

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA

La celebración de elecciones atenderá a lo que dispongan las Cortes Generales, con el fin exclusivo de coordinar el calendario de las diversas consultas electorales.¹

COMENTARIO

JOSÉ DOMÍNGUEZ CASTRO Y ALBERTO SERRANO PATIÑO

I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

La antigua disposición adicional 2.^a establecía lo siguiente:

«1. Las primeras elecciones a la Asamblea tendrán lugar antes del día 31 de mayo de 1983, y serán convocadas por el Gobierno de la Nación.

2. Las primeras elecciones a la Asamblea, así como las sucesivas en tanto no se haya dictado la Ley que prevé el artículo 11 del presente Estatuto, se celebrarán de acuerdo con el sistema que rija para la elección al Congreso de los Diputados.

3. En todo lo no previsto por el presente Estatuto, y para las primeras elecciones, será de aplicación el Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, con excepción del apartado segundo, letra a), del artículo 4 del mismo.

4. El vigésimo quinto día de proclamados los resultados definitivos de las elecciones o el siguiente hábil si aquél no lo fuera, se constituirá la Asamblea General, mediante convocatoria del Gobierno de la Nación».

El precepto en su redacción original, era debido a que la Comunidad de Madrid careció de un régimen provisional de autonomía semejante al aplicado en la práctica totalidad de las regiones españolas, y al poco tiempo existente entre el momento de entrada en vigor del Estatuto (uno de marzo de 1983) y la celebración de las primeras elecciones autonómicas (8 de mayo de 1983), por lo que carecía de sentido la constitución de una Asamblea Provisional prevista en el texto en su redacción inicial.

El texto inicial preveía la existencia de una Asamblea Provisional en la Disposición Transitoria Primera suprimida por la Ponencia. El texto de la Disposición Transitoria Primera era el siguiente, «1. En tanto no se celebren las primeras elecciones a la Asamblea ésta quedara constituida provisionalmente por los siguientes miembros: a) los parlamentarios a Cortes por Madrid b) los diputados provinciales. Las personas comprendidas en el apartado a) podrán ser sustituidas, a petición propia, como miembros de la Asamblea por otras, a propuesta de sus respectivos grupos políticos. 2. Dentro de los treinta

¹ Redacción dada a esta Disposición por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio (BOE núm. 162, de 8 de julio de 1998).

días siguientes a la entrada en vigor de este Estatuto se procederá a la constitución de la Asamblea con la composición prevista en el número anterior mediante convocatoria a sus miembros efectuada por Real Decreto. 3. En esta primera sesión constitutiva de la Asamblea se procederá a la elección del Presidente y la Mesa de la misma, según las reglas prescritas en el Reglamento del Congreso de los Diputados. Una vez constituida la Asamblea, cesa en sus funciones la Diputación Provincial de Madrid. 4. La Asamblea así constituida tendrá todas las competencias que este Estatuto atribuye a la Asamblea, excepto el ejercicio de la potestad legislativa. En todo caso, la Asamblea podrá, con carácter provisional, dictar aquellas disposiciones necesarias para el normal funcionamiento de las Instituciones de la Comunidad. 5. Una vez constituida la Asamblea se procederá a elegir Presidente de la Comunidad de Madrid...6. El Presidente de la Comunidad de Madrid a los miembros del Consejo de Gobierno. Su composición y funciones serán las atribuidas al Presidente y Consejo de Gobierno en este Estatuto». Tal supresión fue discutida tanto en el Congreso como en el Senado, pero las enmiendas que al objeto se presentaron fueron rechazadas (el grupo parlamentario popular pretendía mantener las disposiciones aunque reduciendo a siete días el plazo de treinta previsto en el apartado dos).

Consecuencia de lo expuesto fue la Diputación Provincial, el Organismo que, integrado en la Comunidad a partir de la entrada en vigor del Estatuto, corrió con la gestión de los intereses generales de la Comunidad propios de su ámbito, hasta la constitución de los órganos de autogobierno.

La actual redacción de la Disposición Adicional Segunda proviene de la reforma operada por LO 5/1998, de 7 de julio, en orden a fijar un calendario de las consultas electorales, en el contexto de una necesaria coordinación de la legislación electoral general y autonómica.

II. DESARROLLO NORMATIVO

De acuerdo con la Disposición Adicional 2.^a en su redacción original las primeras elecciones fueron convocadas por el Gobierno de la Nación, lo cual tuvo lugar por Real Decreto 450/1983, de 9 de marzo (BOE de 10 de marzo). En la citada Disposición Adicional 2.^a, se preveía que las primeras elecciones se celebrarían antes del 31 de mayo de 1983 (finalmente tuvieron lugar el 8 de mayo de 1983 de acuerdo con el artículo 1 del Real Decreto 450/1983), constituyéndose el territorio de la Comunidad de Madrid en circunscripción electoral única, atribuyéndose un total de 94 diputados a la Asamblea de la Comunidad de Madrid, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid en su redacción original previa a la reforma operada por la LO 5/1998, de 7 de julio, y de acuerdo con las cifras de población resultantes del censo de población referido a 1 de marzo de 1981.

Las elecciones se rigieron por las normas contenidas en el Estatuto de Autonomía y supletoriamente por el Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de

marzo, salvo el artículo 4.º apartado 2.a), y disposiciones complementarias vigentes que regulan las elecciones al Congreso de los Diputados, con las adaptaciones y modificaciones exigidas por la naturaleza y ámbito de la consulta electoral.

El artículo excepcionado establecía «2. Tampoco serán elegibles por el distrito o distritos complementarios en todo o en parte en el ámbito territorial de su jurisdicción a) Los Presidentes de Diputación, Mancomunidades Interinsulares y Cabildos, así como los Alcaldes de Ayuntamientos».

Al asumir la Diputación Provincial de Madrid, tal como hemos señalado, las prerrogativas existentes por el Estatuto de Autonomía para los órganos de gobierno de la Comunidad de Madrid, en el artículo 4 del Real Decreto 450/1983 se determinó «La Diputación Provincial comunicará los resultados electorales obtenidos en colaboración con los órganos competentes de la Administración del Estado».

En el artículo 5 del Real Decreto 450/1983 se establecía «la remisión de la relación de Diputados proclamados electos a que hace referencia el artículo 71 del Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, se hará a la Asamblea a fin de que disponga el día de su constitución», lo cual se verificó con carácter previo a la misma constitución de ésta, y en este sentido el artículo 6 «los Diputados electos acreditarán su condición mediante la entrega de la credencial expedido por la Junta Electoral Provincial ante la Asamblea el mismo día de su constitución».

El vigésimo quinto día de proclamados los resultados definitivos de las elecciones, se constituyó la Asamblea General, mediante convocatoria del Gobierno de la Nación, de acuerdo con la Disposición Final Primera del Real Decreto 450/1983 y el punto 4 de la Disposición Adicional Segunda del Estatuto de Autonomía en su primitiva redacción.

Sobre la redacción actual es esencial partir Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid, en cumplimiento del artículo 11.3 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid que establece que el procedimiento a seguir en las elecciones a la Asamblea de Madrid se regulará mediante Ley.

El criterio seguido, según la Exposición de Motivos de dicha Ley, ha sido el de mantener una gran economía normativa, es decir, sólo regular aquellos aspectos estrictamente necesarios, derivados del carácter y ámbito de las Elecciones a la Asamblea de Madrid, dejando que en todo lo demás se apliquen los preceptos de la Ley Orgánica 5/1985, que se declara supletorios.

La regulación de la convocatoria de elecciones supone una adecuada combinación de los preceptos de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General y de los preceptos del Estatuto de Autonomía.

Se contempla en el artículo 8 de la citada Ley 11/86, parcialmente redactado conforme a la LO 5/1998, de 7 de julio «1. La convocatoria de elecciones se realizará por Decreto del Presidente de la Comunidad, que se expedirá en la forma requerida para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, el día quincuagésimo quinto anterior a la fecha de la celebración de las elecciones.

2. El Decreto de convocatoria, que será publicado al día siguiente de su expedición en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, fecha en la que entrará en vigor, señalará la fecha de las elecciones, que habrán de celebrarse el cuarto domingo de mayo del año que corresponda, o el día quincuagésimo cuarto posterior a la convocatoria en el supuesto de disolución anticipada.

3. Cuando se produzca el supuesto previsto en el artículo 18.5 del Estatuto de Autonomía, el Presidente de la Asamblea lo comunicará al Presidente de la Comunidad al día siguiente del vencimiento del plazo que aquel precepto señala. El Decreto de Convocatoria de elecciones deberá ser expedido ese mismo día y se publicará en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid al día siguiente hábil, fecha en la que entrará en vigor; el Decreto de convocatoria señalará la fecha de las elecciones, que se celebrarán el primer domingo siguiente al quincuagésimo cuarto día posterior a la convocatoria. En todo lo demás será de aplicación lo previsto en este artículo. (El citado supuesto es el que se produce cuando transcurren dos meses desde la primera votación de investidura sin que ningún candidato haya obtenido la confianza de la Asamblea, en cuyo caso se disolverá la misma y se convocarán nuevas elecciones, de acuerdo con el artículo 184.2 del Reglamento de la Asamblea de la Comunidad de Madrid).

4. El Decreto de convocatoria debe especificar el número de Diputados a elegir, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía. (El artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid establece que la Asamblea de Madrid estará constituida por un Diputado por cada 50.000 habitantes o fracción superior a 25.000, de acuerdo con los datos actualizados por censo de población).

5. El Decreto de convocatoria fijará el día de la sesión constitutiva de la Asamblea electa, que deberá estar comprendido dentro de los veinticinco días siguientes a la proclamación de los resultados electorales. Si aquél no fuera hábil, se constituirá el día anterior que lo fuera. (Sobre la sesión constitutiva de la Asamblea de Madrid hay que tener en cuenta los artículos 9 a 11 del Reglamento de Asamblea).

La regulación de la convocatoria de elecciones autonómicas incluía la publicación preceptiva de la misma en el Boletín Oficial del Estado a los meros efectos de publicidad y divulgación. Sin embargo esta previsión ya no está recogida expresamente en el texto del artículo 8 tras la reforma operada por la Ley 5/1995, de 28 de marzo, por lo que debe entenderse derogada tácitamente, sin perjuicio de que no exista impedimento legal en orden a acordar dicha publicación.

En segundo lugar es preciso mencionar Ley 5/1990, de 17 de mayo, Reguladora de la Facultad de disolución de la Asamblea de Madrid por el Presidente de la Comunidad. Si bien en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid no otorgó expresamente al Presidente del Consejo de Gobierno la facultad de disolver anticipadamente la Asamblea, ya que era voluntad de los redactores del Estatuto de Autonomía configurar un sistema de gobierno parlamentario en el que se fortaleciera la posición del ejecutivo, para lo cual se introdujo la moción de censura constructiva, mecanismo que

exige la formación de una mayoría absoluta en torno a un candidato alternativo para que el ejecutivo se vea obligado a dimitir, en la práctica de otros sistemas constitucionales y nuestra propia experiencia, la moción de censura constructiva es incapaz de cumplir sus fines en situaciones de grave conflicto entre las fuerzas representadas en el Parlamento. En estas circunstancias los sistemas democráticos de nuestro entorno, y entre ellos algunas de nuestras Comunidades Autónomas, tienen en la disolución anticipada del Parlamento el remedio adecuado que, permitiendo salvaguardar la independencia del ejecutivo frente al legislativo, remite al cuerpo electoral la solución política que corresponda a través de una convocatoria electoral.

Finalmente en cuanto al desarrollo legislativo, hacer una breve a otras normas que inciden sobre la materia electoral cual son el Reglamento de la Asamblea de Madrid aprobado por el Pleno en su sesión de 30 de enero de 1997, el Decreto 17/1987, de 9 de abril, por el que se regulan las condiciones materiales y aquellos otros aspectos necesarios para la celebración de elecciones a la Asamblea de Madrid, Ley 8/1986, de 23 de julio, del Estatuto del Diputado, Ley 6/1986, de 25 de junio, de Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid.

III. DERECHO COMPARADO

En este punto podemos diferenciar dos tipos de comunidades autónomas:

Por un lado, trece de las diecisiete comunidades autónomas españolas Cortes de Aragón, a la Junta General del Principado de Asturias, al Parlamento de las Islas Baleares, al Parlamento de Canarias, al Parlamento de Cantabria, a las Cortes de Castilla-La Mancha, a las Cortes de Castilla y León, a la Asamblea de Extremadura, a la Asamblea de Madrid, a la Asamblea Regional de Murcia, al Parlamento de Navarra, al Parlamento de La Rioja, y a las Cortes Valencianas, que siguen un régimen de convocatoria paralelo al de la Comunidad de Madrid.

Así a título ilustrativo, De acuerdo con la Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo artículo 11 establece que las elecciones a las Cortes Aragón se convocarán mediante Decreto del Presidente de la Diputación General, en los plazos determinados en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, de manera que se celebren el cuarto domingo de mayo, cada cuatro años; y de conformidad con el artículo 42 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, se debe proceder a la convocatoria de nuevas elecciones.

Por otro lado las Comunidades de Andalucía, Cataluña, Galicia y País Vasco que se apartan del marco general, por disponer de un calendario electoral específico celebrando elecciones que no coinciden en el tiempo con el resto de comunidades autónomas.

Simplemente mencionar las referencias incorporadas en el Estatuto Gallego en este punto. Así en su Disposición Transitoria Primera, el Estatuto estableció una regulación supletoria mientras no se hiciese desarrollo legislati-

vo: la Cámara estaría compuesta por 71 Diputados (22 por La Coruña, 15 por Lugo, 15 por Orense, y 19 por Pontevedra). También reguló el plazo de convocatoria de las primeras elecciones, y dispuso la aplicación del sistema electoral empleado para las elecciones al Congreso de los Diputados. Este régimen supletorio rigió las elecciones de las dos primeras Legislaturas (1981 y 1985), las posteriores han sido reguladas por la Ley de Elecciones al Parlamento de Galicia que, respetando las bases de la LOREG (LO 5/1985), fijó en 75 el número de escaños del Parlamento, con una asignación mínima de 10 escaños por provincia y el resto en función de varios criterios relacionados con la población.

Por último indicar que mientras que el resto de comunidades han convocado siete elecciones autonómicas, en la Comunidad de Madrid son ocho las ya convocadas a la Asamblea de Madrid. Esta diferencia se debe a que la VI legislatura concluyó a los 80 días por un caso de deserción política (caso Tamayo-Sáez) que impidió designar al Presidente de la Comunidad y que convirtió a la legislatura en la más corta de la reciente democracia española.

IV. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y OTRAS JURISPRUDENCIAS

Respecto de la dependencias de la normativa electoral autonómica de las disposiciones constitucionales y orgánicas se plantearon diferencias de interpretación, que incluye las fechas de convocatoria de elecciones, en especial en cuanto al contenido del llamado «régimen electoral general» y de su sujeción a la legislación orgánica que fueron resueltas por la STC 38/1983, de 16 de mayo, que taxativamente declaró «El régimen electoral general está compuesto por las normas electorales válidas para la generalidad de las instituciones representativas del Estado en su conjunto y en el de las entidades territoriales en que se organiza, a tenor del artículo 137 de la CE, salvo las excepciones que se hallen establecidas en la Constitución o en los Estatutos».

En base a dicha Sentencia la Ley Orgánica de Régimen Electoral General de 1985 declara de aplicación directa los artículos contenidos en la Disposición Adicional Primera 1.2, teniendo carácter supletorio el resto de esta norma orgánica.