

Grado en Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de León

Curso 2018/2019

LA EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA A TRAVÉS DE  
LA MOCIÓN DE CENSURA: ¿REFUERZO O DEBILIDAD DE LA  
REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA?

THE DEMAND OF POLITICAL RESPONSIBILITY THROUGH THE  
MOTION OF NO CONFIDENCE: REINFORCEMENT OR WEAKNESS  
OF DEMOCRATIC REPRESENTATION?

Realizado por el alumno D. David Rodríguez Aller.

Tutorizado por el Profesor Dña. María Esther Seijas Villadangos.

*“La libertad es el derecho a hacer lo que las leyes permiten”*

MONTESQUIEU.

## ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	6
RESUMEN.....	9
ABSTRACT.....	9
OBJETO.....	9
METODOLOGÍA.....	11
I. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y EL PARLAMENTARISMO RACIONALIZADO COMO REFERENCIA DE LA MOCIÓN DE CENSURA.....	12
1. Antecedentes históricos de la moción de censura.....	12
1.1. Los Inicios del parlamentarismo.....	13
1.2. El parlamento racionalizado.....	15
2. La responsabilidad política.....	17
2.1. Responsabilidad política en las constituciones españolas: el primer voto de censura en la historia de España.....	19
2.2. La responsabilidad política y el control parlamentario en la actual Constitución .....	23
II. DERECHO COMPARADO.....	25
1. El <i>impeachment</i> .....	26
2. La moción de censura en Alemania.....	27
III. LA MOCIÓN DE CENSURA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 .....	28
1. Precedentes: La ley Fundamental de Bonn.....	28

2. <i>Iter</i> del art. 113 DE LA CE.....	29
3. Estudio sistemático de la moción de censura en la CE. ....	35
4.1 Iniciativa .....	36
3.2 Tramitación parlamentaria.....	37
3.3 Debate parlamentario .....	38
3.4 Votación.....	39
3.5 Efectos .....	40
3.6 Otros efectos de la moción de censura .....	41
4. Las mociones de censura en la democracia española.....	42
4.1 1980: PSOE contra UCD.....	42
4.2 1987: AP contra PSOE .....	43
4.3 2017: Podemos contra PP .....	44
4.4 2019: PSOE contra PP.....	45
A) Contexto histórico y político.....	45
B) Iniciativa .....	46
C) Tramitación parlamentaria.....	48
D) Debate parlamentario .....	48
E) Votación.....	53
F) Efectos: elecciones de abril de 2019 .....	53
IV. MOCIÓN DE CENSURA EN LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS. LA MOCIÓN INDIVIDUAL DEL PARLAMENTO VASCO .....	54

1. Regulación .....	54
2. Parte especial .....	56
3. La moción individual del País Vasco .....	57
V. EL PARLAMENTO RACIONALIZADO EN EL ACTUAL CONTEXTO POLÍTICO.....	58
VI. CONCLUSIONES .....	60
VII. BIBLIOGRAGRAFÍA.....	63

## ABREVIATURAS

AN	Audiencia Nacional.
AP	Alianza Popular.
Art	Artículo.
CC	Coalición Canaria.
CC.AA	Comunidades Autónomas.
CDS	Centro Democrático y Social.
CE	Constitución española.
CIU	Convergencia i unió.
CpM	Coalición por Melilla.
DSCD	Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados.
EA	Estatuto de Autonomía.
EAAnd	Estatuto de Autonomía de Andalucía.
EAAr	Estatuto de Autonomía de Aragón.
EAAst	Estatuto de Autonomía de Asturias.
EACant	Estatuto de Autonomía de Cantabria.
EACM:	Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.
EACFN	Estatuto de Autonomía Comunidad Foral de Navarra.
EACLM	Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.
EACV	Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

EACyL	Estatuto de Autonomía de Castilla y León
EAE:	Estatuto de Autonomía de Extremadura.
EAIB	Estatuto de Autonomía de Baleares.
EAIC	Estatuto de Autonomía de Canarias
EALR	Estatuto de Autonomía de La Rioja
EARM	Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia
EE	Euskadiko Ezkerra.
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya.
FAC	Foro Asturias.
GIL	Grupo Independiente Liberal.
LFB	Ley Fundamental de Bonn.
LGV	Ley del Gobierno Vasco.
LO	Ley Orgánica.
LOREG	Ley Orgánica de Régimen Electoral General.
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado.
LPGG	Ley de la Generalitat y del Gobierno.
LRXP	Ley Reguladora de la Xunta Y su Presidente.
PCE	Partido Comunista de España.
PDeCAT	Partido Demócrata Europeo Catalán.
PNV	Partido Nacionalista Vasco.

PP	Partido Popular.
PSOE	Partido Socialista Obrero Español.
RB	Reglamento del <i>Bundestag</i> .
RC	Reglamento del Congreso de los Diputados.
UCD	Unión de Centro Democrático.
UPC	Unión del Pueblo Canario.
UPN	Unión del Pueblo Navarro.



## **RESUMEN**

El art. 113 CE regula la moción de censura constructiva. Se trata de un medio por el que el Parlamento puede exigir, por mayoría absoluta, responsabilidad política al Gobierno. Fue recogido por los constituyentes en la Constitución de 1978 tomando como modelo el art. 67 de la Ley Fundamental de Bonn, aunque ya encontramos pinceladas de este procedimiento a lo largo de la historia del constitucionalismo español. Es un mecanismo que puede provocar la destitución del Presidente del Gobierno, siendo este sustituido por un candidato alternativo, por lo que este medio para llegar al poder ha sido duramente criticado. La moción de censura debe tramitarse según lo dispuesto en la propia Constitución y en el Reglamento del Congreso. Nunca había surgido, en nuestro país, un gobierno gracias a la aprobación de una moción de censura, hasta que el 1 de junio del año 2019 Pedro Sánchez se convirtió en Presidente del Gobierno tras la censura al Gobierno de Mariano Rajoy.

Palabras clave: moción de censura, 113, mayoría absoluta, constructiva, gobierno, responsabilidad política, candidato alternativo y parlamento.

## **ABSTRACT**

Article 113 CE regulates the constructive motion of no confidence. It is a means by which Parliament can demand, by an absolute majority, political responsibility from the Government. It was collected by the constituents in the Constitution of 1978 taking as model the art. 67 of the Basic Law of Bonn although we already find brushstrokes of this procedure throughout the history of Spanish constitutionalism. It is a mechanism that can lead to the dismissal of the President of the Government being this replaced by an alternative candidate, reason why this means to arrive at the power has been hard criticized. The motion of censure must be processed according to the provisions of the Constitution and the Rules of the Congress. Never had a government emerged in our country thanks to the approval of a motion of censure, until on June 1 of the year 2019 Pedro Sánchez became President of the Government after the censorship as the Mariano Rajoy Government.

Key words: censure motion, 113, absolute majority, constructive, government, parliament, alternative candidate and political responsibility.

## OBJETO

El objetivo principal que persigue este trabajo es realizar un estudio pormenorizado de la moción de censura en el ordenamiento jurídico español con el fin de determinar la legitimidad, o no, de la posibilidad de acceder al gobierno a través de esta vía.

Para ello, en primer lugar se ha realizado una aproximación histórica del concepto “moción de censura” y del concepto “responsabilidad política”, conceptos íntimamente unidos, puesto que si no existiera la posibilidad exigir responsabilidad política al gobierno no existiría el voto de censura. Por otra parte, se han expuesto las características esenciales del sistema político parlamentario y del parlamentarismo racionalizado, instituciones en las que nace y se desarrolla la moción de censura. Por último, se ha llevado a cabo una exposición sistemática, en las distintas constituciones españolas, desde la de Cádiz del año 1812 hasta la Constitución republicana de 1931, de la responsabilidad política del gobierno.

En segundo lugar, para determinar si la moción de censura se encuentra regulada en otros ordenamientos jurídicos, se ha hecho un estudio de derecho comparado, analizando el impeachment americano y la moción de censura alemana.

En tercer lugar, ya centrados en la Constitución vigente de 1978, se ha querido plasmar como surge el art. 113 de la CE, sus precedentes, el debate en Congreso y Senado hasta su aprobación definitiva y la tramitación de la moción de censura en la actualidad. Posteriormente, se ha llevado a cabo un análisis de las mociones de censura que han tenido lugar en nuestro país desde la aprobación de la Constitución, hasta centrarnos definitivamente y de manera más pormenorizadas en la moción de censura que llevo al gobierno a Pedro Sánchez en 2018, la única que ha triunfado en la historia del constitucionalismo español. Por último, se han estudiado las mociones de censura de las CC.AA a través de sus respectivos Estatutos de Autonomía, y la moción individual del País Vasco, único ejemplo de este tipo en la regulación española.

Para acabar, se han expuesto algunas críticas al parlamentarismo racionalizado en el actual contexto político.

La elección de este tema radica en la gran repercusión pública que tuvo la figura de la moción de censura desde el verano de 2018 hasta la convocatoria de elecciones en abril

de 2019, con opiniones a favor y en contra de la utilización de esta figura para gobernar. Una repercusión que todavía aún hoy continúa, por ello, hay que indicar, que este trabajo se ha ido realizando de forma paralela al curso de los acontecimientos.

## **METODOLOGÍA**

Este trabajo, se ha llevado a cabo desde una metodología deductiva, es decir, se ha abordado la moción de censura desde un punto de vista general (su perspectiva histórica, su aplicación en el derecho comparado, la aprobación del art. 113, etc...) hasta llegar a un análisis particular de la misma, a través de la moción de censura que tuvo lugar en mayo y junio del año 2019 contra el Gobierno de Mariano Rajoy.

La implementación de dicha metodología se ha llevado a cabo, conforme a los tradicionales patrones de trabajo en el ámbito jurídico, de la siguiente manera: En primer lugar, se procedió a la búsqueda y selección de distintas fuentes bibliográficas, artículos de opinión, páginas web y noticias de actualidad sobre el tema. Se consultaron libros, monografías y manuales de derecho constitucional general en materias como pueden ser el gobierno y su presidente, el Consejo de Ministros, el Congreso de los Diputados, el Senado, las relaciones entre Gobierno y Cortes Generales, sistemas políticos... y demás temas sobre la materia. También se consultó, en especial, el art. 113 CE y el RC.

Tras esta primera recopilación de material, se realizó un esquema con los distintos puntos que se debían abordar en el trabajo y se determinó que objetivos se quería cumplir con el mismo. Por último, se realizó un índice ordenando los distintos apartados del trabajo. Una vez que se tenían los temas concretos del trabajo se procedió a recopilar más información.

Se recopilaron básicamente de monografías y libros sobre la moción de censura, tanto a nivel estatal como autonómico, y de derecho comparado. También se consultaron los Diarios de Sesiones del Congreso de los Diputados a lo largo de diversas legislaturas y la sentencia 20/2018 de 17 mayo sobre la trama Gürtel. Cabe decir, que una gran parte del contenido fue consultado en páginas web, periódicos digitales, noticias, revistas on-line... debido a que la moción de censura es un tema de plena actualidad.

También se consultaron, además de la Constitución vigente, las diversas constituciones que ha habido en nuestro país a lo largo de la historia, los Estatutos de Autonomía de las 17 Comunidades Autónomas, así como, los de Ceuta y Melilla, los reglamentos de las

cámaras autonómicas e incluso legislación extranjera como la Ley Fundamental de Bonn y la Constitución de los Estados Unidos para analizar la parte del derecho comparado.

Una vez recopilada toda la información, se procedió a la elaboración central del tema mediante la anotación de las citas correspondientes. Por último, se procedió a plasmar las conclusiones del trabajo.

Cabe decir que aunque en el trabajo se aborden otras cuestiones relativas al derecho penal, la ciencia política o la historia del derecho – metodología sincrética- se trata de un trabajo eminentemente relativo al derecho constitucional por lo que representa la moción de censura en esta rama del derecho.

## **I. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y EL PARLAMENTARISMO RACIONALIZADO COMO REFERENCIA DE LA MOCIÓN DE CENSURA**

### **1. Antecedentes históricos de la moción de censura**

La moción de censura nace y se desarrolla formalmente en Gran Bretaña entre los siglos XIV y XVII a través de la figura del *impeachment*<sup>1</sup>.

El *impeachment* era un procedimiento por el cual, la Cámara de los Comunes podía solicitar a la Cámara de los Lores que juzgase a un ministro o alto funcionario por la comisión de delitos de carácter grave. Era, por tanto, un mecanismo para exigir la

---

<sup>1</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2005, pág. 45.

responsabilidad penal<sup>2</sup>. Si este procedimiento se agravaba podía alcanzar, incluso, la vida o el patrimonio del acusado dando lugar al denominado *bill of attainder*.<sup>3</sup>

Este sistema en un principio, tal y como hemos visto, se empleaba para exigir responsabilidad penal a los miembros del Ejecutivo, pero una vez desarrollado el sistema político parlamentario, no fue necesario exigir tal responsabilidad penal para deponer a los miembros del gabinete, sino que bastaba solo con que una votación de la Cámara correspondiente retirara la confianza a los miembros del gobierno.<sup>4</sup> De esta manera el *impeachment* evolucionó hasta convertirse en un procedimiento para exigir la responsabilidad política.<sup>5</sup>

### 1.1. Los Inicios del parlamentarismo

Tal y como dice nuestra Constitución en su art. 1.3 “La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”. Por tanto, será necesario, antes de profundizar en los elementos que configuran la moción de censura llevar a cabo un estudio de las características del sistema parlamentario. Sistema en que, nace, se desarrolla y que es propio a la moción de censura.

El parlamentarismo es aquel sistema político que surgió en Gran Bretaña en los siglos XVII y XVIII y se trasladó al resto de Europa en el siglo XIX. Este sistema democrático puede ser definido como una separación flexible de poderes<sup>6</sup> cuyas características fueron determinadas por Loewenstein<sup>7</sup> de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup> GARCÍA CUADRADO, ANTONIO M. *Principios de derecho constitucional*. Segunda edición. León: Eolas Ediciones, 2013, pág. 441.

<sup>3</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas, op. cit., pág. 20.*

<sup>4</sup> GARCÍA CUADRADO, ANTONIO M. *Principios de derecho constitucional, op. cit., pág. 455.*

<sup>5</sup> DUCE PÉREZ-BLASCO, M<sup>a</sup> CRISTINA. La moción de censura. *Corts Anuario de derecho parlamentario*. 2018, N<sup>o</sup> extra 31 (Ejemplar dedicado a: 40 aniversario de la Constitución Española), pág. 458.

<sup>6</sup> GARCÍA CUADRADO, ANTONIO M. *Principios de derecho constitucional, op. cit., pág. 433.*

<sup>7</sup> LOEWENSTEIN, K. *Teoría de la constitución*. Segunda edición. Barcelona: Ariel, 1986, p.p. 106 y ss.

1. Los sujetos que conforman el ejecutivo pueden ser, a la vez, miembros del parlamento<sup>8</sup>. El motivo de que los miembros del gobierno puedan ser a la vez miembros del parlamento radica en que, así, este podrá ejercer un control directo sobre el gabinete<sup>9</sup>.
2. El grupo o los grupos políticos mayoritarios del parlamento forman el gobierno<sup>10</sup>. De esta manera, el gobierno surge de la decisión del Congreso de los Diputados. Si bien, el ejecutivo posee cierta autonomía e independencia con respecto de la Cámara<sup>11</sup>.
3. El gobierno cuenta con una estructura jerárquica en la que el presidente (o primer ministro, según el caso) se coloca a la cabeza de este. Si bien, históricamente esto no era así, si no que el primer ministro era un *primus inter pares* entre los demás miembros que componían el gobierno<sup>12</sup>.
4. El gobierno puede mantenerse en el poder y seguir ejerciendo las funciones que le son propias mientras cuente con el apoyo de la mayoría del parlamento<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Tradicionalmente, en España, todos o parte de los ministros del Gobierno han sido miembros del Congreso de los Diputados y, en todas las legislaturas, el Presidente Del Gobierno ha sido, también, diputado. Sin embargo, en la XII legislatura, el Presidente, Pedro Sánchez, no ostentaba el cargo de diputado y los miembros del Gobierno que eran diputados dimitieron para ser exclusivamente ministros. *Vid*, <https://www.elperiodico.com/es/politica/20180614/batet-robles-abalos-renuncia-acta-diputados-6876231>. (consultado el 12 de junio de 2018).

<sup>9</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, *op. cit.*, pág. 21.

<sup>10</sup> GARCÍA CUADRADO, ANTONIO MARÍA. *Principios de derecho constitucional*, *op. cit.*, pág. 433.

<sup>11</sup> Si bien, esto no ha sido siempre así, puesto que tras el triunfo de la moción de censura presentada contra el Gobierno presidido por Mariano Rajoy gobernó el segundo grupo de la Cámara, el PSOE, con 84 diputados. En Bélgica, tras las elecciones federales del año 2014, tras meses de negociaciones, se convirtió en Primer Ministro el líder del quinto grupo de la Cámara de Representantes, el liberal Charles Michel. [https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones\\_federales\\_de\\_B%C3%A9lgica\\_de\\_2014](https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_B%C3%A9lgica_de_2014). (consultado el 15 junio de 2019)

<sup>12</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, *op. cit.*, pág. 22.

<sup>13</sup> MOLAS, I. y PITARCH L.E., *las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno*. Madrid: Tecnos, 1987.

5. Tanto el gobierno como el parlamento colaboran en la toma de decisiones políticas a través de la aprobación de leyes.<sup>14</sup>

Entre el gobierno y el parlamento, existe, por tanto, una relación de cooperación, interdependencia y control mutuo<sup>15</sup>. Esta relación nace en el momento en que el parlamento otorga su confianza al presidente del gobierno, si bien, esta confianza no es una confianza ilimitada sino que el gobierno va a ver contralada su actividad y su programa político a través de diversos mecanismos parlamentarios, sin los cuales estaríamos ante un sistema presidencialista<sup>16</sup>.

Por su lado, el presidente del gobierno gracias a esas relaciones de control tiene en su mano la facultad de disolver las Cortes Generales. Sin esta facultad el sistema parlamentario derivaría en un sistema puramente asambleario.<sup>17</sup>

## 1.2.El parlamento racionalizado

La característica fundamental del parlamentarismo es la relación de confianza que debe existir ente el parlamento y el gobierno. En un principio, el parlamentarismo no regulaba estas relaciones de confianza<sup>18</sup> y aunque este sistema permaneció vigente durante siglos sin grandes inconvenientes, tras la Primera Guerra Mundial se llegó a la conclusión de que era necesario un nuevo sistema político que corrigiera los excesos del parlamento en sus funciones de control al gobierno, impidiendo con ello el cese de gobiernos por la simple voluntad de los parlamentarios y la consiguiente inestabilidad política. Nace así el parlamento racionalizado, un sistema que permanece vigente hoy en día y que es necesario analizar en este momento dada la influencia que tiene en el procedimiento de tramitación y aprobación de la moción de censura en nuestro país.

---

<sup>14</sup> GARCÍA CUADRADO, ANTONIO MARÍA. *Principios de derecho constitucional*, op. cit., pág. 34.

<sup>15</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, op. cit., pág. 23.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pág. 23.

<sup>17</sup> *Ibidem*, pág. 23.

<sup>18</sup> RENIU VILAMALA, JOSEP MARÍA (edit.), et al. *Sistema político español*. Segunda Edición. Barcelona: Huygens, 2018, pág. 89.

El término parlamentarismo racionalizado fue acuñado por MIRKINE-GUETZEVITCH<sup>19</sup> en el primer tercio del siglo XX. Este autor afirmaba que era necesario contar con una regulación detallada y precisa de las relaciones que surgían entre los distintos poderes del Estado, acabando de esta manera con las Constituciones del siglo XIX que se limitaban a perfilar los rasgos generales del parlamentarismo.

En esa época los nuevos constituyentes tomaron como modelo la III República Francesa<sup>20</sup> al considerarlo un modelo perfecto de democracia y parlamentarismo al haber superado la Primera Guerra Mundial sin grandes crisis políticas.

Sin embargo, cuando los constituyentes europeos intentaron plasmar este sistema en las Constituciones de sus respectivos países observaron las grandes deficiencias que ese sistema poseía en lo que respecta a los mecanismos para exigir responsabilidad política<sup>21</sup>, puesto que estos mecanismos eran utilizados fraudulentamente con la única intención de hacer caer gobiernos de forma periódica y sistemática sin ningún control, impidiendo que pudieran desarrollar su actividad.

Para acabar con esta situación, los constituyentes idearon un sistema que evitara las continuas caídas de gobiernos y los problemas derivados del multipartidismo, permitiendo así la estabilidad política que necesitaba Europa tras la Guerra Mundial.

Ese nuevo modelo se basa en<sup>22</sup>:

1. La responsabilidad política de los miembros del gobierno no podía ser exigida por una única persona o por un grupo reducido de personas, sino que, para la iniciativa tuviera éxito, debía ser presentada por un número mínimo de diputados. Así, por ejemplo, la Constitución republicana española de 1931 en su art. 64 exigía que la iniciativa para presentar una moción de censura fuera firmada por “50 diputados en el cargo.”

---

<sup>19</sup> MIRKINE-GUETZEVITCH, BORIS. *Modernas tendencias del derecho constitucional*. Madrid: Reus, 2011, p.p. 43 y ss.

<sup>20</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, op. cit., pág. 26.

<sup>21</sup> *Ibidem*, pág. 26.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p.p. 27 y ss.



2. Exigencia de un “periodo de enfriamiento” o plazo mínimo de tiempo entre la presentación de la solicitud de la exigencia de responsabilidad política y el momento del debate y votación de la misma. La Constitución Alemana de 1919 en su art. 67.2 establecía un periodo de 48 horas entre la moción y la elección del nuevo presidente.
3. En tercer lugar, en determinados países, como en Checoslovaquia, se exigía que una delegación del parlamento examinara la solicitud de la moción de censura antes de que esta fuera debatida y votada.<sup>23</sup>
4. Para que la moción de censura fuera aprobada, estos nuevos textos constitucionales exigían un número muy amplio de votos a favor. En este sentido la Constitución republicana española de 1931 en su art. 64 exigía mayoría absoluta de sus miembros para aprobar la moción de censura
5. Por último, estas Constituciones establecían un plazo mínimo durante el cual no se va a poder volver a presentar otra moción de censura.

Sin embargo, el excesivo poder de los partidos políticos provocó una degeneración del sistema parlamentario y de los mecanismos de control propios de este. Todo ello desembocó en una gran crisis de los sistemas políticos tradicionales que culminaría con las dictaduras que asolaron Europa a lo largo del siglo XX. Por ello, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, se llevaron a cabo diversas reformas constitucionales, intentando así evitar nuevas crisis del sistema parlamentario.

## **2. La responsabilidad política**

Es en Inglaterra donde se produce un proceso en el que se refuerza la institución del gabinete y se le dota de una mayor eficacia en la toma de decisiones. Dicho proceso lleva a que la exigencia de responsabilidad individual, que en un primer momento se centraba exclusivamente en la persona de un ministro en concreto, derive hacia un sistema de exigencia de responsabilidad colectiva. Este sistema de responsabilidad colectiva, que tiene su origen en el ya analizado *impeachment*, se refleja en que de las decisiones adoptadas por el consejo de ministros va a responder el gobierno en su conjunto, pero

---

<sup>23</sup> Vid, Constitución de Checoslovaquia de 1920.

también se refleja, en que, de las decisiones adoptadas por un solo ministro responde, igualmente, el gabinete de forma solidaria<sup>24</sup>.

A partir de 1739 la responsabilidad política se aparta de la responsabilidad penal<sup>25</sup>. De este modo, la responsabilidad penal, sólo podrá exigirse en caso de la comisión de algún tipo de delito por parte de algún miembro del gobierno, mientras que la responsabilidad política es aquel medio por el que se controla la actividad política del gobierno.

Si esto lo unimos a la pérdida de poder del monarca que se reflejan a través de los siguientes acontecimientos históricos, estamos ante una auténtica separación de poderes y por tanto, ante una auténtica posibilidad de exigir responsabilidad política al gobierno:

La revolución Gloriosa de 1688 con el derrocamiento de Jacobo II llevó a la constitucionalización del del *Bill of Rights*, provocando con ello que el Rey no tuviera ya apenas influencia en el proceso de elaboración de las leyes<sup>26</sup>.

Posteriormente, el Acta de Reforma de 1831 provocó una reforma del sistema electoral inglés, otorgando más representación en la Cámara de los Comunes a aquellos nuevos territorios que habían aumentado exponencialmente su población a consecuencia de la Revolución Industrial, reduciendo la representación de los denominados “burgos podridos”<sup>27</sup> que eran ciudades en aquel tiempo despobladas pero que continuaban con una representatividad muy elevada debido a la tradición medieval. Todo ello provocó un aumento del poder de la burguesía, y por ende, un detrimento del poder político del Monarca favoreciendo con ello a los ministros quienes pasaban a ostentar responsabilidad política.

Este proceso culmina en el año 1911 cuando se prohíbe a la Cámara de los Lores rechazar leyes aprobada por la Cámara de los Comunes<sup>28</sup>, existiendo, a partir de ese momento, una

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, pág. 45.

<sup>25</sup> MERINO MERCHÁN, JOSÉ FERNANDO. *Instituciones del derecho constitucional español*. Madrid: Beramar, 1994, pág. 404.

<sup>26</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas, op. cit., pág.20*.

<sup>27</sup> *Ibidem*, pág. 21.

<sup>28</sup> DUCE PÉREZ-BLASCO, M<sup>a</sup> CRISTINA. La moción de censura. *Corts Anuario de derecho parlamentari, op. cit., pág. 458*.

verdadera separación de poderes, puesto que los lores no son elegidos a través de elecciones si no que, son nombrados por el Rey.

### **2.1. Responsabilidad política en las constituciones españolas: el primer voto de censura en la historia de España**

En nuestro país, el *iter* constitucional comienza con la Constitución de Cádiz del año 1812. Esta Constitución establecía una rígida separación de poderes entre el legislativo y el ejecutivo, de manera que ni el Rey tenía capacidad para disolver las Cortes, ni estas podían interferir en el nombramiento o destitución de los miembros del gobierno<sup>29</sup>. Esta absoluta separación de poderes se reflejaba de manera clara en la prohibición de que los diputados pudieran ejercer funciones ministeriales.<sup>30</sup>

Los constituyentes de Cádiz, debido a la influencia del *impeachment*, establecieron un sistema para exigir responsabilidad penal a los miembros del gobierno (y no un sistema de exigencia política como existía desde hacía tiempo en Gran Bretaña) por el cual<sup>31</sup>, ante cualquier indicio de haberse cometido un delito, las Cortes iniciaban un procedimiento contra el Secretario de Despacho correspondiente. Este procedimiento, no iba a ser resuelto por la Cámara Alta, como es habitual, si no por el Tribunal Supremo, Pero nunca se llevaría a cabo debido a que la Constitución solo estuvo en vigor dos años, hasta 1814.

La idea de incorporar a nuestro orden constitucional la figura de la moción de censura se retomaría durante el trienio liberal, en el año 1821. Pero en esta ocasión no existió una auténtica exigencia de responsabilidad política al Gobierno, sino que el Parlamento se

---

<sup>29</sup> TOMAS Y VALIENTE, FRANCISCO. *Manual de historia del derecho español*. Cuarta edición. Madrid: Tecnos, 2001, pág. 441.

<sup>30</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988, pág.5.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p.p. 6 a 8.

limitó, simplemente, a solicitar al rey Fernando VII que el gabinete contara tanto con el beneplácito de la Monarquía como con el de las Cortes<sup>32</sup>.

En febrero de 1836, a pesar de la victoria de Mendizábal en las elecciones, la Corona nombra Presidente del Consejo de Ministros al líder de la oposición, Francisco de Istúriz. Esta situación provocará que la mayoría de procuradores (en la actualidad diputados) del Partido Progresista presentaran una proposición no de ley contra el nombramiento de Istúriz, dando lugar al primer voto de censura de la historia de nuestro país<sup>33</sup>.

Esta proposición fue presentada con la intención de ser discutida y votada el mismo día de su presentación. Para ello, el Presidente de la Cámara, a pesar de reconocer el “carácter extra-reglamentario”<sup>34</sup> de la misma, aceptó que se siguiese adelante con su tramitación parlamentaria, algo a lo que se opuso el Presidente Istúriz<sup>35</sup>.

Por 66 votos a favor y 34 votos en contra se aceptó que el Estamento de Procuradores (la Cámara baja en 1836) pudiera conocer de la proposición<sup>36</sup>. Tras esta votación, el Estamento llegó a la conclusión de que la proposición debía ser tomada en consideración, si bien, el Presidente del Consejo de Ministros solicitó, en base a lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara, que se retrasara el debate de la censura 24 horas<sup>37</sup>. Petición que fue rechazada por 61 votos a favor y 53 en contra<sup>38</sup>. En este sentido, en palabras de VÍRGALA FORURIA, “el Presidente del Estamento vulneró el reglamento que claramente impedía la discusión del voto de censura el mismo día de su presentación”.<sup>39</sup>

---

<sup>32</sup>DUCE PÉREZ-BLASCO, M<sup>a</sup> CRISTINA. La moción de censura. *Corts Anuario de derecho parlamentari, op. cit.*, pág. 459.

<sup>33</sup>VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978, op. cit.*, pág. 18.

<sup>34</sup> *Ibidem*, pág. 19.

<sup>35</sup> Diario de Sesiones de las Cortes- Estamento de Procuradores, n° 38 (21-V-1938), pág. 509.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p.p. 497-498.

<sup>37</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978, op. cit.*, pág. 20.

<sup>38</sup> Diario de Sesiones de las Cortes- Estamento de Procuradores, n° 38 (21-V-1938), p.p. 498-499.

<sup>39</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978, op. cit.*, pág. 20.

En la fase de debate<sup>40</sup> los procuradores incidieron, entre otras cosas, en la idoneidad, o no, de que la Corona nombrara y removiera, a su voluntad, a los miembros del gabinete. Los moderados consideraban que el voto de censura podía provocar una vulneración de las funciones atribuidas a la Monarquía, esto es, la facultad de nombrar y suspender a los miembros del gabinete. Para los progresistas, los nombramientos no podían hacerse en contra de los resultados electorales, es decir, solicitaban libre elección del Rey dentro del partido político vencedor en las elecciones. La moción fue aprobada por 78 votos a favor, 29 en contra y 13 abstenciones<sup>41</sup>. Esta votación dio lugar a que al día siguiente, 22 de febrero de 1836, se convocaran nuevas elecciones.

Por otro lado, la Constitución de 1837 proclamó un sistema de exigencia de responsabilidad penal “con acusación ante el Congreso y juicio por el Senado” (art.40.4).<sup>42</sup> Al margen de lo dispuesto en la Constitución, el Reglamento del Congreso de 1838 permitía la tramitación de votos de censura a través de proposiciones no de ley (art. 112 y ss. RC)<sup>43</sup>.

La Constitución de 1845 supone un retroceso respecto del texto constitucional anterior, pues el poder del Rey y el poder de las Cortes Generales se equipararon, sin embargo, al ser la Corona una institución permanente prevaleció esta sobre Congreso y Senado provocando así una adulteración del sistema parlamentario<sup>44</sup>. En consecuencia, los miembros del Gobierno iban a ser nombrados y cesados por la única voluntad de la Reina, no teniendo ningún tipo de consecuencia las proposiciones de censura presentadas por los diputados. Cabe destacar, que la Corona podía, incluso, suspender las Cortes sin límite

---

<sup>40</sup> *Ibidem*, pág. 20.

<sup>41</sup> Diario de Sesiones de las Cortes- Estamento de Procuradores, nº 38 (21-V-1938), pág. 505 y ss.

<sup>42</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978*, op. cit., pág.30.

<sup>43</sup> El trámite parlamentario del voto de censura era el siguiente: Presentación de la proposición firmada por, al menos, siete diputados. Si el escrito se entregaba antes de entrar en la discusión de los asuntos que figuraban en el orden del día se leía en esa misma sesión, si no, en la sesión inmediatamente posterior. A continuación, intervenía uno de los firmantes del voto de censura. Tras este, se votaba la toma en consideración de la proposición. Si se aceptaba, esta se debatía bien directamente o, bien, se enviaba a las Secciones y se informaba a una Comisión. Por último, se producía el debate y la votación según lo dispuesto en el propio Reglamento del Congreso.

<sup>44</sup> ESCUDERO, JOSÉ ANTONIO. *Curso de Historia del derecho. Fuentes e instituciones político-administrativas*. Cuarta edición. Madrid: Edisofer, 2012, pág. 865.

alguno de tiempo<sup>45</sup>. Todo ello unido a los fraudes electorales<sup>46</sup> en favor del Partido Moderado, en los que el Gobierno siempre ganaban las elecciones y por tanto, los diputados de las Cortes eran siempre del mismo partido que los miembros del ejecutivo, impidieron llevar a cabo un auténtico control de los actos del gobierno.

En cuanto a los mecanismos parlamentarios para exigir responsabilidad política, cabe destacar por un lado, las proposiciones no de ley. Estas proposiciones funcionaban igual que en la Constitución del 1938 (arts.153-155 del Reglamento Del Congreso de 1847)<sup>47</sup>. Sin embargo, este procedimiento fue desvirtuado por los moderados hasta que, finalmente, el Reglamento del Congreso fue modificado en 1867 endureciendo el procedimiento de tal modo (arts. 139 y ss. del reglamento de 1847)<sup>48</sup> que apenas fue utilizado por los diputados.

Por otro lado, se introdujeron los votos de censura expresos. Se trataba de un mecanismo específico y al margen de las proposiciones no de ley para exigir responsabilidad. Debido a la complejidad de este sistema no hay ni un solo voto de censura tramitado por este cauce<sup>49</sup>. Finalmente el nuevo Reglamento de 1867 suprimió este sistema, ahondando aún más en la desvirtuación del sistema parlamentario, en la falta de división de poderes y en el retroceso de los valores democráticos.

La constitución de 1869 incluye, por primera vez, una distinción entre responsabilidad penal y responsabilidad política. La responsabilidad penal será acusada por el Congreso y juzgada por el Senado (art. 89) y con respecto a la política, se establece que el voto de

---

<sup>45</sup> *Ibidem*, pág. 865.

<sup>46</sup> Vid, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2728267>. (Consultado el 18 de junio de 2019.).

<sup>47</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978, op. cit.*, pág.46.

<sup>48</sup> Tramitación: presentación de la proposición firmada por, al menos, siete diputados. El gobierno decidía si esta era debatida en la sesión siguiente o si se pasaba a las Secciones para su discusión. Si se pasaba a las Secciones, debía autorizar su lectura cinco de ellas, debatiéndose en pleno cuando el Presidente del Congreso lo estableciese. El Gobierno podía paralizar la proposición si la lectura no era aprobada por las cinco Secciones. Si se cumplían los tramites se procedía al debate intervenía un diputado firmante y luego, el Gobierno o un diputado en su nombre. Se votaba inmediatamente después del debate.

<sup>49</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978, op. cit.*, p.p. 47 y ss.

censura al gobierno será ejercido por ambas Cámaras (art. 53). Si bien es cierto que esta constitucionalización del voto de censura tuvo poca aplicación práctica.<sup>50</sup>

Tras la aprobación de la constitución de 1876 se volvió a un régimen similar al de 1845<sup>51</sup>. Ante la falta de un verdadero parlamento no va a existir una verdadera exigencia de responsabilidad al gobierno. En el caso de las proposiciones no de ley, se volvió al reglamento de 1847, y en cuanto a los votos de censura, se siguió la regulación de 1847 aunque los requisitos fueron posteriormente agravados<sup>52</sup>. En todo caso, los gobiernos no decaían por la presentación de las proposiciones o de los votos de censura sino que la continuidad del Gobierno dependía de las relaciones de este con la Corona.

La Constitución República de 1831<sup>53</sup> recogía tanto la exigencia de responsabilidad colectiva (al Gobierno) como individualmente a un Ministro (art. 64.I). Se exigía solicitud motivada por escrito, apoyada como mínimo por 50 congresistas (art. 64. II) Había un “periodo enfriamiento” de 5 días tras el cual, se iniciaba el debate (art. 64.III). La moción quedaba aprobada por la mayoría absoluta del Congreso (art. 64.IV). El Presidente del Congreso comunicaba al Jefe del Estado el triunfo de la moción, y este estaba obligado a aceptar la dimisión correspondiente.

## **2.2.La responsabilidad política y el control parlamentario en la actual Constitución**

De acuerdo con lo previsto en el artículo 108 de nuestra Constitución, “el gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados.” A pesar de lo dispuesto en este precepto hay posiciones doctrinales contrapuestas en la materia.

---

<sup>50</sup> Vid, *ibídem*, pág. 58.

<sup>51</sup> TOMAS Y VALIENTE, FRANCISCO. *Manual de historia del derecho español*, op. cit., pág. 458.

<sup>52</sup> Vid, *Ibídem*, p.p. 80- 83.

<sup>53</sup> DUCE PÉREZ-BLASCO, M<sup>a</sup> CRISTINA. La moción de censura. *Corts Anuario de derecho parlamentari*, op. cit., pág. 459.

Por un lado, MELLADO PRADO<sup>54</sup> defiende que estamos ante un Sistema de exigencia de responsabilidad colectiva, puesto que el 113 de la Constitución habla de “responsabilidad política del gobierno” no de responsabilidad de un ministro. Además, en la votación de investidura, la Cámara Baja otorga su confianza al candidato a la presidencia del gobierno no a los miembros del gobierno de forma individual, por tanto, la Cámara no tendría legitimidad para retirar la confianza a los miembros del gabinete que no ostentaran la condición de presidente del gobierno.

Por otro, FERNANDEZ SEGADO<sup>55</sup>, defiende que lo dispuesto en el art. 98.2 de la constitución “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 una manifestación del principio de responsabilidad individual.

En todo caso, nuestro sistema constitucional no cuenta con ningún mecanismo para exigir responsabilidad individual a un ministro concreto, por ejemplo, a través de una moción de censura individualizada, salvo lo previsto en el EA del País Vasco. Por tanto, España se configura como un sistema de exigencia de responsabilidad colectiva.

El control parlamentario puede ser entendido como “la fiscalización ordinaria de los actos del gobierno por parte del parlamento.”<sup>56</sup> Esto quiere decir, que el parlamento tiene potestad para controlar todas aquellas actividades que el poder ejecutivo lleve a cabo y, además, el parlamento, también, va a controlar si dichas actividades se ajustan, o no, al programa político presentado por el candidato a la presidencia en la sesión de investidura.

Para PEREZ ROYO<sup>57</sup>, control parlamentario es aquel control que lleva acabo la oposición contra el gobierno y contra el partido o partidos que le den su apoyo en el

---

<sup>54</sup>ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas, op. cit.,* pág.46.

<sup>55</sup> *Ibidem*, pág.46.

<sup>56</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978, op. cit.,* pág. 198.

<sup>57</sup> PÉREZ ROYO, JAVIER. *Curso de derecho constitucional*. Décimo quinta edición. Madrid: Marcial Pons, 2016. pág. 656.



parlamento. Para VÍRGALA FORURIA<sup>58</sup>, el control parlamentario comprende tanto el control realizado por la oposición como el control realizado por el partido o partidos que apoyen al gobierno. De esta manera la sociedad podrá conocer, también, los aciertos del ejecutivo y no solo los puntos negativos de su actividad.

El control parlamentario se puede llevar a cabo a través de

- Preguntas/ interpelaciones (art. 111 CE).
- Comisiones de investigaciones (art. 76 CE).
- Mociones y proposiciones no de ley (reguladas en el reglamento del Congreso y del Senado)
- Solicitud de información al gobierno (art. 109 CE).
- Solicitud de presencia ante cualquiera de las Cámaras de los miembros del gobierno (art. 110 CE).
- Por último, la responsabilidad penal del gobierno aparece en el art. 102 CE.<sup>59</sup>

## II. DERECHO COMPARADO

La atención selectiva a supuestos de derecho comparado, sin agotar la casuística, busca aportar nuevos elementos de reflexión sobre el objetivo de este trabajo al ampliar la perspectiva de su análisis, habiendo elegido los supuestos más relevantes e influyentes, respectivamente, sobre nuestro modelo constitucional de moción de censura.

---

<sup>58</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978*, op. cit., pág. 199.

<sup>59</sup> El Presidente y su Gobierno deberán ser juzgados ante el Tribunal Supremo. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones solo podrá ser planteada por 1 cuarta parte de los miembros del Congreso y se deberá aprobar por mayoría absoluta. No cabe prerrogativa real de gracia.

## 1. El *impeachment*

El *impeachment* británico será recogido posteriormente por la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 como medio para exigir la responsabilidad política del Presidente, Vicepresidente y los demás altos funcionarios del Estado<sup>60</sup>.

Para poder iniciar el procedimiento del *impeachment* es necesario que el Presidente, el Vicepresidente o el alto funcionario hayan incurrido en “Traición, cohecho u otros delitos y faltas graves”. (Sección Cuarta, art. 2 de la Constitución norteamericana) Por tanto, no existe ningún motivo que permita la exigencia de responsabilidad por una mala gestión en el ejercicio de sus funciones<sup>61</sup>.

El procedimiento se inicia en la Cámara de Representantes, cualquier congresista puede presentar una resolución de *impeachment*. La resolución pasa al Comité Judicial que examina las acusaciones y comprobará si cumplen los requisitos exigidos. Si el Comité da el visto bueno a la acusación, por mayoría simple, la resolución vuelve al Congreso donde el pleno debate y vota. Si la resolución se aprueba, otra vez por mayoría simple, comienza el verdadero juicio político ante el Senado<sup>62</sup>.

En el Senado, el Presidente de la Corte Suprema preside el juicio, una serie de miembros del Congreso ejercen como fiscales y los senadores actúan como jurado. Además, El Presidente puede nombrar un abogado defensor. Finalizado el juicio, el Senado procede a una votación<sup>63</sup>. Si el Presidente es declarado culpable por dos tercios de los senadores debe dimitir de su cargo. Si no se alcanza dicha mayoría, el Presidente permanecerá en su puesto.

Si el *impeachment* sale adelante, el Presidente será destituido de su cargo, además, será inhabilitado para ocupar y disfrutar cualquier cargo honorífico, de confianza o remunerado de los Estados Unidos, y, podrá ser juzgado y sentenciado conforme a la ley

---

<sup>60</sup> GARCÍA PELAYO, MANUEL. *Derecho constitucional comparado*. Madrid: Alianza editorial, 1993, pág. 404.

<sup>61</sup> <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/4168/2692>. (Consulta el 20 de junio 2019).

<sup>62</sup> <https://www.hispantv.com/noticias/ee-uu-/386542/impeachment-proceso-eleccion-donald-trump> (Consulta el 20 de junio 2019).

<sup>63</sup> <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45296459>. (Consulta el 20 de junio 2019).

ordinaria<sup>64</sup> (Sección tercera, art. 1.VII Constitución norteamericana). Por otro lado, el Vicepresidente asumirá el cargo de Presidente hasta que se celebren las elecciones presidenciales (Sección primera, art. 2.V VII Constitución norteamericana).

En toda la historia de Estados Unidos solo se han llevado a cabo dos procedimientos de *impeachment* contra Presidentes en ejercicio. En 1868 contra Andrew Johnson por incumplir una ley aprobada por el Congreso<sup>65</sup> y en 1998 contra Bill Clinton por considerar que cometió los delitos de perjurio y obstrucción a la justicia en el caso Mónica Lewinsky<sup>66</sup>. En ambos casos el Senado no alcanzó la mayoría suficiente para declarar culpables a los acusados. En 1974, se iniciaron los trámites para llevar a cabo el juicio político contra Nixon por el caso *Watergate*, pero el Presidente dimitió antes de que la acusación pasase al Senado<sup>67</sup>.

## 2. La moción de censura en Alemania

La moción de censura en el orden constitucional alemán se encuentra regulada en el art.67 de la LFB y en el art.97 del RB.

Para que la moción de censura pueda incluirse en el orden del día (art. 97.1 RB) deberá ser suscrita por: una cuarta parte de los miembros del Parlamento o, bien, por un grupo político que esté formado por una cuarta parte de los miembros del *Bundestag* (art. 97.1 RB). La moción se presentará mediante un escrito (a veces se permite anunciar la moción de forma oral y, que posteriormente, se haga constar por escrito)<sup>68</sup> en el que se haga

---

<sup>64</sup> GRAU GÓMEZ, LUIS. *El Constitucionalismo Americano*. Madrid: Dykinson, 2011, pág. 104.

<sup>65</sup>[https://elpais.com/internacional/2016/04/14/estados\\_unidos/1460652692\\_101103.html](https://elpais.com/internacional/2016/04/14/estados_unidos/1460652692_101103.html). (Consulta el 20 de junio 2019).

<sup>66</sup> [https://elpais.com/diario/1998/03/08/internacional/889311611\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1998/03/08/internacional/889311611_850215.html). (Consulta el 20 de junio 2019).

<sup>67</sup><https://www.muyhistoria.es/contemporanea/articulo/el-caso-watergate-la-escandalosa-renuncia-de-richard-nixon-131445593644>. (Consulta el 20 de junio 2019).

<sup>68</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas, op. cit.,* pág.61.

constar la desconfianza de la Cámara al canciller y en el que solicite, al presidente Federal, el cese del mismo. (Art. 67.1 de la LFB).

La moción de censura alemana presenta un carácter constructivo, de manera que, para que su tramitación siga adelante es necesario que se presente un candidato alternativo a la Cancillería (art. 67.1 de la LFB). Si se cumplen los requisitos anteriores y una vez que transcurran 48 horas desde la presentación de la moción se procede al debate y votación de la misma (art. 67.2 de la LFB). Cabe la posibilidad de presentar mociones de censura alternativas (art. 97.2). La votación será secreta y para que la moción de censura sea aprobada se exige mayoría de los miembros del *Bundestag* (97.2).

Si la moción sale adelante, el Presidente de la República debe cesar al canciller censurado y nombrar canciller al candidato alternativo. Si la moción de censura es rechazada, el canciller y, por ende, el gobierno continúan en sus respectivos cargos<sup>69</sup>.

Solo ha habido dos mociones de censura en Alemania desde la aprobación de la LFB. Una en 1972 contra el socialdemócrata W. Brandt que fue rechazada por 269 votos en contra abstenciones o ausencias y 247 a favor, y otra en 1982, contra el también socialdemócrata H. Schmidt. La moción fue aprobada por 256 votos a favor y 235 en contra, lo que convertiría al demócrata cristiano H. Kohl en el nuevo Canciller alemán<sup>70</sup>.

### **III. LA MOCIÓN DE CENSURA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978**

#### **1. Precedentes: La ley Fundamental de Bonn**

Los constituyentes españoles a la hora de redactar la Constitución de 1978 van a verse influenciados por diversas constituciones europeas, entre ellas, la Ley Fundamental de Bonn de la que tomarán diversos recursos respecto a la organización del Estado y, sobre

---

<sup>69</sup> *Ibidem*, pág. 62.

<sup>70</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n\\_de\\_censura\\_constructiva](https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n_de_censura_constructiva).(Consultada el 15 de mayo de 2019).

todo, la regulación de la moción de censura. Así, nuestra Constitución se basa en la Constitución alemana en los siguientes aspectos:

- La existencia de un jefe de Estado débil que ostenta una función exclusivamente representativa (Rey/Presidente del a República Federal), de un jefe de gobierno fuerte que tiene encomendada la dirección de la política interior y exterior y que debe responder ante el parlamento de su gestión (Presidente del Gobierno/Canciller) y de un parlamento que puede exigir responsabilidad al gobierno. (Congreso de los Diputados/ *Bundestag*).<sup>71</sup>
- La Constitución española de 1978 recoge el carácter constructivo de la moción de censura alemana, alejándose así de las denominadas mociones de censura *destructivas*<sup>72</sup> que solo pretendían hacer caer gobiernos por el simple capricho de los grupos parlamentarios que no ostentaban el poder en ese momento, el periodo de enfriamiento entre presentación de moción y votación y la exigencia de que la moción sea firmada por un número mínimo de diputados.
- El artículo 37 LFB, que permite al Senado adoptar las medidas necesarias para que un *Länder* cumpla la Constitución y las leyes, será plasmado casi íntegramente en el art. 155 de la CE.
- También, la Constitución Española toma de la Ley Fundamental la calificación de nuestro país como un estado social y democrático de derecho. (art. 20.1 LFB)
- Por último, el catálogo de derechos y libertades fundamentales recogido en texto germano va a inspirar el Título I de la CE.
- 

## 2. *Iter* del art. 113 DE LA CE

Una vez celebradas las elecciones generales de junio de 1977, el Gobierno presidido por Adolfo Suárez pretendió que todas aquellas cuestiones relativas al control del gobierno por parte del parlamento y a la exigencia de responsabilidad política, fueran reguladas

---

<sup>71</sup><http://www.rtve.es/noticias/20181205/inspiracion-alemana-constitucion-espanola/1848640.shtml>.

(Consultado el 15 de mayo de 2019).

<sup>72</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas, op. cit.,* pág.53.

dentro de la Constitución<sup>73</sup>; algo que permitiría al Gobierno mantenerse en el poder sin control alguno hasta la entrada en vigor de la misma, el 29 de diciembre de 1978, año y medio después de las elecciones. Sin embargo, el PSOE, que pretendía aprovecharse de su situación de grupo líder de la oposición utilizando todos los elementos a su alcance para hacerse con el gobierno, exigió que tales mecanismos de control no fueran incluidos en el texto constitucional, sino que, fueran regulados en los reglamentos de Congreso y Senado<sup>74</sup>, que a diferencia de la Constitución, estaban a punto de aprobarse.

La UCD, consciente de su minoría parlamentaria, se opuso a que estas materias fueran reguladas reglamentariamente. Sin embargo, tras estallar el caso Blanco<sup>75</sup> quedó de manifiesto que era insostenible continuar hasta la aprobación de la Constitución sin los medios necesarios para exigir responsabilidad política a los miembros del Ejecutivo.

Debido a la presión del caso, el Gobierno se vio obligado a presentar una enmienda al Reglamento del Congreso (en contra de su posición inicial<sup>76</sup>), en la que se establecía que la moción de censura se regularían por una ley provisional que enmarcaría las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo: la ley 51/1977, de 14 de noviembre sobre regulación provisional de las relaciones entre las cortes y el gobierno a efectos de la moción de censura y la cuestión de confianza.

Esta ley, en su artículo primero, establecía que tanto la moción de censura como la cuestión de confianza debían regirse por lo dispuesto en la propia ley hasta el momento en que la Constitución entrara en vigor.

El trámite de la moción de censura que se recogía en esta era similar al regulado hoy en día, si bien presentaba algunas diferencias:

---

<sup>73</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, op. cit., pág. 74.

<sup>74</sup> *Ibidem*, pág.75.

<sup>75</sup> Véase, <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/blanco.y.negro/1977/09/07/026>. (Consultado el 4 de abril de 2019).

<sup>76</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978*, op. cit., p.p. 158-160.

1. Existía la posibilidad de plantear la moción ante el Congreso de los Diputados o ante el Senado. Esta debía ser firmada por un grupo parlamentario, 50 diputados o 35 senadores. (art. 3.1 LRPRCG).
2. De conformidad con el art. 3.2, la iniciativa no podía ser debatida hasta que no transcurrieran cinco días desde su presentación. Por otro lado, cabe decir, que la moción de censura decaía si no era debatida en el plazo de quince días desde la presentación de la iniciativa ante la Mesa de la Cámara correspondiente.
3. El debate consistía en 3 turnos a favor de la moción y tres en contra, de media hora cada uno, con turno de réplica de 10 minutos, teniendo el Gobierno siempre la última palabra. (art. 4.1 y 4.2 LRPRCG).
4. La moción quedaba aprobada por mayoría absoluta de los miembros de la Cámara. Una vez acepada la moción en la Cámara ante la que se hubiera presentado la iniciativa, la moción debía ser enviada a la otra Cámara, si esta aprueba el texto, la moción se aprueba. Por el contrario, si la segunda Cámara rechaza la iniciativa, la moción de censura será debatida en sesión conjunta de Congreso y Senado. En caso de que la moción de censura fuera rechazada en la primera Cámara, no se enviará a la segunda y la moción de censura quedaba ya rechazada. ( art. 5)
5. No podía plantearse una nueva moción hasta transcurridos 3 meses desde la última, salvo lo previsto en el artículo sexto de la Ley.<sup>77</sup>

Sin embargo, esta ley no otorgaba efectos jurídicos reales en caso de que la moción de censura fuera aprobada, por lo que es considerada como un mero intento de control parlamentario.<sup>78</sup>

El otro precedente del art. 113 CE lo encontramos en el art. 91 del Anteproyecto de Constitución que recoge de alguna manera lo dispuesto en la Ley 51/1977. Dicho artículo

---

<sup>77</sup>Ley 51/1977, de 14 de noviembre, sobre regulación provisional de las relaciones entre las Cortes y el Gobierno a efectos de la moción de censura y la cuestión de confianza. Boletín Oficial del Estado, núm. 274, de 16 de noviembre de 1977, págs. 24951 a 24951.

[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-27151](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-27151). (consultado el 4 de abril de 2019).

<sup>78</sup>ALZAGA VILLAAMIL, ÓSCAR (Dir.). FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, et al. *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid. Editoriales de derecho reunidas, 1998. Tomo IX, pág. 42.

91 fue objeto de dos votos particulares y doce enmiendas antes de su redacción final y de su posterior incorporación a la Constitución española de 1978.<sup>79</sup>

De los votos particulares presentados, el primero fue emitido por el Grupo Parlamentario Comunista que pretendió eliminar el carácter constructivo de la moción de censura. Además, el Grupo Comunista, solicitó que la moción de censura pudiera ser propuesta no solo por la décima parte de los diputados, sino también, por un grupo parlamentario<sup>80</sup> permitiendo así que grupos parlamentarios que no alcanzaran la cifra de 35 diputados pudiesen plantear la moción.<sup>81</sup>

El segundo voto particular fue emitido por el Grupo Parlamentario Socialista. Este grupo intentó que la exigencia de un candidato alternativo a la presidencia del Gobierno fuera algo optativo; de manera que cabría la posibilidad de plantear una moción de censura sin candidato. En este caso el nuevo Gobierno sería elegido de conformidad con lo previsto en el art.99 CE.<sup>82</sup>

En cuanto a las doce enmiendas presentadas, una fue emitida por D. Jarabo Payá de Alianza Popular<sup>83</sup> al apartado primero del artículo 91 del anteproyecto. El diputado solo pretendía mejorar gramaticalmente el precepto cambiando el verbo “exige” por “puede exigir”.

De las restantes enmiendas, 7 fueron presentadas al apartado segundo de dicho artículo 91. De esas siete, dos fueron emitidas, respectivamente, por el Grupo Parlamentario Socialistas de Catalunya y por el Grupo Socialista<sup>84</sup>. Estas dos enmiendas tenían el mismo contenido que el voto particular del Grupo Socialista.

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, pág. 42.

<sup>80</sup> *Ibidem*, pág. 43.

<sup>81</sup> Para ver cuantos diputados pueden formar grupo parlamentario propio, Art. 23 del reglamento de 10 de febrero de 1982 del Congreso de los Diputados.

<sup>82</sup> SAINZ MORENO, FERNANDO: *Constitución española. Trabajos Parlamentarios*, Madrid, 1980, Tomo 1, pág.303.

<sup>83</sup> *Ibidem*, pág.144.

<sup>84</sup> ALZAGA VILLAAMIL, ÓSCAR (Dir.). FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, et al. *Comentarios a la Constitución Española de 1978, op. cit.*, pág.43.



Otra enmienda fue presentada por el Grupo Mixto, en esta enmienda además de apoyar el voto particular de los socialistas, solicitaban que la moción de censura pudiera ser propuesta por tres grupos parlamentarios. Por su parte, las dos enmiendas presentadas por el Grupo Minorías Catalanas y Vasco, respectivamente, pretendían que además de la décima parte de los diputados pudiera presentar la moción de censura un solo grupo parlamentario.

Y Otra, fue emitida por el Grupo Parlamentario Comunista reproduciendo en su totalidad el voto particular del mismo grupo<sup>85</sup>. A esta enmienda al apartado segundo del artículo 91, unía el diputado D. Letamendia Belzunce una enmienda a la totalidad.<sup>86</sup>

La última enmienda al apartado segundo del art. 91 del anteproyecto fue emitida por el Grupo de UCD. El grupo solicitaba una mejor redacción al texto mediante la supresión del último apartado del artículo<sup>87</sup>.

Por otro lado, el Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya y el Grupo Socialista presentaron dos enmiendas más, esta vez, al apartado tercero del art. 91<sup>88</sup>. Aunque ninguna de estas dos enmiendas fue tomada en consideración a la hora de redactar el art. 113 de la CE<sup>89</sup>.

Por último, el diputado de Alianza Popular, D. Gonzálo Fernández de la Mora, presentó una enmienda a la totalidad en la que solicitaba la supresión del artículo relativo a la moción censura y además, propuso la instauración de un sistema “cuasi-presidencialista,

---

<sup>85</sup> SAINZ MORENO, FERNANDO. *Constitución española. Trabajos Parlamentarios*, Madrid, 1980, Tomo 1, *op. cit.*, pág.427.

<sup>86</sup> ALZAGA VILLAAMIL, ÓSCAR (Dir.). FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, et al. *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, *op. cit.*, pág.44.

<sup>87</sup> SAINZ MORENO, FERNANDO. *Constitución española. Trabajos Parlamentarios*, Madrid, 1980, Tomo 1, *op. cit.*, pág.494.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p.p. 257,303 y 304.

<sup>89</sup> En ellas, se solicitaba que en el futuro artículo constitucional se incluyera: de un lado la obligación del Presidente del Gobierno de presentar su dimisión al Jefe del Estado si la moción salía adelante, de otro lado, se solicitaba que se incluyeran los distintos efectos que tendría la moción de censura si esta era, o no, presentada con un candidato alternativo.

compatible con la monarquía, y con más garantías de estabilidad que la que, en las circunstancias españolas, proporcionaría el parlamentarismo”.<sup>90</sup>

La ponencia, por mayoría de sus miembros, mantuvo prácticamente intacto lo dispuesto en el art. 91 del anteproyecto de ley. La ponencia solo tendría en consideración las propuestas de D. Jarabó Payá y del Grupo parlamentario UCD, las cuales solo se limitaban a exigir cambios de contenido ortográfico o gramatical. El artículo 91 del anteproyecto pasaría a ser el artículo 105 del Informe de la Ponencia.

Una vez concluidos los trámites parlamentarios en el Congreso de los Diputados, el Informe de la Ponencia fue enviado al Senado para su discusión. Cabe decir que la moción de censura suscitó un escaso interés por parte de los senadores<sup>91</sup>, sin embargo, el carácter constructivo de la moción de censura encontró su principal oposición en la figura del senador D. Carlos Ollero Gómez del Grupo Parlamentario Agrupación Independiente.

El senador Ollero, no se oponía a la existencia de mecanismos constitucionales que garantizaran el control del Gobierno por parte del Parlamento, pero si se oponía a que esos mecanismos se tradujesen en la existencia de la moción de censura constructiva.

En primer lugar, el carácter constructivo de la moción de censura, para Ollero, acabaría debilitando el sistema parlamentario español puesto que podríamos estar ante una situación en la que un Gobierno en minoría contará con la oposición de la mayoría de la Cámara<sup>92</sup>.

En segundo lugar, se confunden dos instituciones que deberían estar perfectamente diferenciadas como son la censura y la investidura<sup>93</sup>, al permitirse, en la moción de censura, que el candidato a la presidencia del gobierno llegue a acuerdos extraparlamentarios con distintas fuerzas políticas que le eximan de presentar su

---

<sup>90</sup> *Ibidem*, p.p. 164 y 165.

<sup>91</sup> ALZAGA VILLAAMIL, ÓSCAR (Dir.). FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, et al. *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, op. cit., pág.45.

<sup>92</sup> SAINZ MORENO, FERNANDO. *Constitución española. Trabajos Parlamentarios*, Madrid, 1980, Tomo III, pág. 3790.

<sup>93</sup> *Ibidem*, pág.3790.

programa político ante la Cámara para obtener su confianza, requisito, por el contrario, absolutamente necesario en el caso de la investidura.

En tercer lugar, el voto de censura subvierte una de las principales funciones del Rey como es la contenida en el artículo 56 de la CE: “El Rey [...] arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones” puesto que este no va a proponer un candidato a la presidencia del gobierno como en el caso de la investidura, sino que en la moción de censura es la Cámara Baja la que propone a dicho candidato<sup>94</sup>.

Por último, por todo ello, además, se impediría el ejercicio de la principal función del Congreso de los Diputados que es el control efectivo del Poder Ejecutivo.<sup>95</sup>

Sin cambios en el Senado, el artículo 105 del Informe de la Ponencia pasaría a ser el definitivo artículo 113 de la Constitución Española de 1978.

### **3. Estudio sistemático de la moción de censura en la CE.**

La moción de censura constructiva regulada en el artículo 113 de la CE encuentra su fundamento tanto en el derecho alemán como en el derecho francés. Del primero, la Constitución adopta el carácter constructivo de la moción (como ya hemos visto), del segundo, y más concretamente de la Constitución francesa de 1958, los constituyentes españoles adoptan la distinción entre moción de censura y cuestión de confianza.<sup>96</sup>

La moción de censura puede definirse como la posibilidad de remover al presidente del gobierno siendo remplazado por un candidato alternativo, siempre y cuando, se cumplan los requisitos necesarios para ello.

El fundamento de la moción de censura se encuentra en la confianza que el parlamento deposita en el presidente del gobierno. Esta confianza se va a manifestar claramente en el

---

<sup>94</sup> *Ibidem*, pág. 3791

<sup>95</sup> ALZAGA VILLAAMIL, ÓSCAR (Dir.). FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, et al. *Comentarios a la Constitución Española de 1978, op. cit.*, pág.45.

<sup>96</sup> ALZAGA VILLAAMIL, ÓSCAR (Dir.). FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO, et al. *Comentarios a la Constitución Española de 1978, op. cit.*, pág. 41.

momento de la votación de investidura en el que el candidato recibe los votos necesarios de la Cámara para convertirse en el nuevo jefe del ejecutivo. Pues bien, si esa confianza es retirada tras la moción de censura el mandato del presidente, y por extensión el del gobierno, debe concluir dejando paso al nuevo candidato acordado. Si por el contrario la moción no llega a triunfar, el presidente censurado podrá seguir ejerciendo sus funciones con absoluta normalidad.

Lo que se pretendía con una moción de censura constructiva era evitar que los gobiernos pudieran caer por el simple capricho de los demás grupos parlamentarios, es decir, se pretendía dar estabilidad al gobierno facilitando así los inicios de la democracia en nuestro país<sup>97</sup>. Por ello, para que la moción pueda ser presentada se exige la absoluta necesidad de presentar un candidato alternativo a la presidencia, candidato, que sustituya al presidente censurado. Este requisito tiene tanta importancia que sin él, la moción de censura nunca podría llevarse a cabo.

Ahora pasaremos a analizar los requisitos de la misma:

#### **4.1 Iniciativa**

La moción de censura debe formularse mediante escrito dirigido a la Mesa del Congreso. Tal escrito deberá de contar con, al menos, la firma de una décima parte de los miembros del Congreso (113. 2 CE), o lo que es lo mismo, 35 miembros de la Cámara. La exigencia de esta mayoría encuentra su fundamento en la configuración del parlamento como racionalizado garantizando la estabilidad del sistema e impidiendo que se presenten diversas mociones de censura sin grandes apoyos<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *Comentarios a la Constitución española, artículos 112,113 y 114*, en CASAS BAAMONDE, MARIE EMILIA; RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, MIGUEL (DIRECTORES). *Comentarios a la constitución española. XXX aniversario*. Toledo: Fundación Wolters Kluwer España, 2008, p.p. 1795 y 1796.

<sup>98</sup> *Ibidem*, pág. 1801.

La necesidad de que la iniciativa de la moción sea llevada a cabo por un número tan alto de diputados ha llevado a que, tradicionalmente en España, solo partidos con gran representación en el Congreso como UCD, PP (antes AP) o el PSOE pudieran plantearla.

Por ello, algunos autores, han planteado la posibilidad de que la moción de censura sea planteada por un grupo parlamentario o por el número mínimo de diputados exigidos para formar grupo parlamentario.<sup>99</sup> En la actualidad, sin embargo, debido a la presencia de múltiples grupos parlamentarios en la Cámara es más fácil que partidos minoritarios alcancen dicha cifra de 35 diputados o que haya alianzas entre diferentes partidos con ideologías o programas similares.

Por otro lado, los diputados firmantes habrán de justificar el porqué de la moción (art.175.2 RC). No debe tratarse de una motivación jurídica, basta con que haya razones políticas que puedan dar lugar a la pérdida de confianza del parlamento en el gobierno.<sup>100</sup> Con el escrito motivado no solo se pretende que el ejecutivo y los diputados conozcan las causas de la presentación de la moción de censura, si no que, también, se pretende que la moción sea conocida por toda la opinión pública. En la solicitud debe incluirse un candidato alternativo a la presidencia, el cual, debe aceptar de forma expresa y previa la condición de candidato (art. 175.2 RC). Cabe señalar aquí que no es necesario que ese candidato alternativo ostente la condición de Diputado.

### **3.2 Tramitación parlamentaria**

La Mesa del Congreso examinará la solicitud de la moción y si esta cumple todos los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes, se admitirá a trámite. Una vez que esta sea admitida se dará traslado de la misma tanto al presidente del gobierno como a los distintos portavoces de los grupos del parlamentarios (art. 176 RC). La Constitución

---

<sup>99</sup> ÁLVAREZ CONDE, ENRIQUE. *Curso de derecho constitucional. Volumen II. Los órganos constitucionales. El estado autonómico*. Sexta edición. Madrid: Tecnos, 2008, pág. 212.

<sup>100</sup> BALAGUER CALLEJÓN, FRANCISCO (coord.), CÁMARA VILLAR, GREGORIO, et al. *Manual de derecho constitucional. Volumen II. Derechos y libertades fundamentales. Deberes constitucionales y principios rectores. Instituciones y órganos constitucionales*. Duodécima edición. Madrid: Tecnos, 2017, pág. 541.

señala expresamente que el Presidente del Gobierno no podrá disolver las Cámaras una vez iniciada la tramitación de la moción de censura (art. 115.2 CE) aunque nada impide que este pueda presentar su dimisión.

En su art. 113, la Constitución española, prevé la posibilidad de que dentro de los dos días siguientes a la presentación de la moción de censura se presenten mociones de censura alternativas, las cuales deberán estar firmadas por diputados distintos de aquellos que presentaron la primera moción. Estas mociones alternativas, además, deberán incluir otro candidato alternativo a la presidencia y, aunque no es necesario, pueden incluir, también, una motivación diferente de la comprendida en la moción inicial.

En todo caso, la existencia de varios candidatos solo es útil en la medida en que las distintas fuerzas políticas puedan llegar a acuerdos que les permitan elegir un candidato de consensos, de entre todos los aspirantes, que cuente con el número de votos suficientes para que la moción triunfe.<sup>101</sup>

### **3.3 Debate parlamentario**

El debate parlamentario de la moción de censura se celebrará cuando así lo indique el Presidente del Congreso de los Diputados pero, en todo caso, no podrá ser debatida hasta que trascurren dos días desde la presentación de la misma (art. 113.3 CE). El debate presenta una estructura prácticamente igual a la debate de investidura. Así, en primer lugar, intervendrá, sin límite de tiempo, uno de los signatarios de la moción. Tras este, será el turno del candidato a la presidencia del gobierno, cuya intervención también carecerá de límites temporales. En su discurso el candidato expondrá su programa de gobierno y al igual que sucede en el debate de investidura, este no tiene obligación de presentar los nombres de aquellos que van a formar parte del nuevo gobierno. Por su parte, el presidente censurado podrá intervenir en cualquier momento del debate, si bien puede rechazar hacerlo (art. 177 RC).

---

<sup>101</sup> *Ibidem*, pág. 541.

Históricamente el debate de la moción de censura se centraba en la censura al Gobierno, sin embargo, en la actualidad, el debate se centra en el programa político o de gobierno del candidato<sup>102</sup>, puesto que lo que se vota en última instancia es la confianza que los distintos grupos tienen en dicho programa.

Finalizada la intervención del candidato, intervendrán los representantes de los grupos parlamentarios que lo deseen, por un plazo de treinta minutos con turno de réplica de diez minutos (art. 177.2 RC). En caso de que se presenten varias mociones alternativas será el Presidente del Congreso quien decide si se tramitan todas de forma conjunta o si se tramitan por separado (art.177.3 RC).

### 3.4 Votación

La votación de la moción de censura no podrá llevarse a cabo hasta que transcurran cinco días desde que esta sea presentada (art. 113.3 CE). Este plazo recibe el nombre de “periodo de enfriamiento”<sup>103</sup> y responde a dos objetivos: en primer lugar, evitar debates acalorados y en los que pueda haber sobresaltos y en segundo lugar, facilitar que el grupo o los grupos firmantes puedan alcanzar los acuerdos necesarios con otras formaciones para que la moción pueda salir adelante.

Para que la moción de censura sea aprobada requiere el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados (art. 177.5 RC). Se trata de una votación única, a diferencia de lo que ocurre en la votación de investidura<sup>104</sup>, pública y por llamamiento, en la que cada Diputado deberá verbalizar su voto.

---

<sup>102</sup> LÓPEZ GUERRA, LUIS; et al. *Derecho constitucional. Volumen II. Los poderes del Estado. La organización territorial del Estado*. Novena edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013, p.p. 120 y 121.

<sup>103</sup> ÁLVAREZ CONDE, ENRIQUE. *Curso de derecho constitucional. Volumen II. Los órganos constitucionales. El estado autonómico*, op. cit., pág. 214.

<sup>104</sup> En la votación de investidura, si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple ( art. 99.3 CE).

En caso de que se hubieran presentado una o varias mociones de censura alternativa, se votarán de forma separada y sucesiva según el orden en que hubieran sido presentadas. En caso de que una de ellas fuera aprobada, el resto se consideraran decaídas sin que sea necesario someterlas a votación (art. 177.6 RC).

En caso de que la moción de censura alcance más votos a favor que en contra, pero sin alcanzar mayoría absoluta, la moción no será aprobada aunque se evidenciará la debilidad del gobierno censurado.<sup>105</sup>

### 3.5 Efectos

Los efectos de la moción de censura dependerán de si esta es o no aprobada<sup>106</sup>.

- Si la moción de censura es aprobada:

El presidente del gobierno estará obligado a presentar inmediatamente su dimisión al Rey y el candidato, que ha obtenido la confianza de la cámara, será investido presidente del gobierno de forma automática, sin necesidad de la votación de investidura prevista en el art. 99 de la CE. El decreto de nombramiento del candidato será firmado por el Rey y refrendado por el Presidente del Congreso.<sup>107</sup>

- Si la moción de censura no se aprueba se producirán los siguientes efectos:

---

<sup>105</sup> BALAGUER CALLEJÓN, FRANCISCO (coord.), CÁMARA VILLAR, GREGORIO, et al. *Manual de derecho constitucional. Volumen II. Derechos y libertades fundamentales. Deberes constitucionales y principios rectores. Instituciones y órganos constitucionales*, op. cit., pág. 542.

<sup>106</sup> CASTELLÁ ANDREU, JOSEP M<sup>a</sup> (edit.), COTINO HUESO, LORENZO, et al. *Derecho constitucional básico*. Barcelona: Huygens Editorial, 2014, p.p. 161 a 162.

<sup>107</sup> Tal y como señala ALVAREZ CONDE, la posición constitucional del nuevo Presidente del Gobierno, en el caso de que triunfe la moción de censura, resulta notoriamente reforzada, ya que no solo obtiene la mayoría absoluta de la Cámara sino que también esa confianza la obtiene frente a otra persona, el Presidente contra el que se presenta la moción. ALVAREZ CONDE, ENRIQUE. *Curso de derecho constitucional. Volumen II. Los órganos constitucionales. El estado autonómico*, op. cit., pág. 215.



En primer lugar, los firmantes de la moción de censura no podrán presentar otra “en el mismo periodo de sesiones” (art. 113.4 CE) con esto se pretende evitar que las funciones del poder ejecutivo se vean limitadas con la presentación de continuas mociones.

En segundo lugar, el presidente del gobierno recobrará la posibilidad de disolver las Cortes Generales.

### **3.6 Otros efectos de la moción de censura**

Una moción de censura, como hemos visto en el punto anterior, tiene efectos jurídicos, que variarán dependiendo de si la moción ha sido, o no, aprobada. Sin embargo, la presentación de una moción también tiene efectos políticos o electorales.

Así, por ejemplo, es frecuente que una moción de censura sea presentada no solo para debatir el contenido del programa político del candidato a la presidencia del gobierno y que este obtenga los votos necesarios para censurar al gobierno y ser investido presidente, sino que, también, una moción puede ser planteada solo con el fin de que la sociedad pueda conocer cuáles van a ser las medidas que el partido del candidato podría adoptar si obtuviera los votos necesarios, en los próximos comicios, para gobernar.

Por otro lado, una moción de censura puede reforzar la posición del candidato tal y como ocurrió cuando Felipe González presentó una moción de censura en 1980 contra Adolfo Suárez, ya que en las siguientes elecciones generales celebradas en nuestro país el candidato socialista obtuvo mayoría absoluta. O por el contrario, la presentación de una moción de censura puede debilitar políticamente a quien pretenda ser candidato a jefe del ejecutivo como sucedió con Hernández Mancha en 1987, que tras perder la moción de censura planteada contra Felipe González abandonó la presidencia de Alianza Popular.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup>Véase, <https://www.estrelladigital.es/opinion/francisco-gimenez-aleman/beneficios-mocion-censura/20100530201713150613.html>. (consultado el 5 de abril de 2019).

#### 4. Las mociones de censura en la democracia española<sup>109</sup>

Tras un análisis general de los elementos que conforman la moción censura se procederá, a continuación, a analizar la moción de censura desde una perspectiva particular, a través de los distintos intentos de exigencia de responsabilidad política que han tenido lugar en nuestro país.

##### 4.1 1980: PSOE contra UCD

La primera moción de censura que tuvo lugar en nuestro país fue presentada en mayo de 1980 por el principal partido de la oposición, el Partido Socialista Obrero Español, contra el entonces presidente del Gobierno y líder de UCD, Adolfo Suárez.

En esta ocasión, la moción fue defendida por Alfonso Guerra en ese momento diputado del PSOE y que, tras el triunfo de los socialistas en las elecciones generales de 1982, sería nombrado vicepresidente del Gobierno. Alfonso Guerra empleó un discurso muy bronco en el que llegaría a decir que “la democracia ya no soporta a Suárez”.<sup>110</sup> El candidato a la presidencia fue Felipe González. Por su parte, la moción de censura fue rechazada por Rafael Arias-Salgado miembro de UCD.

Los socialistas encontrarían su principal apoyo en el PCE de la mano de su secretario general Santiago Carrillo<sup>111</sup>. Otros partidos que habían apoyado al Presidente Suárez en la votación de investidura, como es el caso de Alianza Popular dirigida por aquel entonces por Manuel Fraga, decidieron abstenerse en la votación de la moción de censura<sup>112</sup>. Además, el Partido Socialista Andaluz pasó de apoyar la investidura de Adolfo Suárez a votar a favor de la moción de censura. Todo ello evidenciaba la debilidad del Ejecutivo.

---

<sup>109</sup> Vid, el artículo de opinión sobre la moción de censura <https://www.elmundo.es/opinion/2018/05/31/5b0ea2dc268e3e645f8b4639.html>. (consultado el 10 de abril de 2019).

<sup>110</sup> [https://www.lasexta.com/programas/el-objetivo/maldita-hemeroteca/de-la-democracia-ya-no-soporta-mas-a-suarez-a-los-porros-de-los-socialistas-las-frases-mas-memorables-de-las-mociones-de-censura-en-espana\\_20170611593d9d040cf26e79aba7a99b.html](https://www.lasexta.com/programas/el-objetivo/maldita-hemeroteca/de-la-democracia-ya-no-soporta-mas-a-suarez-a-los-porros-de-los-socialistas-las-frases-mas-memorables-de-las-mociones-de-censura-en-espana_20170611593d9d040cf26e79aba7a99b.html) (consultado el 10 de abril de 2019).

<sup>111</sup> Vid, [https://elpais.com/diario/1980/05/22/espana/327794405\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1980/05/22/espana/327794405_850215.html) (consultado el 10 de abril de 2019)

<sup>112</sup> DSCD, 94 (29-V-1980), pág. 6143.

El líder de la “Minoría Catalana” Miquel Roca anunció la abstención de su partido puesto que quería evitar “la división del país en dos bloques”<sup>113</sup>. El dirigente de Fuerza Nueva, Blas Piñar, decidió abstenerse<sup>114</sup> puesto que a pesar de que estaba a favor de la moción de censura estaba totalmente en contra de la investidura de González como Presidente del Gobierno.

Por último, el grupo mixto formado por ERC, EE y UPC votó a favor de la moción de censura. No se presentaron a la votación 7 miembros del PNV, 1 de las “Minorías Catalanas” y 3 de Herri Batasuna. El debate duró 20 horas y el resultado fue el siguiente: 152 votos a favor de la moción, 166 en contra, 21 abstenciones y 11 ausencias.<sup>115</sup>

A pesar de que Suárez vence en esa moción, acabaría dimitiendo como Presidente del Gobierno y abandonando UCD, por su parte, aunque no hubiera obtenido la mayoría absoluta a falta de una veintena de votos, González salió reforzado del debate y en las elecciones generales de 1982, dos años después de presentar la moción, obtiene la más amplia mayoría parlamentaria de la historia de la democracia España, con 202 escaños.

#### **4.2 1987: AP contra PSOE**

La segunda moción de censura que tuvo lugar en España tras la aprobación de la Constitución fue presentada el 23 de marzo de 1987 por Alianza Popular, siendo defendida por Juan Ramón Calero, contra el entonces Presidente del Gobierno Felipe González. Esta moción fue presentada un mes después de haberse celebrado el debate sobre el estado de la nación, debate que no pudo presenciar Hernández Mancha, líder de AP, y candidato a la presidencia, por no ostentar la condición de diputado.

Aquella iniciativa no tenía ninguna posibilidad de prosperar puesto que los socialistas contaban con mayoría absoluta en el Congreso. Sin embargo, según las crónicas de la época, Hernández Mancha presentó la moción porque pretendía atraer la atención de la opinión pública y de la prensa hacía su partido y así evitar que Adolfo Suárez, que tras

---

<sup>113</sup> *Ibidem*, pág. 6141.

<sup>114</sup> *Ibidem*, pág. 6183.

<sup>115</sup> DSCD, 95 (30-V-1980), p.p. 44 a 48.

abandonar UCD había formado un nuevo partido, CDS, pudiera restar votos a su formación.<sup>116</sup>

En aquella época algunos de los partidos de la oposición concurrieron unidos a las elecciones generales de la mano de la marca Coalición Popular. Esta coalición estaba integrada por diversos partidos de derechas y del centro-derecha como Alianza Popular, Partido Demócrata Popular, Partido Liberal, etc... Sin embargo, la moción de censura solo obtuvo el voto favorable de los diputados de AP, lo que suponía 68 escaños de los 106 que había obtenido la Coalición. El resto de partidos del grupo se abstuvieron. Por su parte, junto con el PSOE votaron en contra de la moción los partidos de izquierdas como Izquierda Unida o EE y los nacionalistas vascos y canarios.

También se abstuvieron los diputados de CIU y los del nuevo partido de Suarez, el CDS hecho que fue muy duramente criticado por el líder de AP<sup>117</sup>. En total la moción de censura recibió 67 votos a favor, 195 en contra y 71 abstenciones<sup>118</sup>.

Políticamente, la moción evidenció la soledad de Hernández Mancha, el cual abandonaría la presidencia de Alianza Popular dos años más tarde. Por su parte, el ejecutivo se vio reforzado siendo, de nuevo, la fuerza más votada en las siguientes elecciones generales.

### **4.3 2017: Podemos contra PP**

Treinta años después de la última iniciativa, tuvo lugar en nuestro país la tercera moción de censura de la democracia. Esta moción fue registrada el 19 de mayo del año 2017 por parte del Grupo Parlamentario Podemos contra el Presidente del Gobierno Mariano Rajoy. Fue defendida por la diputada Irene Montero. El candidato alternativo que pretendía sustituir al Presidente censurado fue el secretario general de Podemos Pablo Iglesias.

---

<sup>116</sup> <http://lahemerotecadelbuitre.com/piezas/antonio-hernandez-mancha-presenta-una-mocion-de-censura-contrafelipe-gonzalez-sin-posibilidades-de-ganarla-haro-tecglen/> (consultado el 10 de abril de 2019).

<sup>117</sup> DSCD, 39 (27-III-1987), pág. 2292.

<sup>118</sup> DSCD, 40 (30-III-1987), p.p. 2324-2327.

El escrito de la moción indicaba que esta era presentada debido a los diversos casos de corrupción que afectaban al partido del Gobierno: “El Gobierno [...] ha abandonado a la ciudadanía al secuestrar las instituciones y ponerlas al servicio de la defensa de su partido y de los saqueadores de las arcas públicas.”, a las injerencias del Gobierno en la justicia y, en concreto, a sus instrucciones al Ministerio Fiscal “[...] lo que motivó una respuesta inmediata de la Unión progresista de Fiscales [...] se reafirmaba en la denuncia de injerencias del poder político en el poder judicial”, a la gestión del Ejecutivo en relación con la crisis catalana y a los recortes de derechos y libertades a la ciudadanía “las interferencias gubernamentales en los medios de comunicación [...]; y la pérdida de derechos de la ciudadanía, especialmente los que afectan a las mujeres , los que afectan al mundo laboral y los relativos a las garantías para el pago de las pensiones.”<sup>119</sup>

La moción de censura no consiguió los apoyos esperados por el grupo Podemos ya que solo contó con 82 votos a favor (Podemos y confluencias, Compromís, ERC y EH Bildu), 170 votos en contra (PP, Ciudadanos, UPN, Foro y CC) y 97 abstenciones (PSOE, PNV, PDeCAT Y Nueva Canarias).<sup>120</sup>

#### **4.4 2019: PSOE contra PP**

##### **A) Contexto histórico y político.**

El 23 de mayo de 2018, el Congreso de los Diputados aprueba los Presupuestos Generales del Estado con el apoyo del Partido Popular, Ciudadanos, el PNV, Unión del Pueblo Navarro, Foro Asturias, Coalición Canaria y Nueva Canarias, una mayoría de 176 diputados que permitiría al Presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, agotar la legislatura.

Sin embargo, tan solo un día después de la aprobación de la LPGE, el 24 de mayo de 2019, la Audiencia Nacional publica la sentencia del caso Gürtel<sup>121</sup> en la que se condena al Partido Popular, como responsable a título lucrativo, a una multa de 240.000 euros al

---

<sup>119</sup> Vid, [https://www.eldiario.es/politica/DOCUMENTO-Unidos-Podemos-Mariano-Rajoy\\_0\\_645335685.html](https://www.eldiario.es/politica/DOCUMENTO-Unidos-Podemos-Mariano-Rajoy_0_645335685.html). (consultado el 14 de abril de 2019)

<sup>120</sup> DSCD, 61 (14-VI-2017), p.p. 52-58.

<sup>121</sup> Sentencia Audiencia nacional 20/2018 de 17 de mayo 2018. (JUR 2018\146168).

considerase probado la existencia de delitos de financiación ilegal en diversas campañas y precampañas de candidatos del Partido. El Tribunal cree que el Partido Popular funcionaba como “un auténtico y eficaz sistema de corrupción institucional, mediante la manipulación de la contratación pública central, autonómica y local.”<sup>122</sup>

Además, la AN cuestiona la credibilidad de importantes cargos del partido como el ex Presidente del Senado, García-Escudero, o el ex Ministro, Javier Arenas cuyos testimonios "vinieron indirectamente incluso a confirmar algunos de los apuntes de la caja B"<sup>123</sup> e incluso cuestiona la declaración del propio Mariano Rajoy negado la existencia de una caja B en el Partido. En este sentido, el Tribunal considera que su testimonio "no aparece como suficiente verosímil para rebatir la contundente prueba existente sobre la 'caja B' del partido"<sup>124</sup>, caja B, que la Audiencia Nacional, considera “una estructura financiera y contable paralela a la social existente al menos desde el año 1989”.<sup>125</sup>

Ante esta situación, el Secretario General del Partido Socialista, Pedro Sánchez, anuncia su intención de presentar una moción de censura para impedir que el Presidente del Gobierno continúe en el cargo después de lo conocido tras la publicación de la sentencia.

## **B) Iniciativa**

El día 25 de mayo de 2018 a las 10 horas y 22 minutos el Grupo Parlamentario Socialista presentó ante la Mesa del Congreso de los Diputados un escrito solicitando que se iniciasen los trámites necesarios para proceder al debate y la votación de una moción de censura, de conformidad con lo establecido el art. 113 de la CE y el art. 175 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

---

<sup>122</sup> DSCD, 126 (31-V-2018), pág.3

<sup>123</sup> [https://www.infolibre.es/noticias/politica/2018/05/24/el\\_tribunal\\_no\\_verosimil\\_cuestiona\\_credibilidad\\_del\\_testimonio\\_rajoy\\_cuando\\_nego\\_caja\\_b\\_83194\\_1012.html](https://www.infolibre.es/noticias/politica/2018/05/24/el_tribunal_no_verosimil_cuestiona_credibilidad_del_testimonio_rajoy_cuando_nego_caja_b_83194_1012.html) (consultado el 30 de mayo de 2019).

<sup>124</sup> <https://www.eleconomista.es/politica/noticias/9160182/05/18/El-tribunal-no-ve-verosimil-y-cuestiona-la-credibilidad-del-testimonio-de-Rajoy-cuando-nego-la-caja-B.ht> (consultado el 30 de mayo de 2019).

<sup>125</sup> STS nº 20/2018 de 17 de mayo de 2018, H.P.1º, (JUR 2018/146168).

En este escrito<sup>126</sup> el Grupo Socialista consideraba como razones para presentar la moción de censura las siguientes:

- La publicación de la sentencia por parte de la Audiencia Nacional que considera probado que diversos cargos del Partido Popular, así como el propio partido son responsables, bien penalmente o bien a título lucrativo, de diversos delitos.
- Que se considera probado que el Partido Popular se financió como un auténtico y eficaz sistema de corrupción.
- Que en la propia sentencia se establece que si estos hechos hubiesen acaecido después de la reforma del Código Penal por la LO 1/2015 de 30 marzo, en el que se introduce la responsabilidad penal de las personas jurídicas, el Partido Popular sería responsable penalmente y no solo a título lucrativo de los diversos delitos que se le imputan.
- Por otro lado, el Grupo Socialista considera que Mariano Rajoy, al haber ocupado diversos cargos orgánicos dentro del Partido durante décadas debía tener conocimiento de todos los asuntos enjuiciados y que a pesar de ello, y de que el tribunal consideraba que su testimonio carecía de credibilidad, no había asumido ningún tipo de responsabilidad política.
- Por último, El Grupo Socialista consideraba que mantener al Presidente en sus funciones tras todo lo conocido supondría una falta de credibilidad para la institución del gobierno y para la democracia.

El escrito de la moción de censura fue rubricado por los 84 diputados que conformaban el Grupo Parlamentario Socialista. Los firmantes del escrito designaron a Pedro Sánchez como candidato a la Presidencia del Gobierno, el cual, firmó en el propio escrito de la moción de censura en señal de aceptación del encargo. (175.2 RC)

---

<sup>126</sup> Para consultar el escrito completo del Partido Socialista Obrero Español dirigido a la mesa del congreso, [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/59884\\_1527593596676.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/59884_1527593596676.pdf) (consultado el 1 de junio de 2019).

### C) Tramitación parlamentaria

Tras comprobar todos los requisitos necesarios para su validez, la Mesa del Congreso trasladó el escrito de la moción al Presidente del Gobierno y a los portavoces de los grupos parlamentarios. Como ningún otro grupo presentó mociones alternativas, ni se produjo la dimisión del Presidente, la Mesa acordó la celebración del debate de la moción de censura el día 31 de mayo de 2018 y la votación de la misma el día 1 de junio, cumpliendo así las exigencias del plazo previsto en el art. 113.3 CE.

### D) Debate parlamentario

En primer lugar, para defender la presentación de la moción de censura en nombre de los diputados firmantes intervino el diputado socialista José Luis Ábalos Meco. El diputado, en su discurso, defendió la necesidad de una moción de censura al considerar que “Una vez conocida la sentencia del caso Gürtel ya no hay suposiciones, sino certezas: la certeza jurídica de que Gürtel era el PP y el PP era Gürtel.”<sup>127</sup>

Para el Partido Socialista Obrero Español solo cabía una respuesta posible ante la publicación de dicha sentencia: la dimisión del Presidente del Gobierno. Pero ante la falta de hechos actos o gestos<sup>128</sup> por parte del Partido Popular asumiendo algún tipo de responsabilidad en el asunto, la única solución posible para salvaguardar la decencia de la figura de la Presidencia y de la democracia era la presentación de una moción de censura contra Mariano Rajoy. Según Ábalos, “Esta moción de censura es un instrumento que nuestra Constitución otorga para dar respuesta a situaciones graves de crisis institucional como esta que está atravesando el país. Por lo tanto es un mecanismo constitucional, y además digamos que perfeccionado por la experiencia constitucional.”<sup>129</sup>.

Además de la trama Gürtel existen diversos casos de corrupción que también afectan al Partido Popular como el caso Lezo, Taula, Erial <sup>130</sup>etc... y ante esta situación, la finalidad de la moción de censura es evitar que la sociedad vea la corrupción como algo

---

<sup>127</sup> DSCD, 126 (31-V-2018), pág. 3.

<sup>128</sup> *Ibidem*, pág. 5.

<sup>129</sup> *Ibidem*, pág. 6.

<sup>130</sup> *Ibidem*, pág. 7.



normal o inevitable, recuperando, con esta, la dignidad del país. No se trata de presentar una moción para cuestionar las políticas del Gobierno o para provocar la inestabilidad del mismo; se trata, simplemente, de que la Cámara elija bien entre un partido condenado por corrupción o por un nuevo Gobierno, se trata de aprobar una moción que consiga apartar la corrupción de las instituciones y de que se hable de lo que le importa a la gente como la sanidad o la educación <sup>131</sup> o mantener al Partido Popular en el Gobierno.

Esta moción de censura no podía aprobarse solo para convocar elecciones, en palabras del diputado socialista, “primero, recuperemos la normalidad política e institucional necesaria para nuestro país; segundo, procuremos la estabilidad necesaria; tercero, convoquemos elecciones. Censura, estabilidad y elecciones.”<sup>132</sup>

Los socialistas defienden que la moción de censura es un “acto de necesidad”<sup>133</sup> pues solo un Gobierno decente va a poder hacer frente a todos los restos que asolan España. La moción de censura tiene, por tanto, el objetivo de recuperar la normalidad democrática del país al margen de la corrupción.

En segundo lugar, en nombre del Gobierno censurado hace uso de la palabra el Presidente del Gobierno.

El Presidente Del Gobierno, en su intervención, defendió las políticas económicas y laborales que había llevado acabo el Ejecutivo durante los últimos años, señalando, que gracias a dichas políticas, España se encontraba saliendo de la crisis económica que asolaba el país desde el año 2008. Incidiendo, también, en que la moción de censura solo iba a provocar una nueva recesión económica debido a las “políticas de Pedro Sánchez<sup>134</sup>”.

Por otra parte, el Presidente defendió, por un lado, que los motivos que habían dado lugar a la presentación de la moción de censura (la corrupción del Partido Popular) no tenían fundamento alguno puesto que en palabras del propio Rajoy, “no existe una línea en esos 1600 folios donde figure una condena penal al Gobierno de España o al Partido Popular,

---

<sup>131</sup> *Ibidem*, pág. 9.

<sup>132</sup> *Ibidem*, pág. 9.

<sup>133</sup> *Ibidem*, pág. 8.

<sup>134</sup> *Ibidem*, pág. 13.

ni una línea”<sup>135</sup> y señalando que todos los miembros del PP condenados ya habían dejado de ser afiliados o simpatizantes del mismo desde hacía mucho tiempo.

Y por otro, que en la sentencia no se recogía “ninguna responsabilidad penal para el Partido Popular. Únicamente se establece una responsabilidad civil” puesto que el partícipe a título lucrativo es aquel que no tiene conocimiento alguno de los delitos que se hubiesen cometido. Además, afeó al diputado Ábalos todos los casos de corrupción en los que ha participado de alguna manera el PSOE: como el caso de los ERE, la financiación irregular del PSOE de la Comunidad Valenciana, los cargos condenados por corrupción o aquellos miembros del partido que se encuentran a la espera de juicio o en la cárcel<sup>136</sup>, incidiendo una y otra vez en que el Partido Socialista no está en condiciones de dar lecciones sobre moralidad de ningún tipo.

En un discurso muy bronco, acusó a Pedro Sánchez de no haber presentado la moción de censura por higiene democrática, sino para satisfacer sus propias ansias de poder, puesto que este no solo no había ganado ninguna de las elecciones a las que se había presentado sino que en todas ellas había empeorado los resultados del PSOE y de no tener programa de gobierno alguno, de debilitar las instituciones y de dejar el Gobierno en manos de los radicales: “Señorías, esta moción de censura, sean cuales sean sus objetivos, ¿fortalece o debilita el consenso que exige de la defensa de la Constitución? ¿Beneficia o empobrece la confianza que España inspira en el mundo? ¿Incrementa o reduce la influencia que los extremistas desean tener en las cosas de España?”<sup>137</sup>

Tras el discurso del Presidente del Gobierno, es el turno del Candidato a la Presidencia para defender su programa de gobierno.

Pedro Sánchez, después de dar la oportunidad a Mariano Rajoy de dimitir y acabar de esta manera con la tramitación de la moción de censura con la famosa frase: “dimita; dimita y esta moción de censura habrá terminado hoy, aquí y ahora”<sup>138</sup> y tras incidir en las mismas cuestiones acerca de la corrupción que ya habían sido expuestas anteriormente

---

<sup>135</sup> *Ibidem*, pág. 10.

<sup>136</sup> *Ibidem*, pág. 12.

<sup>137</sup> *Ibidem*, pág. 13.

<sup>138</sup> [https://www.huffingtonpost.es/2018/05/31/pedro-sanchez-a-rajoy-dimita-y-todo-terminara\\_a\\_23447546/](https://www.huffingtonpost.es/2018/05/31/pedro-sanchez-a-rajoy-dimita-y-todo-terminara_a_23447546/) (consultado el 11 de junio de 2019).

por el diputado José Luis Ábalos, procedió a defender su programa de gobierno tal y como exige el art. 177 RC.

Este nuevo Gobierno se iba a basar en cuatro puntos básicos: la regeneración democrática, la estabilidad presupuestaria y territorial, la estabilidad social y la estabilidad territorial. Puntos que se iban a desarrollar en medidas concretas como:<sup>139</sup>

Abordar la independencia de Radio Televisión Española, la lucha contra el cambio climático aprobando una ley de transición ecológica, la restitución de la universalización de la sanidad, la derogación de los aspectos más lesivos de la ley mordaza y la derogación del impuesto al sol, dotar de mayor presupuesto a las becas, acabar con los denominados “devoluciones en caliente” en la frontera de Ceuta y Melilla, aumentar las inversiones en ciencia y tecnología o la puesta en marcha de un plan de lucha contra la despoblación.

En las cuestiones económicas, Pedro Sánchez, se comprometió a mantener los compromisos de estabilidad presupuestaria y de déficit público con la Unión Europea.

Además, el candidato, manifestó su intención de gobernar con los presupuestos del Gobierno de Mariano Rajoy (todavía pendientes de su tramitación en el Senado) y se comprometió a aprobar unos presupuestos propios lo más pronto posible así como a garantizar las ayudas a agricultores y ganaderos otorgados por la política agraria común (PAC). Y a luchar contra la burbuja inmobiliaria y el precio excesivo de los alquileres.

En cuanto a medias laborales y en materia de seguridad social el candidato socialista expresó su voluntad de recuperar las políticas activas de empleo, mejorar las prestaciones para los desempleados de larga duración, abordar la dignificación salarial de los trabajadores y la lucha contra la temporalidad en el empleo, además de garantizar las mejoras en las condiciones de los autónomos

En relación con la lucha contra la desigualdad entre hombres y mujeres, Pedro Sánchez se obligó a tomar medidas para acabar con la brecha de género y la desigualdad salarial, a poner más medios en la lucha contra la violencia machista y a hacer cumplir el Pacto de Estado Contra la Violencia de Género.

---

<sup>139</sup> DSCD, 126 (31-V-2018), p.p. 21 y siguientes.

Sánchez, también se comprometió a reconstruir el Pacto de Toledo y a abordar el debate del mantenimiento del sistema público de pensiones y a dotar de más presupuesto al Sistema Nacional de Dependencia.

Y por último, a restablecer “los puentes con todas y cada una de las comunidades autónomas y sentar las bases que nos permitan normalizar las relaciones e iniciar el diálogo entre el Gobierno de España y el nuevo Govern de Catalunya.”<sup>140</sup>

Tras las intervenciones, réplicas y contrarréplicas del diputado defensor de la moción de censura, el Presidente del Gobierno y el candidato a la Presidencia del Gobierno, se concede el turno de los demás grupos parlamentarios<sup>141</sup>:

En primer lugar, tomaron la palabra a los miembros del grupo parlamentario mixto: el señor Quevedo Iturbe (Nueva Canaria), la señora Oramas González-Moro (Coalición Canaria), los señores Martínez Oblanca (Foro Asturias) y Alli Martínez (UPN), la señora Beitialarrangoitia Lizarralde (EH Bildu) y los señores Baldoví Roda (Comprimís) y Campuzano i Canadés. (PDeCAT).

Posteriormente contestará el candidato propuesto en la moción de censura, Pedro Sánchez, y tras los turnos de réplica de todos los portavoces del grupo mixto, hubo contrarréplica del candidato a la Presidencia.<sup>142</sup>

En segundo lugar, intervienen el señor Esteban Bravo, del Grupo Parlamentario Vasco, el señor Tardà i Coma, del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, el señor Rivera Díaz, del Grupo Parlamentario Ciudadanos y por último el señor Iglesias Turrión, la señora Martín González, y los señores Garzón Espinosa y Fernández Bello, del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea.<sup>143</sup>

Tras los correspondientes turnos de réplica y contrarréplica marcados en el Reglamento del Congreso (art. 69 y ss. RC), se suspende la sesión parlamentaria hasta el día siguiente, momento en que tendrá lugar la votación de la moción de censura.

---

<sup>140</sup> *Ibidem*, pág. 25.

<sup>141</sup> *Vid. DSCD, 126 (31-V-2018), p.p. 26-42.*

<sup>142</sup> *Vid. DSCD, 126 (31-V-2018), p.p. 42-62.*

<sup>143</sup> *Vid. DSCD, 126 (31-V-2018), p.p. 62-98.*

El 1 de junio del año 2018, tienen lugar las intervenciones de la diputada socialista Margarita Robles, del candidato a la Presidencia del Gobierno, Pedro Sánchez, del diputado del Grupo Popular, Hernando Fraile y la última intervención del Presidente del Gobierno<sup>144</sup>. Tras lo cual se produce, a las 11 horas, la votación de la moción de censura.

### E) **Votación**

El resultado de la votación fue el siguiente: 180 votos a favor (84 PSOE, 67 Podemos, 9 ERC, 8 PDeCAT, 5 PNV, 4 Compromís, 2 EH Bildu Y 1 Nueva Canarias). 169 votos en contra (134 PP, 32 Ciudadanos, 2 UPN, 1 FAC) y 1 abstención (Coalición Canaria).<sup>145</sup>

### F) **Efectos: elecciones de abril de 2019**

Después de la moción de censura, Pedro Sánchez es nombrado Presidente del Gobierno de España. El nuevo presidente conforma un gobierno formado por Ministros tanto del propio PSOE como por miembros independientes de distintos ámbitos.<sup>146</sup>

Debido a la debilidad parlamentaria del partido del Gobierno, que cuenta con tan solo 84 diputados de los 350 que componen la Cámara, el Presidente se verá obligado a pactar con numerosos grupos políticos (desde nacionalistas vascos hasta independentistas catalanes) para sacar adelante sus propuestas. El resultado de esta debilidad parlamentaria es la aprobación de 32 decretos leyes en tal solo 9 meses de Gobierno<sup>147</sup>.

Después de llegar a un acuerdo con Pablo Iglesias, El PSOE y Podemos presentan en Febrero del año 2019 la Ley de Presupuestos Generales del Estado para ese mismo año, sin embargo, estos presupuestos fueron rechazados gracias al voto de PP, Ciudadanos,

---

<sup>144</sup> *Vid.*, DSCD, 127 (1-VI-2018), p.p. 1-16.

<sup>145</sup> DSCD, 127 (1-VI-2018), p.p. 16 y siguientes.

<sup>146</sup> Para consultar el nuevo gobierno, <http://trece tv.es/noticias/nacional/pedro-sanchez-ya-tiene-equipo-de-gobierno> (consultado el 6 de junio de 2019).

<sup>147</sup> *Vid.*, [https://www.elconfidencial.com/espana/2019-03-02/decretazos-pedro-sanchez-record-rajoy-aznar\\_1857862/](https://www.elconfidencial.com/espana/2019-03-02/decretazos-pedro-sanchez-record-rajoy-aznar_1857862/) (consultado el 6 de junio de 2019).

ERC, PDeCAT, CC, UPN, Bildu, Foro y dos diputadas del grupo de Unidos Podemos<sup>148</sup>. Este rechazo, unido a diversos escándalos como las dimisiones de dos Ministros del Gobierno<sup>149</sup>, o las concesiones realizadas por Pedro Sánchez a los independentistas catalanes y a la presiones de la oposición, obligan al Presidente a convocar elecciones generales para el día 28 de abril de 2019<sup>150</sup>, tan solo diez meses después de la moción de censura.

En las elecciones generales, el PSOE resulta el partido más votado con 123 escaños y 7.480.755 millones de votos en el Congreso<sup>151</sup> y 121 escaños en el Senado,<sup>152</sup> lo que se traducirá en la primera victoria electoral en once años para el Partido Socialista y la primera mayoría absoluta en el Senado desde 1993.

Por tanto, Pedro Sánchez saldrá reforzado gracias a la presentación de la moción de censura y los 10 meses de gobierno, pues antes de esto, ninguna encuesta vaticinaba una victoria electoral socialista.

#### **IV. MOCIÓN DE CENSURA EN LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS. LA MOCIÓN INDIVIDUAL DEL PARLAMENTO VASCO**

##### **1. Regulación**

Las mociones de censura autonómicas se caracterizan por ser mociones de censura constructivas, es decir, los EA (o las leyes aplicables en la materia) de las 17

---

<sup>148</sup> DSCD, 178 (13-II-2019), pág. 40.

<sup>149</sup> Vid, <http://www.rtve.es/noticias/20180911/dos-ministros-dimitidos-varios-conatos-crisis- apenas-100-dias-gobierno-pedro-sanchez/1796020.shtml> (consultado el 6 de junio de 2019).

<sup>150</sup> Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones, núm. 55, de 5 de marzo de 2019, páginas 21025 a 21028. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-3109](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-3109) (consultado el 7 de junio de 2019).

<sup>151</sup> Para consultar el resultado completo de las elecciones generales de Abril de 2018 al Congreso de los Diputados, <https://www.resultados.eleccionesgenerales19.es/Congreso/Total-nacional/0/es> (consultado el 29 de abril de 2019)

<sup>152</sup> Para consultar el resultado completo de las elecciones generales de Abril de 2018 al Senado, <https://www.resultados.eleccionesgenerales19.es/Senado/Total-nacional/0/es> (consultado el 29 de abril 2019)

Comunidades<sup>153</sup> exigen para la validez de la moción, la presentación de un candidato alternativo a la presidencia del gobierno autonómico. Además, para que triunfe el voto de censura será necesario una votación favorable de la mayoría absoluta de los miembros de las Cámaras autonómicas respectivas.

Por otro lado, las mociones de censura han de ser firmada por un número mínimo de diputados que oscilara, según la comunidad, entre una quinta parte de los diputados en Navarra, Valencia y Galicia, una cuarta parte en Andalucía, una sexta parte en el País Vasco y un 15% de los miembros de los Parlamentos de las demás comunidades autónomas.

Por otro parte, se establece un “periodo de enfriamiento” de 5 días entre la presentación de la moción y el día de la votación de la misma, en todas las CC.AA salvo en Baleares que ese periodo de enfriamiento se amplía hasta los 15 días (art. 56. EAIB). También, se permite la presentación de mociones de censura alternativas, que deberán presentarse dentro de los dos días siguientes a la presentación de la primera moción de censura. Este periodo de dos días se prevé en todas las Comunidades, no obstante, ni la LPGG ni el EA de Navarra mencionan nada al respecto sobre este asunto.

Si la moción de censura no fuese aprobada por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara correspondiente, sus signatarios no podrán presentar otra, dependiendo de la CC.AA, dentro del mismo periodo de sesiones, o hasta que transcurra un año a contar desde la fecha de votación de la última moción o bien hasta que haya pasado un año siempre que la moción sea pretenda presentar dentro del mismo periodo de sesiones en que se debatió la última. En el caso del País Vasco, no podrán presentarse otra moción dentro de los dos períodos de sesiones del mismo año. El EA de la Rioja (art. 24 EALR) no permite presentar otra moción de censura, a los mismos signatarios, hasta transcurridos

<sup>153</sup> Además de los reglamentos de las Cámaras de las CCAA se ha tenido en cuenta:

Andalucía.	Art. 126 EAAdn.	Islas Baleares	Art. 56 EAIB
Aragón.	Art. 50 EAAr	Islas Canarias	Art. 55 EAIC.
Asturias.	Art. 35 EAAst.	La Rioja	Art. 24 EALR
Cantabria.	Art. 22 EACant.	Madrid	Art. 20 EACM.
Castilla la Mancha	Art.21 EA CLM	Murcia	Art. 33 EARM
Castilla y León	Art. 36 EACyL	Navarra	Art. 35 EACFN
Cataluña	Arts.43 LPGG	País vasco	Arts. 47 a 49 LGV
Extremadura	Art. 29 EAE.	Valencia	Art. 28 EACV
Galicia	Arts. 45 y 46 LRXP.	Ceuta y Melilla	Art. 197 LEG

seis meses a contar desde la votación rechazado la moción. Por último, la LPGG establece, por su parte, que no puede presentarse ninguna moción de censura en el mismo período de sesiones en que ya se haya debatido otra.

Los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla se remiten al art. 197 LOREG en esta materia (art. 19 EACta y art. 19 EAMel.)

## 2. Parte especial

Se han presentado un total de veintiuna mociones de censura a nivel autonómico, de las cuales, tan solo cinco consiguieron triunfar provocando con ello un cambio de gobierno<sup>154</sup>.

En 1987 Gerardo Fernández Albor de AP fue desbancado de la Xunta de Galicia por el socialista Fernando González. La moción obtuvo los votos favorables del PSOE, Coalición Galega y del Partido Nacionalista Galego<sup>155</sup>.

En el año 1990, el presidente de La Rioja, Joaquín Espert, del PP, tuvo que dimitir debido a una moción de censura presentada por el PSOE y apoyada por el Partido Riojano Progresista<sup>156</sup>. El nuevo presidente fue el socialista José Ignacio Pérez.

También en 1990, Juan Hormaechea de Alianza Popular perdió el gobierno de Cantabria gracia a una moción de censura apoyada por el PSOE, PP, Partido Regionalista Cántabro y CDS. El socialista Jaime Blanco se convertiría en el nuevo presidente de esa Comunidad.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup>ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, op. cit. pág. 133.

<sup>155</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n\\_de\\_censura\\_\(Espa%C3%B1a\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n_de_censura_(Espa%C3%B1a)) (Consultado el 25 junio de 2019)

<sup>156</sup> <http://lahemerotecadelbuitre.com/piezas/crisis-total-en-el-gobierno-de-cantabria-por-los-insultos-de-juan-hormaechea-a-dirigentes-del-pp/>(Consultado el 25 junio de 2019)

<sup>157</sup> *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, op. cit., p.p. 126-133



Las otras dos mociones tuvieron lugar en el año 1993. En Aragón, el líder del Partido Aragonés, Emilio Eiroa cedió el poder en favor del socialista José Marco, con el apoyo de IU y un voto tráfuga del Partido Popular<sup>158</sup>.

En Canarias, Manuel Hermoso Rojas de las Agrupaciones Independientes de Canarias se convirtió en Presidente de la isla con el apoyo de CDS, Iniciativa Canaria, Asamblea Majorera y Agrupación Herreña Independiente, la abstención del PP y el voto en contra de los socialistas, que perdieron el gobierno<sup>159</sup>.

En las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla han salido adelante cuatro de las cinco mociones de censura presentadas. En Melilla, en el año 1998, el independiente Enrique Palacios arrebató el gobierno de la ciudad al PP y en el 2000, otra moción de censura lleva al PP de nuevo al poder que hasta entonces lo ostentaba CpM. En Ceuta una moción de censura del partido GIL arrebató el poder al PP en 1999, dos años después, el PP recupera el gobierno gracias a una moción de censura contra GIL<sup>160</sup>.

### **3. La moción individual del País Vasco**

Todas las Comunidades Autónomas regulan tanto la responsabilidad solidaria de todos los miembros del Gobierno, como acabamos de ver, como la responsabilidad directa de cada miembro del Ejecutivo en su área de competencia<sup>161</sup>. Sin embargo, no hay ningún mecanismo jurídico para exigir responsabilidad individual a los miembros de los gobiernos autonómicos, salvo lo dispuesto en la LGV.

De esta manera, el art. 49 de la Ley permite presentar una moción de censura contra el Vicepresidente Primero del País Vasco “en las funciones asumidas por delegación” (art. 49.1 LGV) y contra cualquier consejero, “en el área de su competencia” (art. 49.2 LGV).

---

<sup>158</sup>[https://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/dia-aragon-toco-fondo\\_1308127.html](https://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/dia-aragon-toco-fondo_1308127.html).

(Consultado el 25 junio de 2019).

<sup>159</sup> [https://elpais.com/diario/1993/04/01/espana/733615220\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1993/04/01/espana/733615220_850215.html)(Consultado el 25 junio de 2019).

<sup>160</sup>[https://www.eldiario.es/politica/Mociones-autonomicas-apuestas-arriesgadas-resultados\\_0\\_259674493.html](https://www.eldiario.es/politica/Mociones-autonomicas-apuestas-arriesgadas-resultados_0_259674493.html) (Consultado el 25 junio de 2019).

<sup>161</sup> VÍRGALA FORURIA, EDUARDO. *La moción de censura en la Constitución de 1978*, op. cit., pág.330.

En ambos casos, no será necesario presentar un candidato alternativo a la vicepresidencia primera o a la consejería y la moción de censura exige, para que sea aprobada, la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento Vasco. Una vez aprobada la moción, el vicepresidente o consejero censurado deberán presentar su dimisión al *Lehendakari* y este estará obligado a destituirlos. (arts. 49.1 y 49.2 LGV).

En el año 1999 fue presentada, por el PP, una moción de censura individual contra el consejero del interior debido al incumplimiento de funciones relacionadas con la seguridad. La moción fue rechazada por 36 votos en contra, 14 a favor y 14 abstenciones<sup>162</sup>. Ese mismo año el PSOE y PP presentaron una moción contra la entonces consejera de educación, universidades e investigación puesto que consideraban que esta había llevado a cabo una política educativa “supeditada al nacionalismo”. La moción fue rechazada por 41 votos en contra y 32 a favor.<sup>163</sup>

## V. EL PARLAMENTO RACIONALIZADO EN EL ACTUAL CONTEXTO POLÍTICO

Desde el final de la Primera Guerra Mundial hasta la actualidad el parlamentarismo racionalizado ha sido el sistema político que ha predominado en Europa, pero este sistema presenta algunos inconvenientes que deberán ser resueltos si se pretende una efectiva estabilidad gubernamental.

La excesiva influencia de la que gozan los partidos políticos en nuestro sistema parlamentario lleva a que los líderes de dichos partidos (y candidatos a la presidencia del gobierno), impongan, generalmente, como candidatos a diputados a personas afines, esto, unido a la disciplina de voto de los parlamentarios, nos conduce a que la exigencia de responsabilidad política del Parlamento a Gobiernos con mayoría sea casi inexistente, a que ya se sepa de antemano el resultado de las votaciones de las iniciativas del Ejecutivo y a que las propuestas de la minoría sean, a menudo, rechazadas<sup>164</sup>.

---

<sup>162</sup>ELÍAS MÉNDEZ, CRISTINA. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*, op. cit. pág. 135.

<sup>163</sup> *Ibidem*, pág. 135.

GARCÍA MORILLO, JOAQUÍN. El parlamento ante las nuevas realidades. *Corts Anuario de derecho parlamentario*. 1997, N.º. 4, pág.142.

En segundo lugar, la crisis económica y política que comenzó en Europa el año 2008 provocó la fragmentación de los parlamentos<sup>165</sup> como consecuencia de la irrupción en ellos de partidos populistas, de extrema derecha y nacionalistas, lo que lleva a que las formaciones de gobierno sean cada vez más dificultosas.

Aunque el parlamento racionalizado surge con la idea de garantizar la estabilidad política, lo cierto es que, el aumento de los grupos políticos y de su número de representantes en los parlamentos lleva a que cada vez sea más fácil que partidos políticos antagónicos, pero que consigan sumar, se pongan de acuerdo y hagan caer gobiernos a capricho<sup>166</sup>. De manera que la exigencia de presentar un candidato alternativo a la presidencia del gobierno propio de las mociones de censura constructivas, no resulta ya un problema pudiéndose nombrar candidatos independientes<sup>167</sup> del agrado de todos los partidos que apoyen la censura.

En tercer lugar, el otro gran mecanismo del parlamento racionalizado como es el periodo de enfriamiento que se exige entre la presentación de la moción y la votación de la misma, tampoco resulta efectivo, pues el partido que pretende presentar la moción suele tener ya pactados los votos necesarios para el triunfo de la moción antes de presentar la iniciativa o, simplemente, no le interese que la moción salga adelante y solo pretendan reforzar su posición de cara a la opinión pública.<sup>168</sup>

Por otro lado, la exigencia de una votación por mayoría absoluta para censurar al gobierno, si bien resulta un mecanismo eficaz para evitar la desestabilización del sistema

---

<sup>165</sup> En España en la elecciones generales de 2008, PP y PSOE obtuvieron un 84% del voto, y el resto de partidos un 16% de voto. En la elecciones generales de abril de 2019 PP y PSOE obtuvieron tan solo 45.3 % de los votos y el resto de partidos un 54.4 % del voto. Vid, [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Elecciones\\_en\\_Espa%C3%B1a](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Elecciones_en_Espa%C3%B1a). (Consultado el 27 de junio de 2019).

<sup>166</sup> En mayo de 2019, socialdemócratas y ultraderechistas austriacos llegan a un acuerdo para hacer caer el gobierno del conservador democristiano Sebastian Kurz. Vid, [https://elpais.com/internacional/2019/05/27/actualidad/1558952945\\_730816.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/27/actualidad/1558952945_730816.html)(Consultado el 27 de junio de 2019).

<sup>167</sup> Por ejemplo, en las elecciones generales italianas del año 2018 el partido Liga y el Movimiento 5 Estrellas acordaron un gobierno presidido por el independiente Giuseppe Conte. Vid, <https://www.elmundo.es/internacional/2018/06/01/5b1164fd46163f61088b459c.html> (Consultado el 27 junio de 2019).

<sup>168</sup> Vid, *supra*, pág. 34

parlamentario provoca que los gobiernos con mayorías absolutas no tengan que responder de su gestión ante la Cámara y también, lleva a que, partidos minoritarios no puedan exigir tal responsabilidad al gobierno. Si bien, como se dijo anteriormente, la fragmentación de los parlamentos hace que partidos minoritarios<sup>169</sup> cada vez tengan más fácil alcanzar las mayorías necesaria.

Por último, el periodo mínimo para presentar una moción si esta no sale adelante no resulta un buen mecanismo de estabilidad puesto que partidos grandes o partidos minoritarios que busquen distintos apoyos podrán presentar varias mociones de censura durante una legislatura. Por tanto, un buen mecanismo estabilizador, lo encontramos en el art. 43.7 de la LGG al establecer que no puede presentarse ninguna moción de censura en el mismo período de sesiones en que ya se haya debatido otra.

## VI. CONCLUSIONES

La legitimación, o no, de la moción de censura ha sido un tema muy discutido en nuestro país a lo largo de los últimos meses. Por tanto, una vez llevado a cabo un estudio sistemático de la moción de censura se analizarán los pros y contras de la misma con el objetivo de llegar a una conclusión final y definitiva.

*La moción de censura y las mayorías.* En primer lugar, se ha argumentado que una moción de censura va en contra de la voluntad de la mayoría, que quien pretende acceder al gobierno lo hace a través de subterfugios legales sin haber ganado unas elecciones. Sin embargo, es necesario advertir que en un sistema parlamentario como el que rige en España esto no es cierto, pues no gobierna el partido mayoritario, aunque

---

<sup>169</sup> Así, en Melilla tras las elecciones municipales de 2019 se convirtió en alcalde-presidente Eduardo de Castro del partido ciudadanos siendo el único concejal del partido en la ciudad autónoma gracias a un acuerdo con el PSOE y Coalición por Melilla. <https://www.lavozdeasturias.es/noticia/actualidad/2019/06/15/unico-diputado-ciudadanos-logra-gobierno-melilla-apoyo-psoe-partido-local/00031560611858867244443.htm> (Consultado el 27 de junio de 2019).

tradicionalmente haya sido así, si no que gobierna el partido que obtiene más apoyos del parlamento, pudiendo ser este el segundo, tercer o cuarto partido de la Cámara.

*Legitimación y democracia.* En segundo lugar, y relacionado con el punto anterior, se argumenta que quien presenta una moción de censura no tiene legitimación alguna para gobernar. Sin embargo, tal y como dice ALVAREZ CONDE, se puede considerar que el candidato que gana la moción de censura tiene una mayor legitimidad que el presidente censurado, puesto que, en una votación de investidura, para ser presidente del gobierno, solo se requerirá mayoría simple en segunda vuelta, mientras que una moción de censura sale adelante por el voto a favor de la mayoría absoluta del Congreso.

*Debilidad política y moción de censura.* En tercer lugar, hay autores, como JARABO PAYÁ que defiende que la moción de censura “es una suma de debilidades porque puede llevar a una situación en la que el Gobierno no pueda gobernar y la oposición no pueda relevarlo”. No obstante, esto no es cierto en la práctica, puesto que, a pesar de que tras la moción de censura el Grupo Socialista del Congreso tenía tan solo 84 diputados, Pedro Sánchez pudo aprobar diversas leyes, reales-decretos y demás propuestas con el apoyo de la Cámara, incluso, a veces, con el apoyo de partidos de la oposición, hasta que los presupuestos fueron rechazados.

*Dimensión jurídica de la responsabilidad política.* En cuarto lugar, también se argumenta que el escrito motivado de la moción de censura basada en la corrupción del PP, no resulta válida pues el partido socialista también está envuelto en diversos casos de corrupción política. Pero, cabe decir que, los motivos por lo que se presenta la moción de censura carecen de valor jurídico ya que se tratan de un mero requisito formal. Es decir, los motivos por los que cabe la moción de censura no están legalmente tasados, como en el *impeachment* norteamericano, si no que basta presentar una moción de censura a través de simples argumentos políticos.

*Consolidación constitucional de la responsabilidad política.* En quinto lugar se ha tratado al Presente Sánchez *okupa* y al partido socialista de practicante desvirtuar la constitución española con la presentación y posterior aprobación de la moción. Pero como se ha visto a lo largo el trabajo, la moción de censura existe con más o menos desarrollo desde el siglo XIV, y ha sido recogido en diversas Constituciones españolas, siendo el primer voto de censura en nuestro país en el 1837. Además, la moción de censura es una práctica

habitual en el derecho comparado, el último ejemplo, lo tenemos en Austria, pero también en Inglaterra contra la Primera Ministra Theresa May en el año 2019 o la destitución de Dilma Rousseff en 2016 mediante un *impeachment* en Brasil. E, igualmente, es una práctica habitual en ayuntamientos y Comunidades Autónomas en nuestro país.

*Constitucionalidad y moción de censura.* También, se ha criticado que la moción de censura haya salido adelante con el voto a favor de partidos nacionalistas y de izquierda *abertzale* afirmando que con ello se ha provocado el declive del Estado y de su sistema constitucional. En este sentido, cabe decir, que en el parlamentarismo todo escaño tiene el mismo valor y que por tanto, los votos de estos partidos son perfectamente democráticos y constitucionales, mientras no sean ilegalizados por el tribunal competente cosa que deberá ser analizada desde el punto de vista del derecho penal.

*Legitimidad del presidente electo vs. Legitimidad del presidente censurante.* Las elecciones generales españolas son elecciones legislativas no presidenciales, por tanto, en estas, no se elige al presidente del gobierno, si no que se elige a los diputados que, a su vez, como representantes del pueblo, eligen (o destituyen) con sus votos al presidente. Por tanto, gozará de la misma legitimidad el presidente que obtiene la confianza de la Cámara después de que su partido gane unas elecciones que el presidente que accede al poder mediante una moción de censura, gracias a que la Cámara retira su confianza al primero y se la otorga al nuevo candidato.

*Relevancia jurídica de la moción de censura.* Por último, podemos afirmar que el debate en torno a legitimidad o no de este medio de exigencia de responsabilidad política, es un debate más político y periodístico que jurídico, puesto que en virtud expuesto anteriormente, llegamos a la conclusión de que la institución de la moción de censura es perfectamente legal y democrática, que encuentra su apoyo tanto en la propia Constitución y en los debates de elaboración el art. 113 (en la que ningún diputado mostró su voluntad de no regular la moción) como en el derecho constitucional comparado. Todo ello, sin perjuicio, por supuesto, de que en una posible futura reforma constitucional pueda modificarse o suprimirse este sistema de exigencia de responsabilidad al Gobierno por parte del Parlamento,

## VII. BIBLIOGRAFÍA.

- Álvarez Conde, Enrique. *Curso de derecho constitucional. Volumen II. Los órganos constitucionales. El estado autonómico*. Sexta edición. Madrid: Tecnos, 2008.
- Alzaga Villaamil, Oscar (Dir.); Fernández Segado, Francisco, et al. *Comentarios a la Constitución española de 1978*, tomo IX. Madrid: Cortes Generales. Editoriales de Derecho Reunidas, 1998.
- Balaguer Callejón, Francisco (coord.), Cámara Villar, Gregorio, et al. *Manual de derecho constitucional. Volumen II. Derechos y libertades fundamentales. Deberes constitucionales y principios rectores. Instituciones y órganos constitucionales*. duodécima edición. Madrid: Tecnos, 2017.
- Casas Baamonde, Marie Emilia; Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Miguel (Directores). *Comentarios a la constitución española. XXX aniversario*. Toledo: Fundación Wolters Kluwer España, 2008.
- Castellá Andreu, Josep M<sup>a</sup> (edit.), Cotino Hueso, Lorenzo, et al. *Derecho constitucional básico*. Barcelona: Huygens Editorial, 2014.
- Cosculluela Montaner, Luis. *Manual de derecho administrativo*. Vigésimo novena edición. Navarra: Aranzadi, 2018.
- Elías Méndez, Cristina. *La moción de censura en España y Alemania (Estado, Länder y Comunidades Autónomas)*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2005.
- Escudero, José Antonio. *Curso de Historia del derecho. Fuentes e instituciones político-administrativas*. Cuarta edición. Madrid: Edisofer, 2012.
- García Cuadrado, Antonio M. *Principios de derecho constitucional*. Segunda edición. León: Eolas Ediciones, 2013.
- García Pelayo, Manuel. *Derecho constitucional comparado*. Madrid: Alianza Editorial, 1993.
- Grau Gómez, Luis. *El Constitucionalismo Americano*. Madrid: Dykinson, 2011.
- Loewenstein, K. *Teoría de la Constitución*. Segunda edición. Barcelona: Ariel, 1982.
- López guerra, Luis; Espin, Eduardo, et al. *Derecho constitucional. Volumen II. Los poderes del Estado. La organización territorial del Estado*. Novena edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

- Merino Merchán, José Fernando. *Instituciones del derecho constitucional español*. Madrid: Beramar, 1994, pág. 404.
- Mirkin-Guetzevitch, Boris. *Modernas tendencias del derecho constitucional*. Madrid: Reus, 2011.
- Molas, Isidre. *Derecho constitucional*. Madrid: Tecnos, 1998.
- Molas, I. y Pitarch L.E., *las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno*. Madrid: Tecnos, 1987.
- Muñoz Machado, Santiago (ed.). *comentario mínimo a la Constitución española*. Barcelona: Editorial Crítica, 2018.
- Pérez Royo, Javier. *Curso de derecho constitucional*. Décimo quinta edición. Madrid: Marcial Pons, 2016.
- Pérez Tremps, Pablo; Saiz Arnaiz, Alejandro (directores), et al. *Comentarios a la constitución española. 40 aniversario 1978-2018. Tomo II (artículo 97 a disposición final). Libro-homenaje a Luis López Guerra*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018.
- Reniu Vilamala, Josep María (edit.), et al. *Sistema político español*. Segunda Edición. Barcelona: Huygens, 2018.
- Rodríguez Zapata, Jorge. *Teoría y práctica del derecho constitucional*. Madrid: Tecnos, 1996
- Sainz Moreno, Francisco. *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, tomos I y III. Madrid: Cortes Generales. Servicios de Estudios y Publicaciones, 1980.
- Tomas y Valiente, Francisco. *Manuel de historia del derecho español*. Cuarta edición. Madrid: Tecnos, 2001.
- Trayter Jiménez, Joan Manuel. *Derecho administrativo parte general*. Segunda edición. Barcelona: Atelier Libros Jurídicos, 2015.
- Vírjala Foruria, Eduardo. *La moción de censura en la Constitución de 1978*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988.



## REVISTAS.

- Duce Pérez-Blasco, M<sup>a</sup> Cristina. *La moción de censura. Corts Anuario de derecho parlamentario*. 2018, N<sup>o</sup> extra 31 (Ejemplar dedicado a: 40 aniversario de la Constitució Espanyola), págs. 455-474.
- García Morillo, Joaquín. El parlamento ante las nuevas realidades. *Corts Anuario de derecho parlamentario*. 1997, N<sup>o</sup>. 4.

## PÁGINAS WEB.

- <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2728267>. (Consultado el 18 de junio de 2019).
- [https://elpais.com/diario/1980/05/22/espana/327794405\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1980/05/22/espana/327794405_850215.html). (Consultado el 10 de abril de 2019).
- [https://elpais.com/diario/1993/04/01/espana/733615220\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1993/04/01/espana/733615220_850215.html). (Consultado el 25 junio de 2019).
- [https://elpais.com/diario/1998/03/08/internacional/889311611\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1998/03/08/internacional/889311611_850215.html). (Consultado el 20 de junio de 2019).
- [https://elpais.com/internacional/2016/04/14/estados\\_unidos/1460652692\\_101103.html](https://elpais.com/internacional/2016/04/14/estados_unidos/1460652692_101103.html). (Consultado el 20 de junio de 2019).
- [https://elpais.com/internacional/2019/05/27/actualidad/1558952945\\_730816.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/27/actualidad/1558952945_730816.html). (Consultado el 27 de junio 2019).
- [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Elecciones\\_en\\_Espa%C3%B1a](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Elecciones_en_Espa%C3%B1a). (Consultado el 27 de junio 2019).
- [https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones\\_federales\\_de\\_B%C3%A9lgica\\_de\\_2014](https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_B%C3%A9lgica_de_2014). (Consultado el 15 junio de 2019).
- [https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n\\_de\\_censura\\_\(Espa%C3%B1a\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n_de_censura_(Espa%C3%B1a)). (Consultado el 25 de junio 2019).
- [https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n\\_de\\_censura\\_constructiva](https://es.wikipedia.org/wiki/Moci%C3%B3n_de_censura_constructiva). (Consultado el 15 de mayo de 2019).
- <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/blanco.y.negro/1977/09/07/026>. (Consultado el 4 de abril de 2019).

- <http://lahemerotecadelbuitre.com/piezas/antonio-hernandez-mancha-presenta-una-mocion-de-censura-contra-felipe-gonzalez-sin-posibilidades-de-ganarla-haro-tecglen/>. (Consultado el de abril de abril de 2019).
- <http://lahemerotecadelbuitre.com/piezas/crisis-total-en-el-gobierno-de-cantabria-por-los-insultos-de-juan-hormaechea-a-dirigentes-del-pp/>. (Consultado el 25 junio de 2019)
- <http://trecetv.es/noticias/nacional/pedro-sanchez-ya-tiene-equipo-de-gobierno>. (Consultado el 6 de junio de 2019).
- <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45296459>. (Consultado el 20 de junio 2019).
- [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-27151](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-27151). (Consultado el 4 de abril de 2019).
- [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-3109](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-3109). (Consultado el 7 de junio 2019).
- [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/59884\\_152759359\\_6676.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/59884_152759359_6676.pdf). (Consultado el 1 de junio de 2019).
- [https://www.elconfidencial.com/espana/2019-03-02/decretazos-pedro-sanchez-record-rajoy-aznar\\_1857862/](https://www.elconfidencial.com/espana/2019-03-02/decretazos-pedro-sanchez-record-rajoy-aznar_1857862/). (Consultado el 6 de junio 2019).
- [https://www.eldiario.es/politica/DOCUMENTO- Unidos-Podemos-Mariano-Rajoy\\_0\\_645335685.html](https://www.eldiario.es/politica/DOCUMENTO- Unidos-Podemos-Mariano-Rajoy_0_645335685.html). (Consultado el 14 de abril de 2019).
- [https://www.eldiario.es/politica/Mociones-autonomicas-apuestas-arriesgadas-resultados\\_0\\_259674493.html](https://www.eldiario.es/politica/Mociones-autonomicas-apuestas-arriesgadas-resultados_0_259674493.html). (Consultado el 25 junio de 2019).
- <https://www.eleconomista.es/politica/noticias/9160182/05/18/El-tribunal-no-ve-verosimil-y-cuestiona-la-credibilidad-del-testimonio-de-Rajoy-cuando-nego-la-caja-B.ht>. (Consultado el 30 de mayo de 2019).
- <https://www.elmundo.es/internacional/2018/06/01/5b1164fd46163f61088b459c.html>. (Consultado el 27 de junio 2019).
- <https://www.elmundo.es/opinion/2018/05/31/5b0ea2dc268e3e645f8b4639.html>. (Consultado el 10 de abril de 2019).
- <https://www.elperiodico.com/es/politica/20180614/batet-robles-abalos-renuncia-acta-diputados-6876231>. (Consultado el 12 de junio de 2019).
- [https://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/dia-aragon-toco-fondo\\_1308127.html](https://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/dia-aragon-toco-fondo_1308127.html). (Consultado el 25 de junio 2019).

- <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/4168/2692>. (Consultado el 20 de junio 2019).
- <https://www.estrelladigital.es/opinion/francisco-gimenez-aleman/beneficios-mocion-censura/20100530201713150613.html>. (Consultado el 5 de abril de 2019).
- <https://www.hispantv.com/noticias/ee-uu-/386542/impeachment-proceso-eleccion-donald-trump>. (Consultado el 20 de junio 2019).
- <https://www.huffingtonpost.es/2018/05/31/pedro-sanchez-a-rajoy-dimita-y-terminara-a-23447546/>. (Consultado el 11 de junio de 2019).
- <https://www.infolibre.es/noticias/politica/2018/05/24/el-tribunal-no-verosimil-cuestiona-credibilidad-del-testimonio-rajoy-cuando-nego-caja-b-83194-101-2.html>. (Consultado el 30 de mayo de 2019).
- <https://www.lasexta.com/programas/el-objetivo/maldita-hemeroteca/de-la-democracia-ya-no-soporta-mas-a-suarez-a-los-porros-de-los-socialistas-las-frases-mas-memorables-de-las-mociones-de-censura-en-espana-20170611593d9d040cf26e79aba7a99b.html>. (Consultado el 10 de abril de 2019).
- <https://www.lavozdeasturias.es/noticia/actualidad/2019/06/15/unico-diputado-ciudadanos-logra-gobierno-melilla-apoyo-psoe-partido-local/00031560611858867244443.html>. (Consultado el 27 de junio 2019).
- <https://www.muylhistoria.es/contemporanea/articulo/el-caso-watergate-la-escandalosa-renuncia-de-richard-nixon-131445593644>. (Consultado el 20 de junio 2019).
- <https://www.resultados.eleccionesgenerales19.es/Congreso/Total-nacional/0/es>. (Consultado el 29 de abril de 2019).
- <https://www.resultados.eleccionesgenerales19.es/Senado/Total-nacional/0/es>. (Consultado el 29 de abril de 2019).
- <http://www.rtve.es/noticias/20181205/inspiracion-alemana-constitucion-espanola/1848640.shtml>. (Consultado el 15 de mayo de 2019).
- <http://www.rtve.es/noticias/20180911/dos-ministros-dimitidos-varios-conatos-crisis- apenas-100-dias-gobierno-pedro-sanchez/1796020.shtml>. (Consultado el 6 de junio 2019).

**ANEXO JURISPRUDENCIAL.**

Sentencia Audiencia Nacional 20/2018 de 17 de mayo 2018. (JUR 2018\146168).