

STJ00096280

CARLOS GUSTAVO ESTEBAN CAMPOS

DEVOLUTION Y FORMA
DE GOBIERNO EN ESCOCIA

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES
Madrid, 2005

96/000

© CARLOS GUSTAVO ESTEBAN CAMPOS
© CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

NIPO: 005-05-050-9
ISBN: 84-259-1297-0
Depósito legal: M. 26.342-2005
Imprenta: EDIGRAFOS, S. A.

ÍNDICE

| | <i>Págs.</i> |
|--|--------------|
| ÍNDICE DE ABREVIATURAS..... | 17 |
| INTRODUCCIÓN..... | 19 |
| 1. OBJETO DE ESTUDIO..... | 19 |
| 2. MÉTODO..... | 20 |
| 3. ESTRUCTURACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN..... | 21 |
| 4. FUENTES UTILIZADAS..... | 22 |

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN AL PROCESO DE *DEVOLUTION*. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUCCIÓN AL PROCESO DE <i>DEVOLUTION</i> ... | 27 |
| 1.1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE <i>DEVOLUTION</i> | 27 |
| 1.2. EL PROCESO DE <i>DEVOLUTION</i> EN 1998 | 32 |
| 2. BREVE RESEÑA HISTÓRICA..... | 35 |
| 2.1. APROXIMACIÓN A LA ESTRUCTURA CONSTITUCIONAL DEL REINO UNIDO | 35 |
| 2.2. ESCOCIA EN LA UNIÓN..... | 38 |
| 2.3. LA <i>DEVOLUTION</i> EN LA DÉCADA DE LOS SETENTA: <i>THE ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION</i> Y LAS LEYES DE DESCENTRALIZACIÓN DE 1978 | 39 |
| 2.3.1. <i>The Royal Commission on the Constitution (1968- 1973)</i> | 39 |
| 2.3.2. <i>Los intentos de descentralización del Gobierno labo- rista entre 1974 y 1979</i> | 41 |
| 2.4. LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL ESCOCESA (<i>THE SCOTTISH CONSTITUTIONAL CONVENTION</i>). | 46 |
| 2.5. EL LIBRO BLANCO DE 1997. LA APROBACIÓN DE LA <i>SCOTLAND ACT 1998</i> | 49 |

CAPÍTULO II

EL PARLAMENTO DE ESCOCIA, SISTEMA ELECTORAL,
ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

| | | |
|--------|--|-----|
| 1. | LA SCOTLAND ACT 1998 | 57 |
| 1.1. | LA SCOTLAND ACT 1998 COMO NUEVA «CONSTITUCIÓN ESCOCESA» | 57 |
| 1.2. | RELACIÓN ENTRE LA SCOTLAND ACT 1998 Y EL TRATADO DE LA UNIÓN DE 1707 | 61 |
| 2. | CARACTERES DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA COMO LEGISLADOR “SUBORDINADO”. | 63 |
| 3. | COMPOSICIÓN DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA.... | 67 |
| 3.1. | EL CUERPO ELECTORAL. SU EXTENSIÓN A NUEVAS CATEGORÍAS. DERECHO DE SUFRAGIO PASIVO | 67 |
| 3.1.1. | <i>El cuerpo electoral. Su extensión como medio de integración del conjunto de la sociedad</i> | 67 |
| 3.1.2. | <i>El derecho de sufragio pasivo en las elecciones al Parlamento de Escocia</i> | 69 |
| 3.2. | EL SISTEMA ELECTORAL..... | 70 |
| 3.2.1. | <i>Características del sistema electoral</i> | 70 |
| 3.2.2. | <i>Composición numérica del Parlamento de Escocia...</i> | 73 |
| 3.2.3. | <i>Constituency members y regional members</i> | 87 |
| 3.2.4. | <i>Influencia del tamaño de las circunscripciones, de la forma de las candidaturas y del tipo de voto en la proporcionalidad del sistema electoral escocés</i> | 89 |
| 3.2.5. | <i>La nueva fórmula electoral: additional member system</i> | 92 |
| 3.2.6. | <i>Las elecciones al Parlamento de Escocia de 1999 y 2003</i> | 94 |
| 4. | DURACIÓN DE LA LEGISLATURA | 97 |
| 4.1. | ELECCIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS | 97 |
| 4.2. | MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE BLOQUEOS INSTITUCIONALES. LA AUTODISOLUCIÓN DE LA CÁMARA..... | 99 |
| 4.3. | CONSECUENCIAS DE LA INEXISTENCIA DEL DERECHO DE DISOLUCIÓN “PRIMERMINISTERIAL” SOBRE LA FORMA DE GOBIERNO EN ESCOCIA | 106 |

| | |
|---|-----|
| 4.4. LA INTERVENCIÓN DEL MONARCA EN LA DISOLUCIÓN DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA | 109 |
| 5. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA..... | 113 |
| 5.1. ÓRGANOS DE GOBIERNO | 113 |
| 5.1.1. <i>El Presidente del Parlamento (Presiding Officer)</i> ... | 113 |
| 5.1.1.1. Elección del Presidente de la Cámara y de los Vicepresidentes | 115 |
| 5.1.1.2. Funciones del Presidente y de los Vicepresidentes del Parlamento | 118 |
| 5.1.1.3. La responsabilidad política del Presidente del Parlamento. Duración y cese en el cargo | 124 |
| 5.1.1.4. Independencia del Presidente del Parlamento de Escocia..... | 127 |
| 5.1.1.5. Encaje del Presidente del Parlamento de Escocia en el Derecho parlamentario comparado | 130 |
| 5.1.2. <i>El Parliamentary Bureau como órgano de programación de la Cámara</i> | 132 |
| 5.1.2.1. Funciones del <i>Parliamentary Bureau</i> .. | 135 |
| 5.1.3. <i>La Corporación Parlamentaria Escocesa (Scottish Parliamentary Corporate Body)</i> | 138 |
| 5.2. ÓRGANOS DE FUNCIONAMIENTO..... | 143 |
| 5.2.1. <i>Parlamentarismo individual y posible reconocimiento de los grupos parlamentarios en Escocia</i> | 143 |
| 5.2.2. <i>Las comisiones parlamentarias</i> | 147 |
| 5.2.2.1. Composición de las comisiones..... | 150 |
| 5.2.2.2. Funciones de las comisiones | 151 |
| 5.2.2.3. Organización y funcionamiento de las comisiones parlamentarias escocesas . | 154 |
| 5.2.2.4. Balance del funcionamiento de las comisiones durante la primera legislatura | 156 |

CAPÍTULO III

LAS FUNCIONES DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA.
 FUNCIÓN LEGISLATIVA. FUNCIÓN FINANCIERA.
 FUNCIÓN DE CONTROL DEL GOBIERNO Y EXIGENCIA
 DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA

| | |
|--|-----|
| 1. LA FUNCIÓN LEGISLATIVA | 163 |
| 1.1. INTRODUCCIÓN. EXAMEN DEL ARTÍCULO 28 DE LA <i>SCOTLAND ACT 1998</i> Y EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA DEL PARLAMENTO DE <i>WESTMINSTER</i> | 163 |
| 1.2. LOS LÍMITES A LA COMPETENCIA LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA..... | 168 |
| 1.2.1. <i>Prohibición de legislar extraterritorialmente</i> | 169 |
| 1.2.2. <i>Prohibición de legislar sobre materias reservadas al Parlamento de Westminster</i> | 169 |
| 1.2.2.1. El sistema de distribución de competencias: <i>retaining model versus transferring model</i> | 172 |
| 1.2.2.2. Materias reservadas y materias traspasadas | 176 |
| 1.2.2.3. Identificación de la línea divisoria entre materias reservadas y traspasadas: reglas interpretativas..... | 178 |
| 1.2.2.4. Alteración del reparto competencial . | 180 |
| 1.2.3. <i>Prohibición de modificar las disposiciones relacionadas en el Anexo 4 de la Scotland act 1998</i> | 182 |
| 1.2.4. <i>Prohibición de legislar en contradicción con la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950 y con el Derecho Comunitario</i> | 183 |
| 1.2.5. <i>Prohibición de destituir al Lord Advocate</i> | 185 |
| 1.3. NATURALEZA DE LAS ACTS DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA, ¿ <i>PRIMARY LEGISLATION</i> O <i>SUBORDINATE LEGISLATION</i> ? | 186 |
| 1.4. LA SUPREMACÍA PARLAMENTARIA DE <i>WESTMINSTER</i> Y LA « <i>SEWEL CONVENTION</i> » | 193 |
| 1.5. RELACIONES ENTRE LAS ACTS DEL PARLAMENTO DE ESCOCIA Y LAS ACTS DEL PARLAMENTO DE <i>WESTMINSTER</i> .. | 205 |
| 1.6. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. EL CONTROL PREVIO DE LOS LÍMITES COMPETENCIALES..... | 207 |

| | <i>Págs.</i> |
|--|--------------|
| 1.6.1. <i>Regulación positiva</i> | 207 |
| 1.6.2. <i>Control de los límites competenciales</i> | 208 |
| 1.6.3. <i>Titulares de la iniciativa legislativa</i> | 210 |
| 1.6.3.1. El Ejecutivo | 211 |
| 1.6.3.2. Los parlamentarios | 212 |
| 1.6.3.3. Las comisiones | 213 |
| 1.6.3.4. Individuos, asociaciones y personas jurídicas..... | 215 |
| 1.6.3.5. Ejercicio de la iniciativa legislativa durante la primera legislatura del Par- lamento de Escocia: monopolio gu- bernamental..... | 217 |
| 1.6.4. <i>Procedimiento legislativo común para los Public Bills.</i> | 218 |
| 1.6.5. <i>Control de la competencia una vez aprobado el proyec- to de Ley por la Cámara: Fase de reconsideración</i> | 219 |
| 1.6.6. <i>Sanción real y entrada en vigor de las leyes del Par- lamento de Escocia</i> | 223 |
| 1.6.6.1. La sanción real. Acto debido o discre- cional..... | 223 |
| 1.6.6.2. Entrada en vigor de las leyes del Par- lamento de Escocia..... | 226 |
| 1.6.7. <i>Diferencias con el procedimiento legislativo de la de la Cámara de los Comunes</i> | 226 |
| 1.7. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEGISLA- CIÓN ESCOCESA. | 229 |
| 1.7.1. <i>Causas de inconstitucionalidad: las devolution issues</i> | 229 |
| 1.7.2. <i>Procedimientos y Órganos competentes para resolver los conflictos de competencia: especial referencia al Comité Judicial del Privy Council</i> | 232 |
| 1.7.3. <i>El artículo 107 de la SA como mecanismo excep- cional para controlar la constitucionalidad de las le- yes escocesas.</i> | 235 |
| 1.7.4. <i>Balance del funcionamiento del sistema: preva- lencia de los instrumentos de consulta y negociación como mecanismos de solución de conflictos de compe- tencias.</i> | 237 |

| | <u>Págs.</u> |
|---|--------------|
| 2. FUNCIONES EN MATERIA FINANCIERA | 241 |
| 2.1. INTRODUCCIÓN | 241 |
| 2.2. POTESTAD PRESUPUESTARIA | 242 |
| 2.3. EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN PARA ESCOCIA | 242 |
| 2.3.1. <i>Las fuentes de financiación</i> | 243 |
| 2.3.1.1. Transferencia general de fondos (<i>Block and Formula System</i>) | 243 |
| 2.3.1.2. Ejercicio de funciones en materia tributaria | 247 |
| 2.3.2. <i>Valoración del sistema de financiación</i> | 250 |
| 3. LA FUNCIÓN DE CONTROL Y EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA AL GOBIERNO..... | 251 |
| 3.1. INTRODUCCIÓN | 251 |
| 3.2. EXIGENCIA DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA AL EJECUTIVO ESCOCÉS. LA MOCIÓN DE CENSURA (<i>MOTION OF NO CONFIDENCE</i>)..... | 253 |
| 3.2.1. <i>Introducción</i> | 253 |
| 3.2.2. <i>La moción de censura o «motion of no confidence»</i> . | 254 |
| 3.2.3. <i>Exigencia de responsabilidad política individual. La moción de censura individual contra un Ministro.</i> | 257 |
| 3.2.4. <i>La cuestión de confianza en Escocia. Su no previsión reglamentaria y posibilidades para su vehiculización</i> | 260 |

CAPÍTULO IV

EL EJECUTIVO ESCOCÉS. EL PRIMER MINISTRO ESCOCÉS. LOS VICEPRIMERMINISTROS. LOS MINISTROS ESCOCESES. LOS LAW OFFICERS

| | |
|--|-----|
| 1. EL EJECUTIVO ESCOCÉS..... | 265 |
| 2. EL PRIMER MINISTRO ESCOCÉS (<i>THE FIRST MINISTER</i>) | 267 |
| 2.1. GÉNESIS DE LA RELACIÓN FIDUCIARIA: LA INVESTITURA PARLAMENTARIA DEL PRIMER MINISTRO ESCOCÉS | 268 |

| | |
|---|-----|
| 2.2. FUNCIONES DEL PRIMER MINISTRO ESCOCÉS. EL TIPO DE EJECUTIVO EN LA <i>SCOTLAND ACT 1998</i> . LA HEGEMONÍA DEL PRIMER MINISTRO ESCOCÉS DENTRO DEL GABINETE: PRINCIPIO MONOCRÁTICO | 279 |
| 2.3. DURACIÓN Y CESE EN EL CARGO | 282 |
| 3. LOS VICEPRIMERMINISTROS (<i>DEPUTY FIRST MINISTERS</i>) | 284 |
| 4. LOS MINISTROS ESCOCESSES (<i>THE MINISTERS</i>)..... | 285 |
| 4.1. DESIGNACIÓN Y NOMBRAMIENTO DE LOS MINISTROS ESCOCESSES: ELECCIÓN PRIMERMINISTERIAL MEDIATIZADA. | 285 |
| 4.2. LAS FUNCIONES DE LOS MINISTROS ESCOCESSES..... | 292 |
| 4.3. CESE EN EL CARGO | 293 |
| 5. LOS SCOTTISH LAW OFFICERS..... | 295 |
| 5.1. EL ESTATUTO DE LOS <i>LAW OFFICERS</i> EN ESCOCIA: SU INDEPENDENCIA | 295 |
| 5.2. LAS FUNCIONES DE LOS <i>LAW OFFICERS</i> ESCOCESSES | 300 |
| CONCLUSIONES | 305 |
| BIBLIOGRAFÍA | 321 |
| TEXTOS LEGALES..... | 341 |
| JURISPRUDENCIA | 343 |
| OTROS DOCUMENTOS | 345 |
| HANSARD | 349 |