

GOBIERNO DE GABINETE EN LA GRAN BRETAÑA

Jaime Escamilla Hernández

1. EVOLUCION HISTORICA DEL GABINETE

Actuando con un número reducido de miembros, durante los periodos en que no se reunían en Gran Consejo, la **curia regis** constituye el antecedente histórico más antiguo del Gabinete. En la época de los Tudor (1485-1603), este pequeño consejo se transformó

en el principal instrumento gubernativo del monarca, acrecentando sus funciones y nutriéndose con destacados miembros, provenientes de las nuevas clases, que reunían a la vez lealtad a la Corona y los beneficios de la mejor preparación en la época para el desempeño

de las funciones públicas...; a. la jurisdicción puramente administrativa del Consejo comenzó a llamarse Consejo Privado.¹

Paulatinamente las labores de gobierno del monarca se fueron llevando a cabo privadamente, en **privy council**. Carlos I de Estuardo (1625-1649) utilizó ampliamente su Consejo Privado para gobernar sin necesidad de convocar al Parlamento. También Carlos II (1660-1665), prefirió tomar consejo en la interioridad de su cámara. (Se afirma que la denominación "El Gabinete" proviene precisamente del lugar o habitación donde el monarca reunía a su consejo privado y que con el tiempo se formalizaría como el **cabinet**). Con el establecimiento de la **Declaración de Derechos** de 1689, los monar-

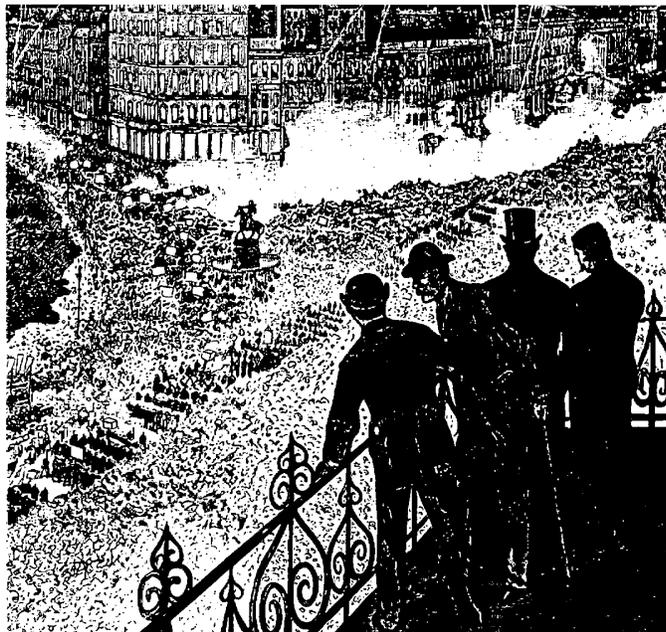
1. José Caimas Torruco, *Regímenes parlamentarios de gobierno*, México, UNAM, 1970, p. 22.

cas, Guillermo y María de Orange (1689-1701), conservan la facultad de nombrar a sus ministros y formar su gobierno, pero se hizo evidente, sin embargo, la necesidad del apoyo parlamentario para cualquier medida administrativa de trascendencia. La reina Ana (1701-1714) "acostumbró reunir sólo a unos cuantos miembros del Consejo Privado a fin de discutir los asuntos políticos propiamente dichos, dejando al Consejo, en conjunto, las tareas administrativas rutinarias".²

A partir de Jorge I (1714-1727) se inicia la configuración auténtica del Gabinete al emanciparse gradualmente del dominio real. Las circunstancias, Ivor Jennings las explica así: el rey Jorge I,

príncipe electo de los Hannover, se ocupaba más de los asuntos alemanes que de los negocios del reino de Inglaterra: sólo raras veces estuvo en Gran Bretaña y no sabía hablar inglés. Mientras **Inglaterra** apoyara a Hannover y proporcionara suficiente dinero, estaba conforme en abandonar el Gobierno a sus ministros. Por lo demás había encontrado en Sir Roberto Walpole un político hábil y experto, que por lo general convocaba las reuniones del Gabinete y las presidía.³

Con Jorge II (1727-1760) continuó el proceso de emancipación del Gabinete. Tanto él como su antecesor, por el hecho de no presidir en persona las reuniones de sus gabinetes y por la necesidad consecuente de delegar en un ministro sobresaliente los asuntos del país, propiciaron, además de la configuración definitiva del Gabinete, el surgimiento del cargo de primer ministro. A partir de la renuncia de Walpole en 1742, se debilitó abiertamente la facultad real de nombrar libremente a sus ministros, al necesitar éstos la confianza de la Cámara de los Comunes. Jorge III (1760-1820) intentó revivir los poderes del rey, promoviendo una amplia corrupción política en los comunes, logrando imponer a lord North como primer ministro. La renuncia de éste, en 1782, obligó al rey a aceptar el establecimiento de un Gabinete en el sentido parlamentario del término, esto es, que gozara de la confianza de la Cámara de los Comunes. De esta manera, fue Guillermo Pitt el primer jefe de partido que se presentó como un primer ministro moderno y quien estableció varias reformas para excluir la influencia real dentro del Parlamento, privándose así al monarca de sus medios tradicionales de influencia. A partir de Pitt, se estableció el principio de la responsabilidad colectiva del Gabinete frente al monarca, con objeto de fortalecer la solidaridad del Gabinete. El Gobierno de Gabinete, sujeto a la confianza parlamentaria,



se desarrolló ampliamente con Guillermo IV, bajo la influencia de la reforma electoral en 1832. A partir de esta reforma el régimen parlamentario asume su carácter definitivo. Los gabinetes dependieron definitivamente de la Cámara de los Comunes ante la que eran responsables. En esta Cámara se hicieron y deshicieron los gabinetes. El principio de responsabilidad colectiva del Gabinete frente al monarca se transfirió definitivamente ante la Cámara de los Comunes.

Sin embargo, a partir de las reformas electorales de 1884, y de manera especial con las reformas de 1918 y 1928, el Gabinete inició su afirmación de supremacía sobre la Cámara de los Comunes debido a su amplio origen popular. Además de la influencia de estas reformas electorales, la importancia del Gabinete ha venido cada vez en aumento a medida que el régimen de partidos se ha consolidado, situación que, paralelamente, ha favorecido la autoridad del líder del partido que triunfa en las elecciones, al convertirse en el jefe del gobierno, virtual e indiscutible líder de un gobierno unipartidista mientras dura en el poder. Dentro de esta evolución, el Gabinete ha terminado por representar al partido que gana las elecciones, transfiriendo su responsabilidad, en última instancia, ante la opinión pública, pues es ésta la que manifiesta su confianza o desconfianza en el proceso electoral.

2. COMPOSICIÓN Y ORGANIZACIÓN

3. *Ibid.*, p. 29.

4. Ivor Jennings, *El régimen político en la Gran Bretaña*, Madrid, Ed. Tecnos, 1962, p. 35

Georges Burdeau afirma que la composición total del ministerio es extremadamente compleja

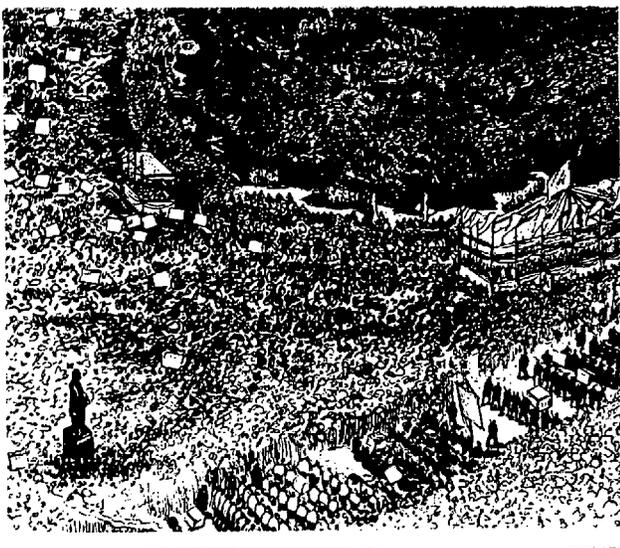
y comprende al primer ministro, secretarios de Estado, subsecretarios de Estado, y secretarios y subsecretarios parlamentarios. Todos estos funcionarios forman el ministerio, que comprende alrededor de cien personas, y en su círculo interno un grupo que oscila entre los 15 y 25 miembros constituyen el Gabinete. Esta composición puede variar de conformidad a las diferentes combinaciones ministeriales y departamentales que decida el primer ministro.

En cuanto al origen parlamentario del Gabinete, Georges Burdeau señala:

El uso exige, que los ministros pertenezcan al Parlamento. La proporción entre los que pertenecen a la Cámara de los Comunes y los que forman parte de la Cámara de los Lores se deja a la discreción del primer ministro con la obligación de respetar la *Ministers of the Crown Act* de 1937, que prevé que el Gabinete debe comprender por lo menos tres "pares", además del *Chancellor*, que es obligatoriamente un Lord.⁴

Sin embargo, los puestos ministeriales reservados a los lores son secundarios debido a que no tienen acceso a la Cámara de los Comunes para defender su política. Esto implica que la gran mayoría y los miembros más importantes del Gabinete, incluyendo al primer ministro, sean miembros de la Cámara de los Comunes y, por ende, elegidos previamente por el electorado.

La organización de los trabajos del Gabinete en realidad es relativamente reciente. Hasta antes de la primera Guerra Mundial el Gabinete representaba simplemente una reunión familiar de los ministros importantes que conducían sus trabajos sin secretariado permanente, ni oficina alguna que organizara bajo una orden del día los



b) ⁴. Georges Burdeau, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, Editora Nacional, 1981, pp. 306-307.

asuntos a tratar; más aún, sin asentar en actas las decisiones tomadas. A partir de Lloyd George, que forma un gobierno de coalición en 1916, se inicia el establecimiento de un sistema formal por la necesidad de organizar los trabajos y la toma de decisiones sobre la guerra, organizándose en forma definitiva un secretariado del Gabinete con objeto de preparar las órdenes del día y redactar las actas.

La organización que hoy asume el Gabinete es la siguiente:

q) La secretaría (**cabinet office**): se trata de un organismo administrativo dirigido por un secretario permanente que asiste a las sesiones del Gabinete. La función de la secretaría es la siguiente:

preparar el trabajo del gobierno estableciendo los *dossiers*, estudia las cuestiones que el primer ministro decide inscribir en el orden del día del Gabinete o de los Comités restringidos, da forma a las decisiones que han sido tomadas, conserva los documentos que aseguran la continuidad del trabajo gubernamental, verifica, por último, si las decisiones del Gabinete son respetadas por los ministros encargados de su puesta en práctica.⁵

b) Reuniones de pleno: se constituyen por las reuniones de todo el Gabinete para intercambiar opiniones sobre la política gubernamental.

c) Comités restringidos: son reuniones para analizar detenidamente algunos asuntos. Se constituyen por los miembros interesados y, en gran medida, por los subsecretarios de Estado y los secretarios parlamentarios. Son coordinados por el ministro de finanzas bajo la dirección del primer ministro, quien puede presidirlos o hacerse representar por el ministro que él designe. Estos comités pueden ser permanentes y especiales. Los permanentes son comités interministeriales dedicados al estudio de cierto orden de cuestiones, por ejemplo, el dar forma definitiva a los proyectos de ley. Estos comités se han convertido en una institución regular. Asimismo, los comités de defensa, de asuntos económicos y de asuntos administrativos, son también permanentes (**stading cominees**). Los especiales se establecen para estudiar y en ocasiones para solucionar problemas concretos.

d) Los ministros coordinadores: realizan la coordinación de los diferentes ministros para darle unidad de acción al gobierno. Con el tiempo se han adoptado varias soluciones; Attle, por ejemplo, se inclinó por los comités permanentes, dando a un ministro coordinador el poder de su control. Churchill, a su vez, prefirió, de 1951 a 1953,

5. *ibid.*, p. 310.

confiar estos superministros a miembros de la Cámara de los Lores, que constituirían así *Over-Lords*, según la denominación que les dio inmediatamente el Parlamento. Esta práctica no pudo mantenerse porque, por no tener los Lores entrada en la Cámara de los Comunes, los diputados hicieron observar que confiar el control de la mayor parte de los departamentos ministeriales a representantes de la Cámara Alta, equivaldría a prohibir a los Comunes, en importante proporción, el control del Gabinete. Desde 1953, sin renunciar al principio de la coordinación, los poderes del ministro coordinador han sido confiados a miembros de la Cámara de los Comunes.⁶

3. ATRIBUCIONES

La considerable ampliación de la intervención del Estado en todos los ámbitos de la sociedad, ha incrementado extraordinariamente las facultades y atribuciones del Ejecutivo. Este fenómeno general, característico de los Estados contemporáneos, es fortalecido en Inglaterra por la circunstancia de que tradicionalmente se ha considerado al Gabinete como el heredero de los poderes del monarca, pero sobre todo por los diferentes mecanismos que permiten la relación directa entre el Gabinete y el electorado. Demos como ejemplos la situación de que la gran mayoría de los miembros del Gabinete han recibido una investidura popular otorgada a través de un sistema de elección, ya que son miembros parlamentarios; asimismo, por la adhesión del electorado al programa político del partido en el gobierno y, consecuentemente, el correlativo mandato político a realizar; y por último, podemos señalar que el desplazamiento de la responsabilidad política ante el Parlamento hacia el cuerpo electoral mediante la realización de nuevas elecciones, se ha convertido en una forma plebiscitaria de obtener el consenso popular. En virtud de estos mecanismos, el Gabinete puede reivindicar la adhesión nacional a un programa político partidista que, como gobierno, debe implementar bajo la suprema dirección del primer ministro. La autoridad así concentrada resulta enorme; su fuente, el consenso o adhesión, mediado en forma homogénea por el sistema electoral, el funcionamiento del bipartidismo, la disciplina y la organización de los partidos, permiten la delegación del poder a una especie de "monarca temporal electo" y a su equipo gubernamental.

Las atribuciones del Gabinete las podemos resumir en los siguientes puntos:

1) El Gabinete decide las líneas fundamentales de la política nacional e internacional. Respecto a esta atribución, André Hauriou señala que "el Gabinete decide la política interior y exterior con una independencia particularmente grande, a causa de la disciplina de partido del que es el órgano directivo y que posee la mayoría en la Cámara de los Comunes".⁷

2) El control de la administración. Este control se lleva a cabo por el primer ministro y su Gabinete. A través de los aparatos ejecutivos y burocráticos dirigidos fielmente por la **administrative class**, conocida bajo el vocablo genérico de tecnócratas, el Gabinete detenta un poder amplísimo que se traduce en un control real y efectivo.

3) Poder de nombramiento de los funcionarios superiores de la administración pública.

4) Concesión de títulos y honores. El primer ministro y su Gabinete proponen al monarca la concesión de títulos y honores.

5) El monopolio del poder financiero. Este poder, que antaño correspondía al Parlamento, hoy se encuentra monopolizado prácticamente por el Gabinete; muestra de esto lo confirma lo siguiente:

a) Todos los impuestos los percibe el gobierno sin necesidad de autorización anual, excepción hecha del **incometax**, a menos que exista una decisión en contrario de la Cámara de los Comunes.



6. André Hauriou, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1971, p. 396.

7. *Ibid.*, p. 397.

Esto último es poco probable, en virtud de la sólida mayoría con que cuenta el Gabinete al interior del Parlamento.

b) Los ministros parlamentarios son los únicos que tienen la iniciativa financiera.

c) "Hay una serie de gastos que se sustraen a la discusión del Parlamento: lista civil real, servicio de la deuda pública, sueldo de los jueces, etcétera".⁸

d) El control sobre los préstamos por parte de la Cámara de los Comunes es solamente global; se realiza en base a cifras máximas.

6) Monopolización del proceso legislativo. A este respecto Karl Loewenstein afirma:

El gobierno posee un control absoluto sobre la totalidad del proceso legislativo; las leyes serán redactadas por la burocracia ministerial, fundamentalmente, la *Treasury*; el orden del día y la distribución del tiempo de las reuniones de los Comunes se llevará a cabo de acuerdo con los programas legislativos del gobierno.⁹

7) Disposición de la legislación delegada. Esta es una facultad que ha desarrollado ampliamente el gobierno en virtud de la autorización dada por su propia mayoría parlamentaria a través de una ley. Esta facultad se traduce en el derecho de dictar disposiciones (llamadas **orders in Council**) con fuerza de ley.

Responsabilidad parlamentaria. Los ministros son colectivamente responsables de su política ante la Cámara de los Comunes; sin embargo, excepcionalmente también

existe una responsabilidad individual de cada ministro y el gabinete puede desolidarizarse de él pidiéndole la dimisión: pero tienen un carácter secundario en relación con la responsabilidad colectiva. El gabinete forma un cuerpo y es este cuerpo el que asegura la dirección general de la política de acuerdo con el Parlamento, que puede obligarle a dimitir.¹⁰

4. EL PREDOMINIO DEL PRIMER MINISTRO

El primer ministro es el "número uno" no sólo del gobierno, sino del régimen político; constituye el centro del poder político del régimen parlamentario inglés, su preeminencia en la escena política se debe a que se encuentra entrelazado a todos los órganos del Estado, así como a

8. *Ibid.*, p. 3 y a.

9. Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed. Barcelona, Ed., Ariel, 1977, p. 127.

10. Maurice Duverger, *Instituciones políticas y Derecho constitucional*, Barcelona, Ed. Ariel, 1982, p. 219.



los factores que de hecho influyen en el funcionamiento concreto del sistema político.

Según Georges Burdeau, "algunos autores ingleses no dudan en calificar al Primer Ministro de monarca elegido".¹¹

Los poderes del primer ministro son los siguientes:

1) Designa discrecionalmente, dentro de los miembros parlamentarios de su partido, a los ministros del Gabinete. Unido a este poder de nombramiento cuenta con la facultad, también discrecional, de la remoción de sus ministros y de cambiarles atribuciones. Interviene en el otorgamiento de títulos, honores y ciertos nombramientos que efectúa la Corona.

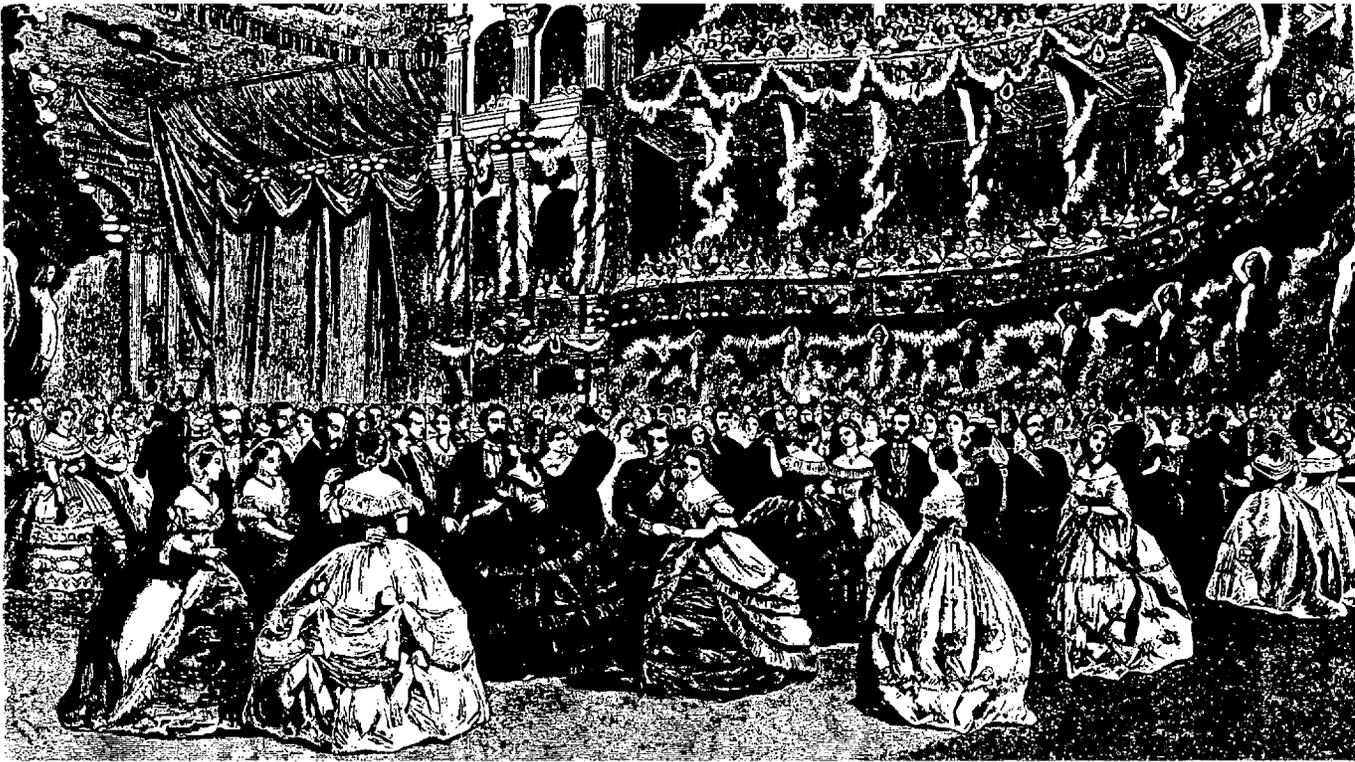
2) Supremo coordinador de la administración. Supervisa, controla y coordina toda la gestión gubernamental y el buen desempeño de los ministerios, secretarías y departamentos. Preside las reuniones de pleno del Gabinete y sus comités restringidos; en estos últimos puede hacerse representar. A través de la secretaría, prepara la orden del día, convocatorias e intervenciones orales de su Gabinete y puede cambiarlas.

3) Tiene comunicación directa con el rey, asegurando la unión de éste con su Gabinete. Informa al rey de las deliberaciones del Gabinete y solicita las audiencias para sus ministros en las que generalmente asiste.

4) Controla la política nacional y en particular la política extranjera, la que decide en acción común con el ministerio de Asuntos Exteriores.

5) Como líder del partido mayoritario en la Cámara de los Comunes controla los debates par-

11. Burdeau, *op. cit.*, p. 310.



lamentarlos, conservando el derecho de no informar a la Cámara sobre la fecha de su disolución y, por lo tanto, de las elecciones adelantadas. Según Karl Loewenstein, el

Primer Ministro decide libremente el momento de la disolución, que según él presenta los mejores "chances" para mantener su mayoría en las subsiguientes elecciones y hasta puede, legítimamente, intentar girar la rueda de la fortuna política a su favor al emitir una serie de medidas legislativas que a la vista de la inminente disolución, atraigan al electorado hacia él.¹²

6) Cuenta con el arma gubernamental del derecho de disolución del Parlamento sin ningún control intra orgánico o inter órgano, paralizando los efectos de un posible voto de censura. La sola existencia de este mecanismo autónomo de control político fortalece la figura del primer ministro y de su Gabinete; de hecho durante todo este siglo ha sido utilizado por el primer ministro como instrumento de control sobre el Parlamento. En el sistema parlamentario inglés, no obstante teóricamente existen dos mecanismos autónomos de control político (voto de censura del Parlamento sobre el primer ministro y derecho de disolución de éste sobre el Parlamento); de hecho, la estructura real de la organización y el ejercicio del poder favorecen exclusivamente al primer ministro para hacer uso del derecho de disolución; la historia de este siglo así lo ha demostrado. Tratando de precisar este hecho, podemos concretizar sus causas en los siguientes puntos:

1) No existen mecanismos de seguridad que debiliten el derecho de disolución del primer ministro

frente al Parlamento, ya que: **a)** no se requiere la aprobación de la Cámara de los Lores para el ejercicio del derecho de disolución, puesto que esta Cámara no puede exigir responsabilidad política, a lo sumo puede influir en la opinión pública; **b)** no necesita del refrendo de la Corona, pues el monarca está obligado constitucionalmente a conceder al primer ministro la disolución de la Cámara de los Comunes, proclamándola a través de su Consejo Privado; **c)** en el supuesto caso de que pudiera existir un voto de censura de la Cámara de los Comunes, el primer ministro no está obligado a dimitir por ninguna disposición constitucional expresa, sopesando y asumiendo los riesgos políticos; **d)** el primer ministro puede ejercer el derecho de disolución discrecionalmente, en cualquier momento, de tal forma que puede siempre adelantarse a un posible voto de censura, paralizando sus posibles efectos, y **e)** el primer ministro no está obligado a someterse a ningún periodo de prohibición para el uso del derecho de disolución.

2) La sola existencia del derecho a la disolución fortalece la situación política del primer ministro, ya que: **a)** el primer ministro puede acrecentar su mayoría en la Cámara de los Comunes, al disolverla oportunamente y lograr en la elección subsecuente mayores escaños; **b)** la disolución parlamentaria puede permitir al primer ministro la obtención de una autorización política en cambios importantes al programa de su partido en el gobierno, ya que las nuevas elecciones le otorgarían un nuevo mandato (*mánde of the people*), y **c)** el derecho de disolución permite al primer ministro adelantar las elecciones, decidiendo libremente el momento que presente mejores ventajas para su partido.



De esta manera, queda claro que no es el voto de censura, sino el derecho de disolución el que se convierte en el núcleo fundamental de la dinámica del poder; a la vez que el derecho de disolución permite institucionalizar la responsabilidad política ante el electorado, quien en última instancia dará su veredicto en las nuevas elecciones generales. "El electorado adquiere con esto la categoría de detentador supremo del poder ejerciendo un control final sobre el gobierno y el parlamento".¹³ Así pues, en virtud de que el gobierno responde en última instancia ante el electorado por el cumplimiento de su función, el equilibrio fundamental se entabla, actualmente, no entre el gobierno y el Parlamento, sino entre el gobierno y el electorado. La exigencia de responsabilidad política se transfiere del Parlamento al electorado.

Puedo concluir este punto afirmando que el primer ministro ejerce el liderazgo político en el sistema político británico. La amplitud de sus poderes y su fuente de legitimación electoral le permiten concentrar la toma de las decisiones políticas, coordinar e implementar su ejecución y ejercer el control político, reconociendo su responsabilidad política ante la opinión pública frente al electorado que manifiesta plebiscitariamente su decisión en las elecciones generales. El gobierno de Gabinete culmina así en un gobierno oligopólico de partido fundado en el consenso popular.

5. LA CORONA

La historia de la Gran Bretaña se caracteriza por un desplazamiento gradual del centro del poder, de la monarquía al Parlamento y de éste al Gabinete. A través de este proceso se ha privado

13. *Ibid.*, p. 326

progresivamente los poderes efectivos a la Corona hasta convertirla en una entidad ideal o en un centro de imputación de actos. En este sentido, el significado que para Inglaterra reviste actualmente la Corona se ha identificado con la idea que en el continente europeo se tiene del Estado, es decir, como unidad jurídico-política y "centro de imputación de actos y de despliegue de competencias".¹⁴ Además de este sentido general, la Corona es una de las instituciones particulares del sistema político británico; de acuerdo a esta significación, la Corona se identifica con la institución de la monarquía.

6. ACCESO AL TRONO

El acceso al trono —escribe Maurice Duverger— se hace por vía hereditaria según las reglas del derecho sucesorio común: la Corona se transmite como una propiedad privada. Las mujeres no están excluidas de la sucesión, pero en caso de un mismo grado de parentesco van después de los varones en el orden sucesorio.¹⁵

Primogenitura y preferencia a los varones sobre las mujeres son los principios fundamentales; sin embargo, debemos advertir, el orden establecido de sucesión puede siempre ser modificado por el Parlamento. El orden y los requisitos se encuentran contenidos, de manera principal, en la Ley de Instauración (*Act of Settlement*) de 12 de junio de 1701, el *Acta de Declaración de Acceso* de 1910 y el *Estatuto de Westminster* de 11 de diciembre de 1931. En la Ley de Instauración de 1701 se excluyó a los católicos romanos y a las personas casadas con quien profese dicha religión para acceder al trono. Asimismo, se impuso la obligación al rey de prestar juramento, en el momento de su acceso al trono, en el que tenía que afirmar que no creía en la transustanciación, es decir, en el sacramento de la eucaristía, dogma esencial de la Iglesia Católica. A partir del *Acta de Declaración de Acceso* de 1910, fue tan sólo obligatorio que el rey declarase su pertenencia a la Iglesia anglicana, de la que es jefe supremo. En el *Estatuto de Westminster* de 1931, se establece "que en adelante cualquier modificación de la ley de sucesión al trono, o de los títulos reales, habrá de obtener el

14. Manuel García Pelayo, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, R. de Occidente, 1950, p. 209.

15. Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ed. Ariel, 1982, p. 222.

asentimiento, tanto de los Parlamentos de todos los Dominios, como del Parlamento del Reino Unido ".¹⁶ Así pues, todo cambio de dinastía requiere el consentimiento de los parlamentos de todos los dominios, ya que, como afirma este mismo estatuto, "la Corona es el símbolo de la libre asociación de los miembros de la <Commonwealth> británica de naciones, y que estas naciones están unidas por un común juramento de fidelidad a la Corona, de acuerdo con la posición constitucional reconocida a todos los miembros de la <Commonwealth>"¹⁷ De conformidad a las reglas de transmisión de la Corona, a la muerte del rey el acceso al trono de su heredero es inmediata ("el rey nunca muere"), y en caso de que, "de acuerdo a las reglas establecidas no se encontrase heredero la sucesión, sería determinada por el Parlamento".¹⁸ Asimismo, si el heredero al trono es menor de 18 años se instituye la Regencia, que significa depositar la Corona en otra persona. Esta institución funciona también para los casos de incapacidad o ausencia temporal del rey. Además, existe la posibilidad de la abdicación al trono, ya sea voluntaria o forzada.

7. PODERES Y FUNCIONES DE LA CORONA

Teóricamente todos los poderes de la Corona son amplísimos; sin embargo, de hecho quien los ejercita es el primer ministro y su Gabinete. García Pelayo afirma que la "mayoría de los poderes de prerrogativa —lo mismo que los derivados del derecho estatutario— sólo pueden ser ejercidos por el rey, con el consejo y refrendo de un ministro responsable ante el Parlamento".¹⁹ Además, la extensión de la prerrogativa real que en palabras de Dice y es "el residuo de la autoridad discrecional o arbitraria que en un tiempo dado está jurídicamente en manos de la Corona",²⁰ siempre está sujeta a los estatutos dictados por el Parlamento. De conformidad a esto, los poderes de la Corona se derivan del derecho estatutario y del *common law*. En este último caso se les llama prerrogativa, misma que está sujeta al derecho estatutario, dada la soberanía jurídica del Parlamento.

Los poderes más importantes, derivados de la prerrogativa, son los siguientes:

1) Facultades legislativas:

A) Derecho de sanción real de las leyes aprobadas por el Parlamento. La sanción no ha sido negada desde 1707, por lo que actualmente el rey carece realmente de veto.

B) Dicta disposiciones legales bajo la forma de Ordenes en Consejo. Además, legisla para ciertas colonias y da constituciones a los territorios coloniales a falta de intervención del Parlamento.

C) En relación al funcionamiento del Parlamento:

a) Convoca al Parlamento para su reunión. Por convención constitucional el rey está obligado a convocar a las Cámaras cada año.

b) Disuelve a la Cámara de los Comunes. Esta prerrogativa actualmente se limita a formalizar la decisión del primer ministro. "Esta dependencia del rey respecto al Gobierno en materia de disolución —señala Jiménez de Parga— no excluye la posibilidad de que un soberano influya en el ánimo del primer ministro para eme éste le pida formalmente usar tal prerrogativa".²¹

c) Facultad de prórroga de la duración del mandato de la Cámara de los Comunes. La prórroga debe ser aprobada previamente por ambas cámaras del Parlamento.

d) En relación a la integración de la Cámara de los Lores: puede nombrar pares del reino.

2) Facultades ejecutivas:

A) Nombramiento del primer ministro. El rey designa al primer ministro. Pero debido al funcionamiento del gobierno de Gabinete, debe nom-



16. *Estatuto de Westminster* de 1931, en Mariano Daranas Peláez, *op. cit.*, p. 951.

17. *Loc. cit.*

18. Gammas Torruco, *op. cit.*, p. 73.

19. García Pelayo, *op. cit.*, p. 213.

20. A. V. Dicey, *An Introduction to the study of the Law of the Constitution*, Macmillan, Londres, 1967, p. 424.

21. Jiménez de Parga, *op. cit.*, p. 293.

brar al líder del partido que obtuvo mayoría en el Parlamento.

B) Nombramiento de los miembros del Gabinete ministerial. El rey los nombra pero no los elige. Formaliza la propuesta que hace el primer ministro como jefe de gobierno. Este poder de nombramiento implica el de remoción, que se sujeta, también, a la propuesta del primer ministro.

C) Como jefe supremo de las fuerzas armadas, nombra y remueve a los oficiales de las fuerzas armadas, confirma las sentencias de los tribunales militares, manda y usa las fuerzas armadas en caso de guerra o trastorno interior, cuidando de la paz y seguridad del reino.

D) Es "fuente de honores", confiriendo títulos, honores y dignidad.

E) "Tiene a su cargo los llamados genéricamente <actos de Estado>, es decir, aquellos que se refieren a las relaciones exteriores, como las relaciones diplomáticas, la declaración de la guerra y conclusión de la paz, el reconocimiento internacional, el régimen de territorios ocupados, los tratados (con reserva de los derechos del Parlamento)".²²

3) Facultades judiciales: **A)**

En el orden judicial,

la Corona es considerada "fuente de justicia" lo que se consigna en la expresión "la Reina en los Tribunales". Toda jurisdicción emana de ella, los procedimientos judiciales se siguen en su nombre y los jueces provienen de nombramiento real. Sin embargo, la Corona no puede interferir en la administración de la justicia y, de hecho, la independencia del órgano judicial respecto de los demás se encuentra asegurada. Es también el depositario de la acción penal; puede abstenerse de continuar un procedimiento criminal y conceder indultos.²³

4) Otras funciones.

A) El rey es el supremo gobernador de la Iglesia anglicana y, como tal, tiene el poder de otorgar las dignidades eclesiásticas de arzobispos y obispos, sancionar los cánones y autorizar su promulgación.

B) Confirmado por el **Estatuto de Westminster** de 11 de diciembre de 1931, en su preámbulo, "la Corona es el símbolo de la libre asociación de los miembros de la **<Commonwealth>** británica de naciones... unidas por un común juramento de fidelidad a la Corona..."²⁴

C) La monarquía constituye un importante factor de continuidad y estabilidad en la vida política de la Gran Bretaña. El hecho de que actualmente

los monarcas acepten reinar pero no gobernar, y dada su irresponsabilidad civil, penal y política, les ha permitido convertirse en una institución fundamental de equilibrio en el funcionamiento del sistema político británico. Además, el derecho que tiene el monarca de ser consultado, su derecho a animar y prevenir, le permite ejercer una notable magistratura de persuasión. "Por encima de los partidos y de las luchas políticas —señala Jiménez de Parga— los monarcas ingleses han perdido poder, pero han ganado autoridad. Se les teme menos; se les respeta más".²⁵

D) La monarquía es el símbolo físico de la unidad de la nación británica; en este sentido —según André Hauriou— el rey es la "encarnación viva de los sentimientos de lealtad y patriotismo del pueblo inglés"²⁶

8. EL CONSEJO PRIVADO DE LA CORONA

En páginas anteriores, al hablar del origen histórico del Gabinete, señalábamos que este órgano fundamental de gobierno surgió como una junta restringida del **privy council**, que se reunía en la cámara (pequeña habitación) del monarca. En esta evolución, las labores fundamentales de gobierno, que antiguamente ejercía el monarca a través del Consejo Privado, fueron paulatinamente transfiriéndose al Gabinete ministerial. En la actuali-



25. Manuel Jiménez de Parga, *Formas constitucionales y fuerzas políticas*, Madrid, Ed. Tecnos, 1961, p. 101.

26. Hauriou, *op. cit.*, p. 405.

22. García Pelayo, *op. cit.*, p. 214.

23. Gamas Torruco, *op. cit.*, p. 77.

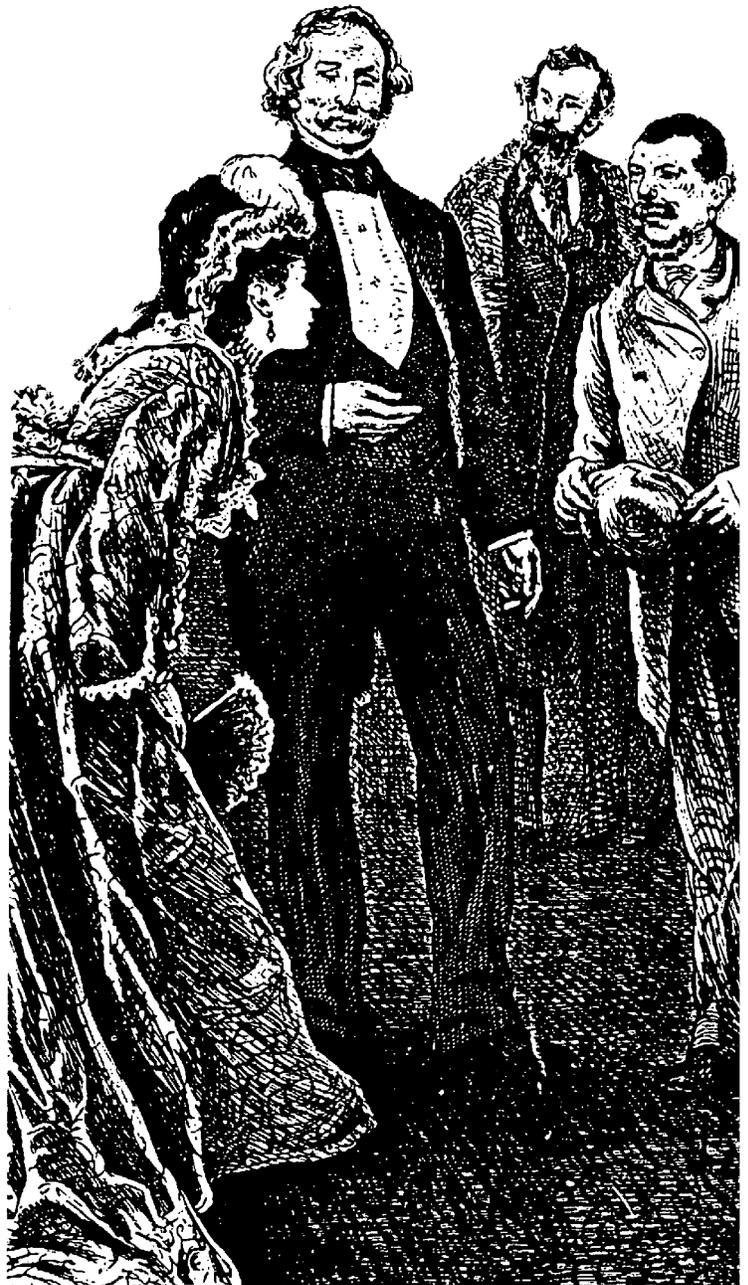
24. *Estatuto de Westminster* de 11 de diciembre de 1931, en Mariano Daranas Peláez, *op. cit.*, p. 951.

dad, debido a las características de gobierno de Gabinete, el Consejo Privado, que reúne a todos los consejeros personales del monarca, es tan sólo un cuerpo que se limita a sancionar ciertos actos de gobierno, y si bien los miembros del Gabinete siguen formando parte del Consejo Privado, lo hacen igualmente en calidad de "sirvientes de su majestad". Fuera de esta conexión, el Gabinete y el Consejo Privado son órganos distintos; éste como órgano que sirve, ante todo para dar fuerza obligatoria a determinadas decisiones, generalmente hechas por el Gabinete, cuyos ministros asumen la responsabilidad parlamentaria, y el Gabinete como órgano fundamental de decisiones y de gobierno.

En la actualidad son unos trescientos consejeros los que integran el Consejo Privado, que llevan el título de **right honourable** de manera vitalicia,

designados por la reina mediante cartas patentes. Está presidido por un lord presidente del Consejo y por costumbre constitucional forman parte de él todos los ministros del Gabinete, los dos arzobispos, algunos estadistas de la Comunidad Británica, embajadores de la Gran Bretaña, el *speaker* de la Cámara de los Comunes, los lores de Apelación Ordinaria, el lord Justicia Mayor, el *Master of the Rolls*, el Presidente de la División de Sucesiones, Divorcios y Almirantazgo de la Suprema Corte de Justicia de Apelación. Se incluyen además personalidades destacadas en profesión, ciencias y artes. Todos los miembros del Consejo Privado deben ser súbditos británicos y los nombramientos que no son *ex officio* se hacen por consejo del primer ministro.²⁷

Actualmente, el Consejo Privado tan sólo realiza funciones de formalidad jurídica de ciertos actos. En el ámbito legislativo formaliza las atribuciones legislativas del gobierno bajo la forma de órdenes en Consejo (**orders in council**) o proclamaciones reales (**royal proclamations**). Estas funciones legislativas constituyen la potestad reglamentaria y la legislación delegada en manos del Gabinete. En relación con el funcionamiento del Parlamento, en el Consejo Privado se dictan las proclamaciones reales que convocan, prorrogan o disuelven al Parlamento. Como órgano judicial, el Consejo Privado conserva exclusivamente la calidad de tribunal de apelación suprema para los dominios de ultramar que no hayan rechazado esta competencia, y de las Cortes eclesiásticas y de almirantazgo. Funcionando en sesión plenaria, escucha la declaración de acceso al trono, después de la muerte del soberano, y aprueba el matrimonio del rey.



27. Camas Torruco, *op. cit.*, p. 77.