

MATEOS Y DE CABO, Oscar Ignacio: *El Presidente del Gobierno en España: status y funciones*. La Ley-Universidad Rey Juan Carlos, 2006 (467 pp.)

ENRIQUE ARNALDO ALCUBILLA (\*)

1. El profesor Oscar MATEOS se encuentra en la mejor posición de partida para abordar un estudio sobre la figura que emerge con más amplia *potestas* en la Constitución de 1.978: el Presidente del Gobierno. Y ello es así porque Oscar MATEOS suma los conocimientos y la metodología de la Ciencia Política (es Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense) a los de la Ciencia del Derecho (es Doctor en Derecho por la Universidad Rey Juan Carlos, en la que actualmente ejerce la docencia como Profesor Titular de Derecho Constitucional).

Aunque inició sus investigaciones sobre una de las figuras egregias del pensamiento político y social de España, como es el regeneracionista Joaquín Costa, enseguida se enfrentó a sus primeros retos como jurista con trabajos sobre la Constitución de 1.978, en particular, sobre derechos fundamentales y sobre el Estado autonómico, aunque también ha abordado otras cuestiones centrales del Derecho Público desde la perspectiva del Derecho Comparado o desde la de nuestro constitucionalismo histórico. Persona joven, inquieta y dinámica, Oscar Mateos es un infatigable trabajador, un jurista exigente, un magnífico profesor y, por fín, un investigador riguroso y metódico. Buena prueba de sus virtudes –que él oculta bajo una aparente timidez pero que reconocemos y ponderamos todos los que estamos a su lado y nos honramos con su amistad– es este libro, que toma como base la Memoria presentada para la obtención del grado de Doctor en Derecho, que fue dirigida por el Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan

---

(\*) Letrado de las Cortes Generales. Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos.

Carlos, Pedro González-Trevijano, asimismo Rector de la más joven de las Universidades Públicas de Madrid.

2. Resulta sorprendente que los constitucionalistas españoles –con la única excepción del profesor Antonio Bar Cendón– hayan marginado el estudio de la figura central del sistema parlamentario contemporáneo. Quizás haya resultado atractiva para los publicistas el acto de creación –la investidura– o de cese –la moción de censura–, pero la consideración global del Presidente del Gobierno ha permanecido, con la honrosísima excepción reseñada, en el limbo de nuestra literatura jurídica. Esta ausencia no comportaba la falta de interés ni tampoco que fuera una institución pacífica o aporoblemática. Sin embargo han sido otros los destinos en la atención del Derecho Constitucional español. El profesor Oscar Mateos rompe con el largo silencio al que se ha sometido el estudio del Presidente del Gobierno. No es sólo una obra oportuna sino una investigación exhaustiva en la que profundiza y actualiza los conocimientos sobre la institución, incorporando reflexiones, materiales e ideas «en torno a su más rabioso y presente debate», como afirma en el prólogo el profesor Pedro González-Trevijano, a la vista de los cambios producidos en la legislación reguladora del Gobierno (Ley del Gobierno y LOFAGE), las repercusiones de la nueva organización operada en el ámbito de las leyes administrativas (Ley 30/1992, de 26 de noviembre, conocida como LRJPAC), y las modificaciones habidas en nuestra práctica constitucional y política en las dos últimas décadas.

Frente a quienes auguraban una línea tendencial en pro de la colegialidad gubernamental, el discurrir de la política española ha asentado, aún más si cabe, la posición de dominio del escenario en que aquella se desenvuelve del Presidente del Gobierno como «auténtico centro decisonal del poder ejecutivo», en expresión acertada de Roberto Blanco Valdés. El Presidente del Gobierno es asimismo el Secretario General o Presidente del partido político y su líder en el Parlamento. La concentración de poder en sus manos no tiene parangón con ninguna otra figura en el teatro de la política contemporánea y aproxima al Presidente del Gobierno en el sistema parlamentario al Jefe del Estado en el sistema presidencialista, por más que la elección de éste sea directa y la de aquél indirecta.

Es tal el protagonismo del Presidente del Gobierno que se convierte en el solista de la orquesta. Como explica con acierto Oscar Mateos, ese protagonismo comienza con la personalización en él de la investidura parlamentaria (artículo 99 CE), pero es él mismo quien fija el programa del Gobierno, su programa (artículo 99.2 CE), quien puede apelar a los ciudadanos y convocarles a referéndum (artículo 92 CE), disolver libérrimamente las Cámaras (artículo 115 CE), pedir el pronunciamiento del Tribunal Constitucional (artículo 162.1.2 CE). Una supremacía individual y diferenciada del resto de miembros del Gobierno que desborda otras previsiones constitucionales explícitas referidas al Gabinete en cuanto organización conjunta y pluripersonal. Toda la actuación del Ejecutivo está por él definida y condicionada, de manera que personaliza de tal forma el Gobierno que cada uno de sus miembros dejan de tener autonomía o vida propia; su margen es el que tolerado o cedido por el propio Presidente del Gobierno, tanto más cuanto que dicha desdibujación del resto interesa por razones electorales. El encumbramiento de su liderazgo permite una sencilla identificación y recordatorio por los ciudadanos y la mayor valoración precisamente del conocimiento fruto de la hiperrepetición mediática de la figura. Que las cosas son así no admiten muchas dudas. Pero que la hipertrofia de la figura del Presidente del Gobierno puede producir una menor calidad de la democracia española, y de las de nuestro entorno, no me parece tampoco una hipótesis descartable. Con muy buen tino lo plantea también el profesor Oscar Mateos en el libro que recensamos. La relación o posición hiperlativa o de superioridad en que se coloca el Presidente del Gobierno puede resultar excesiva y hasta arbitraria, en la medida en que no está sujeto a un sistema previamente delimitado y reglado de frenos y contrapesos. La moción de censura constructiva, incorporada por nuestros constituyentes para favorecer la estabilidad gubernamental, no lo es, y prueba de ello es su carácter inocuo en los casi treinta años de vida de la Constitución de 1978.

No se aprecia síntoma alguno de colegialidad gubernamental sino, muy al contrario, de potenciación, incluso de imagen, de la figura del Presidente confundiendo con el Gobierno mismo, como tempranamente apuntara Sánchez Agesta. El profesor Mateos la denomina «tendencia a la presidencialización», con la que expresa que el papel desempeñado por el Presidente del Ejecutivo no se ha limitado sólo a la

dirección y liderazgo ejercido en el seno estricto del Gobierno, sino que ha trascendido, y mucho, a la misma definición del régimen constitucional; un sistema que si bien es, *ope Constitutione*, parlamentario, ya que el Jefe del Ejecutivo requiere del respaldo de la Cámara, ha adoptado, con el devenir de las ocho legislaturas, rasgos inequívocos que le acercan al sistema presidencialista, fruto, en fin, del férreo control ejercido sobre su propio partido político y sobre todos los cargos internos y los electos del mismo. Desde la formación de cualesquiera lista de candidatos hasta la provisión de las plazas en toda la organización institucional, pasando por la fijación de mensajes y directrices de actuación en las intervenciones parlamentarias o ante los medios de comunicación, no hay una línea de la política que no esté trazada por el Jefe del Gobierno.

3. La estructura de la obra es acertada, pues parte de las fuentes históricas, es decir, del examen de la Presidencia del Gobierno en nuestra quebrada historia constitucional para, en un segundo capítulo, mostrar el debate en la Constitución de 1978 sobre la figura, lo que le permite explicar la configuración del Gobierno y de su Presidente en el esquema constitucional, enriqueciendo el estudio con el método comparado. Al abordar el estatuto personal del Presidente del Gobierno, además de las cuestiones tradicionales se detiene en los ahora denominados «principios del Código de Buen Gobierno», principios éticos o de conducta inexigibles jurídicamente y, por tanto, mero ornato del sistema al servicio de la imagen o apariencia.

El capítulo más acabado es el dedicado a las funciones del Presidente del Gobierno, que diferencia entre genéricas y específicas. Su consideración permite al profesor Mateos concluir en el «desequilibrio institucionalizado de nuestro sistema constitucional», claramente perceptible tanto en el ordenamiento jurídico como en la práctica política, y que se basa en una especial configuración del status jurídico y político del Presidente del Gobierno, que se transmite también al número y a la importancia de las funciones que tiene constitucional y legalmente asignadas, lo que le coloca en una situación de claro predominio en relación con otros sujetos o instituciones del Estado. Cuando en la propia Constitución se habla de la deliberación previa del Consejo de Ministros se hace una concesión a la galería, pues no constituye la

misma obstáculo alguno para que se imponga el criterio del Presidente ya que la responsabilidad de la decisión depende sólo de él, siendo además el encargado de tomarla personalmente y de dar cuenta de ella. Su estado es el de supremacía, de forma que en términos deportivos diríamos que es el único ocupante del podio, de sus tres escalones.

Si ello resulta incontestable en términos políticos, en relación con el status jurídico del Presidente del Gobierno, el desequilibrio institucionalizado tiene, señala el profesor Mateos, dos consecuencias sustanciales. En primer término, la preeminencia se extiende más allá del seno del Gobierno y alcanza al resto de las instituciones del Estado, de forma que el sistema entero descansa sobre el «arco de bóveda» que es el Presidente del Gobierno. La presidencialización del sistema político español no se impone de nuestro texto constitucional sino que resulta de una práctica política que hoy por hoy no tiene en perspectiva corrección o limitación alguna. Así parece también creerlo el profesor Mateos que ha escrito una magnífica obra de investigación sobre el dominador de la escena política contemporánea, el Presidente del Gobierno. Sin duda se va a convertir su trabajo en texto de referencia por lo atinado de sus reflexiones, por la completud de sus fuentes y por lo enriquecedor de sus aportaciones.

# REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Sumario del Núm. 173 (mayo-agosto 2007)  
Director: EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA  
Secretaria: CARMEN CHINCHILLA MARÍN

## ESTUDIOS

EZQUERRA HUERVA, Antonio: *El concepto de obra hidráulica en el Derecho español vigente*

GIMENO FELIU, José María: *El urbanismo como actividad económica y mercado público: la aplicación de las normas en contratación pública.*

JORDANO FRAGA, Jesús: *La Administración en el Estado ambiental de Derecho.*

TUDELA ARANDA, José: *La disposición adicional primera de la Constitución y los nuevos Estatutos de Autonomía. La historia como legitimación de la autonomía*

## JURISPRUDENCIA

### I. COMENTARIOS MONOGRÁFICOS

TORNOS MAS, Joaquín: *La Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2007 relativa a la reclamación de intereses de demora. ¿Una drástica reducción del silencio administrativo?*

GONZÁLEZ GARCÍA Julio: *Medios propios de la Administración, colaboración interadministrativa y sometimiento a la normativa comunitaria de contratación.*

PONCE SOLÉ, Juli: *¿Adecuada protección judicial del Derecho a una buena administración o invasión indebida de ámbitos constitucionalmente reservados al Gobierno?*

### II. NOTAS DE JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

A. GALÁN GALÁN, T. FONT I LLOVET, J. TORNOS MAS y O. MIR PUIGPELAT O. BOUZZA ARIÑO: *Notas de Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.*

## CRÓNICA ADMINISTRATIVA

### I. ESPAÑOLA Y COMUNITARIA

BARNES VÁZQUEZ, Javier: *Un Estatuto de Autonomía y una Constitución del Siglo XXI.*  
ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, Mónica: *El nuevo enfoque estatutario sobre la distribución de competencias en materia de aguas.*

BALLESTEROS MOFFA, Luis Ángel: *La intervención administrativa en materia de dopaje deportivo a la luz de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de Protección de la Salud y de Lucha contra el Dopaje en el Deporte.*

GUICHOT REINA, Emilio: *Acceso a la información en poder de la Administración y protección de datos personales.*

### II. EXTRANJERA

VERGARA BLANCO, Alejandro: *El problema de la naturaleza jurídica de la riqueza mineral.*

TAVARES DA SILVA, Suzana: *La regulación jurídica del sector eléctrico portugués y la aplazada emergencia del Mercado Ibérico de Energía Eléctrica (MIBEL).*

## BIBLIOGRAFÍA

## RECENSIONES

### PRECIOS AÑO 2007

| NÚMERO SUELTO |            | SUSCRIPCIÓN ANUAL |            |
|---------------|------------|-------------------|------------|
| España        | Extranjero | España            | Extranjero |
|               | 19,00 €    |                   | 53,00 €    |

*Suscripciones, venta directa y pedidos por correo de números sueltos:*

**CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES**

San Francisco de Sales, 6 -28071 MADRID

Teléf.: (34) 91 441 27 00, Fax: (34) 91 441 00 86 E.mail:distribrev@cepc.es

## REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Sumario del Año 27, Número 80 (mayo-agosto 2007)

Director: Francisco Rubio Llorente

Secretario: Juan Luis Requejo Pagés

### ESTUDIOS

FERNANDO LÓPEZ RAMÓN: La evolución democrática de la defensa nacional.

MARC CARRILLO: Los derechos, un contenido constitucional de los Estatutos de Autonomía.

EMILIA GIRÓN REGUERA: La incidencia de la reforma de los Estatutos de Autonomía en la financiación autonómica.

MARIA VALVIDARES SUÁREZ: La creación de un Estado europeo jurisdiccional en los proyectos de paz perpetua.

### NOTAS

EDUARDO J. RUIZ VIEYTEZ: Constitución y multiculturalismo: Una valoración del artículo 27 de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades.

ALBERTO ANGUITA SUSI: Naturaleza y alcance de las declaraciones estatutarias de derechos en España e Italia.

### JURISPRUDENCIA

Actividad del Tribunal Constitucional: relación de sentencias dictadas durante el primer cuatrimestre de 2007. (Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid).

Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2007.

### ESTUDIOS CRÍTICOS

DIONISIO LLAMAZARES FERNÁNDEZ: Contratación laboral de los profesores de religión católica por la Administración Pública. (Comentario a la STC 38/2007 de febrero)

ÁNGEL MARRERO ROJO: El control del ejercicio por el Gobierno de la facultad de veto presupuestario (Comentario a la STC 223/2006, con consideración de la STC 242/2006).

MIGUEL PÉREZ MONEO: ANV: Crónica de una impugnación anunciada (Comentario al Auto de la Sala Especial del artículo 61 LOPJ del Tribunal Supremo, de 5 de mayo de 2007, y a la STC 112/2007, de 12 de mayo).

### CRÍTICA DE LIBROS

PEDRO J. TENORIO SÁNCHEZ: Proceso Penal y Doctrina del Tribunal Constitucional.

ANTONIO ARROYO GIL: Los principios de competencia y prevalencia en la resolución de los conflictos competenciales. Una relación imposible.

### RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Noticias de Libros

### PRECIOS AÑO 2007

| NÚMERO SUELTO |            | SUSCRIPCIÓN ANUAL |            |
|---------------|------------|-------------------|------------|
| España        | Extranjero | España            | Extranjero |
|               | 18,00 €    |                   | 49,00 €    |

*Suscripciones, venta directa y pedidos por correo de números sueltos:*

**CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES**

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID

Tf.:(34) 91 441 27 00, Fax:(34) 91 441 00 86, E-mail: distribrev@cepc.es

## REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS (Nueva Época)

Sumario del nº 137 (julio-septiembre 2007)

Director: Pedro de Vega García

Secretario: Juan J. Solozábal Echavarría

### ARTÍCULOS

JOAN OLIVER ARAUJO y VICENTE JUAN CALAFELL FERRÁ: *Los estatutos de los partidos políticos: notas sobre su singularidad jurídico-constitucional.*

LUIS NUÑEZ LADEVÉZE: *Identidad democrática y libertad religiosa.*

MARIO TURCHETTI: *¿Por qué nos obstinamos en confundir despotismo y tiranía? definamos el derecho de resistencia.*

BERNARDO BAYONA AZNAR: *El periplo de la teoría política de Marsilio de Padua por la historiografía moderna.*

JOSÉ-JAVIER BENÉITEZ PRUDENCIO: *Sócrates, ¿un modelo para la democracia?: relevancia teórica de la ciudadanía socrática.*

DANIEL GUERRA SESMA: *Socialismo y cuestión nacional en la España de la Restauración (1875-1931).*

JORDI JARIA I MANZANO: *Política ambiental y modelo territorial.*

### RECENSIONES

ENSAYO BIBLIOGRÁFICO: *La búsqueda de un concepto político para el constitucionalismo de la Unión Europea*, por Josu de Miguel Bárcena.

### TABLE OF CONTENTS, ISSUE 137

#### ARTICLES

JOAN OLIVER ARAUJO and VICENTE JUAN CALAFELL FERRÁ: *The statutes of political parties: notes on their unique status within the legal system and the constitution.*

LUIS NUÑEZ LADEVÉZE: *Democratic identity and religious freedom.*

MARIO TURCHETTI: *Why do we insist on confusing despotism with tyranny? let us define the right to resistance.*

BERNARDO BAYONA AZNAR : *The long journey of Marsilius of Padua's political theory through modern historiography.*

JOSÉ-JAVIER BENÉITEZ PRUDENCIO: *Socrates, a model for democracy?: the theoretical relevance of Socratic citizenship.*

DANIEL GUERRA SESMA: *Socialism and the national question in Spain during the Restoration (1875-1931).*

JORDI JARIA I MANZANO: *Environmental policy and the regional model.*

#### REVIEWS

REVIEW ARTICLE: *Seeking a political concept for the constitutionalism of the European Union*, by Josu de Miguel Bárcena.

### PRECIOS AÑO 2007

| NÚMERO SUELTO |            | SUSCRIPCIÓN ANUAL |            |
|---------------|------------|-------------------|------------|
| España        | Extranjero | España            | Extranjero |
|               | 15,00 €    |                   | 53,00 €    |

*Suscripciones, venta directa y pedidos por correo de números sueltos:*

**CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES**

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID

Telf. (34)91-441.27.00 Fax (34) 91-441.00.86. E-mail: [distribrev@cepc.es](mailto:distribrev@cepc.es)