

LA MOCIÓN DE CENSURA, Y EL CASO DEL GOBIERNO ESPAÑOL PRESIDIDO POR FELIPE GONZÁLEZ MÁRQUEZ

Enrique Díaz Bravo

SUMARIO: I. Preámbulo.- II. El control de sistema parlamentario.- III. La moción de censura en el ordenamiento constitucional español.- III.1. La censura española, *constructiva y compleja*.- III.2. Requisitos y tramitación.- IV. La moción de censura al Gobierno de Felipe González.- IV.1. Referencias cronológicas.- IV.2. El debate.- V. Conclusiones.- VI.- Bibliografía.

Enviado: 26/10/2011

Aceptado: 25/11/2011

LA MOCIÓN DE CENSURA, Y EL CASO DEL GOBIERNO ESPAÑOL PRESIDIDO POR FELIPE GONZÁLEZ MÁRQUEZ

Enrique Díaz Bravo¹

SUMARIO: I. Preámbulo.- II. El control de sistema parlamentario.- III. La moción de censura en el ordenamiento constitucional español.- III.1. La censura española, *constructiva y compleja*.- III.2. Requisitos y tramitación.- IV. La moción de censura al Gobierno de Felipe González.- IV.1. Referencias cronológicas.- IV.2. El debate.- V. Conclusiones.- VI.- Bibliografía.

Resumen: El presente artículo aborda los mecanismos de control político que existen en el sistema Parlamentario, en especial del Parlamento sobre el Ejecutivo producto del ejercicio de la soberanía dentro del sistema de legitimación democrática. Se trata la moción de censura en el sistema constitucional español y, en particular, de la presentada contra el gobierno de Felipe González, de la que se repasa el debate suscitado, los contenidos y justificaciones de cada una de las posiciones de los grupos parlamentarios.

Palabras Clave: Control Político – Sistema Parlamentario – Moción de Censura – Derecho Constitucional – Felipe González.

I. Preámbulo.

Con el surgimiento del Estado Liberal y el consiguiente proceso de separación de los poderes del Estado, el régimen Parlamentario surge como aquella forma político-constitucional europea que se encuentra dotada de legitimidad democrática. El nuevo sistema de organización del poder y, en particular, de los modos de interrelación existentes entre los poderes del Estado requiere de mecanismos que garanticen el cumplimiento del rol que a cada uno de ellos corresponde.

Así, es clara la posición que ocupa dentro del ordenamiento constitucional el Parlamento, único poder constituido con legitimación democrática directa, es decir, es el único cuerpo/poder del Estado que tiene una relación directa y regular con el pueblo, entendido éste como titular de la soberanía nacional, y aquel, el parlamento, como representante de dicha soberanía. El Gobierno entonces, asume el rol de ejecutor de los mandatos emanados del Parlamento, por lo que de manera indirecta goza de legitimación democrática, asumiendo la responsabilidad consiguiente de responder por sus actos al titular de la soberanía por intermedio del Parlamento, reafirmándose así el principio de soberanía popular que da origen al sistema constitucional, como estadio posterior al Absolutismo.

Resulta entonces fundamental que estas cadenas de legitimación no se vean interrumpidas para el correcto funcionamiento de la democracia, para lo cual se han diseñado diversos mecanismos de control del poder político, el que ha sido definido como “aquella función indeclinable del parlamentarismo democrático que, al utilizar un criterio de oportunidad política, produce una valoración subjetiva condicionante de la acción del Gobierno, al fijarle líneas de actuación que operarán como marco habilitante, pudiendo verificar en un momento posterior su grado de ejecución en orden a formar un juicio crítico para la eventual exigencia de responsabilidad política”.²

Karl Loewenstein sostenía que a través de las instituciones que controlan y limitan el poder es como cada sociedad estatal ha logrado progresar hacia un estadio en que el desarrollo máximo de cada uno de sus miembros sea su afán. Cree que *“el mecanismo más eficaz para el control del poder político consiste en la atribución de diferentes funciones estatales a diferentes detentadores*

² ALONSO DE ANTONIO, Ángel Luis y ALONSO DE ANTONIO, José Antonio. *Derecho constitucional español*. Universitas, Madrid, 2006, p. 466.

*del poder u órganos estatales*³ los que deberán cooperar y limitarse recíprocamente (*checks and balances*). Sobre la forma de funcionamiento de éste tipo de control se remite al tipo de gobierno, ya que de ello dependen los modos e intensidades de control.

Respecto a quienes materializan el control político, éste correspondía en un principio al binomio Corona y Parlamento. Luego, se incluye progresivamente a un nuevo actor, el cuerpo electoral, de modo que se configura así el esquema definitivo de los detentadores del poder político - Gobierno, Parlamento, Electorado - quienes a su vez constituyen los controles y límites del poder.

Loewenstein sostiene, además, que la distribución del poder y el control de poder no son iguales en categoría. La distribución del poder supone la reciprocidad en el control, mientras que la función de control tiene un carácter doble, un acto estatal sólo surte efectos cuando los demás órganos, detentadores del poder, se encuentran dispuestos a permitir dicho acto, caso en el que opera el control por la distribución del poder; o bien, uno de los detentadores del poder puede impedir que un acto se lleve a efecto, caso en el que se ejecuta el control autónomo del poder, cuestión que nos convoca.

Un gobierno constitucional se sostiene sobre el Estado de derecho, pero sobre todo por el elemento de responsabilidad de los actos del poder político, el que se encuentra distribuido y controlado, recíprocamente, por los diversos detentadores del poder, por reglas establecidas en la Constitución, la que se irgue supremamente como “*el remate de un sistema integral de controles políticos*”⁴.

II.- El control en el sistema parlamentario.

Como señala E. Virgala, la mayor parte de los autores coincide en los elementos comunes que caracterizan el sistema parlamentario. Así, tenemos un Ejecutivo bicéfalo, es decir, está integrado por dos órganos, la Jefatura del Estado y el Gobierno; un Gobierno que debe ser expresión de la mayoría de los miembros del Parlamento y debe contar con su confianza. Otro elemento que se indica es el equilibrio que debe existir entre el Ejecutivo y el Parlamento, de manera de que cada uno pueda *neutralizar* al otro, así el primero puede hacer efectiva la disolución del segundo, y éste a su vez puede exigir la responsabilidad política del primero.

³ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la constitución*. Ariel, Barcelona, 1976, p. 68.

⁴ Ibíd. p. 71.

B. Mirkine-Guetzévitch indicaba respecto al control político, que el régimen parlamentario “consiste en la responsabilidad del Ministerio, implica la confianza de la mayoría, esto es, el gobierno de la mayoría por mediación de un Gabinete que lo representa o, al menos, que esté conforme con sus directrices”.⁵ Así, el sistema nos muestra una doble faz, por una parte la confianza, que es la que establece la relación entre Parlamento y Gobierno, y por otra parte la responsabilidad política.

En el sistema parlamentario las relaciones entre el Ejecutivo o Gobierno, y el Parlamento - o en palabras del profesor Pérez Royo, *mejor dicho la Cámara Baja, ya que es el único órgano del Estado que siempre tiene una legitimación democrática directa* - se basan en el poder/deber que tiene el segundo para exigir del primero su responsabilidad política. El propio Tribunal Constitucional español ha señalado que “Y es esencial a todo sistema parlamentario la responsabilidad política del Gobierno ante el Parlamento...”.⁶

Lo anterior se evidencia en dos características/momentos, que se manifiestan a través de la legitimidad que requiere un Gobierno frente al Parlamento. La primera es la denominada *legitimidad de origen*, y la segunda *legitimidad de ejercicio*. La primera resulta de la necesidad de contar con la mayoría necesaria para constituir Gobierno, incluso de la necesidad de la investidura como manifestación de confianza del Parlamento al Gobierno⁷. Por otra parte, el *ejercicio* del gobierno, además, debe contar con legitimidad, es decir, debe conservar la confianza original del Parlamento. Si ello tiene solución de continuidad pueden activarse los mecanismos de control sobre el Gobierno, para hacer efectiva la responsabilidad política, toda vez que desaparece uno de los presupuestos esenciales del sistema parlamentario, la legitimidad en el ejercicio de las funciones de gobierno, lo que podemos entender como una revocación del mandato indirecto que el titular de la Soberanía le ha entregado al Gobierno por intermedio del Parlamento.

Es la Responsabilidad como institución parlamentaria, la que permite que un Gobierno que persista en continuar en sus funciones, sin acomodarse a la mayoría parlamentaria, pueda ser cesado. Sin perjuicio de ello, y en conformidad con lo dispuesto en el art. 101 de la Constitución Española, aún cuando se indique que el Gobierno cesará en los casos de pérdida de confianza

⁵ Citado en: VÍRGALA FORURIA, Eduardo. *La moción de censura en la constitución de 1978: (y en la historia del parlamentarismo español)*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 178.

⁶ Ibíd. p. 179.

⁷ “La regla de oro del régimen parlamentario es que el gobierno es siempre en su origen el gobierno de la mayoría parlamentaria”. PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de derecho constitucional*. Marcial Pons, Madrid, 2007, p. 609.

previstos en la Constitución, también es cierto que en virtud de las relaciones de confianza, es el propio Gobierno quien puede dimitir en virtud de la pérdida de confianza.

De este modo, el Parlamento representa la voluntad popular y dentro de sus funciones se encuentra comprobar si la actividad de la Administración se realiza en atención a los intereses de los representados. Es así como el control parlamentario y el ejercicio de la responsabilidad son términos que a juicio de Virgala no deben confundirse. La generalidad de la doctrina sostiene que el control parlamentario tiene dos momentos, uno consistente en “un juicio acerca del modo de actuar del órgano controlado y, si la valoración es negativa, una medida obstaculizadora del comportamiento del órgano controlado, que sería el ejercicio de la responsabilidad política”. Por su parte, García Morillo lo ha definido como la “actividad parlamentaria encaminada, a través de una multiplicidad de mecanismos a la comprobación de la actividad del poder ejecutivo y a la verificación de su adecuación a los parámetros establecidos por el Parlamento, susceptible de producir consecuencias diversas, y entre ellas la de la exigencia de la responsabilidad política del Gobierno”⁸.

Respecto a los mecanismos de control, los Profesores Alonso de Antonio⁹ indican que, desde el contenido material del control parlamentario podemos encontrar:

1. Control-orientación: El Parlamento fija pautas de comportamiento en la ulterior acción del Gobierno la concederle habilitación al ejecutivo en determinados supuestos.
2. Control-inspección: Ejercicio continuado y ordinario de seguimiento de la acción política del Gobierno.
3. Control-sanción: posibilidad de aplicar medidas sancionadoras que incluso pueden implicar el cese del Gobierno.

Eduardo Virgala señala que “La exigencia de responsabilidad política del Gobierno por el Parlamento es la institución jurídica por la cual éste último puede romper la relación de confianza inaugurada en el momento del nombramiento del Gobierno, (realizado directamente por el Parlamento o con su asentimiento tácito) o reiterada con la aprobación de una cuestión de

⁸ VÍRGALA FORURIA. *La moción de censura en la constitución de 1978: (y en la historia del parlamentarismo español)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 199.

⁹ ALONSO DE ANTONIO, ÁNGEL LUIS, Y ALONSO DE ANTONIO, José Antonio. *Derecho constitucional español*. Universitas, Madrid, 2006.

confianza.”¹⁰ El mismo autor sostiene que la responsabilidad política se convierte en la cláusula de cierre del sistema parlamentario, ya que permite que se pueda remover a un Gobierno que persista en no dimitir y que sea contrario de la representación popular. Por tanto la facultad del Parlamento de retirar la confianza al Gobierno es fundamento y manifestación del principio de representación de la soberanía popular.

III.- La moción de censura en el ordenamiento constitucional español.

III.1.- La censura española, *constructiva* y *compleja*.

La Constitución Española en su título V, denominado *De las relaciones entre el gobierno y las Cortes Generales*, establece su sistema de responsabilidad política, el que aborda las instituciones de la interpelación, la cuestión de confianza, la moción de censura y la disolución de una de las Cámaras o de las Cortes Generales. A su vez, es en el artículo 108 de la Constitución donde se establece el sistema de responsabilidad política del sistema parlamentario español¹¹, que como ha sostenido F. Santaolalla, *constituye la clave de bóveda del sistema parlamentario de Gobierno escogido por la Constitución*.

Respecto de la Moción de Censura Javier Pérez Royo indica que “es el mecanismo que permite a la Cámara Baja derrocar al Gobierno retirándole la confianza”¹². Se encuentra en el Art. 113 de la Constitución, cual dispone en su número 1. que “El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura”. Por su parte, el Reglamento del Congreso de los Diputados sostiene en su artículo 175.2 que “La moción deberá ser propuesta, al menos, por la décima parte de los Diputados en escrito motivado dirigido a la Mesa del Congreso y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno que haya aceptado la candidatura.”

Así, nos encontramos con la denominada *censura constructiva*, mecanismo a través del cual se hace efectiva la exigencia de responsabilidad política que se adopta en el parlamentarismo

¹⁰ VÍRGALA FORURIA. *La moción de censura en la constitución de 1978: (y en la historia del parlamentarismo español)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 202.

¹¹ Art. 108. *El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados*. Constitución Española de 1978.

¹² PÉREZ ROYO. *Curso de derecho constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2007, p. 618.

racionalizado, entendiendo por tal la “regulación exhaustiva de las condiciones en que el Parlamento puede exigir la responsabilidad política gubernamental”¹³. Estas regulaciones exhaustivas son el quórum mínimo para la presentación de la moción y, en particular la inclusión de un candidato alternativo, quien además deberá presentar un programa de gobierno, por lo que estaríamos, en palabras de Pérez Royo, ante la presencia de una *moción compleja*, ya que *funciona a la vez como censura del Gobierno y como investidura del Presidente destinado a sustituir al anterior*¹⁴.

Sobre la materia, Carlos Ollero plantea que “se establece el sistema alemán de voto de censura constructiva, cuya esencia política significa que aunque exista una mayoría, si no se pone de acuerdo para proponer un nuevo jefe de gobierno, esto no se verá en la obligación de dimitir y podrá continuar gobernando aún con una manifiesta mayoría hostil”.¹⁵

Se ha sostenido que el establecimiento de la moción de censura de tipo constructiva se fijó, con el objeto de dotar de estabilidad gubernamental a España y a su, entonces reciente, democracia, posibilitando la formación de gobiernos estables y fuertes, evitando que la conformación instrumental de una oposición heterogénea derribara al Gobierno de turno, sin posibilidades posteriores de acordar un nuevo programa y su correspondiente Gobierno.

Sin embargo, respecto del requisito de proponer un candidato alternativo en la propuesta, puede provocar que un Gobierno de minoría que tiene una mayoría abrumadora en contra, pero atomizada entre sí, pueda mantenerse en virtud de la falta de acuerdo político en la figura del candidato propuesto, lo que hace criticable el método de censura constructiva, ya que limita las facultades del Parlamento, en cuanto representante de la soberanía popular, no permitiéndole cambiar a un Gobierno que inclusive pueda estar actuando en contra de los intereses del pueblo, provocando que el principio de responsabilidad política del modelo parlamentario sea ineficaz.

Al respecto de lo anterior Manuel Aragón ha sostenido que “Ahí reside uno de los graves defectos de la regulación actual de nuestra moción de censura: que aparece como figura estelar en el centro del debate no tanto el Presidente del Gobierno censurado como el candidato a Presidente que se propone. Se hace más hincapié en el debate sobre el programa que éste presenta que en la crítica a la labor del Gobierno que se censura. Aunque, en principio, ello pueda parecer que potencia a la

¹³ VÍRGALA FORURIA. *La moción de censura en la constitución de 1978: (y en la historia del parlamentarismo español)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 210.

¹⁴ PÉREZ ROYO. *Curso de derecho constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2007, p. 618.

¹⁵ OLLERO GÓMEZ, Carlos. "Democracia y moción de censura en la constitución española de 1978" En *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1986. p. 9.

oposición, en realidad, no es así, porque se prima más la «investidura» (que es lo improbable) que la «censura» (que es lo posible, es decir, que es lo que puede hacerse, aunque no se logre la derrota del Gobierno).”¹⁶

III.2.- Requisitos y tramitación.

El Título VIII del Reglamento del Congreso de los Diputados, denominado *Del otorgamiento y retirada de confianza*, en su capítulo tercero regula la Moción de Censura, reiterando la idea de la responsabilidad del Gobierno, disponiendo en su artículo 175 que “El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción de una moción de censura”.

El Reglamento establece que la presentación de la Moción de Censura debe cumplir ciertos requisitos de fondo y forma. De este modo, debe ser presentada por escrito en un escrito motivado, a propuesta de al menos la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno quien debe haber aceptado tal propuesta, como hemos dicho anteriormente.

Respecto del requisito de motivación de la moción de censura, podemos sostener que responde a dos razones. Una, que se justifica en torno a la necesidad de publicidad de un acto de tal magnitud y consecuencias, mientras que por otra parte, se cumple con otra de las funciones de la moción de censura, cual es generar el interés de la opinión pública incluyendo determinadas materias en la agenda mediática.

Como señaláramos, la presentación de la Moción de Censura se realiza a la Mesa del Congreso, la que una vez comprobados los requisitos contemplados en el art. 175 del Reglamento del Congreso, la admitirá a trámite. Se notifica de la presentación al Presidente del Gobierno y a los portavoces de los Grupos Parlamentarios.

Una importante característica de la Moción de Censura es el denominado “periodo de enfriamiento” dispuesto por la Constitución al señalar en el art. 113.3 “La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación”. Este plazo sirve para

¹⁶ ARAGÓN REYES, Manuel. "El control parlamentario como control político" En *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1986, p. 32.

permitir un debate mesurado entre los actores políticos debido a la gravedad e importancia de las consecuencias que devienen de la Moción. Igualmente se busca que tanto los parlamentarios como el Gobierno tengan el tiempo suficiente para estudiar y preparar sus presentaciones e intervenciones.

El extender en demasiá el plazo de discusión y solución de la Moción genera cierta expectación e inestabilidad en el sistema político y social. Allí radica la importancia de un plazo pre establecido, conocido y breve como es el de cinco días que se establece en España. El Catedrático Carlos Ollero considera que el plazo de enfriamiento es excesivo ya que a su juicio “mantener al Gobierno amenazado durante casi una semana de interinidad no es políticamente saludable”¹⁷. Este tema no deja de ser controvertido por la doctrina, así Álvarez Conde y J. R. Montero sostenían que el plazo es excesivo, ya que un plazo menor consigue los mismos propósitos; por otro lado G. Peces Barba considera positivo el plazo de cinco días.

Respecto de las intervenciones, se establece que se iniciarán por la defensa de la presentación por uno de los Diputados patrocinantes de la misma, la que podrá ser seguida por la intervención del candidato propuesto a la Presidencia del Gobierno, requisito exigido a nivel Reglamentario. A esto, sigue la posibilidad de que intervengan los representantes de los Grupos Parlamentarios de la Cámara. Todos los intervenientes, como dispone el artículo 177 del Reglamento, tendrán derecho a un turno de réplica o rectificación.

En el artículo 85.2 del cuerpo reglamentario en comento, se dispone que las votaciones serán públicas por llamamiento, al igual que en el caso de la investidura del Presidente del Gobierno y la Cuestión de Confianza.

La aceptación o rechazo de la moción de censura, provoca ciertos efectos jurídicos y políticos. En los primeros, el art. 113.4 indica que los signatarios de una moción rechazada no podrán presentar otra en el mismo periodo de sesiones. Esta “sanción” que busca impedir que se presenten mociones sucesivas es de marca menor, toda vez que los periodos de sesiones son muy breves. Por otra parte, el Gobierno recupera la posibilidad de disolver las Cámaras.

¹⁷ OLLERO GÓMEZ. "Democracia y moción de censura en la constitución española de 1978" En *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1986, p. 10.

Ahora bien, los efectos políticos del rechazo de una moción de censura son disimiles y variopintos, en el caso de la moción presentada en contra del Gobierno de Adolfo Suárez por el PSOE en 1980 aún cuando fuese rechazada, logró posicionar un líder y un programa de Gobierno¹⁸.

De este modo, podemos sostener que la moción de censura se posiciona de tal forma en el ordenamiento jurídico y en la vida política, que es una herramienta que se puede utilizar no obstante la claridad de su fracaso formal por parte de sus presentadores. La cobertura y el interés que suscita la presentación de un instrumento de éste tipo abre distintas posibilidades para su uso, considerando las disimiles resultados eventuales.

IV.- La moción de censura al Gobierno de Felipe González.

IV.1.- Referencias cronológicas¹⁹:

- 1986:
 - 22 de junio. Se celebran elecciones generales y, en Andalucía, además, autonómicas. El PSOE obtiene su segunda mayoría absoluta en las generales con 184 escaños. El resto de las formaciones obtienen: Coalición Popular, 105; CDS, 19, IU, 7, CiU, 18; PNV, 6; HB, 5; EE, 2; AIC, 1; PAR, 1; UV, 1. En el Parlamento Andaluz, el PSOE renueva la mayoría absoluta con 60 escaños, seguido de Alianza Popular con 28, Izquierda Unida con 19 y Partido Andalucista con dos escaños.
 - 23 de julio. Felipe González es investido Presidente del Gobierno con los 184 votos de los diputados socialistas. El resto de la Cámara votó en contra, salvo la Minoría Vasca, que se abstuvo.
- 1987:
 - 23 de marzo. El Grupo Parlamentario Popular presenta una moción de censura contra el Gobierno de Felipe González, proponiendo como candidato a la Presidencia a Antonio Hernández Mancha, quien era presidente de Alianza Popular.
 - 26 de marzo. Comienza en el Congreso el debate de la moción de censura presentada por el Grupo Parlamentario Popular.

¹⁸ Entre los muchos factores, cabe consignar que la exposición del entonces Diputado Felipe González Márquez, fue transmitida por televisión, lo que contribuyó a consolidar su liderazgo, permitiéndole más tarde, conducir los destinos del pueblo español desde 1982 a 1996.

¹⁹ Datos obtenidos en la web del Congreso de los Diputados, www.congreso.es. Consultada en 04/10/2011.

- 30 de marzo. Es rechazada la moción de censura, con 195 votos en contra, 67 a favor y 71 abstenciones.

IV.2.- El debate.²⁰

Con fecha 24 de marzo de 1987 la Mesa del Congreso de los Diputados acordó admitir a trámite la moción de censura del Gobierno de España presidido por don Felipe González Márquez. Dicha moción fue presentada por el representante del Grupo Coalición Popular, don Juan Ramón Calero Rodríguez y 50 Diputados más del mismo grupo, así mismo se incluye como candidato a la Presidencia del Gobierno a don Antonio Hernández Mancha.

En la presentación se da cuenta que de conformidad a lo establecido en los artículos 113 y 114 de la Constitución Española y en los artículos 175 a 179 del Reglamento del Congreso de los Diputados, y para que el Congreso exija la responsabilidad política del Gobierno se interpone la moción de censura fundamentada en los siguientes motivos:

1. Deficiente funcionamiento de los servicios del Estado;
2. Ineficaz gestión económica;
3. Ineficacia e inadecuación en la Administración Central;
4. La errática política exterior y de defensa;
5. Actitud hegemónica e intervencionista del Estado;
6. Ausencia de cauces de diálogo.

A lo largo del extenso debate Parlamentario sobre la moción de censura y, la consiguiente presentación del programa del candidato a presidir el Gobierno, se expresan distintos conceptos y posiciones, los que sirven para contextualizar el momento político que se vivía en la España de

²⁰ Véanse Boletines Oficiales de Las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, III Legislatura, Marzo de 1987. España.

1987 y las relaciones de las distintas fuerzas políticas, tanto en su organización interna, como de los resultados electorales obtenidos en las últimas elecciones generales.

En defensa de la moción de censura interviene el Diputado señor **Calero Rodríguez**, del grupo popular quien sostiene que la moción de censura configurada en los artículos 113 y 114 de la Constitución de 1978 supone una técnica de control del Ejecutivo por el Legislativo, y precisamente la más importante al implicar un juicio global de la gestión del Gobierno y su rechazo por no haber redundado dicha gestión, en opinión de la oposición, en beneficio del interés colectivo de los españoles. Sostiene que la moción de censura debe entenderse, pues como una técnica normal de control y acogerse con naturalidad, como una iniciativa parlamentaria lógica y siempre posible, al igual como sucede en todas las democracias occidentales. La moción, no obstante su normalidad, tiene carácter extraordinario, toda vez que sólo ha de plantearse cuando esté justificada por causas graves, como pueden ser el deterioro notable de la vida social, política o económica.

La exigencia de responsabilidad política al gobierno no implica un juicio sobre su actuación, es decir, no sólo por lo que son, sino también por lo que han sido, y no sólo por lo que hacen, sino que por lo que dijeron que iban a hacer y las expectativas sociales que lograron crear. En las elecciones de 1982 los Socialistas supieron infundir en el pueblo español un importante mensaje de esperanza que devolvió las ilusiones perdidas y creó expectativas de cambio, lo que significaba que España funcionase, que se instaurase un estilo ético de gobernar consistente, básicamente, en transparencia del gasto público y en que el que lo hiciera mal se marchase a su casa, y la creación de 800.000 puestos de trabajo en una situación de paro de dos millones de personas.

Prosigue el Diputado Calero Rodríguez indicando que a pesar de que el pueblo español les devolvió la confianza a los Socialistas en las elecciones de 1986, deben reconocer que perdieron dos millones de votos en aquellos centros poblacionales de mayor densidad, en la que los ciudadanos están mejor informados y menos intoxicados por la gigantesca ficción, que gracias a los medios de comunicación de titularidad estatal, de que todo iba bien en el país. En 1987 ya nadie duda que desde que los Socialistas gobiernan España todo funciona peor, la generalidad de los españoles son conscientes de que con el Gobierno Socialista no hay horizontes, esperanzas ni futuro. Así, señala que existen crecientes problemas respecto al déficit y la deuda pública, en general de la política económica del gobierno, de la seguridad social, en la sanidad, en materia educativa, en justicia, seguridad ciudadana, en la administración pública, en la administración del Estado, agricultura, política forestal y medioambiental, en la industria, asuntos exteriores, y en los medios de comunicación, especialmente en la televisión.

Concluye el ponente sosteniendo que los dos ejes de la moción de censura, habiendo sido suficientemente explicados, se basan en que España no funciona ni el Gobierno está estableciendo un estilo ético de gobernar.

Acto seguido le correspondió intervenir al Vicepresidente del Gobierno, **señor Guerra González**, quien expone que la moción de censura es un instrumento directamente ligado a la alternancia en el poder, principalmente por su carácter constructivo que supone la obligación de proponer un candidato sustitutivo a la Presidencia del Gobierno.

Respecto a los presupuestos de la moción de censura, sostiene que la sustitución va acompañada del supuesto de formar una nueva mayoría parlamentaria, es decir, a la verosimilitud de una nueva mayoría, que sea capaz de constituir un nuevo Gobierno. Es decir, agrega un elemento que, acompañado de los requisitos formales de la moción de censura, debe producirse, cuál es el elemento material de que exista la posibilidad de una nueva mayoría parlamentaria. Es de opinión que la moción de censura en comento no responde, ni objetiva ni subjetivamente, al sentido político constitucional de éste mecanismo parlamentario, ya que no existe la posibilidad de que se pudiera agrupar en torno a la moción, la mayoría capaz de sostener un Gobierno.

Como objetivo de la moción de censura el Vicepresidente sostiene que “*También se ha dicho en ocasiones que lo pensaban hacer (presentar la moción de censura) para reforzar su propia coalición, para dar satisfacción a sus bases para deteriorar el Gobierno, para dar publicidad a su nuevo dirigente, para abrir o cerrar campañas electorales. Todos ellos son objetivos legítimos dentro del juego democrático. Es un instrumento directamente orientado a la alternancia en el poder. Por el contrario, hoy se reconoce expresamente que en el ánimo de los firmantes de la moción nunca se ha considerado seriamente la hipótesis de que éste acto pudiera dar lugar a un cambio en la Presidencia del Gobierno.... Está claro, por lo tanto que la explicación de esta moción de censura no la podemos encontrar en la Constitución. Ni está orientada a provocar una alternancia en el Gobierno ni es verosímil que eso pueda producirse ni está en el ánimo de los firmantes que se produzca*”.

Replicando el señor **Calero Rodríguez** indica que “*Desde luego, reconoce que el artículo 113 de la Constitución establece que la moción de censura consiste en exigir la responsabilidad política del Gobierno., aprobando una censura y que eso implica, a su vez, la investidura de un candidato alternativo. ... reconocerá que nuestros padres constituyentes cuando elaboraron y configuraron esa moción de censura, fue con la intención de que no se produjese nunca un vacío de poder; y que, evidentemente, en el caso de que hubiese un Gobierno de coalición, y que esa coalición se rompiera, podrían variar las fuerzas políticas, pero en el caso de un Partido sólo, con*

mayoría absoluta en la Cámara, la moción de censura cumple con otras finalidades subsidiarias, finalidades subsidiarias que era la intención con las cuales las planteó éste Grupo”.

Luego, le corresponde intervenir al candidato a la Presidencia del Gobierno, **señor Hernández Mancha**, quien en su exposición del programa de gobierno señala que la moción de censura equivale a una censura al Gobierno, y el carácter constructivo de ella una especialidad o correctivo que consagran algunos textos constitucionales. Respecto al Programa de Gobierno, indica, ni siquiera aparece mencionado en la Constitución sino que es una norma de rango inferior, como es el Reglamento de la Cámara. A su juicio, se trata de que la oposición en una democracia se haga del Gobierno en los cauces del Parlamento y no rompiendo farolas en las calles. Realiza una presentación o diagnóstico de los que a su juicio son los problemas que aquejan a la sociedad española y acompaña declaraciones de buenas intenciones o de posición política, más no propuestas concretas, que, a mi entender, puedan ser consideradas como un Programa alternativo de Gobierno. Termina solicitando el voto favorable y la confianza en el programa expuesto a la Cámara.

Por otra parte, entre lo destacable de las diversas intervenciones de los miembros del **Grupo Mixto** podemos señalar las exposiciones de los señores:

- **Ramón Izquierdo:** Interviene indicando que, además de apoyar la moción, considera que hubiera sido injusto que la máxima expresión política de la voluntad popular, el Congreso, permaneciese ajeno a la *generalizada protesta social*.

- **Bernárdez Álvarez:** Sostiene que como nacionalista gallego no puede votar a favor de un Presidente del Gobierno que ha dado lugar a una situación desalentadora para su región, independiente de los motivos presentados por Alianza Popular para justificar la moción de censura. Tampoco está de acuerdo con lo presentado por el señor Hernández Mancha, ya que ha tenido la intención de afirmar el bipartidismo e instalarse en la oposición. Por lo que se abstendrá, no obstante que considera debe servir el proceso como una alerta a las instituciones parlamentarias a fin de que recuperen el protagonismo político que había sido trasladado a las calles.

- **Mardones Sevilla:** Califica a la moción de censura como atípica e inviable, toda vez que le parece obvio que no se va a conseguir un nuevo Gobierno, al que en una democracia debe llegarse por la vía ancha y clara en las elecciones generales y los procesos en las urnas. Luego sostiene que “*Una sociedad libre es una sociedad del conflicto. La sociedad no se entendería sin el conflicto, y para eso los Parlamentos tienen que ser el lugar de encuentro, para que estos conflictos encuentren ahí su cause y no sufran un desbordamiento, no se desborden y se rompa la convivencia ciudadana*”. Prosigue diciendo “*Si se dijera que la próxima semana iba a haber un*

nuevo Gobierno, eso me intranquiliza y me preocupa mucho, no ya como demócrata, sino como respetuoso de unas formas de la democracia (la legalidad puede estar garantizada, pero la legitimidad está únicamente en el máximo templo de la democracia que se llama la urna); me tranquilizaría que a la Moncloa se llegara por la urna, no por los arcenes de las carreteras, por muy legales que sean, ni por las trochas, ni por los atajos polvorrientos. Lléguese a la sede del Gobierno por la vía ancha de la autopista y de la carretera, como son las elecciones generales y son los procesos de las urnas”.

- **Gómez de las Roces:** Es de la opinión de que la moción tiene un sentido político, aún en el caso de que no sirva para reemplazar al Gobierno.

- **Bandrés Molet:** Sostiene que aún cuando no estén de acuerdo totalmente con las políticas del Gobierno no comparten el programa ni la figura de la alternativa presentada para presidir el Gobierno.

- **Segurado García:** En una cita al autor anglosajón Samuel Fimer señala que “*la moción de censura es aprovechable como un vehículo para la crítica del Gobierno por las acciones que se estimen erróneas, sirviendo al unísono para acercar los asuntos gubernamentales a la opinión pública*”.

Por **Agrupación Izquierda Unida-Ezquerra Catalana** intervino el señor **Iglesias Argüelles**, quien al referirse al uso de la moción de censura indicó “*Sin cuestionar... la legitimidad jurídica y el derecho a presentar la moción de censura, políticamente si les merece la mayor reprobación el uso de ese derecho legal en tales condiciones, distraiendo la atención de los problemas reales que están en la calle y perjudicando el prestigio de esta institución democrática. No considero serio que a cabo de seis meses de las elecciones una fuerza política que ha perdido casi la mitad de sus Diputados se presente como alternativa de Gobierno frente a un partido que tiene mayoría absoluta. Con ello se hace mucho daño a la credibilidad de la democracia y se contribuye a una permanente ceremonia de confusión*”. Haciendo uso práctico del denominado periodo de enfriamiento y dado el carácter de constructiva de la moción de censura, el Diputado indicó que “*Dada la extrema complejidad del sentido del voto, que el debate se halla ya a mitad de camino y que todavía no han oído al señor Presidente del Gobierno y, por otro lado, que contarán con dos o tres días para tomar la decisión, su Partido se permitirá analizar con detalle los elementos de debate para decidir el sentido del voto, que si sólo se refiriese a la actuación del Gobierno sería claramente de apoyo a la censura*”.

Por el **Grupo Vasco (PNV)** el señor **Anagasti Olabeaga** sostuvo: “*No pondrá en duda la legitimidad de esta iniciativa democrática, aún hallándose persuadido de que se utiliza para un operación de «marketing» político. Reconoce que el Gobierno se halla en situación más delicada por un cierto deterioro de cara a la opinión pública, que se manifiesta generalmente en la calle, comenzando a haber en la acción directa de la protesta callejera más eficacia y contundencia que en la labor del Parlamento, muchas veces condenado a un diálogo de sordos... En cualquier caso, debe también considerarse que muchas de las reivindicaciones de la calle no coinciden ni pueden ser asumidas por quienes presentan la moción de censura y si están acaso apoyadas desde la izquierda sindicalista política*”. En relación con el contenido del programa de gobierno presentado por el candidato Hernández Mancha y ante la ausencia de consulta a su partido por parte de los patrocinadores de la moción es que sostiene que “*...unido al hecho de no haber sido consultados para nada, que el discurso no les ha parecido un planteamiento serio de Gobierno, brillando el tema autonómico por su ausencia, el inicial propósito de abstención se convertirá en un voto negativo a la moción de censura*”.

En el turno de **Grupo Minoría Catalana** el señor **Roca i Junyent** sostiene que la moción de censura es: “*...un derecho constitucional y un mecanismo para juzgar al Gobierno cuando su actuación merece el rechazo de la oposición o de parte de ésta. La moción de censura es también un deber moral y un procedimiento de dinamización de la vida política, es un impulso para la clarificación, para que cada partido, cada hombre y cada mujer tomen posición sobre lo que ocurre políticamente en nuestro país. Esta es literalmente la interpretación que desde esta misma tribuna, el 28 de mayo de 1980, se dio al sentido y finalidad de la moción de censura.*”

Frente a las protestas callejeras indica que “*...debe reconocer con sinceridad que cuando se elige reiteradamente a la calle como foro de manifestación y reivindicación social es que no se confía en la capacidad de todos los que componen esta Cámara para canalizar aquellas reivindicaciones*”.

Finalmente sobre la intervención del Presidente del Gobierno, **González Márquez** podemos destacar que según consta en las actas de la sesión parlamentaria, comenzó afirmando que el debate planteado tiene, como se ha dicho reiteradamente, toda la legitimidad formal y constitucional, por lo que parece innecesario entrar en interpretaciones de la Constitución.

V.- Conclusiones.

La recapitulación histórica de una de las dos mociones de censura que se han presentado durante la vigencia de la Constitución de 1978, a mi juicio, permite, por una parte, conocer con mayor profundidad las relaciones existentes entre el Parlamento y el Gobierno, y por otra, estudiar una de las instituciones que sorprenden por el poco uso efectuado, lo que nos podría hacer suponer erradamente, que ha existido una convivencia del todo pacífica en la relación entre los distintos Gobiernos y las Cortes, desde el retorno de la democracia.

Por otra parte, podemos señalar que la moción de censura es un mecanismo de control político-jurídico de la gestión del Gobierno por parte del Parlamento. Existen distintos tipos de controles en cada ordenamiento jurídico, el que se institucionalizó en el caso particular de España, es del tipo denominado *moción de censura constructiva*.

Respecto a su utilización política podemos sostener que la oposición política al Gobierno al emplear el mecanismo de censura se encuentra en una situación que no deja de ser compleja, toda vez que se encuentra sometida al escrutinio político ciudadano, en términos de costos de la técnica legislativa empleada, además de tener que presentar con claridad y precisión cuales son los fundamentos de la moción y, más importante aún, cual es su programa de gobierno alternativo y el candidato propuesto para presidirlo. Esto produce que se encuentre implícito un mecanismo de autolimitación, debido a que el grupo que lo presente deberá mensurar los efectos de su presentación, no sólo aquellos inmediatos, sino en especial aquellos de mediano y largo plazo. Resulta entonces, que al presentar una moción de censura se debe tener claridad de su contenido, objeto y consecuencias.

En la actualidad, lo débil del contenido político y jurídico, la laxitud de las intervenciones de los representantes de grupos y partidos, lo que sumado a un clima de agresividad lejana a una convivencia democrática pacífica, provoca la desconfianza y des prestigio de las Instituciones de éste tipo frente a la ciudadanía, por lo que, como ha quedado demostrado en la baja cantidad de veces que se ha utilizado el instrumento, los partidos no se encuentran a la altura de dar uso a esta importante herramienta democrática, más allá de las permanentes amenazas de su utilización. Ello, a mi juicio, confirma la urgente necesidad de revisar las instituciones y procedimientos de control del actual ordenamiento constitucional, y porque no del propio modelo de Democracia Representativa.

VI.- Bibliografía.

ALONSO DE ANTONIO, Ángel Luis; y ALONSO DE ANTONIO, José Antonio. *Derecho Constitucional Español*. Cuarta ed. Madrid: Universitas, 2006.

ARAGÓN REYES, Manuel. "El Control Parlamentario Como Control Político". En *Revista De Derecho Político*, no. 23, Madrid, 1986, pp. 9-40.

Boletines Oficiales de Las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, III Legislatura, Marzo de 1987. España.

LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría De La Constitución*. 2^a ed. Barcelona: Ariel, 1976.

OLLERO GÓMEZ, Carlos. "Democracia y moción de censura en la Constitución Española de 1978". En *Revista de Estudios Políticos*, no. 52, Madrid, 1986, pp. 7-18.

Página Web del Congreso de los Diputados de España. www.congreso.es

PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. 11^a ed. Madrid: Marcial Pons, 2007.

VÍRGALA FORURIA, Eduardo. *La moción de censura en la Constitución de 1978: (y en la historia del parlamentarismo español)*. 1^a ed. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

ENRIQUE DÍAZ BRAVO. El autor es chileno, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad Central de Chile. Abogado por la Excmo. Corte Suprema de Justicia de Chile. Máster Universitario en Derecho Constitucional por la Universidad de Sevilla. Egresado del Máster en Evaluación de Políticas Públicas de la Universidad Internacional de Andalucía. Actualmente es becario del Máster Universitario en Estudios Hispánicos, módulo Libertad y Democracia: El legado de 1812, de la Universidad de Cádiz. Profesionalmente se ha desempeñado como asesor en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile.