

# 5

## EL CONTROL RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: LA MOCIÓN DE CENSURA UNA APROXIMACIÓN A SU IMPLEMENTACIÓN EN LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA

THE CONTROL RESPONSIBILITY  
IN THE SPANISH CONSTITUTION  
OF 1978: THE MOTION OF  
CENSORSHIP. AN APPROACH  
TO ITS IMPLEMENTATION  
IN SPANISH DEMOCRACY

---

*Francisco Javier Sanjuán Andrés*

**RESUMEN** / La responsabilidad política del Gobierno se establece en la Constitución Española de 1978, mediante la moción de censura constructiva. En la contribución se analiza la herramienta de control responsabilidad de la moción de censura a los ejecutivos centrales en España, y en forma particular estudia la puesta de práctica desde la aprobación de la Constitución.

**PALABRAS CLAVE** / moción de censura; control parlamentario; control responsabilidad; Presidente del Gobierno

**ABSTRACT** / The political responsibility of the government is established in the Spanish Constitution of 1978, through the motion of constructive censure. In this work, we analyze the censorship responsibility control tool in the central executives in Spain, and in particular, the practice of the implementation of the approval of the Constitution.

**KEY WORDS** / motion of censure; parliamentary control; control responsibility; President of the Government

## Introducción

La Constitución Española de 1978, en su Título V, artículos 108 a 116, regula de forma específica las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales. En concreto, determina dos grandes bloques de aspectos de la relación entre ejecutivo y legislativo.

Por un lado, regula la disolución anticipada de las Cortes Generales por parte del Presidente del Gobierno, y los mecanismos de control responsabilidad: moción de censura y cuestión de confianza. Por otra parte, se recogen los mecanismos de control al Gobierno y a la Administración, vinculadas al carácter intervencionista de los Estados sociales y democráticos de derecho (Blanco Valdés, 2016:134-135).

Previamente, es conveniente determinar los mecanismos de control al Ejecutivo en sede parlamentaria. Tenemos que diferenciar entre dos tipos de control: control responsabilidad y control fiscalización.

Por control fiscalización entendemos los instrumentos parlamentarios de control ordinario al Gobierno en sede parlamentaria: preguntas, interpelaciones, mociones, entre otros.

Mientras que por control responsabilidad nos encontramos con instrumentos que pueden tener consecuencias jurídico-políticas que pueden conllevar al nombramiento de otro presidente del Ejecutivo, aunque existen diferencias entre ellas. En otras palabras, son «formulas de exigencia de responsabilidad política que acontecen en circunstancias extraordinarias y, por lo general con poca frecuencia» (González-Hernández, 2018:194).

La cuestión de confianza se presenta a petición propia del presidente del Gobierno, previa deliberación por parte del Consejo de Ministros, aunque podemos señalar que existe una posición diferente entre presidente y resto de los miembros del ejecutivo. Por ello, la voluntad del presidente será determinante para su presentación. Sólo se requiere de mayoría simple en votación en el Congreso de los Diputados, es decir más votos a favor que en contra para que prospere la cuestión de confianza. No penalizando las diputadas o diputados ausentes o las abstenciones de sus señorías.

La moción de censura se presenta por parte de los miembros del Congreso de los Diputados, se precisa 1/10 de los miembros de la Cámara parlamentaria, es decir 35 Diputados, mediante escrito motivado e incluyendo un candidato a presidente del Gobierno, que será investido automáticamente si la moción de censura obtiene mayoría absoluta, es decir 176 votos como mínimo —es una cuantía elevada, motivada por su carácter extraordinario y la posibilidad de afectar a la estabilidad gubernamental—, y en ese

supuesto si que penalizan las abstenciones o las ausencias (Delgado del Rincón, 2016:170–171). Además otra característica de las mociones de censura en el ordenamiento constitucional español es su naturaleza constructiva,<sup>1</sup> para evitar la inestabilidad política, *horror vacui*, miedo al vacío de los poderes del Estado, y por ello se tiene que incluir un candidato a presidente del Ejecutivo, que será nombrado automáticamente si la moción de censura es aprobada. Además, la moción de censura es constructiva, siendo un elemento diferencial y de modernización con las mociones de censura de «sistemas políticos atrasados» (Torres del Moral, 2018).

Sin embargo, la moción de censura también dispone de algunas restricciones como son: no se podrá celebrar una moción de censura hasta transcurrido un periodo desde la celebración de la anterior o que ninguno de los Diputados que hubiera suscrito una moción durante la legislatura, no podrá apoyar otra durante un mismo período de sesiones, cuestiones que analizaremos posteriormente con detenimiento.

La moción de censura es una moción específica que pretende una condena al ejecutivo; por tanto, son un instrumento parlamentario de control responsabilidad, y en caso de prosperar la moción de censura conlleva cese del Gobierno y nombramiento del candidato alternativo incluido en la moción de censura. En otras palabras, en el Estado español es la retirada del apoyo parlamentario al ejecutivo, y la designación de un nuevo presidente o presidenta del Ejecutivo central.

## 2. El control responsabilidad en la Constitución Española

En la Constitución Española de 1978 se establecen dos mecanismos para exigir la responsabilidad política del Gobierno: la moción de censura y la cuestión de confianza. Son ambas figuras de control responsabilidad del Gobierno en las Cortes Generales Españolas, en concreto en el Congreso de los Diputados únicamente, como consecuencia del Parlamento español bicameral asimétrico, con mayor relevancia del Congreso de los Diputados frente a un papel más relegado del Senado. Al respecto, la Constitución Española (en adelante CE) establece en su artículo 108 que el Gobierno responde

---

1 La técnica de la moción de censura constructiva se instaura por primera vez en la Ley Fundamental de Bonn, en concreto en su artículo 67, para evitar la inestabilidad gubernamental: «la Dieta Federal no podrá manifestar su desconfianza al Canciller Federal sino eligiéndole un sucesor por mayoría de sus componentes, y requiriendo al Presidente Federal a que revoque al Canciller. El Presidente Federal deberá atenerse al requerimiento y nombrar al así designado».

ante el Congreso de los Diputados, cuestión que apreciamos en otros preceptos constitucionales en aspectos fundamentales de la democracia española, como puede ser sobre la investidura del presidente del Gobierno que corresponde de forma exclusiva al Congreso de los Diputados, artículo 99 Constitución Española.

### La moción de censura en la Constitución Española de 1978

La moción de censura viene establecida en el artículo 113 de la Constitución Española. Se podrá presentar únicamente en el Congreso de los Diputados y necesita para su aprobación de mayoría absoluta de la Cámara Baja de las Cortes Generales —requiere de 176 ó más de votos favorables, penalizado las ausencias y abstenciones para alcanzar la mayoría cualificada establecida por la Constitución Española, artículo 113.1 CE—. Por tanto, podemos señalar que la responsabilidad política del Gobierno mediante la moción de censura se establece de una manera muy rígida, pudiéndose convertirse en un instrumento «inútiles o inexistentes, utilizables solamente como medio para desgastar al equipo gobernante o para descalificarle ante la opinión pública, pero sin reales efectos institucionales» (Martínez Elipe, 2000:233–234).

La cuestión de la mayoría absoluta es controvertida, ya que en el procedimiento de nombramiento ordinario del Presidente del Gobierno —artículo 99 de la Constitución—, se requiere en segunda votación de mayoría simple. Por tanto, podemos afirmar que es más complejo destituir a un Presidente del Gobierno que investirlo.

Cuando se presenta la moción de censura se realiza mediante escrito motivado, por su naturaleza constructiva que debe de incluir un candidato a presidente, requisito imprescindible para su tramitación y votación. Además la moción debe de contar con un apoyo mínimo de un 1/10 de las diputadas y diputados del Congreso —35 diputadas o diputados—. <sup>2</sup> Este requisito de un mínimo respaldo del arco parlamentario pretende que la moción de censura no se utilice como una herramienta de confrontación política que genere inestabilidad gubernamental.

Los firmantes de una moción de censura que no prospera tienen ciertas restricciones en su actividad parlamentaria, no pudiendo firmar otra

---

2 Artículo 175.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados, 10 de febrero de 1982, BOE. núm. 55, 5 de marzo de 1982. El Reglamento ha sido objeto de once reformas parciales de su articulado.

en el mismo periodo de sesiones —artículo 177.4 Reglamento del Congreso de los Diputados.

Presentada la moción de censura le corresponde a la Mesa del Congreso su calificación desde un punto de vista estrictamente formal. En caso de ser admitida, se informará al Presidente del Gobierno, a los portavoces de los grupos parlamentarios, y se dispondrá de un plazo de 48 horas para la posible presentación de mociones de censura alternativas —artículo 176.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados—. En caso que se presentará alguna moción o mociones de censura alternativas, solo se votarían si hubieran pasado el control formal de la Mesa, y forzosamente si la primera moción no hubiera obtenido la mayoría absoluta. En ese supuesto de mociones de censura alternativas, se votarían las mociones por orden de presentación, siempre y cuando alguna no obtuviera mayoría absoluta, que haría decaer todas las demás propuestas alternativas a la presidencia del ejecutivo. En definitiva, sólo se irían votando las diferentes mociones de censura alternativas admitidas si las precedentes no lograsen la mayoría cualificada de 176 Diputados, es decir de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara Baja del Parlamento español (Cano Bueso, 2011:310).

El artículo 113.2 CE establece la moción de censura constructiva, por ello debe de incluirse en su presentación un candidato. En los supuestos que la moción de censura progresa dicho candidato es investido automáticamente Presidente del Gobierno. Como hemos señalado con anterioridad, la moción constructiva que tiene como requisito la inclusión de un candidato, pretende evitar mayorías que puedan destituir a un Presidente del Gobierno, pero que por el contrario no tengan la capacidad de elegir a un nuevo Presidente, y producirse una situación de vacío gubernamental o inestabilidad gubernamental.

El artículo 113.3 CE señala que la moción no puede votarse hasta que trascurren por lo menos 5 días desde su presentación. Dicho periodo ha sido calificado por algunos autores como un «periodo de enfriamiento», debido a la relevancia y posibles consecuencias jurídico-políticas del debate, el Gobierno dispone de ese tiempo para preparar sus intervenciones (Díaz Bravo, 2012:148-149).

La moción de censura reúne en un mismo acto a dos partes: por un lado, la moción de censura, y por otra parte, la investidura; son dos segmentos indisponibles de un mismo acto (González-Hernández, 2018:198), como la disolución y convocatoria de las elecciones generales. Cabría diferenciar bien cada una de las partes, la primera sobre la censura al Presidente del Gobierno, y por otra, la presentación del candidato propuesto por la moción

de su programa político o su agenda gubernamental en caso que se apruebe la moción de censura.

El artículo 177.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados señala que el debate de la moción de censura se inicia por parte de uno de los diputados o diputadas firmantes sin límite de tiempo. A continuación el candidato propuesto en la moción sin restricciones de tiempo deberá exponer su programa político. Después de un receso decretado por la Presidencia del Congreso de los Diputados, los portavoces de los grupos parlamentarios disponen de 30 minutos de intervención, además de un turno de réplica de 10 minutos.

La votación se realiza mediante llamamiento en una sesión pública.

## **Las mociones de censura en la España democrática**

Desde la aprobación de la Constitución Española de 1978 por parte de las Cortes Generales y su ratificación por parte del pueblo español mediante consulta popular por la vía del referéndum hasta la actualidad, hemos tenido siete presidentes del Gobierno: Adolfo Suárez González,<sup>3</sup> Leopoldo Calvo Sotelo,<sup>4</sup> Felipe González Márquez,<sup>5</sup> José María Aznar López,<sup>6</sup> José Luis Rodríguez Zapatero,<sup>7</sup> Mariano Rajoy Brey<sup>8</sup> y Pedro Sánchez Pérez-Caste-

- 3 Presidente del Gobierno en la legislatura constituyente y en la I legislatura, hasta 29 de enero que presenta su dimisión, y estará en funciones hasta 26 de febrero cuando es nombrado Presidente del Gobierno Calvo Sotelo (1977–1982). Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977-2018. Legislaturas, <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados/Historia> (consultado 2 de mayo de 2019). La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978 <http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/presidentes/Paginas/index.aspx> (consultado 2 de mayo de 2019).
- 4 Presidente del Gobierno I legislatura, desde 26 de febrero de 1981(1981-1982). Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977–2018. Legislaturas, cit. La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978, cit.
- 5 Presidente del Gobierno II, III, IV y V legislatura (1982–1996). Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977-2018. Legislaturas, cit. La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978, cit.
- 6 Presidente del Gobierno VI y VII legislatura (1996–2004). Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977-2018. Legislaturas, cit. La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978, cit.
- 7 Presidente del Gobierno VIII y IX legislatura (2004–2011). Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977-2018. Legislaturas, cit. La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978, cit.
- 8 Presidente del Gobierno en la X, XI, XII legislatura hasta 1 de junio de 2018 (2011-2018).

jón.<sup>9</sup> Por lo que se refiere a las mociones de censura que se han celebrado en España desde 1978, son cuatro mociones de censura, sólo progresando la última realizada, en fecha de 31 de mayo y 1 de junio de 2018,<sup>10</sup> que ocasiona la censura del Presidente Mariano Rajoy Brey, y nombramiento del Pedro Sánchez Pérez-Castejón. En relación con los candidatos a Presidente incluidos en las mociones es una cuestión compleja que puede imposibilitar su puesta en práctica, por la falta de acuerdo entre los grupos parlamentarios de la oposición en concretar un candidato alternativo (Montero, 1979:36).

Cabe señalar que salvo la moción de censura de 2018, las otras mociones de censura presentadas a lo largo de la historia democrática española, pueden calificarse como un uso por parte de las minorías y/o fuerzas parlamentarias de una institución constitucional como la moción de censura «sin la pretensión de lograr mayorías alternativas estables» (Tur Ausina, 2018:535).

### La primera moción de censura desde la aprobación de la Constitución Española de 1978. La moción de censura al presidente Suárez González

En 1980, durante la primera legislatura, se celebra la primera moción de censura de la España democrática.<sup>11</sup> En mayo de 1980, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) presenta una moción de censura al presidente del Gobierno, Adolfo Suárez González, miembro de Unión de Centro Democrático (UCD), siendo candidato de la moción Felipe González Márquez.

Cabe destacar que la moción de censura de la I legislatura se realiza conforme a una Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 28 de mayo de 1980, al no encontrarse regulado la figura de la moción de censura en el Reglamento provisional de la Cámara. La moción se realizó de la siguiente forma: primero, intervino el portavoz del grupo parlamentario socialista, quién había suscrito la moción, siendo contestado en turnos de réplica por el ministro de la Presidencia, Rafael Arias-Salgado Montalvo.

---

Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977–2018. Legislaturas, cit. La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978, cit.

9 Presidente del Gobierno desde 1 de junio de 2018, XII legislatura (2018).

Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977–2018. Legislaturas, cit. La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978, cit.

10 Real Decreto 354/2018, de 1 de junio, por el que se nombra Presidente del Gobierno a don Pedro Sánchez Pérez-Castejón, BOE núm. 134, de 2 de junio de 2018, p. 57657.

11 Moción de censura registrada el 21 de mayo de 1980, calificada por el Mesa del Congreso de los Diputados el 22 de mayo, el debate se prolongó del 28 al 30 de mayo, votándose el 30 de mayo.

En segundo lugar, intervino Felipe González Márquez, candidato propuesto por el grupo socialista y se suspendió la sesión hasta la mañana siguiente.

En tercer lugar, los grupos parlamentarios intervinieron con respuestas tanto de los miembros del Ejecutivo como del candidato.

A continuación se realizaron varios turnos de réplica, rectificación e intervención de algunos miembros del Gobierno y fijación de la posición de los distintos grupos parlamentarios.

Por último, se produjo la intervención del Presidente del Gobierno y del candidato. Muestra de ello son las palabras pronunciadas durante la sesión por parte del portavoz socialista Alfonso Guerra González: «Esta moción de censura ha sido ya útil como procedimiento de dinamización de la vida política, como fórmula de creación de una ilusión colectiva que ha terminado con el mito del desencanto político. El Gobierno ha eludido la responsabilidad de enfrentarse con una situación de corrupción y desorganización administrativa en organismos estatales».<sup>12</sup>

De la primera moción de censura de la democracia podemos señalar que el candidato Felipe González Márquez sabía que no contaba dentro del arco parlamentario del Congreso de los Diputados con los suficientes apoyos para que prosperase el mecanismo de control responsabilidad al Gobierno de Suárez González. González Márquez pretendía demostrar a la sociedad española que contaba con un programa de Gobierno alternativo, es decir con un proyecto para el Estado español, aunque no tuviera en esos momentos la suficiente fuerza parlamentaria para ganar una moción de censura.

La moción de censura no prospera al producirse una repulsa por parte de 166 Diputados que votaron en contra, 21 abstenciones, 11 ausencias y 152 votos a favor.<sup>13</sup> Aunque Felipe González Márquez se convertiría en presidente del Gobierno, después de las elecciones generales de 1982, obteniendo una holgada mayoría parlamentaria, 202 diputados y diputadas — los mejores resultados obtenidos hasta la actualidad por un grupo parlamentario en las Elecciones Generales en España.

---

12 Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 28 de mayo de 1980, p. 6084.

13 La moción fue rechazada por 166 votos de la UCD, frente a los 152 síes del PSOE, comunistas, andalucistas y 3 Diputados del Grupo Mixto.



## La segunda moción de censura desde la aprobación de la Constitución Española de 1978. La moción de censura al presidente González Márquez

En 1987 en la III Legislatura, Alianza Popular presentaba una moción de censura al presidente del Gobierno, Felipe González Márquez, siendo propuesto como candidato Antonio Hernández Mancha.<sup>14</sup> La moción encabezada por Hernández Mancha pretendía reforzar su posición dentro de Alianza Popular y de la arena política española, además de contrarrestar dentro del *cleavage* ideológico del centro derecha el crecimiento de Adolfo Suárez al frente del Centro Democrático y Social (en adelante CDS). Vale la pena mencionar que la moción de censura tenía pocas o nulas opciones de progresar, ya que Felipe González Márquez, contaba con un respaldo del grupo parlamentario socialista que contaba con mayoría absoluta de parlamentarios.

La moción no prospera, solo obtiene 67 votos a favor, 71 abstenciones y 195 votos en contra. La moción se celebró de conformidad al reglamento del Congreso de los Diputados, interviniendo inicialmente uno de los Diputados que había firmado la moción, y siendo contestado por un miembro del Gobierno, con réplica y dúplica. Posteriormente, se produjo la intervención del candidato, y tras finalizar su exposición se produjo la suspensión de la sesión. Se reanuda con la intervención de los distintos portavoces de los grupos parlamentarios, a continuación el candidato les contestó. Por último, el Gobierno respondió al candidato, y éste finalizó el debate de la moción.

Merece destacarse que Hernández Mancha no tenía la condición de diputado y fue considerada una de las causas por las que no prospera la moción de censura que le proponía como candidato; aunque Hernández Mancha era Senador.<sup>15</sup> Cuestión similar a la cuarta moción donde Pedro Sánchez Pérez-Castejón como candidato a Presidente del Gobierno si prosperará la moción no tenía la condición de miembro de las Cortes Generales, ni de Congreso, ni de Senado.

---

14 Moción de censura registrada el 21 de mayo de 1980, calificada por al Mesa del Congreso de los Diputados el 22 de mayo, el debate se prolongó del 28 al 30 de mayo, votándose el 30 de mayo.

15 Senadores desde 1977. Hernández Mancha, Antonio (IV Legislatura). Página web del Senado de España.

<http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/fichasenador/index.html?legis=4&id1=10348> (Consultado 5 de mayo de 2019).

## La tercera moción de censura desde la aprobación de la Constitución Española de 1978. La primera moción de censura al presidente Rajoy Brey

En 13 de junio de 2017, en la XII Legislatura, se produce la tercera moción de censura de la historia democrática española que no prospera. Fue encabezada como Pablo Iglesias Turrión, líder de Unidos Podemos, frente al Presidente Mariano Rajoy Brey. Iglesias sabía que no contaba con apoyo suficiente del arco parlamentario para que la moción obtuviera al menos 176 síes necesarios para que progresara, no obstante le podía servir para situarse como líder del *cleavage* ideológico de la izquierda. Cabe señalar que entre los líderes de la izquierda Pedro Sánchez Pérez-Castejón había renunciado a su acta de diputado.<sup>16</sup>

El desarrollo de la moción se inició con la intervención de uno de los Diputados firmantes, con respuesta del Presidente del Gobierno además de una réplica y duplica. A continuación intervino el candidato y a continuación le contestó el Presidente del Gobierno, con réplicas y duplicas, tras las cuales se suspendió la sesión. Se reanudó la sesión con la intervención de los portavoces de los grupos parlamentarios, que fueron contestados de forma individual por el Presidente del Gobierno que ya no intervino más en la sesión, y por último, participó Pablo Iglesias, candidato de la moción de censura. La propuesta fue rechazada el 14 de junio de 2017, obteniendo 170 noes, 82 síes y 97 abstenciones.<sup>17</sup>

## La cuarta moción de censura desde la aprobación de la Constitución Española de 1978. La segunda moción de censura al presidente Rajoy Brey

El 25 de mayo de 2018 se presenta por parte del Grupo Parlamentario Socialista en la Cámara Baja de las Cortes Generales, una moción de cen-

---

16 Diputados que han causado baja en la presente legislatura. Sánchez Pérez-Castejón, Pedro (IV Legislatura). Página web del Congreso de los Diputados. [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados/BusqForm?\\_piref73\\_1333155\\_73\\_1333154\\_1333154.next\\_page=/wc/fichaDiputado?idDiputado=381&idLegislatura=10](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados/BusqForm?_piref73_1333155_73_1333154_1333154.next_page=/wc/fichaDiputado?idDiputado=381&idLegislatura=10) (Consultado 6 de mayo de 2019).

17 La propuesta no encontró los apoyos necesarios, 82 votos a favor de Unidos Podemos, Esquerra Republicana de Cataluña, Compromís y EH-Bildu; 170 votos en contra de Partido Popular, Ciudadanos, Unión del Pueblo Navarro, Foro Asturias y Coalición Canarias; y 97 abstenciones de: PSOE, Partido Nacionalista Vasco, PDeCAT, PNV y Nueva Canarias.

sura al presidente del Gobierno, Mariano Rajoy Brey, que ha sido la única en la historia democrática española que ha prosperado, nombrado automáticamente al candidato Pedro Sánchez Pérez-Castejón como presidente del Gobierno.

Esta moción censura es la segunda que se plantea al presidente Mariano Rajoy Brey, la primera la pudo superar con cierta solvencia y la segunda la perdió. Junto a Felipe González Márquez, Mariano Rajoy Brey han participado en dos mociones de censura, aunque Rajoy Brey siempre como Presidente al que afectaba la moción, y en los casos de González Márquez, en una ocasión como candidato, y en la otra, como Presidente enmendado.

Hay que tener en cuenta que Sánchez Pérez-Castejón, ha sido el único candidato de una moción de censura que no era miembro de las Cortes Generales, es cierto que Hernández Mancha no era Diputado pero si Senador, es otro de los hechos diferenciales de esta moción de censura con las anteriores.

La moción de censura se aprobó el 1 de junio de 2018, con un respaldo de 180 diputados y diputadas, con una abstención y con 169 votos en contra. Cabe señalar que en el escrito motivado de presentación de la moción de censura, se argumentaba por parte del Grupo Parlamentario Socialista que la Sentencia de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional del conocido como «caso Gürtel», había ocasionado la presentación del control responsabilidad frente al Presidente del Ejecutivo español.

Una cuestión significativa es la posición del candidato de la moción de censura Pedro Sánchez Pérez-Castejón, que no tiene la condición de diputado, que el ordenamiento constitucional español no requiere para ser miembro del Ejecutivo, ni para ser su Presidente. Pero existen posiciones que cuestionan que en un sistema parlamentario la presentación de un candidato que no es miembro del Congreso, es una situación discordante con el Gobierno parlamentario, y posiblemente desaconsejable (Santaolalla López, Galindo Elola-Olaso, Miranda, 2018).

Desde nuestra perspectiva consideramos que puede ser un supuesto extraordinario, pero no existe motivo para que no se considere oportuno el nombramiento de un candidato a Presidente que no dispone la condición de parlamentario. Sí, puede ser candidato por la vía de elección ordinaria, no hay motivos que limiten o prohíban para su elección por la vía extraordinaria de la moción de censura.

En relación con la designación del candidato a la Presidencia del Gobierno, en el sistema parlamentario español no se establecen especiales requisitos, salvo que reúna los establecidos para el ejercicio del derecho fundamental al sufragio activo y pasivo.

Por último, señalar que diversos miembros del Ejecutivo de Mariano Rajoy Brey fueron reprobados —XII Legislatura—, en concreto los ministros y ministras: Rafael Catalá Polo, Cristóbal Montoro Romero, Alfonso Dastis Quecedo, Juan Ignacio Zoido Álvarez y Dolors Monserrat Monserrat. La reprobación individual se convierte en un instrumento menos difuso que las interpelaciones o mociones de control a la gestión de los miembros del Gobierno (Bastida Freijedo, 1997:101). Al respecto podemos señalar que en los debates constituyentes se planteó la posibilidad de mociones de censura individualizadas a los miembros del Gobierno, como sucede en Estados como Grecia, Reino Unido o Suecia (Santaolalla López, Galindo Elola-Olaso, Miranda, 2018). Incluso, más allá de fórmulas propias del sistema parlamentario español, existen nuevas propuestas de regeneración democrática de implementación de consultas populares por la vía del referéndum con carácter revocatorio para ciertos responsables o cargos políticos. Estos instrumentos en palabras de Díaz Revorio «romperían por completo el esquema de la confianza y la responsabilidad propia del modelo parlamentario» (Díaz Revorio, 2017:272-273).

#### Otras propuestas de moción de censura que no se formalizaron

Desde el inicio de la etapa democrática española hemos asistido a cuatro mociones de censura en España, que como hemos analizado sólo se aprueba la última realizada en 2018. Aunque también han existido propuestas de presentar mociones de censura que finalmente no encontraron suficiente sostén de los parlamentarios de la Cámara Baja de las Cortes Generales. Entre las propuestas que se plantearon podemos encontrar las siguientes:

- Año 1995, José María Aznar López (PP) propuso a Julio Anguita, líder de Izquierda Unida, presentar una moción de censura frente al presidente, Felipe González Márquez. Anguita no aceptó la proposición de Aznar López.
- Año 2013, Alfredo Pérez Rubalcaba (PSOE) anunció en diversas ocasiones una propuesta de moción de censura, de forma particular para que Mariano Rajoy Brey, presidente del Gobierno, diera cuenta sobre determinados casos de corrupción. Rubalcaba conocía de la inviabilidad de su propuesta, debido a que Mariano Rajoy Brey, presidente del Gobierno, contaba con apoyo de su grupo parlamentario (PP) que disponía de mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados.

Estos intentos de moción de censura responden más a un instrumento de desgaste político por parte de los grupos parlamentarios a instancias de

sus partidos políticos, que de un instrumento de control responsabilidad del Gobierno en sede parlamentaria. Es una forma de desgastar al Gobierno pero sin tener la capacidad para derrocarlo. Permitiendo la permanencia de ejecutivos con un respaldo parlamentario reducido y con una mayoría parlamentaria hostil que no es capaz de alcanzar un acuerdo para presentar una moción de censura (Ollero, 1986:8–10). En otras palabras, la permanencia de Gobiernos débiles solo puede ser justificada para evitar un mal mayor como la inestabilidad política o gubernamental (Simón Yarza, 2015:108).

## Conclusiones

Los cuarenta años de la Constitución Española de 1978, que se cumplieron en 2018, se celebran en un contexto de inestabilidad política y de ejecutivos débiles, muestra de ello puede ser la XI legislatura donde no se pudo constituir un Gobierno y se tuvieron que convocar de nuevo elecciones. En la XII Legislatura, donde un Gobierno con una fuerza parlamentaria frágil ha perdido por primera vez en la historia democrática española una moción de censura, no teniendo ambas cuestiones precedentes desde de la aprobación de la Constitución Española —por un lado, la imposibilidad de constituir un Gobierno, en la XI Legislatura y la moción de censura en la XII legislatura.

Podemos afirmar que en las dos primeras mociones de censura presentadas a los Presidentes del Gobierno en la democracia española pretendían desgastar al Gobierno, la tercera que existía una posible alternativa de Gobierno y la cuarta, que contaba con una mayoría del arco parlamentario que no sostenía a un Gobierno con una fuerza parlamentaria limitada.

La mayoría absoluta alcanzada en la moción de censura de 2018 ha permitido la investidura de un nuevo Presidente del Gobierno en la XII legislatura, pero esa mayoría parlamentaria reducida no permitió la implementación de la agenda gubernamental del Presidente Pedro Sánchez, celebrándose unas nuevas elecciones que gana en abril de 2019.

Por último, la moción de censura de 2018 es una muestra más del funcionamiento de los instrumentos constitucionales, y en concreto de los mecanismos de control responsabilidad. Aunque se plantean innumerables propuestas de reforma constitucional, la Constitución de 1978 sigue ofreciendo cauces de solución a las nuevas y complejas realidades políticas.

Asimismo, la moción de censura de 2018, logra los efectos plenos del instrumento parlamentario. Por un lado, la investidura de un nuevo presi-

dente frente a una crisis del anterior ejecutivo, y por otro lado, la moción no es sólo un instrumento sólo de desgaste político al Presidente censurado, sino una herramienta del arco parlamentario de ofrecer una alternativa gubernamental aunque como los hechos han demostrado con una duración menor a un año.

## Bibliografía y fuentes

- BASTIDA FREIJEDO, F.J. (1997). El control del Gobierno en el derecho Constitucional comparado (93–110). En Ramírez, M. *El Parlamento a Debate*. Madrid: Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales «Lucas Mallada». Trotta.
- BLANCO VALDÉS, R.L. (2016). *Introducción a la Constitución de 1978*. Madrid: Alianza Editorial.
- CANO BUESO, J. (2011). Capítulo XI. El Gobierno y la Administración. Las relaciones del Gobierno y las Cortes Generales (281–321). En VV. AA. *Manual de Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos.
- CASTELLÀ ANDREU, J.M<sup>a</sup>. (Ed.) (2016). *Derecho Constitucional básico*. Barcelona: Huygens Editorial.
- DELGADO DEL RINCÓN L.E. (2016). Las relaciones entre las Cortes Generales y el Gobierno (170–184). En J.M<sup>a</sup>. Castellà Andreu (Ed.) *Derecho Constitucional básico*. Barcelona: Huygens.
- DÍAZ BRAVO, E. (2012). La moción de censura, y el caso del Gobierno español presidido por Felipe González Márquez. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche* (8), 140–158.
- DÍAZ REVORIO, F.J. (2017). La función de control y responsabilidad política (253–284). En E. Álvarez Conde (Dir.) *Reflexiones y propuestas sobre al reforma de la Constitución española*. Granada: Comares.
- GONZÁLEZ–HERNÁNDEZ, E. (2018). El modelo de responsabilidad del Gobierno en la Constitución de 1978 o jugar a las siete y media. *Revista de Derecho Político* (101), 183–214.
- MARTÍNEZ ELIPE, L. (2000). *Fiscalización política del Gobierno. Fiscalización parlamentaria y extraparlamentaria. Inspección Parlamentaria*. Elcano (Navarra): Aranzadi.
- MONTERO, J.R. (1979). La moción de censura en la Constitución de 1978: supuestos constituyentes y consecuencias políticas. *REP*, nueva época (12), 5–40.
- OLLERO, C. (1986). Democracia y moción de censura en la Constitución Española de 1978. *Revista de Estudios Políticos* (52), 7–17.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F.; GALINDO ELOLA–OLASO, F. Y MIRANDA, L. M. (2018). Sinopsis Artículo 113 de la Constitución Española. *Portal Constitución*, Congreso de los Diputados. <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=113&tipo=2>. (Consultado 10 de mayo de 2019).

SIMÓN YARZA, F. (2015). La moción de censura: ¿Constructiva u «obstructiva»? *Revista Española de Derecho Constitucional* (103), 87–109.

TORRES DEL MORAL, A. (2017), Responsabilidad política de los Ministros. *El Mundo*, 1 de junio. <http://www.elmundo.es/opinion/2017/06/01/592ef9f0e5fdeafe058b45fb.html>. (Consultado 10 de mayo de 2019).

TUR AUSINA, R. (2018). Lealtad Constitucional y Democracia. *Revista de Derecho Político* (101), 503–548.

VV. AA. (2011). *Manual de Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos.

### Legislación y normativa

Constitución Española de 1978, BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, pp. 29313–29424.

*Real Decreto 354/2018, de 1 de junio, por el que se nombra Presidente del Gobierno a don Pedro Sánchez Pérez-Castejón*, BOE núm. 134, de 2 de junio de 2018, p. 57657.

*Reglamento del Congreso de los Diputados*, de 10 de febrero de 1982, BOE. núm. 55, de 5 de marzo de 1982, pp. 5765–5779.

### Sitios web consultados

Congreso de los Diputados, El Congreso entre 1977–2018. Legislaturas. <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/DiputadOS/HISTORIA>

Congreso de los Diputados, Portal Constitución, Sinopsis Artículo 113 Constitución Española <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=113&tipo=2>

Diputados que han causado baja en la presente legislatura. Sánchez Pérez-Castejón, Pedro (IV Legislatura). Página web del Congreso de los Diputados. [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados/BusqForm?\\_piref73\\_1333155\\_73\\_1333154\\_1333154.next\\_page=/wc/fichaDiputado?idDiputado=381&idLegislatura=10](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados/BusqForm?_piref73_1333155_73_1333154_1333154.next_page=/wc/fichaDiputado?idDiputado=381&idLegislatura=10)

La Moncloa, Presidentes del Gobierno desde 1978, <http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/presidentes/Paginas/index.aspx>

Senadores desde 1977. Hernández Mancha, Antonio (IV Legislatura). Página web del Senado de España. <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/fichasenador/index.html?legis=4&id1=10348>

## Francisco Javier Sanjuán Andrés

Profesor de Derecho Constitucional, Departamento de Ciencia Jurídica. Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche, Universidad Miguel Hernández (UMH), España. Docente de Derecho Constitucional, Derecho Autonómico e Igualdad, Derechos y Garantías constitucionales. Doctorando del Programa de Ciencia Sociales y Jurídicas UMH.

---

### **REGISTRO BIBLIOGRÁFICO**

Sanjuán Andrés, Francisco Javier

«EL CONTROL RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: LA MOCIÓN DE CENSURA UNA APROXIMACIÓN A SU IMPLEMENTACIÓN EN LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 9, número 20, Santa Fe, República Argentina, 2019, pp. 93–108.