



TEMA 001 - TEMA

La Constitución Española de 1978 (I). Los principios constitucionales. Los derechos fundamentales y sus garantías. La Corona. Cortes Generales. Congreso de los Diputados y Senado. El Gobierno. Los Órganos Constitucionales de control del Gobierno: Tribunal de Cuentas, Defensor del Pueblo. La función consultiva: el Consejo de Estado.

Fecha de actualización	05/09/2024
------------------------	------------



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
1.1 CONTEXTO Y FECHAS.....	3
1.2 ESTRUCTURA	3
2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES	4
2.1 ESTADO SOCIAL, DEMOCRÁTICO Y DE DERECHO.....	4
2.2 MONARQUÍA PARLAMENTARIA	5
2.3 ESTADO AUTONÓMICO	5
3. DERECHOS FUNDAMENTALES (TIT. I).....	6
3.1 DERECHOS FUNDAMENTALES	6
3.2 PROTECCIÓN DE CARÁCTER INSTITUCIONAL	8
4. LA CORONA (TIT. II)	10
4.1 DEFINICIÓN.....	10
4.2 SUCESIÓN	10
4.3 REGENCIA Y TUTELA	10
4.4 REFRENDO	11
4.5 ATRIBUCIONES SEGÚN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA	11
5. LAS CORTES GENERALES (TIT. III)	11
5.1 EL CONGRESO (CÁMARA BAJA).....	12
5.2 EL SENADO (CÁMARA ALTA).....	13
5.3 ORGANIZACIÓN	13
5.4 FUNCIONES DE LAS CORTES GENERALES	14
6. EL GOBIERNO (TIT. IV)	16
6.1 REGULACIÓN.....	16
6.2 CONCEPTO Y NATURALEZA	16
6.3 PRINCIPIOS DE FUNCIONAMIENTO	16
6.4 COMPOSICIÓN.....	16
6.5 NOMBRAMIENTO Y CESE DEL PRESIDENTE Y EL GOBIERNO.....	17
6.6 FUNCIONES DEL GOBIERNO	18
6.7 EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO	20
6.8 LOS MINISTROS.....	20
7. TRIBUNAL DE CUENTAS (TIT. VII Y ART. 136 CE)	21
7.1 NATURALEZA Y FUNCIONES.....	21
7.2 COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO	22
8. DEFENSOR DEL PUEBLO	22
8.1 CARACTERÍSTICAS.....	22
8.2 DESIGNACIÓN Y CESE	23
8.3 PROCEDIMIENTO DE ACTUACIÓN.....	23
9. FUNCIÓN CONSULTIVA	23
9.1 ÓRGANOS COLEGIADOS Y ÓRGANOS STAFF	24
9.2 DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO	24
9.3 CONSEJO DE ESTADO.....	25



1. Introducción

1.1 Contexto y Fechas

- Es la **octava** de nuestra historia – Si se tiene en cuenta el Estatuto Real de 1834 (sino la séptima)
- Se enmarca en la transición Española.
- Fechas:
 - 31 de octubre de 1978 → Aprobada por las Cámaras.
 - 6 de diciembre de 1978 → Ratificada por el pueblo español (referéndum).
 - 27 de diciembre de 1978 → Sancionada por el Rey ante las Cortes.
 - 29 de diciembre de 1978 → Publicada en el BOE.

1.2 Estructura

- 1 Preámbulo, 1 Título Preliminar, 10 títulos.
- 169 artículos + 15 disposiciones (4 adicionales, 9 transitorias, 1 derogatoria, 1 final)

	Artículos	
Preámbulo	-	
Título Preliminar	1 – 9	Parte Dogmática : Grandes Principios, definiciones, derechos fundamentales
I. De los derechos y deberes fundamentales	10 – 55	
II. De la Corona	56 – 65	Parte Orgánica : División de poderes, organización territorial, competencias.
III. De las Cortes Generales	66 – 96	
IV. Del Gobierno y de la Administración	97 – 107	
V. De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales	108 – 116	
VI. Del Poder Judicial	117 – 127	
VII. Economía y Hacienda	128 – 136	
VIII. De la organización Territorial del Estado	137 – 158	
IX. Del Tribunal Constitucional	159 – 165	
X. De la reforma Constitucional	166 – 169	
Disposiciones Adicionales	-	

1.2.1 Características

- **Escrita**: igual que Francia y EEUU, no como UK.
- **Extensa**: 169 artículos. (la + extensa después de la de Cádiz)
- **Rígida**: su modificación requiere un proceso especial (*ver apartado 3.2.5*)
- **Monárquica**: monarquía parlamentaria.
- **Integradora / Consensuada**: para poder ser aprobada se optó por un punto medio y compromiso.
 - Neutralidad al abordar ciertos problemas básicos.
 - Ambigüedad en el tratamiento de algunos problemas básicos.
 - Los problemas más controvertidos se desarrollarán en futuras leyes.
 - Ley Orgánica: procedimiento de elaboración y aprobación por mayoría absoluta.
- Constitucionalización de los Derechos Fundamentales.
- **Democrática**: Estado social y de derecho.
 - Reconocimiento de derechos y libertades públicas
 - Soberanía nacional reside en el pueblo, del que emanan todos los poderes del Estado
 - División de Poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial.
- **Derivada**: adapta conceptos del constitucionalismo histórico y del europeo tras II Guerra Mundial:
 - Ley Fundamental de Bonn de 1949, Constitución portuguesa de 1976 y Constitución Italiana de 1947.





1.2.2 Constitución como norma jurídica

Artículo 9.1

“Los **ciudadanos** y los **poderes públicos** están sujetos a la **Constitución** y al resto del ordenamiento jurídico.”.

- Forma parte del ordenamiento jurídico.
- Está por encima de todas las otras normas: regula la producción normativa.

Este carácter normativo se robustece y garantiza mediante:

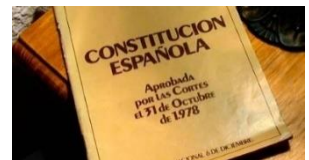
- **Recurso de Inconstitucionalidad**, contra leyes y disposiciones (art. 161.1a)
- **Reforma constitucional** de forma rigurosa (art. 166 y 169)
- Aplicación de Constitución como norma superior del ordenamiento jurídico (art. 163)



2. Principios Constitucionales

Los principios constitucionales son:

- Normas orientadoras para el conocimiento, interpretación y aplicación de otras normas.
- Postulados éticos que deben inspirar todo el ordenamiento jurídico.



Principios: Estado **democrático** (art. 1.1), Estado de **derecho** (art. 1.1), Estado **social** (art. 1.1), **Monarquía Parlamentaria** (art. 1.3), Estado **autonómico** (art. 2).

Artículo 1.

- “1. España se constituye en un **Estado social y democrático de Derecho**, que propugna como **valores superiores** de su ordenamiento jurídico **la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político**.
2. La **soberanía nacional** reside en el **pueblo español**, del que emanan los poderes del Estado.
3. La forma política del Estado español es la **Monarquía parlamentaria**.”

2.1 Estado Social, Democrático y de Derecho

2.1.1 Estado de Derecho

- **Primacía de la Ley**, que regula toda la actividad estatal, se impone a todos los ciudadanos (art. 9.1, 97, 103 y 117).
- **Leyes** elaboradas por las **Cortes** (art. 66).
- **Igualdad** de los Ciudadanos ante la Ley (art. 14 y 9.2).
- Principios de **jerarquía normativa y legalidad** (art. 9.3)
- **Legalidad de la Administración**, sistema de recursos, disposiciones sancionadoras no retroactivas, no arbitrariedad de los poderes públicos (art. 103 y 106).
- **Separación de poderes** como garantía de libertad y freno del poder (Título III, Título IV y Título VI)
- Reconocimiento y **garantía de los derechos y libertades fundamentales** (Art. 14 y Título I, capítulo 2 sección 1)



2.1.2 Estado Social

- **Igualdad:**
 - Es uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (art.1.1)
 - Igualdad de todos los españoles ante la ley (art. 14).
 - Igualdad material: el Estado asume la acción positiva y promueve condiciones para que sea realizable.
- Los **derechos económicos y sociales** contienen los principios rectores de la política social y económica (Tít I, Cap III).





- El Estado debe atender al **crecimiento de la renta y la riqueza** y su más justa distribución (= Constitución Económica) (Tít VII):
 - Derecho a la propiedad y a la herencia.
 - Solidaridad entre regiones.
 - El Estado debe garantizar un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del Estado. → Intervención pública en la actividad económica.

2.1.3 Estado Democrático

Un estado democrático es aquel en que **la soberanía nacional reside en el pueblo**, del que **emanan todos los poderes del Estado**.

- Exige a los partidos que adecuen su estructura interna y funcionamiento a la democracia.
- Idem. para los sindicatos, colegios y organizaciones profesionales.
- El objetivo de la Educación es el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia



Es al mismo tiempo principio de estructura y norma de convivencia (=doctrina)

- **Estructura:** Democracia = Participación. Es la consecuencia de la afirmación de que la soberanía nacional reside en el pueblo español.
 - Participación en la vida política, cultural, social, económica.
 - Participación en los actos públicos: directamente o mediante representantes electos
 - Se prevén formas de participación en Adm. Gral, Justicia, Seg Social.
 - Participación directa: iniciativa legislativa (art 87), referéndum (art 92), jurado (art 125) y referéndum de ratificación constitucional (168).
- **Doctrina:** vinculado a la Libertad de Expresión, y a la Igualdad. Desde el punto de vista de comportamiento, supone un principio de tolerancia, más por hábito que por mandato → La educación es fundamental.

2.2 Monarquía Parlamentaria

- La **forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria** (art 1.3).
- Forma política de Estado vs Forma política de gobierno.
- Esta forma política es la primera vez que se incluye en un texto constitucional. A pesar de ello, la Constitución Española se alinea con el resto de sistemas parlamentarios, debido a la separación de poderes.



2.3 Estado Autonómico

Artículo 2. Unidad y Derecho a la Autonomía

La Constitución se fundamenta en la **indisoluble unidad de la Nación española**, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el **derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones** que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

La CE78 define una **estructura territorial del poder**, aunque no determina de forma cerrada el modelo territorial.

- El Estado **se organiza en municipios, provincias y comunidades autónomas**, que gozan de autonomía para gestionar sus propios intereses.
- El Estado es garante de la realización efectiva del **principio de solidaridad entre autonomías**, y como tal debe velar por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diferentes partes del Estado.





3. Derechos Fundamentales (Tit. I)

3.1 Derechos Fundamentales

La Constitución, aparte de enunciar los derechos y libertades, provee de un **sistema de garantías jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo de esos derechos y libertades**.

TITULO I – De los derechos y deberes fundamentales

Capítulo	Artículos
I: Españoles y Extranjeros	11..13
II: Derechos y Libertades	14
Sección 1: Derechos Fundamentales y Libertades Públicas	15..29
Sección 2: Derechos y Deberes de los Ciudadanos	30..38
III: Principios Rectores de la Política Social y Económica	39..52
IV: Garantías de las Libertades y Derechos Fundamentales	53 y 54
V: Suspensión de los Derechos y Libertades	55

3.1.1 Clasificación de los derechos por ámbito

- Derechos y libertades **de ámbito persona**: a la vida (art.15)
- Derechos y libertades de la **esfera privada**: como el derecho al honor, el derecho a la intimidad y el derecho a la propia imagen del art. 18.
- Derechos **políticos**: como la libertad de expresión (art.20), derecho a la participación (23), derecho de reunión (21) y manifestación (21).
- Derechos **económicos y sociales**. Destaca el derecho a la huelga, el derecho a la propiedad, el derecho al trabajo, la libertad de empresa.

3.1.2 Clasificación de los derechos según su protección

3.1.2.1 Derechos de protección máxima (Art. 14 y Tit. I, Cap. II, Sección 1 - De los derechos fundamentales y de las libertades públicas)

Características

- Los Derechos Fundamentales son los reconocidos en los **artículos 14 y 15 al 29**.
- Su desarrollo requiere de una **Ley Orgánica (art. 81)**
- Ante su violación se puede interponer un **recurso de amparo** ante el **Tribunal Constitucional** (art. 161.1b)
- Requiere **procedimiento agravado de reforma** (168.1)



Artículos

- Art **14: Igualdad** ante la ley.
- Art **15: derecho a la vida** y a la integridad física y moral.
- Art **16: derecho a la libertad ideológica**, religiosa y de culto.
- Art **17: derecho a la libertad** y a la **seguridad**.
- Art **18: derecho al honor, intimidad personal** y familiar, propia **imagen, inviolabilidad del domicilio y secreto** de las **comunicaciones**.
- Art **19: libertad de residencia** y de **circulación** por el territorio nacional.
- Art **20.1: libertad de expresión y derecho a la información**.
 - Expresar y difundir pensamientos e ideas libremente.
 - Producción literaria, artística, científica, técnica.
 - Libertad de cátedra.
 - Derecho a comunicar / recibir información veraz por cualquier medio de difusión.
- Art **21: derecho de reunión** pacífica sin armas.
- Art **22: derecho de asociación**.



- Art 23: derecho de **participación política** y acceso a funciones y **cargos públicos**.
- Art 24: derecho a la **tutela judicial** efectiva.
- Art 27: **educación** y libertad de enseñanza.
- Art 28: **sindicación** y **huelga**.
- Art 29: **derecho de petición**. → Ley Orgánica 4/2001 del 12.11.2001
 - Peticiones individuales / colectivas por escrito en la forma determine la ley.
 - Los miembros de las FFAA, policía, GC, et. sólo lo podrán hacer de forma individual.

3.1.2.2 Derechos de protección media (Tit. I, Cap. II, Sección 2 - De los derechos y deberes de los ciudadanos)

Características

- Regulación por **ley ordinaria**.
- Protección por **recurso de inconstitucionalidad**.
- **Procedimiento ordinario de reforma**.

Artículos

- Art 30: derecho y deber de **defender España**.
- Art 31: deber de **contribuir al sostenimiento de los gastos público** (=pagar impuestos).
- Art 32: derecho a contraer **matrimonio**.
- Art 33: derecho a la **propiedad privada** y **herencia**.
 - Sólo puede ser privado de sus bienes por causa justificada de utilidad pública (expropiación), mediante indemnización y conforme a la ley
- Art 34: derecho de **Fundación**.
- Art 35: deber de **trabajar** y derecho al trabajo.
- Art 37: derecho a la **negociación colectiva laboral**.
- Art 38: **libertad de empresa**.

3.1.2.3 Derechos de protección mínima (Tit. I, Capítulo III - De los principios rectores de la política social y económica)

Ligado al Estado del Bienestar. Es una serie de **políticas sociales** relacionadas con metas / **aspiraciones** de un Estado social, comprometido con el bienestar social, que provee de unos servicios mínimos a todos los ciudadanos. Presentan objetivos exigibles, pero **no pueden extraerse consecuencias jurídicas inmediatas**. **Sólo se podrá reclamar ante la Justicia una vez se haya desarrollado una norma específica** para su desarrollo.

Artículos

- Art. 39: Protección **social, económica** y jurídica de la **familia**.
- Art. 40: **Progreso social y económico** y **distribución equitativa** de la renta regional y personal, así como buenas condiciones laborales.
- Art 41: Derecho a la **Seguridad Social**.
- Art 42: Derechos **económicos** y **sociales** de los **trabajadores españoles** en el extranjero.
- Art 43: Derecho a la **salud**.
- Art 44: Derecho a la **cultura**.
- Art 45: Derecho a un **medio ambiente** adecuado para el desarrollo de la persona.
- Art 46: Conservación y enriquecimiento del **patrimonio** histórico, cultural y artístico.
- Art 47: Derecho a una **vivienda** digna.
- Art 48: Participación de la **juventud** en el desarrollo político, social, económico y cultural.
- Art 49: Atención a las personas con **discapacidad** (reformado en 2024)
- Art 50: Derecho a **pensiones** adecuadas y periódicamente actualidades [...]
- Art 51: Defensa de los **consumidores** y usuarios.
- Art 52: **Organizaciones profesionales**.



3.2 Protección de carácter institucional

3.2.1 Garantías Normativas

- **Reserva de Ley Orgánica**

Ley Orgánica = exclusivamente para desarrollar/legislar los derechos del Título I, Cap. II, Sección 1. (art. 81)

La modificación de los artículos del Título I, Cap. II, Sección 1 se realiza por el método “duro” (art. 168)



Nota: Se recomienda revisar las diferencias entre *Real decreto Ley* y *Real decreto Legislativo* en el tema 007

- **Reserva de Ley Ordinaria**

Todo **lo que no sea** Título I, Capítulo II Sec 1.

- El Gobierno no tiene potestad en las materias que afecten al desarrollo de los derechos y libertades de los Cap. II y III del Título I-
- Art. 86.1: los derechos y libertades de los ciudadanos del **Título I no pueden regularse por Real Decreto-Ley**. → extrema urgencia y a iniciativa del Gobierno)
- Art. 82.1: los artículos del **Título I, Cap. II, Sección 1 no pueden desarrollarse mediante Real Decreto Legislativo** → iniciativa de las cortes, que delegan para que el Gobierno dicte leyes.

3.2.2 Garantías Jurisdiccionales

- Derecho a **tutela judicial efectiva**: parte del proceso judicial, promover acciones judiciales, juez imparcial e independiente, proceso sin dilaciones, asistencia letrada, ...
- Presunción de **inocencia**.
- Procedimiento judicial especial.
- **Habeas Corpus** (Ley Orgánica 6/1984, del 24.05.1984), que garantiza la libertad personal, evitando detenciones ilegales
- **Recurso de Amparo Constitucional**.
- **Recurso de Inconstitucionalidad**.

3.2.3 Garantías Institucionales

- **Defensor del Pueblo** – Para interponer recursos de amparo o inconstitucionalidad.
- **Ministerio Fiscal**

Interviene en los procedimientos para la protección de los derechos fundamentales.

- Art. 162.1b: potestad para interponer Recursos de Amparo ante el Tribunal Constitucional
- Art. 47.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: prevé su intervención en todos los procesos de amparo, en defensa de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos /interés público.



3.2.4 Recursos

3.2.4.1 Recurso de Inconstitucionalidad

- Protección frente a **actos legislativos de los poderes públicos** → Si la violación de un derecho fundamental está originada en una ley, ésta es declarada inconstitucional.
- Cabe contra **leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley**. (Art. 161.1)
- Legitimados para interponerlo:
 - **Presidente del Gobierno**
 - **Defensor del pueblo**
 - **50 diputados**
 - **50 senadores**
 - Los **órganos colegiados ejecutivos de las CCAA**, y en su caso, las **asambleas** de las mismas.



3.2.4.2 Recurso de amparo

- Protección frente a **actos NO legislativos de los poderes públicos**.
- Para proteger a los ciudadanos ante violaciones/vulneraciones de los derechos del **art.14 + los artículos del Título I, Cap. II, Sección 1 + art. 30.2** (objeción de conciencia), originadas **por actos jurídicos o los poderes públicos**.
- Legitimados para interponerlo:
 - **Toda persona natural o jurídica** que invoque un interés legítimo.
 - **Defensor del pueblo**.
 - **El Ministerio Fiscal**.

3.2.5 Reforma Constitucional

Regulado en el **Título X (Art. 166 a 169)**

- **(Art. 167) Procedimiento Ordinario** (o no agravado): todo excepto Título Preliminar + Cap II, Sec 1a del Título I + Título II, o sea lo no incluido en Art. 168.1
 - Requiere: **3/5 Congreso + Senado**.
 - Si hay desacuerdo: Comisión Mixta. Puede aprobarse el dictamen de la Comisión, o Mayoría Absoluta en Senado + 2/3 Congreso. Si 10% de alguna Cámara lo solicita antes de 15d → Referéndum
- **(Art. 168) Procedimiento Agravado:** *Total o Título Preliminar + Cap II, Sec 1a del Título I + Título II.* Diseñado para que nunca se ponga en práctica
 - Requiere: **2/3 Congreso + Senado**. Disolución de las Cortes y Elecciones Generales. Las nuevas Cortes repiten votación por 2/3. Finalmente → referéndum.

Iniciativa de reforma constitucional corresponde a (art. 166):

- Gobierno
- Congreso de los diputados
- Senado
- Asambleas legislativas de las CCAA.
 - (nota: se Excluye la iniciativa legislativa popular).

Reformada en 3 ocasiones por el procedimiento especial no agravado - Art. 167:

- **1992:** Art. 13.2 **Ciudadanos UE Elecciones municipales**. Derivada de la entrada en la UE.
- **2011:** Art. 135, sobre **estabilidad presupuestaria**. Incluido a raíz de la crisis económica del 2008 para “reforzar **el compromiso de España con la Unión Europea y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad económica y social de nuestro país**”
- **2024:** Art. 49, se amplía los **derechos de las personas con discapacidad** y elimina del texto la expresión “disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos”.





4. La Corona (Tit. II)

Es la denominación del órgano constitucional “**Jefatura del Estado**”.
Regulado en **Título II** (después de los derechos fundamentales) y Art. 1.3



4.1 Definición

Artículo 56

*“1. **El Rey es el Jefe del Estado**, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, **asume la más alta representación del Estado español** en las **relaciones internacionales**, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.*

*2. Su título es el de **Rey de España** y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona.*

*3. La persona del Rey es **inviolable** y **no está sujeta a responsabilidad**. Sus **actos estarán siempre refrendados** en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65, 2.”*

4.2 Sucesión

Regulado en el art. 57, se basa en tres puntos:

- Preferencia de la **línea directa** (hijos-nietos) sobre la línea colateral (hermanos-primos).
- Preferencia del **varón** y, en el mismo sexo, **el de mayor edad**.
- Principio de representación: si muere el heredero, su heredero (hijo, nieto...) representa los derechos del padre fallecido y, por tanto, tienen preferencia ante otros hijos varones del rey.

Además, se regulan algunos casos excepcionales

- **Si se extinguen todas las líneas sucesorias, las Cortes eligen sucesor** como mejor vean para los intereses de España.
- Quien contraiga **matrimonio contra la prohibición expresa del Rey + Cortes** quedará **excluido** de la **línea sucesoria**.
- **Abdicaciones / Renuncias** se regularán por [Ley Orgánica](#).

4.3 Regencia y Tutela

Regencia

Regulado por el art. 59, por mandato constitucional y siempre en nombre del Rey.

- Regente sólo español 18+
- En caso de minoría de edad: **padre / madre / pariente 18+ más próximo** en la línea sucesoria.
- En caso de incapacidad (y reconocido por las Cortes), ejercerá la Regencia el **Príncipe/Princesa de Asturias**. Si es menor, el hipotético regente según el punto anterior hasta que sea 18+.
- Si no hay nadie, **las Cortes nombran Regente**, y podrá ser **1 / 3 / 5 personas**.

Tutela

Regulado por el art. 60.

- Debe ser **mayor de edad y español de nacimiento**
- El indicado en el **testamento por el rey o si no**, el **padre o madre** del Rey menor o quien nombre las Cortes Generales.
- **No podrá acumularse el cargo de Rey Regente y Tutor** salvo el padre o madre del Rey menor.



4.4 Refrendo

Los **actos del Rey** estarán siempre **refrendados (=confirmados)**, y no tienen validez de otra forma.

- **Refrendo del Presidente del Congreso**
 - Propuesta y nombramiento del Presidente del Gobierno.
 - Disolución de las Cortes (art. 99.5).
- **Refrendo del Presidente del Gobierno / Ministro competente**
 - Resto de actuaciones.

El refrendo hace responsable a la persona que firma ante las Cortes. Es un acto voluntario. Limita la voluntad del Rey (sin refrendo es inválido).

Sólo están **libres de refrendo los nombramientos y relevos de la Casa Real**.

4.5 Atribuciones según la Constitución Española

4.5.1 Simbolizar la unidad y permanencia del Estado (Art. 62)

Representa la unidad de Estado frente a la división de poderes.

- **Mando Supremo de las Fuerzas Armadas.**
- **Derecho de gracia** con arreglo a la ley, no se autorizan indultos generales.
- **Conferir empleos civiles y militares**, conceder **honores y distinciones**.
- **Alto patronazgo** de las **Reales Academias**.

4.5.2 Representación del Estado en las relaciones internacionales (Art. 63)

La intervención es meramente formal, Gobierno y Cortes fijan el contenido. Corresponde al rey:

- **Autoriza a las cortes** la **declaración de Guerra / Firma de la Paz**.
- Manifestar el **consentimiento** del estado para **obligaciones internacionales**.
- **Acreditar embajadores** / representantes diplomáticos. Recibir acreditaciones de representantes extranjeros.

4.5.3 Moderador y árbitro (Art. 62)

No es un verdadero poder ya que sus actos deben estar refrendados.

Funciones:

- **Proponer candidato a Presidente del Gobierno, nombrarlo, poner fin a sus funciones** de acuerdo a la Constitución.
- **Convocar y disolver** las **Cortes Generales** y convocar **elecciones**.
- Convocar a **referéndum** (en los casos previstos en la CE78).
- **Nombrar y separar a los miembros del Gobierno** a propuesta de su Presidente.
- Estar **informado de los asuntos de Estado**. Presidir el Consejo de Ministros, cuando lo estime oportuno, a petición del Presidente del Gobierno.
- **Sanción y promulgación de leyes**.
- **Expedir los decretos** acordados por el Consejo de Ministros.

5. Las Cortes Generales (Tit. III)

Artículo 66

“1. Las Cortes Generales **representan al pueblo español** y están formadas por el **Congreso de los Diputados y el Senado**.

2. Las Cortes Generales ejercen la **potestad legislativa del Estado**, **aprueban sus Presupuestos**, **controlan la acción del Gobierno** y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.

3. Las Cortes Generales **son inviolables**.”



- **Órgano representativo por excelencia.** Aunque participan de la soberanía, ésta reside en el pueblo.
- **Órgano deliberante,** las decisiones se toman mediante un proceso de discusión, lo que les dota de mayor racionalidad.
- **Órgano de acción continuada:** no se interrumpe por vacaciones, y siempre queda la **Diputación Permanente** al ser disueltas o extinguirse el mandato.
- **Poder Legislativo:** creadores de Derecho, generan leyes y normas superiores a cualquier otra (excepto la Constitución). Sus normas sólo pueden ser enjuiciadas por el Tribunal Constitucional.
- **Bicameral** (Congreso + Senado). Bicameralismo atenuado (predominio del Congreso frente al senado).

Generalidades sobre el congreso y el senado

- Los **Reglamentos** de ambas Cámaras **tienen valor de ley**, aunque desprovistas de su fuerza (sentencia 119/1990, 21.06.1990 del TC).
- El Congreso examina los proyectos y proposiciones de ley, incluso las iniciativas del Senado.
- Los **vetos y enmiendas del Senado** a un proyecto aprobado en el Congreso son **fácilmente superables** por éste.
- Sólo **el Congreso puede convalidar o derogar Decretos-Leyes**.
- El **Congreso elige al Presidente del Gobierno**, le otorga confianza y le exige responsabilidad política.
- El **Congreso ha de autorizar al Presidente** del Gobierno para que proponga al Rey la convocatoria de un **referéndum**.
- El **Congreso monopoliza la intervención** de las Cortes en los estados excepcionales.
- La legislatura dura **4 años**, aunque pueden disolverse antes. Hasta ahora se disuelven de forma simultánea, pero en teoría podría no ser así.

5.1 El Congreso (Cámara baja)

- Órgano político por excelencia, el **principal órgano en la elaboración de las leyes**.
- Composición según **CE78: entre 300 y 400 diputados** → LOREG (Ley orgánica de Régimen Electoral general – 5/1985) lo fija en **350 diputados**.
- La **circunscripción electoral es la provincia**. – Criterios de **representación proporcional**. → Asignación de escaños según sistema D'Hondt. Mínimo de **2 representantes por provincia**, y el resto se distribuye según población. **Ceuta y Melilla tienen 1 diputado cada uno**.



Tiempos, validez y plazos:

- El Congreso se elige por **4 años**.
- Las elecciones se celebrarán entre **30 y 60 días desde la terminación del mandato** (arts. 68.4 y 68.6 de la Constitución).
- El Congreso electo deberá ser **convocado dentro de los 25 días siguientes** a la celebración de las elecciones.

Sistema de distribución de escaños en cada distrito electoral:

- Sistema de candidaturas por **listas cerradas**, presentadas por **partidos y coaliciones** legalmente constituidos (según la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, del 27.06.2002, BOE 28.05.2002)
- Cada elector da su voto a una lista, sin introducir modificaciones
- Se ordenan las listas de cada distrito de mayor a menor número de votos
- Las listas con menos de 3% de los votos no se tendrán en cuenta
- Se dividen los votos de cada lista por 1, 2, 3, ... hasta el número de representantes a elegir. Los escaños se asignan a los coeficientes mayores.
- En caso de empate, se asigna a la lista con mayor número de votos totales. Si continúa el empate, por sorteo y luego de forma alternativa. Los escaños obtenidos por cada lista se asignan a los candidatos de la misma por orden.



5.2 El Senado (Cámara alta)

- Cámara de **representación territorial** (art. 69.1 CE)
- Elección:
 - Cada **provincia elegirá 4 senadores**.
 - Cada **isla mayor** (Mallorca, Tenerife, Gran Canaria) elige a **3** cada una.
 - **Ceuta y Melilla 2** cada una.
 - **Islas menores** (Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma) eligen **1** senador cada una.
 - **Cada CCAA** (Asamblea CCAA) designa 1 senador (mínimo) + 1 por cada millón de habitantes. (Murcia 1.5M elige 1)
 - Los electores dan **1 voto como máximo a tres de los candidatos propuestos**, del partido / candidatura que deseen, sin limitación. Los escaños se asignan a los candidatos que individualmente hayan recibido más votos.
 - Nota: No se utiliza D'Hont, sino un sistema mayoritario corregido.



Tiempos, validez y plazos:

- El Senado se elige por **4 años**.
- Se puede disolver independientemente del Congreso, excepto en el caso de no haber elegido **presidente en 2 meses tras unas elecciones**, fallo en la moción de confianza del Congreso al Gobierno → implica disolución de ambas Cámaras.
- No se indica tiempo para convocar al senado después de elecciones como así indica para el congreso (25 días).

5.3 Organización

5.3.1 El Presidente, El Pleno y la Mesa

- **Presidente**
Elegido por la Cámara, le corresponde el ejercicio de los poderes administrativos y poderes de policía en el interior de su Cámara, convoca la Cámara, fija el orden del día con la Junta de Portavoces, asegura la buena marcha de sus trabajos y dirige las deliberaciones haciendo cumplir el Reglamento.
- **Pleno**
Formado por totalidad de los diputados/senadores.
El Pleno es convocado por el Presidente de la Cámara, por iniciativa propia, o por solicitud de dos grupos Parlamentarios o 20% de la Cámara.
- **La Mesa**
Órgano rector de la Cámara, actúa bajo autoridad y dirección del Presidente, ostenta la **representación colegiada** de la Cámara en los actos a los que asista. Formado por:
 - Presidente + Vicepresidentes (4 en congreso y 2 en senado) + 4 secretarios

5.3.2 Periodos de sesiones

- Hay 2 periodos de **sesiones ordinarias** al año: **feb-jun y sept-dic**.
- **Sesiones extraordinarias**: Fuera de estos periodos se pueden celebrar sesiones extraordinarias para un orden del día determinado, a petición de: El Gobierno, la Diputación Permanente o la mayoría absoluta de la Cámara.

5.3.3 Adopción de acuerdos

- Deben estar **reunidas reglamentariamente** con un **orden del día**.
- Con asistencia de mayoría miembros, sin perjuicio de mayorías especiales para aprobar, por ejemplo, Leyes Orgánicas.

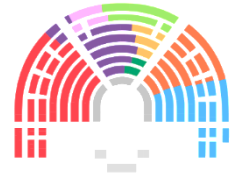


5.3.4 Grupos Parlamentarios

Cada Grupo reúne a los miembros de un mismo partido.

Requisitos mínimos para constituir grupo parlamentario:

- **Senado: 10 senadores.**
- **Congreso: 15 diputados o 5 diputados + 15% votos en circunscripción (PNV, ERC...) o 5 diputados + 5% votos toda España.**



Los Diputados / Senadores no inscritos en algún Grupo, forman el **Grupo Mixto**.

5.3.5 La Junta de Portavoces

Función: **Fijar el orden del día del Pleno.**

Portavoces de los Grupos Parlamentarios que se reúnen en presencia del Presidente del Congreso.

Sus decisiones se votan con ponderación del número de escaños del Grupo Parlamentario.

5.3.6 Las Comisiones

- Se dividen en: permanentes (legislativas y no legislativas) y no permanentes
- Composición (en Mesa):
 - Miembros designados por los Grupos Parlamentarios en proporción al número de escaños.
 - Presidente + 2 Vicepresidentes + 2 Secretarios. En el Senado cuentan con 25 miembros.
- Art. 75.2 CE78 **permite delegación legislativa plena en las Comisiones**, por lo que pueden **aprobar proyectos y proposiciones de ley**.
- El Pleno puede recabar en cualquier momento el debate y votación de cualquier Comisión.
- No se puede aprobar en Comisión: cuestiones internacionales, leyes orgánicas y de base, Presupuestos Generales.

5.3.7 La Diputación Permanente

- Existe **una por cada Cámara**.
- Función: velar por los poderes de la Cámara cuando no está reunida.
- Composición:
 - Al menos **21 miembros** – En proporción al nº de escaños de cada grupo parlamentario.
 - Preside el Presidente de la Cámara + 2 Vicepresidentes+ 2 secretarios.

5.4 Funciones de las Cortes Generales

5.4.1 Legislativa (art. 66.2)

- **Iniciativa legislativa** (=generar nueva ley / norma), compartida con el Gobierno, las Asambleas Legislativas de las CCAA, y los ciudadanos (iniciativa popular [art. 87 CE]: +500k firmas, excepto para temas de Ley Orgánica, tributos, temas internacionales, prerrogativa de gracia)
- **Tramitar proyecto y proposición de ley.**
- **Aprobación de las leyes.**
- **Delegación legislativa en el Gobierno**, para dictar normas con rango de ley sobre temas que no requieran Ley Orgánica (arts. 82 a 85) → Real Decreto Legislativo.
- **Convalidación / derogación de Decretos-Leyes adoptados por el Gobierno** en caso de extraordinaria y urgente necesidad. *No pueden afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a derechos / deberes / libertades del Título I, al Régimen de las CCAA, ni al régimen electoral general (art. 86).*
- Control de la regularidad de la sanción y promulgación real de las leyes aprobadas por las Cortes, en virtud de la responsabilidad asumida por el art 64.2





5.4.2 Control al Gobierno (art. 66.2)

- [Art. 109] **Exigir información al Gobierno**, [Art. 111] hacer **preguntas al Gobierno** y sus **Ministros** y [Art. 111] formular **interpelaciones** que pueden dar lugar a mociones.
- Arts. 99 y 114: el **Congreso** ha de **otorgar confianza al candidato propuesto a Presidente del Gobierno**.
- Arts. 113 y 114: **10% miembros del Congreso** pueden **presentar una moción de censura** para exigir la responsabilidad del Gobierno. → Restricción: sólo 1 vez por periodo de sesiones por los mismos signatarios.
- Art. 112: **aprobar / rechazar una cuestión de confianza**.
- Art. 116: Autorizar prórroga de la **declaración del Gobierno de los estados de alarma** (crisis sanitarias, catástrofes, desabastecimientos) y, **excepción** tras autorización previa del **congreso** (supresión temporal de algunas libertades / derechos fundamentales).
 - Sin embargo, por **mayoría absoluta** del **congreso** puede declarar estado de **sitio** (ante ataques externos, insurrecciones, revolución...).
- Arts. 93 y 94: celebración de **tratados internacionales**.



5.4.3 Finanzas (art. 66.2)

- Arts.: 66 y 134: **aprobación de los Presupuestos Generales** del Estado elaborados por el Gobierno
- Art. 131.1: **planificación** (por ley) **de la actividad económica** general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar / armonizar el desarrollo regional, estimular el crecimiento, distribución de riqueza
- Art. 128.2: ejercicio de la iniciativa pública en la actividad económica. Reserva al sector público recursos / servicios esenciales (monopolios) y acuerda la intervención de empresas si lo exige el interés general
- Art. 133: **establece tributos**, por ley.
- Art. 135: **autoriza al Gobierno a emitir Deuda Pública y contraer crédito**. [Modificado en 2011]
- **Control de las cuentas del Estado**, a través del Tribunal de Cuentas.



5.4.4 Otras funciones

- Autoriza **referéndum consultivo**, sobre decisiones políticas de especial trascendencia (Ej.: entrada en OTAN). (Art. 92)
- Declaración de **guerra** (Art. 63.3).
- En relación a la **Corona**: sucesión (Art. 57.3), exclusión en la sucesión (Art. 57.4), inhabilitación del Rey (Art. 59.2), designación de la Regencia (Art. 59.3), nombramiento del tutor del Rey menor (Art. 60.1), proclamación del Rey (Art. 61.1).
- **Propuestas y Nombramientos:**

	Elegidos por <i>Congreso</i>	Elegidos por <i>Senado</i>
Magistrados Tribunal Constitucional (propuesta al rey). (Art. 159.1)	4	4
Vocales CGPJ (propuesta al rey). (Art. 122.3)	4	4
Consejeros Tribunal de Cuentas	6	6
Defensor del pueblo (art. 54)	Votación 3/5	Ratificación 3/5



6. El Gobierno (Tit. IV)

6.1 Regulación

- Título IV CE (del Gobierno y la administración) – Artículos 97 al 107
- Título V CE (de las relaciones del gobierno y las CCGG)
- **Ley del Gobierno 50/1997** → desarrolla el título IV de la CE. **IMP**
- Ley 40/2015 – Régimen Jurídico del Sector Público.

6.2 Concepto y naturaleza

Artículo 97

“El Gobierno **dirige la política interior y exterior**, la **Administración civil y militar** y la **defensa del Estado**. Ejerce la **función ejecutiva** y la **potestad reglamentaria** de acuerdo con la Constitución y las leyes.”

De acuerdo con esto:

- Es **autónomo**, con **competencias propias** distintas de las del Parlamento, que ejerce por derecho propio y no por delegación.
- No está sometido a las indicaciones del Parlamento, pero sí a su **control**.
- Le corresponde la **dirección política**, aunque necesita colaboración parlamentaria.

6.3 Principios de funcionamiento

De acuerdo a la Ley del Gobierno 50/1997

- **Presidencialista**: El presidente manda más que los ministros.
 - El Presidente del Gobierno determina las directrices políticas a seguir por el Gobierno y cada Departamento.
 - De él depende la existencia misma del Gobierno.
- **Principio de Colegialidad** = responsabilidad solidaria de los miembros del Gobierno. Actúa en **consejo**. (art. 5.1 de Ley 50/1997)
- **Principio Departamental**: organización de la Administración del Estado en Departamentos Ministeriales, que además otorga autonomía y responsabilidad a los titulares en su ámbito de gestión. (art. 4 de Ley 50/1997)

6.4 Composición

- El Art. 98.1 CE: **Presidente + Vicepresidente(s) + Ministros + otros miembros** según la Ley.
 - La Ley 50/1997 limita a **Presidente + Vicepresidente(s) + Ministros**.
 - Los Vicepresidentes dependen de la decisión del Presidente en cada formación de Gobierno.
- Requisitos para ser miembro del Gobierno (Ley 50/1997):
 - Español 18+, derechos de sufragio activo y pasivo, no estar inhabilitado para cargo público.
- El Presidente es quien (por Real Decreto) **crea, modifica, elimina Ministerios y Secretarías de Estado** (Ley 50/1997).



Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. Artículo 1. Departamentos ministeriales.

La Administración General del Estado se estructura en los siguientes departamentos ministeriales:

- | | |
|---|---|
| 1. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. | 12. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. |
| 2. Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. | 13. Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana. |
| 3. Ministerio de Defensa. | 14. Ministerio de Cultura. |
| 4. Ministerio de Hacienda. | 15. Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. |
| 5. Ministerio del Interior. | 16. Ministerio de Sanidad. |
| 6. Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. | 17. Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030. |
| 7. Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. | 18. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. |
| 8. Ministerio de Trabajo y Economía Social. | 19. Ministerio de Igualdad. |
| 9. Ministerio de Industria y Turismo. | 20. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. |
| 10. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. | 21. Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. |
| 11. Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática. | 22. Ministerio de Juventud e Infancia. |

6.5 Nombramiento y Cese del Presidente y el Gobierno

6.5.1 Presidente del Gobierno

Nombramiento ordinario del Presidente (art. 99 CE)

1. Los Grupos o partidos políticos con representación parlamentaria designan unos representantes que normalmente serán sus respectivos líderes.
2. El Rey consulta con estos representantes. Posteriormente propone al Congreso un Candidato a la Presidencia.
3. El candidato presenta al Congreso el programa político a seguir y solicita su confianza para llevarlo a cabo.
4. Se vota: **Mayoría absoluta (1/2 + 1 de todos)**, o **mayoría simple** (más a favor que en contra) a las **48h**.
5. Si hay mayoría, el Rey nombra al Presidente. Si no, propone otro candidato que sigue el mismo proceso. Si pasan 2 meses sin Presidente, el Rey disuelve las Cámaras y convoca nuevas elecciones.

Nombramiento tras Moción de Censura (art. 113 y 114)

La Moción de Censura se acompaña con el nombre de un nuevo candidato a Presidente del Gobierno.

Si la moción prospera (mayoría absoluta en el Congreso), el art. 114.2 dice que el candidato es automáticamente nombrado por el Rey.

6.5.2 Nombramiento del Gabinete de Gobierno

Nombrados por el Rey a propuesta del Presidente del Gobierno (art. 100 CE78, art 12.2 de Ley 50/1997)

6.5.3 Cese del Gobierno y gobierno en funciones

Si el presidente cesa, por cualquier motivo, cesa el gobierno. Motivos:

- **Fin del mandato parlamentario**
Posibles motivos: fin de legislatura, disolución anticipada a discreción del Presidente del gobierno, según art. 115
Implica cambio de Gobierno, ya que el nuevo Parlamento elegirá su propio Gobierno. El actual permanece en funciones hasta que se designe el nuevo Gobierno.
- **Dimisión o fallecimiento del Presidente**
El gabinete es designado por el Presidente → Su desaparición implica el cese inmediato de todos los componentes de su Gobierno



- **Exigencia de responsabilidad**
Si triunfa una moción de censura o se pierde una moción de confianza.

6.5.3.1 Gobierno en funciones

El Gobierno cesante continúa en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno (art. 101.2 CE).

El art. 21 de Ley 50/1997 dicta que deberá facilitar el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno, el traspaso de poderes, y se limitará a despachar ordinariamente asuntos públicos.

El **Presidente en funciones no puede:**

- Proponer al Rey la **disolución de alguna de las Cámaras o las Cortes**.
- Plantear una **moción de confianza**.
- Proponer al Rey un **referéndum consultivo**.

El **Gobierno en funciones no puede:**

- Aprobar **propuesta Presupuestos Generales**.
- Presentar **Proyectos de Ley** al Congreso / Senado

6.5.4 Órganos de Colaboración y Apoyo del Gobierno

Establecidos en el Cap. II de Ley 50/1997:

- **Secretarios de Estado:** órganos superiores de la AGE. Responsables de la ejecución de la acción del Gobierno en un Ministerio específico.
- **Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios:** presidida por Vicepresidente o Ministro de Presidencia
- **Secretariado del Gobierno:** apoyo al Consejo de Ministros, Comisiones Delegadas, Comisión General de Secretarios de Estado
- **Gabinetes:** apoyo político y técnico del Presidente del Gobierno, Vicepresidente(s), Ministros y Secretarios de Estado. Realizan tareas de confianza y asesoramiento especial, pero no dictan actos ni resoluciones.

6.5.4.1 Comisiones delegadas

Son **órganos colegiados del Gobierno** (atribuciones reguladas en Ley 50/1997).

- Examinar cuestiones de carácter general que afecten a varios Ministerios que integren la Comisión.
- Estudiar los asuntos que, afectando a varios Ministerios, requieran una propuesta conjunta para el Consejo de Ministros.
- Resolver asuntos que, afectando a varios Ministerios, no requieran ser elevados al Consejo de Ministros.
- Cualquier otra atribución por delegación del Consejo de Ministros.
- El [Real Decreto 1/2024](#), por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno, establece:
 - a. Comisión Delegada del Gobierno para **Asuntos Económicos**.
 - b. **Consejo de Seguridad Nacional**, en su condición de Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional.
 - c. Comisión Delegada del Gobierno para **Asuntos de Inteligencia**.
 - d. Comisión Delegada del Gobierno para el **Reto Demográfico**.
 - e. Comisión Delegada del Gobierno para la **Agenda 2030**.

6.6 Funciones del Gobierno

6.6.1 Función Política

- Orientación y dirección de la comunidad política – objetivos y programa político
 - Presentación del programa ante el Congreso de los Diputados.
 - Declaraciones sobre política del Gobierno ante la Cámara.
 - Ley 50/1997, Art. 5.1j: Corresponde al Consejo de Ministros adoptar los programas, planes y directrices para todos los órganos de la Administración del Estado.





- Relación con el poder exterior
 - El Gobierno dirige la política exterior.
 - Negociación y firma de tratados internacionales, aplicación provisional, remisión de los mismos a las Cortes → Tít. III, Cap. III establece limitaciones mediante intervención de las Cortes
- Logro del equilibrio entre las instituciones estatales
 - Decidir **disolución de las cortes** (Art. 115) y propuesta de elecciones.
 - **Proponer** al Rey la celebración de un **referéndum consultivo** sobre decisiones políticas especiales (Art. 92.2). El Presidente necesita de la autorización del Congreso.
 - Presentar **recurso de inconstitucionalidad** contra una ley (Art. 162.1) o contra resoluciones de las CCAA (Art. 162.2)
 - **Requerir** al Trib. Cons. que se pronuncie sobre la **constitucionalidad de un tratado** (Art. 95.2).
- Defensa nacional: **mando de las FFAA**, declaración de **guerra**, firma de **paz** (formalmente pertenecen al Rey, pero el contenido corresponde al Gobierno).
- Declaración **Estado de Alarma**, y propuesta al Congreso de **Estado de Excepción, Estado de Sitio**
 - Ley 50/1997 → El Consejo de Ministros declara los estados de alarma y excepción, y propone al Congreso el estado de sitio.
- En relación a las CCAA:
 - Convocar las Asambleas elaboradoras de los proyectos estatutarios (Art. 151.2.1)
 - Control del **ejercicio de funciones delegadas** correspondientes a materias de **titularidad estatal** (Arts. 153b y 150.2)
 - **Nombrar delegados del gobierno** para dirigir la AGE en la Comunidad Autónoma (Art. 154)
 - **Obligar al cumplimiento de las obligaciones legales y constitucionales de las CCAA** (Art. 155.1), pudiendo dar instrucciones a las autoridades para ejecutarlas (Art. 155.2)
 - **Impugnación ante el TC de las disposiciones y resoluciones de las CCAA** (Art. 161.2).
- Nombramientos
 - Propuesta de **2 miembros del Tribunal Constitucional**.
 - Nombramiento **Fiscal General del Estado**.
 - Delegados del gobierno

6.6.2 Funciones Legislativa y Reglamentaria

Principalmente son tres:

1) Iniciativa legislativa.

Ley 50/1997 arts. 5.1a y 5.1b. Compartido con Congreso, Senado, Asambleas de las CCAA e iniciativa popular. Hay dos frenos a las iniciativas legislativas que no sean del Gobierno:

- Los proyectos de Ley (elaborados por el Gobierno) tienen prioridad, y los no elaborados por el Gobierno requieren de su conformidad para ser tramitados si implican aumento del gasto público o disminución de ingresos (Arts. 134.5 y 134.6)
- El Gobierno se apoya en la mayoría parlamentaria que lo ha elegido para cerrar el paso a iniciativas fuera de su programa político.

2) Potestad reglamentaria (Ver tema fuentes del derecho)

Art. 97 Constitución y 5.1h de Ley 50/1997

- Consejo de Ministros → **Real Decreto**
- Ministros → **Orden Ministerial**

Nota: Se recomienda revisar las diferencias entre *Real decreto Ley* y *Real decreto Legislativo* en el tema 007

3) Dictado de leyes (Decreto-Ley y Decreto-Legislativo)

Decreto-Ley y Decreto-Legislativo (Arts. 82 y 86 Constitución, y Ley 50/1997 Art. 5.1c).

Justificación: el Parlamento es lento y el Gobierno se apoya en un equipo cohesionado (Consejo de Ministros) y tiene el apoyo de todo el aparato técnico de la Administración.

La diferencia fundamental es que el **Decreto Legislativo se genera por una delegación del Parlamento** (Arts. 82.1 y 85) mientras que el **Decreto-Ley se genera al detectar el Gobierno una necesidad que requiere una actuación urgente** (art. 86)



6.6.3 Función Ejecutiva

El Gobierno es el responsable del desempeño eficaz de la **Administración**, por lo que es quien la controla directamente y tiene a su disposición las **fuerzas de seguridad** y dispone de las competencias necesarias para **conseguir la aplicación de las leyes**.

6.7 El Presidente del Gobierno

Tiene un rol principal, frente al resto del Ejecutivo.

- El **Congreso otorga su confianza al Presidente**, antes de formar Gobierno (Art. 99). Es el Presidente quien propone los miembros del Gobierno y tiene la potestad de cesarlos (Art. 100). En una Moción de Censura se debe incluir el nombre del nuevo candidato a Presidente.
- Art. 101: la desaparición del Presidente (cese / fallecimiento) implica la disolución del Gobierno

Funciones propias:

- **Representar al Gobierno**.
- Establecer el **programa político** del Gobierno y sus directrices.
- Plantear una **moción de confianza** ante el Congreso, previa consulta al Consejo de Ministros.
- **Interponer recurso de inconstitucionalidad**.
- **Remodelación de la estructura orgánica del Gobierno**, mediante Real Decreto.
- Proponer al Rey los **miembros del gobierno**: Vicepresidentes y Ministros (art. 100)
- **Cese** de miembros de gobierno (Art. 100).
- **Resolver conflictos** entre las atribuciones de los Ministerios.
- **Impartir instrucciones** a los demás miembros del Gobierno.

6.8 Los Ministros

Ministro = político (miembro del Gobierno) + administrador (órgano superior de su Ministerio).

Regulado en **Ley 50/1997** y **Ley 40/2015** de 1 de Octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

También hay Ministros sin cartera, a los que se les atribuyen determinadas funciones gubernamentales.

Tienen **competencia y responsabilidad** en:

- **Desarrollar la acción del Gobierno** en el ámbito de su Ministerio.
- **Refrendar los actos del Rey** en materia de su competencia.
- El Artículo 41 de la Ley 40/2015 dicta que corresponde a los Ministros:
 - Ejercer **potestad reglamentaria** en materias propias de su Ministerio.
 - Fijar **objetivos del Ministerio**, aprobar planes de actuación y asignar recursos.
 - **Organización interna de su Ministerio**.
 - **Nombramiento de los titulares** de los órganos directivos del Ministerio y Organismos públicos dependientes del mismo, siempre y cuando esto no corresponda al Consejo de Ministros. Eleva al Consejo de Ministros las propuestas de nombramientos.
 - **Dirigir la actuación de los titulares de los órganos superiores y directivos** del Ministerio.

7. Tribunal de Cuentas (Tit. VII y Art. 136 CE)

Artículo 136 CE78

1. “El Tribunal de Cuentas es el **supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado**, así como del sector público.
Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la **Cuenta General del Estado**.”
2. Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste.
El Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.
3. Los **miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad** y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los **Jueces**.
4. Una **ley orgánica** regulará la **composición, organización y funciones** del Tribunal de Cuentas.”

Su composición, organización y funciones están regulados en la **Ley Orgánica 2/1982**, y la **Ley 7/1988**, del funcionamiento del Tribunal de Cuentas que regula su funcionamiento.

7.1 Naturaleza y funciones

Función **de control económico – financiero**: fiscalización e intervención de la actividad financiera del Estado al margen de connotaciones políticas, y con arreglo a la técnica contable, jurídica y económica.



No es control político, ni siquiera control de la decisión política que deriva en un hecho financiero concreto, sino **control financiero estricto**: fiscalización e intervención de la actividad financiera del Estado al margen de connotaciones políticas, y con arreglo a la técnica contable, jurídica y económica.

Ejerce de acuerdo a los criterios del Art. 31.2: *la equitativa asignación de recursos públicos, y eficiencia / economía en la programación y ejecución de los mismos.*

7.1.1 Función fiscalizadora

Atribuida por el Art. 136 de la Constitución, y desarrollada por la Ley Orgánica 2/1982. Debe **fiscalizar**:

- **Ejecución de programas de ingresos / gastos** públicos.
- **Contratos** del sector público.
- **Variaciones patrimoniales** del sector público.
- Uso realizado de las **variaciones de los créditos presupuestarios iniciales**.
- **Ejecución del Presupuesto** aprobado por las Cortes, examinando la Cuenta General del Estado.
- **Actividad de entes privados subvencionados con fondos públicos**.

No confundir con la IGAE (Intervención General del Estado)

órgano de control interno del sector público estatal y el centro directivo y gestor de la contabilidad pública adscrito al Ministerio de hacienda.

El resultado de su análisis se expondrá en informes y memorias que se elevarán a las Cortes o la Asamblea de CCAA correspondiente. Además, remite informes anuales a las Cortes y a las CCAA con los resultados de los análisis de la ejecución de los Presupuestos Generales y los de las CCAA.

7.1.2 Función jurisdiccional

- Función para **enjuiciar la responsabilidad contable** en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos y expedientes de cancelación de fianas
- Exigir responsabilidad derivadas de las acciones anteriores.

7.1.3 Jurisdicción

- **Jurisdicción: todo el territorio nacional** – sin perjuicio de otros órganos fiscalizadores que prevean las CCAA en sus estatutos.



- **Organismos y entidades que fiscaliza:**
 - AGE
 - CCAA
 - Corporaciones locales
 - Entidades gestoras de la SS.
 - Organismos autónomos.
 - Sociedades estatales y demás empresas públicas

7.2 Composición, organización y funcionamiento

- **Presidente**
 - Nombrado entre sus miembros por el Rey, a propuesta del Pleno del Tribunal.
 - Mandato de **3 años**.
 - Convoca, preside y dirige las reuniones del Pleno.
 - Representa al Tribunal.
 - Funciones de ejecución, dirección, administración.
- **El Pleno**
 - Integrado por **12 Consejeros de Cuentas** (6 Congreso + 6 Senado), votados con mayoría de 3/5 cada uno, para un **periodo de 9 años**.
 - Los candidatos son personas de reconocida competencia.
 - Adicionalmente forma parte el **Fiscal de Tribunal**, nombrado por el **Gobierno**.
- **Comisión de Gobierno**
 - Presidente + Consejeros de Cuentas Presidentes de Sección.
 - Establece el régimen de trabajo, ejerce la potestad disciplinaria y asigna temas entre las secciones.
- **Sección de Fiscalización**
 - Corresponde verificar las cuentas de los entes públicos.
 - Organizada en Departamentos sectoriales y territoriales, al frente de cada cual hay un Consejero de Cuentas, y que tienen adscrito un abogado fiscal adscrito al Departamento designado por el Fiscal.
- **Sección de Enjuiciamiento**
 - Función de enjuiciamiento y conocer las apelaciones contra resoluciones de 1º instancia dictadas por consejeros de cuentas.
 - Organizada en Salas, integradas por un Presidente, 2 Consejeros de cuentas
- **Fiscalía de Cuentas**
 - Depende funcionalmente del **Fiscal General del Estado**.
- **Secretaría General**
 - Apoya al Presidente, Pleno y Comisión de Gobierno en todo lo relativo al régimen interno.

8. Defensor del Pueblo

Artículo 54 CE78:

*“Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como **alto comisionado de las Cortes Generales**, designado por éstas para la **defensa de los derechos comprendidos en este Título (I)**, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, **dando cuenta a las Cortes Generales**”.*

Regulado por la Ley Orgánica 3/1981 y complementada por Reglamento del Defensor del Pueblo (aprobado por el Congreso + el Senado).



8.1 Características

- Encargado de proteger los **derechos fundamentales del título I CE** frente a la Admon.
- **Alto Comisionado de las cortes** - Depende de las cortes – autonomía operativa – Informe anual a las cortes



- Encuadrado fuera de la Admon.
- No es órgano jurisdiccional – Sus resoluciones se limitan a sugerir medidas.
- Puede interponer recursos de amparo y de inconstitucionalidad ante el TC.

Puede haber DP en cada CCAA (si se recoge en sus estatutos).
Existe DP en la Unión Europea.

8.2 Designación y cese

Designación:

- **Español 18+**, en pleno disfrute de derechos civiles y políticos.
- Los **candidatos son propuestos por una Comisión Mixta Congreso-Senado**, y se votan en el Pleno del Congreso. Mayoría **3/5 Congreso** + ratificación por **3/5 Senado**. → Si ninguno obtiene las dos mayorías necesarias, la Comisión propone otros candidatos, y se repite el proceso
- Mandato: **5 años**.

Cese:

- **Renuncia, expiración** del plazo para su nombramiento, **fallecimiento**.
- **Negligencia** (art. 5 de Ley Orgánica 3/1981), el cese debe ser ratificado por **mayoría 3/5 en cada Cámara**.
- **Incapacidad sobrevenida**, condena por delito doloso. También se requiere las dos mayorías por 3/5, pero esto exigiría a las Cámaras evaluar la sentencia por incapacidad o la condena, lo que en la práctica no sucede.

8.3 Procedimiento de actuación

No hay reglas escritas, lo que permite gran flexibilidad, sin menoscabo de las garantías de seguridad jurídica.

- Puede **iniciar** el **procedimiento de oficio o por una queja de cualquier persona física o jurídica**.
 - El Defensor del Pueblo puede aceptar o rechazar (de forma justificada) la queja, decisión contra la que no cabe recurso.
- La **investigación es sumaria e informal**, el titular del órgano afectado es informado de la queja, todos los funcionarios y autoridades están obligados a colaborar con el Defensor del Pueblo, que tendrá acceso directo a oficinas y documentos.
- Al final de la investigación, el Defensor emite una **Resolución**:
 - Sugerencia: propuestas para modificar las actuaciones de la Administración, sus criterios, sus procedimientos, etc.
 - Advertencia / Recordatorio: advertencias a los funcionarios por su conducta, o por negligencia.
 - Recomendación: engloba a las anteriores. El Defensor del Pueblo reconoce que no puede hacer nada y sólo da su opinión → Magistratura de opinión.

9. Función Consultiva

La Administración consultiva aconseja y asesora a la Administración activa. Realizan sus funciones mediante la **emisión de informes o dictámenes**, de **carácter jurídico o técnico**, que ayudan al órgano decisor a resolver adecuadamente la cuestión de que se trate.

Los informes pueden ser:

- **Preceptivos** (el órgano decisor tiene obligación de pedirlo) o **Facultativos** (no es obligatorio);
- **Vinculantes** (el decisor está obligado a seguirlos) o **no vinculantes**.



9.1 Órganos Colegiados y Órganos Staff

VENTAJAS de los órganos colegiados	INCONVENIENTES de los órganos colegiados
<ul style="list-style-type: none">• Posibilidad de especialización de sus miembros.• Carácter plural.• Permite aportación de diferentes pareceres, ponderación en la respuesta, discrepancias mediante votos particulares.	<ul style="list-style-type: none">• Excesivo formalismo y solemnidad.• Lentos y estáticos.• Limitado a determinados aspectos de la toma de decisiones.

Para paliar los inconvenientes, surgen órganos consultivos que asesoran continuamente, sin necesidad de petición formal por parte del órgano decisor.

9.1.1 Secretarías Generales Técnicas

Tienen **categoría de Dirección General**.

Funciones:

- Función principal: realizar **estudios y reunir documentación sobre las materias propias del Ministerio**. Emisión de informes jurídicos preceptivos a la hora de elaborar disposiciones generales.
- Elaborar los proyectos de planes generales de actuación y los programas de necesidades del Ministerio.
- Asistencia técnica y administrativa al Ministro, con vista a la coordinación de los servicios.
- Proponer reformas para mejorar el trabajo del Ministerio: mejora de servicios, mejora de eficiencia / costes, ...
- Proponer normas generales sobre adquisición de materiales.
- Compilar las disposiciones vigentes que afecten al Ministro, proponer fundiciones / revisiones, cuidar las publicaciones técnicas del Ministerio.
- Generación de estadísticas sobre las materias del Ministerio.

Por deformación profesional, han pasado de ser órgano staff a órgano colegiado, introduciendo burocracia, cuya única finalidad es emitir informes jurídicos preceptivos a la hora de elaborar disposiciones generales.

9.1.2 Órganos consultivos unipersonales

Como las Secretarías Generales Técnicas no cumplen la función necesaria, se ha producido una proliferación de órganos consultivos unipersonales, con funciones similares a las que deberían realizar las Secretarías Generales Técnicas:

- Vocales asesores, asesores técnicos, directores de programas, etc., llevan el peso del apoyo directo a los órganos decisores.

9.1.3 Órganos consultivos colegiados de los Ministerios

Muchos Ministerios tienen órganos consultivos propios.

9.2 Dirección del Servicio Jurídico del Estado

Es el Centro Superior Consultivo de la Administración Central, sin perjuicio de las funciones atribuidas al Consejo de Estado. Los Ministerios deben pedir informes sobre cuestiones de carácter jurídico.

Hay **Abogados del Estado**, dependientes de la Dirección del **Servicio Jurídico del Estado**, asignados a cada Ministerio y organismos relevantes, para asesoramiento directo en Derecho.

En cada provincia hay un grupo de **Abogados de Estado** para asesorar a Delegaciones de Hacienda, Delegados del Gobierno y otras autoridades de la Administración periférica.



9.3 Consejo de Estado

Artículo 107

“El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno. Una ley orgánica regulará su composición y competencia.”

Regulado por una Ley Orgánica (**Ley Orgánica 3/1980** y **Ley Orgánica 3/2004**) y un Real Decreto (**RD 1674/1980**), además del **Reglamento Orgánico del Consejo de Estado**.

La Ley Orgánica 3/1980 dicta:

- **El Consejo de Estado velará por la observancia de la Constitución** y el resto del ordenamiento jurídico.
- **Valorará aspectos de oportunidad / conveniencia** cuando lo exija la índole del asunto o lo solicite la autoridad consultante,
- Valorará la eficiencia de la AGE.
- El Consejo de Estado eleva anualmente al Gobierno una **memoria anual** de su actividad del periodo anterior.
- El Consejo de Estado puede elevar al Gobierno **propuestas** legislativas.
- La consulta al Consejo será **facultativa** (por defecto es optativo), salvo que alguna ley **establezca que su consulta deba ser preceptiva** (obligado consultar). Los dictámenes del Consejo no serán vinculantes, salvo que la ley disponga lo contrario.
 - Si se cumple con el dictamen (no vinculante): de acuerdo con el CdE.
 - Si no se cumple con el dictamen: oído el CdE.

Pueden consultar al Consejo de Estado: Presidente del Gobierno, cualquier Ministro, Presidentes de las CCAA (aunque tienen sus propios consejos de estado) y los particulares pueden pedir audiencia.

9.3.1 Organización y composición

- **El Pleno**
 - **Presidente:** por RD del Consejo de Ministros, entre juristas de reconocido prestigio y experiencia en asuntos de Estado.
 - **Consejeros permanentes:** por RD del Consejo de Ministros, entre Ministros, Letrados mayores, funcionarios con 15+ años de experiencia, ... Cargo vitalicio.
 - **Consejeros natos:**
 - Dtor. Real Academia Española
 - Pte. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
 - Pte. Real Academia de Jurisprudencia y Legislación
 - Pte. Consejo Económico y Social
 - Fiscal General del Estado
 - Gobernador del Banco de España
 -
 - **Consejeros natos vitalicios:** expresidentes del Gobierno.
 - **Consejeros electivos:** 10, por RD del Consejo de Ministros, entre Diputados, Senadores, Defensor del Pueblo, Rector de Universidad, ...
- **Comisión Permanente**
 - Presidente + Consejeros permanentes + Secretario General.
- **Comisión de Estudios**
 - Presidente + 2 consejeros permanentes + 2 cons. Natos + 2 cons. Electivos + Secretario General.
- **Secciones** (mínimo 8, igual nº que Consejeros permanentes)
 - Consejero permanente que la preside + Letrado mayor + Los Letrados necesarios según número e importancia de las consultas.
- **Letrados de CdE:** funciones de apoyo al CdE, cuerpo muy prestigioso.



9.3.2 Competencia

- Dictamina en todas las cuestiones que con **carácter facultativo le remite el Gobierno**, o los presidentes de las CCAA
- Con **carácter preceptivo el Pleno del Consejo de Estado debe ser consultado**:
 - Anteproyecto de reforma constitucional, si no la ha elaborado el Consejo de Estado.
 - Anteproyectos de leyes en cumplimiento de tratados internacionales y del Derecho comunitario europeo.
 - Proyectos de Decretos Legislativos.
 - Anteproyectos de ley o proyectos de disposiciones administrativas que afecten al Consejo de Estado.
 - Nombramiento de Consejeros Permanentes.
 - Asuntos de Estado de especial trascendencia.
 - Si una ley indica que es preceptivo.
- Con **carácter preceptivo la Comisión Permanente del Consejo de Estado** debe ser consultada:
 - Tratados internacionales, sobre la necesidad de autorización de las Cortes.
 - Reglamentos o disposiciones de carácter general en ejecución de leyes.
 - Anteproyectos de Ley Orgánica de transferencias de competencias a las CCAA.
 - Conflictos entre competencias ministeriales.
 - Asuntos relativos a la organización del Consejo de Estado.
 - Concesión de monopolios y servicios públicos monopolizados.
 - Si una ley indica que es preceptivo consultar a la Comisión Permanente.
 - Si una ley indica que es preceptivo consultar al Consejo de Estado, pero no se especifica al Pleno.
- Art 23 LO 3/1980: **Comisión de Estudios**. El Gobierno le puede proponer que haga estudios y que elabore propuestas legislativas o de reforma constitucional
 - La Comisión de Estudios fue creada por LO 3/2004, gobierno Zapatero, que luego le pidió una propuesta de reforma de constitución sobre:
 - La supresión de la preferencia del varón en la sucesión al trono.
 - La recepción en la Constitución del proceso de construcción europea.
 - La inclusión de la denominación de las CCAA.
 - La reforma del Senado.

ANEXO - Modificación Artículo 49 de la CE el 15 de Febrero de 2024:

Artículo 49 CE

“1. Las personas con discapacidad ejercen los derechos previstos en este Título en condiciones de libertad e igualdad reales y efectivas. Se regulará por ley la protección especial que sea necesaria para dicho ejercicio.

2. Los poderes públicos impulsarán las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles. Asimismo, fomentarán la participación de sus organizaciones, en los términos que la ley establezca. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y los menores con discapacidad.»

