIO:** I. Introducción.—II. La norma contenida en el artículo 109 de la Constitución.—III. Los elementos subjetivos del artículo 109: 1. Organos a los que el artículo 109 de la Constitución atribuye un poder jurídico.—2. Los destinatarios del mandato normativo.—IV. Elementos objetivos del artículo de la C.E.: 1. Información y ayuda.—2. La necesidad o precisión de información y ayuda.—3. Cuantificación y cualificación del auxilio precisado por las Cámaras o sus Comisiones.—V. Elementos funcionales del artículo 109 de la C.E.: 1. Adopción del acuerdo por el que se interesa la prestación del auxilio.—2. Mediación del Presidente de la

Cámara.—3. Traslado del acuerdo a la autoridad consignada.—4. Cumplimiento del acuerdo.—5. Recepción del auxilio interesado y aplicación del mismo a la finalidad prevista.

## LA PRESENCIA MINISTERIAL EN LAS CAMARAS

Artículo 110 ... .. 487

SUMARIO: I. La constitucionalización de la presencia ministerial en las Cámaras. Caracterización en las diversas formas políticas.—2. La democracia colaborante: *to meet face to face*: 2.1. La democracia, la separación de poderes y el disenso y consenso parlamentarios.—2.2. El acceso de los ministros a las Cámaras y la condición de parlamentarios. Los Gabinetes políticos y tecnocráticos.—2.3. Topografía parlamentaria. Los asientos de los ministros en las Cámaras.—3. La presencia ministerial en las Cámaras: 3.1. Naturaleza jurídica de la obligación de los ministros de acceder a las Cámaras. Sanciones jurídicas.—3.2. La presencia ministerial en las Cámaras y las funciones parlamentarias.—3.3. Naturaleza jurídica de la facultad ministerial de acceder a las Cámaras y del derecho al uso de la palabra.—3.4. La presencia ministerial en Comisión.—4. La indagación cognoscitiva y la información por funcionarios públicos: 4.1. La indagación cognoscitiva.—4.2. La información por funcionarios.

## LAS PREGUNTAS PARLAMENTARIAS. LAS INTERPELACIONES Y MOCIONES

Artículo 111 ... .. 531

SUMARIO: I. LAS PREGUNTAS PARLAMENTARIAS: 1. Consideración general.—2. El origen parlamentario y las preguntas.—3. «Question time». Preguntas suplementarias. Derecho parlamentario español.—4. Concepto de pregunta parlamentaria: 4.1. Contenido de la pregunta.—4.2. Diferenciación de figuras afines.—5. Clases de preguntas: 5.1. Las preguntas escritas.—5.2. Las preguntas orales: 5.2.1. Las preguntas orales en sesión plenaria.—5.2.2. Las preguntas orales en Comisión.—5.3. Las preguntas con debate.—5.4. Las preguntas urgentes.—II. LAS INTERPELACIONES Y MOCIONES: 1. La interpelación y la responsabilidad política.—2. La racionalización parlamentaria y la desconexión de la interpelación y la moción: 2.1. La racionalización parlamentaria.—2.2. La interpelación y la moción como actos y procedimientos diferenciados: 2.2.1. Consideración general.—2.2.2. La cuestión en Derecho español.—3. Origen histórico de las interpelaciones. Repercusión en el Derecho continental. Parlamentarismo anglosajón: 3.1. Origen de las interpelaciones.—3.2. Repercusión en el Derecho parlamentario europeo.—3.3. Derecho anglosajón.—4. Concepto de la interpelación. Elementos estructurales subjetivos y objetivos: 4.1. Noción de la interpelación.—4.2. Elementos subjetivos: 4.2.1. Titular del derecho interpelativo.—4.2.2. El destinatario de la inter-

pelación.—4.3. El contenido objetivo de la interpelación. Delimitación positiva y negativa.—5. Tramitación parlamentaria de las interpelaciones: 5.1. Fase de admisibilidad: 5.1.1. Presentación.—5.1.2. Juicio de admisibilidad.—5.1.3. Comunicación al Gobierno y publicación. Desatascamiento interpretativo.—5.2. Fase de deliberación: 5.2.1. Fijación del día del debate. Preferencia de tramitación. Interpelaciones urgentes.—5.2.2. Bilateralización y multilateralización del debate.—5.3. Fase decisoria. Mociones y proposiciones no de ley.

## LA CUESTION DE CONFIANZA

Artículo 112 ... .. 617

SUMARIO: I. Elaboración del precepto en el proceso constituyente.—2. El mecanismo de la cuestión de confianza en el contexto del régimen parlamentario.—3. La ubicación del artículo 112 en el modelo constitucional de relaciones entre Gobierno y Cortes Generales.—4. Objeto del planteamiento de la cuestión de confianza.—5. Supuestos en que puede plantearse la cuestión de confianza.—6. Legitimación para el planteamiento de la cuestión de confianza.—7. La intervención parlamentaria del Congreso de los Diputados.—8. Tramitación de la cuestión de confianza.—9. El otorgamiento de la confianza: la exigencia de mayoría simple.—10. Juicio crítico de la institución.