

El Presidente de la Comunidad de Madrid¹

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. LA ELECCIÓN O INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID.—2.1. Régimen jurídico de la investidura en la Comunidad de Madrid.—2.2. Presupuestos de hecho y naturaleza del acto de investidura.—2.3. Tramitación del acto de investidura.—2.3.1. Primera fase: Inicio de la investidura.—2.3.2. Fase segunda: Sustanciación del otorgamiento de la confianza parlamentaria.—2.3.2.1. La primera sesión: exposición del programa, debate y votación.—2.3.2.2. Rechazo a la obtención del respaldo de la Asamblea. La segunda sesión: debate y votación.—2.3.2.3. Nuevo fracaso en la obtención del respaldo; apertura de una nueva ronda de consultas y propuesta de nuevo candidato.—2.3.3. Tercera fase: Formalización y publicación del nombramiento.—2.4. El acto de investidura tácito: la moción de censura.—2.5. La toma de posesión del Presidente de la Comunidad de Madrid.—2.6. Praxis de la elección del Presidente de la Comunidad en el ámbito de la Comunidad de Madrid.—III. EL ESTATUTO PERSONAL DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID.—3.1. Aspectos generales.—3.2. El estatuto personal del Presidente derivado de su condición de parlamentario.—3.3. El estatuto personal del Presidente derivado de su naturaleza específica.—3.3.1. El aforamiento del Presidente de la Comunidad.—3.3.2. El particular régimen de incompatibilidades del Presidente de la Comunidad.—3.3.3. El régimen retributivo y de la Seguridad Social del Presidente de la Comunidad.—3.3.4. El régimen protocolario del Presidente de la Comunidad.—IV. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID.—4.1. Naturaleza y clasificación de las atribuciones del Presidente de la Comunidad.—4.1.1. Funciones representativas.—4.1.1.1. Atribuciones que competen al Presidente como supremo representante de la Comunidad Autónoma.—4.1.1.2. Atribuciones que competen al Presidente como representante ordinario del Estado en la Comunidad.—4.1.2. Funciones ejecutivas: el Presidente de la Comunidad como Presidente del Consejo de Gobierno.—4.2. Delegación de las atribuciones del Presidente.—4.2.1. Elementos subjetivos de la delegación.—4.2.2. Elementos objetivos de la delegación.—4.2.3. Procedimiento para proceder a la delegación de atribuciones.—4.2.4. Efectos

* Letrada de la Asamblea de Madrid.

¹ La autora desea agradecer a la Ilma. Sra. Secretaria General de la Asamblea, D.^a Sylvia Martí, su favorable disposición a la inserción en este estudio de buena parte del contenido de un Informe Jurídico que quien suscribe tuviera el honor de emitir en el verano del pasado año 2003, así como reconocer desde estas líneas el ejemplar apoyo prestado por el Servicio de Documentación y la Sección de Archivo de la Asamblea. Desde aquí, vaya también particular agradecimiento a los compañeros que provocan, dentro de la rutina diaria, que el Derecho preserve su naturaleza cautivadora.

de la delegación.—4.3. El apoyo orgánico al Presidente de la Comunidad: la Secretaría particular y el Gabinete de la Presidencia. Otros órganos de apoyo.—4.3.1. La Secretaría particular del Presidente.—4.3.2. El Gabinete del Presidente.—4.3.2.1. El Jefe del Gabinete.—4.3.2.2. Los asesores del Presidente.—4.3.3. Otros órganos de apoyo.—V. CESE E INCAPACIDAD DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID.—5.1. Causas de cese del Presidente.—a) Cese del Presidente por renovación de la Asamblea de Madrid.—b) Cese del Presidente por pérdida de la confianza parlamentaria.—c) Por dimisión del Presidente de la Comunidad.—d) Por causa del fallecimiento del Presidente de la Comunidad.—e) Por causa de la incapacidad que inhabilite al Presidente de la Comunidad.—i) La previa declaración de incapacidad transitoria y su mantenimiento durante el plazo legalmente previsto.—ii) La incapacidad permanente del Presidente.—f) Otras causas de cese del Presidente de la Comunidad.—5.2. Efectos del cese del Presidente de la Comunidad.—5.2.1. Efectos del cese para la Comunidad de Madrid.—5.2.1.1. El mantenimiento de la Presidencia saliente en funciones.—5.2.1.2. La Presidencia por sustitución: el Presidente interino.—5.2.2. Efectos del cese para el ex Presidente.—5.2.2.1. Deber de formular declaración notarial.—5.2.2.2. Adquisición de un «nuevo estatuto personal» como ex Presidente de la Comunidad de Madrid.

I. INTRODUCCIÓN

Elaborar un estudio de la figura de los Presidentes de las Comunidades Autónomas resulta una labor ingrata. La anterior afirmación exige una inmediata puntualización dirigida a eludir que el lector concluya como posible e inmediata causa de tal aseveración una eventual pereza transitoria de la autora firmante. En realidad, lo manifestado es consecuencia derivada del hecho de que la exégesis de su régimen es un terreno prácticamente baldío en lo general, dado que el perfil, características y peculiaridades de la figura de los Presidentes de las Comunidades Autónomas han sido ya destacados con rigor por la doctrina iuspublicista española². Reconocerlo así, sin más, serviría como argumento irrefutable para acometer una labor sincrética pero inocua, a la que de antemano nos resistimos.

² Las obras que se detienen en el estudio de la Presidencia de las Comunidades Autónomas son muy numerosas y se recogen tanto en los comentarios a los Estatutos de Autonomía, como en estudios generales y específicos. La cita a todos ellos excede de nuestra finalidad; baste, por consiguiente, la referencia: E. Aja Fernández, J. Tornos Mas, T. Font, J. R. Perulles Moreno y E. Alberti Rovira, «El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas», Tecnos, Madrid, 1985, en el que se dedica el capítulo XIII al análisis de los Presidentes y los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, pp. 268 a 311; P. Biglino Campos, «El Presidente y la Junta de Castilla y León», en *Derecho Público de Castilla y León* (coordinado por J. García Roca), Universidad de Valladolid, Valladolid, 1999, pp. 163 a 148; J. M.^a Corona Ferrero, «El Presidente y el Gobierno de las Comunidades Autónomas», en *Curso de Derecho Público de las Comunidades Autónomas* (dirigido por J. Rodríguez-Arana y P. García Mexía), co-editado por Instituto Nacional de Administración Pública y Montecorvo, Madrid, 2003, pp. 287 a 330; M. Giménez Abad, «El Presidente y el Gobierno de Aragón», en *Derecho de las Instituciones Públicas Aragonesas*, Zaragoza, octubre, 2001, pp. 278 a 304; L. Martín Rebollo, «El Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid», en *Estudios sobre el Derecho de la Comunidad de Madrid*, co-editado por Comunidad de Madrid y Civitas, Madrid, 1987, pp. 81 a 95; A. Torres del Moral, «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *El Derecho Público de la Comunidad de Madrid* (dirigido por E. Álvarez Conde), CEURA, 2003, pp. 471 a 489; y cuantas otras se citan en las notas sucesivas.

Considérese, *a fortiori*, que la propia circunstancia de ajustarnos a la estructura del Título correspondiente de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que aquí se pretende comentar, dejaría de lado ciertas materias que afectan muy de lleno al régimen jurídico de la Presidencia de la Comunidad, razón por la cual las incorporaremos al cuerpo de nuestro trabajo intentando simultáneamente no dejar sin referencia cuestiones propias del estatuto jurídico, del funcionamiento o de las atribuciones y facultades de la Presidencia autonómica madrileña, aun cuando —reiteramos— ello comporte excedernos formalmente y *stricto sensu* del articulado objeto de la propia Ley precitada.

Advertida la perspectiva anterior, es casi preceptivo principiar reconociendo que el nuevo diseño del Estado autonómico y el esbozo del esquema institucional básico pergeñado por el artículo 152.2 de la Constitución Española al que, *ab initio*, debían acogerse al menos las Comunidades que accedieran por el *iter* conformado por el artículo 151, ya presentaba dentro de la triada de poderes prevista por el Constituyente —con la salvedad propia del Poder Judicial— «un Presidente, elegido por la Asamblea de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquella. El Presidente y (...) serán políticamente responsables ante la Asamblea». La doctrina ha debatido largo y tendido en torno a la generalización del esquema prefijado por la Constitución a todas las Comunidades Autónomas llegando finalmente a antagónicos resultados: para los menos, no existe tal extensión y la uniformidad anidaba en la propia Constitución³, para otros, la homogeneización se ha derivado de una mutación constitucional⁴ que se introduce por obra de los acuerdos autonómicos de 1981 con independencia de que aquéllas accedieran a la autonomía por las restantes vías previstas constitucionalmente (arts. 143, 144 o las Disposiciones Transitorias 4.^a y 5.^a de la Constitución).

Generalizado el arquetipo institucional, el propio Estatuto de la Comunidad de Madrid, en la redacción originaria del artículo 8.1, correspondiente

³ Por todos, J. Rodríguez-Zapata Pérez, «Artículo 152. Estructura Institucional de las Comunidades Autónomas», en *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, t. XI, Cortes Generales-Edersa, Madrid, 1999, en especial pp. 400 a 402.

⁴ Al respecto pueden consultarse: E. Aja y otros: *op. cit.* p. 268; F. J. Bastida Freijedo, «De nuevo sobre el modelo de designación de los Presidentes Autonómicos», en *Anuario Parlamento y Constitución*, Cortes de Castilla-La Mancha-Universidad de Castilla-La Mancha, número 5, año 2000, pp. 40 a 42; A. Bar Cendón, «Comentario al artículo 21», en *Comentarios al Estatuto de Aragón* (dirigido por J. Bermejo Vera), Instituto de Estudios de la Administración Local de Madrid, Madrid, 1985, p. 226; M. Contreras, «El estatuto jurídico del Presidente», en *Estudio Sistemático de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón*, Cortes de Aragón, Zaragoza, pp. 49 y 50; E. L. Murillo de la Cueva, «Los Gobiernos de las Comunidades Autónomas», en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 34, 1992, pp. 100 y 101; A. Torres del Moral, «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid* (coordinado por E. Arnaldo Alcubilla), Consejería de Justicia y Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid, Madrid, 2004, pp. 261 y 262; G. Ruiz-Rico Ruiz, «La forma de Gobierno de Andalucía», co-editado por la Junta de Andalucía y Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, pp. 25, 246 y 247.

al 8 de la vigente⁵, se hacía eco de la relevancia que tiene esta figura del Presidente de la Comunidad, que queda caracterizada como institución de autogobierno⁶ junto a la Asamblea y el Gobierno. El referido artículo 8 contenía en su primitiva redacción un apartado 2, más tarde desaparecido, en virtud del cual: «*Las Leyes de la Comunidad de Madrid regularán el funcionamiento de estas instituciones, de acuerdo con la Constitución y el presente Estatuto.*» Centrando nuestra atención en la figura del Presidente de la Comunidad esta remisión se ha visto, precisamente, cumplimentada con la aprobación de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, cuyo articulado permanece básicamente inalterado desde su aprobación en los capítulos que ahora son objeto de análisis.

Al hilo de lo anterior, cabe llamar la atención acerca de la particular enumeración institucional que efectuara el texto originario, mantenido en actual articulado del Estatuto de Autonomía de la Comunidad, en la que la figura del Presidente se relega al último lugar tras la Asamblea y el Gobierno, si bien al desarrollar capitularmente el régimen de estas instituciones se altera la inicial prelación, reservando a la Asamblea —por implícitas razones— el Capítulo Primero (arts. 9 a 16 del Estatuto de Autonomía, ambos inclusive), al Presidente el Capítulo II (arts. 17 a 21, ambos inclusive) y destinando el III a concentrar el régimen básico del Gobierno (arts. 22 a 25). Esta última posición, por lo que respecta al ámbito del Ejecutivo, es secundada por la propia Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que rubrica y destina el Título I a delimitar el régimen jurídico «Del Presidente» (arts. 4.º a 17.º) y el II al «Consejo de Gobierno y los Consejeros» (arts. 18.º a 30.º).

No obstante el orden enumerativo del artículo 8 del Estatuto, *de facto*, el Presidente es, indubitablemente, vértice institucional de la Comunidad, su cabeza visible tanto *ad intra* como *ad extra* y el eje sobre el que gira en su integridad la política autonómica. Por ello, la normativa básica autonómica no rehúye el delimitar y regular —aun cuando, justificadamente o no, lo haga de forma incompleta y desigual— aspectos como la investidura o nombramiento del Presidente de la Comunidad, su estatuto jurídico, su incapacidad y sus funciones y atribuciones, así como la eventual delegación de éstas. Así, en efecto, pese a que el régimen jurídico de la Comunidad de Madrid se concentra en el meritado Título de la referida Ley madrileña, no puede perderse de vista que éste habrá de complementarse, tanto con otros preceptos de la misma Ley, cuanto, asimismo, con otras disposiciones ajenas a aquélla, a las cuales iremos también aludiendo al hilo del desarrollo

⁵ Conforme a la redacción introducida por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, de Reforma del Estatuto de la Comunidad de Madrid (*Boletín Oficial del Estado*, núm. 162, de 8 de julio).

⁶ Acerca del alcance del término autogobierno, como bien ha apuntado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 105/2000, de 13 de abril: «*Ciertamente, deslindar los elementos básicos del autogobierno era una tarea difícil de realizar en el momento en que se aprobaron los Estatutos de Autonomía y eso explica que se dejara ese deslinde al legislador orgánico, sin perjuicio del hipotético control de constitucionalidad de este Tribunal.*» Por ello, el concepto de autogobierno implica autonomía de dentro de las competencias constitucionales y del bloque de constitucionalidad.

subsiguiente en orden a configurar en todo su alcance el régimen jurídico de la Presidencia de la Comunidad de Madrid. Y ello es así, porque el hecho de ser la primera de las leyes aprobadas por la Asamblea de Madrid, *id est*, la primera de las leyes de la Comunidad de Madrid, es causa en sí misma —por una clara razón coyuntural— de la parquedad del régimen jurídico de algunas materias, incluso la omisión o ausencia de otras, que han ido, mal que bien, remendándose con la regulación de aspectos concretos del estatuto jurídico del Presidente en otras leyes, lo que otorga al régimen jurídico del Presidente de la Comunidad de Madrid un carácter de notable y notoria dispersión.

Pero si el Presidente de la Comunidad es institución de autogobierno de la Comunidad, calificación que denota nítidos tintes alusivos a las relaciones entre poderes, el artículo 1.1 de la Ley 1/1983 se sirve caracterizarlo como «órgano superior de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid», junto con el Gobierno y los Consejeros, naturaleza que incide en el carácter de la Presidencia autonómica como cúspide del Poder Ejecutivo y clave de las relaciones entre los órganos que se hallan bajo su dependencia: el Consejo de Gobierno y el Ministro correspondiente, tal y como predica el artículo 1.2 de la Ley 1/1983, y sobre la cual reincide, asimismo, el artículo 38.1 de la Ley 1/1983, que define al Presidente como «*órgano superior de la Administración*», carácter al que suma al o los Vicepresidentes, al Consejo de Gobierno y a los Consejeros. Tampoco debe obviarse que el artículo 2.1 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de los Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, reconoce su carácter de Alto Cargo de la Comunidad de Madrid. En efecto, aquella primera caracterización estatutaria no empece estas otras posterior y legalmente declaradas.

II. LA ELECCIÓN O INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID

2.1. Régimen jurídico de la investidura en la Comunidad de Madrid

Previene el artículo 4 de la Ley 1/1983: «*El Presidente de la Comunidad de Madrid es elegido de entre sus miembros por la Asamblea y nombrado por el Rey, mediante Real Decreto, que será publicado en el “Boletín Oficial del Estado” y en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”, todo ello de acuerdo con el procedimiento señalado en el Capítulo II, Título I, del Estatuto de Autonomía.*»

La Ley 1/1983 se limita, pues, a aludir de pasada al trascendental acto de la investidura presidencial; acto crucial para la vida de la Comunidad —que tiene lugar una vez cumplimentado otro acto no de menor calado: el de la sesión constitutiva de la Asamblea de Madrid— en virtud del cual, presentado un candidato y su respectivo programa de gobierno y obtenido el pertinente respaldo, el Ejecutivo tiene por recibida la confianza del Legislativo. En el ámbito de la Comunidad de Madrid, la sesión de investidura se encuentra regulada por partida doble, excluida la somera mención ya trans-

crita que reseña la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, por una parte, como es obvio, por el Estatuto de Autonomía de la Comunidad y, en segundo término, por los *interna corporis*, esto es, por el vigente Reglamento de la Asamblea de Madrid solemnemente aprobado por el Pleno de la Cámara el 30 de enero de 1997.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, dentro de su Título Primero, «De la organización institucional de la Comunidad de Madrid», y, más concretamente, en su Capítulo Primero, «De la Asamblea de Madrid», estipula en el artículo 16.1 que: *«La Asamblea elige, de entre sus miembros, al Presidente de la Comunidad de Madrid y controla la acción del Gobierno y de su Presidente.»* Más adelante, en el Capítulo II, encabezado por la rúbrica «Del Presidente», el artículo 18 —con una notoria influencia de la literalidad acogida por el art. 99 de la Constitución Española— establece prolijamente el procedimiento de propuesta del candidato y la investidura del Presidente de la Comunidad del modo siguiente:

«1. Después de cada renovación de la Asamblea, y en los demás supuestos en que se produzca vacante en la Presidencia de la Comunidad, el Presidente de la Asamblea, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación en la Asamblea, propondrá a ésta uno de sus miembros como candidato a la Presidencia de la Comunidad.

2. El candidato propuesto, conforme a lo previsto en el apartado anterior, expondrá ante la Asamblea el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Asamblea.

3. Si la Asamblea otorgase por mayoría absoluta su confianza a dicho candidato, el Rey procederá a nombrarle Presidente de la Comunidad de Madrid. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después y la confianza se entenderá otorgada si obtuviese mayoría simple.

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza de la Asamblea, ésta quedará disuelta, convocándose de inmediato nuevas elecciones.

6. El mandato de la nueva Asamblea durará, en todo caso, hasta la fecha en que debiera concluir el primero.»

En desarrollo de las prescripciones estatutarias anteriormente transcritas, el Reglamento de la Cámara dentro de su Título X, bajo el descriptivo título «Del otorgamiento y de la retirada de confianza», recoge en el Capítulo Primero, «De la investidura» —comprensivo de los arts. 181 a 184, ambos inclusive— el procedimiento de designación del Presidente de la Comunidad con el siguiente tenor literal:

— *Artículo 181. «De conformidad con el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, el Presidente de la Comunidad de Madrid será elegido por la Asamblea de entre sus miembros y nombrado por el Rey.*

- Artículo 182.1. Después de cada renovación de la Asamblea y en los demás supuestos en que se produzca vacante en la Presidencia de la Comunidad de Madrid, el Presidente, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación en la Asamblea, propondrá a ésta un Diputado como candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid. La propuesta deberá formalizarse en el plazo máximo de quince días desde la constitución de la Asamblea o, en su caso, desde la comunicación a ésta de la vacante producida en la Presidencia de la Comunidad de Madrid.
 - 2. Formalizada la propuesta, el Presidente fijará la fecha de celebración de la sesión de investidura, que tendrá lugar entre el tercer y el séptimo día siguiente, y convocará el Pleno a tal fin.
- Artículo 183.1. El debate de investidura comenzará con la lectura de la propuesta de candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid por uno de los Secretarios.
 - 2. A continuación, el candidato propuesto expondrá, sin limitación de tiempo, el programa político del Consejo de Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Asamblea.
 - 3. Tras el tiempo de suspensión decretado por el Presidente, que no será inferior a dieciocho horas, podrá intervenir un representante de cada Grupo Parlamentario que lo solicite, por treinta minutos.
 - 4. El candidato propuesto podrá contestar individualmente o de forma global, sin limitación de tiempo.
 - 5. Los representantes de los Grupos Parlamentarios tendrán derecho a réplica por quince minutos cada uno.
 - 6. La intervención final del candidato propuesto, sin limitación de tiempo, cerrará el debate.
 - 7. Finalizado el debate, el Presidente suspenderá la sesión y anunciará la hora en que habrá de reanudarse para proceder a la votación de investidura.
 - 8. La votación se llevará a efecto a la hora fijada por el Presidente. Si en ella el candidato propuesto obtuviera el voto favorable de la mayoría absoluta, se entenderá otorgada la confianza de la Asamblea.
 - 9. Si en la primera votación no se alcanzara la mayoría absoluta requerida, se someterá la misma propuesta a una nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza de la Asamblea se entenderá otorgada si se obtuviere mayoría simple de los Diputados presentes. Antes de proceder a esta nueva votación, el candidato propuesto podrá intervenir por tiempo máximo de diez minutos y los Grupos Parlamentarios por cinco minutos cada uno para fijar su posición. El candidato propuesto podrá contestar de forma global por diez minutos.
 - 10. Si, efectuadas las votaciones a las que se refieren los apartados anteriores, no se otorgase la confianza de la Asamblea, se tramitarán sucesivas propuestas por el mismo procedimiento.
- Artículo 184.1. Otorgada la confianza de la Asamblea a un candidato propuesto, el Presidente lo comunicará al Rey y al Gobierno de la Nación, a los efectos de su nombramiento como Presidente de la Comunidad de Madrid.

Una vez nombrado, el Presidente de la Comunidad de Madrid tomará posesión de su cargo ante la Mesa.

2. Si, transcurrido el plazo de dos meses a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato propuesto hubiere obtenido la confianza de la Asamblea, ésta quedará disuelta, convocándose de inmediato nuevas elecciones. A tal fin, el Presidente comunicará este hecho al Presidente de la Comunidad de Madrid.»

Conforme se extrae del tenor de los referidos preceptos, los trámites y los plazos establecidos para el procedimiento de investidura del Presidente de la Comunidad se disciplinan de modo expreso y de manera análoga a lo que para el ámbito estatal disponen el artículo 99 de la Constitución y los artículos 170 a 172 del Reglamento del Congreso de los Diputados, así como a los restantes Estatutos de Autonomía y sus respectivos Reglamentos parlamentarios⁷.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, pues, en la misma línea seguida por el ordenamiento español (término que empleamos en su acepción técnico-jurídica integradora del Derecho estatal y los sub-ordenamientos autonómicos) continúa la línea del «parlamentarismo racionalizado», que opta por formalizar expresamente todas estas cuestiones que en otros regímenes parlamentarios de mayor tradición y antigüedad quedaban supeditadas y relegadas a lo que pudieran convenir los usos y convenciones constitucionales entre partidos y otros agentes parlamentarios. Al hilo de lo anterior, cabe concluir que el procedimiento de investidura del Presidente del Gobierno de la Comunidad es imperativo en lo nuclear, de modo que los preceptos que lo regulan tienen la naturaleza de auténtico *ius cogens*, y, por tanto, son indisponibles en lo que a su sustantividad respecta por parte de los agentes o actores parlamentarios autonómicos por cuanto sus determinaciones dimanen en lo esencial del Estatuto de Autonomía, ley orgánica estatal que ostenta la condición de «norma institucional básica de la Comunidad de Madrid» y que forma parte del bloque de constitucio-

⁷ A tal efecto, véanse los artículos: 37 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 138 del Reglamento del Parlamento de Andalucía; 22 del Estatuto de Autonomía de Aragón y 158 a 160 del Reglamento de las Cortes de Aragón; 32 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias y 170 a 173 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias; 17 del Estatuto de Autonomía de Canarias y 147 a 149 del Reglamento del Parlamento de Canarias; 17 del Estatuto de Autonomía de Cantabria y 136 a 138 del Reglamento del Parlamento de Cantabria; 14 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha y del 171 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha; 17 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y 132 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León; 36 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 119 del Reglamento del Parlamento de Cataluña; 31 del Estatuto de Autonomía para Extremadura y 131 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura; 15 del Estatuto de Autonomía para Galicia y 136 del Reglamento del Parlamento de Galicia; 31 del Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares y del 141 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares; 31 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia y 118 y 119 del Reglamento de la Asamblea de la Región de Murcia; 29 de la Ley de Organización, Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y 170 y 171 del Reglamento del Parlamento de Navarra; 23 del Estatuto de Autonomía de La Rioja y 120 y 121 del Reglamento del Parlamento de La Rioja; 33 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y 131 del Reglamento del Parlamento Vasco; 128 a 131 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y 131 a 133 del Reglamento de las Cortes Valencianas.

alidad. Cualquier vulneración de lo dispuesto por el Estatuto comportaría, pues, la inconstitucionalidad por razón de lo dispuesto por el artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en atención al propio sistema de fuentes previsto por nuestro ordenamiento jurídico.

2.2. Presupuestos de hecho y naturaleza del acto de investidura

Con arreglo a lo previsto, dos son los presupuestos de hecho que operan la apertura del procedimiento de investidura, a tenor de los artículos 18.1 del Estatuto de Autonomía, 16.1 de la Ley 1/1983 y 182.1 del Reglamento de la Asamblea:

- 1.º Que se produzca la renovación de la Asamblea de Madrid, de modo que la investidura del nuevo Presidente ha de tener necesariamente lugar tras la celebración de las elecciones autonómicas correspondientes (art. 16.1.a) de la Ley 1/1983). Es obvio, que resulta indiferente si la celebración de las elecciones se produce por causa de la conclusión del mandato (art. 10 del Estatuto de Autonomía y 182.1 del Reglamento de la Asamblea) o bien por causa del ejercicio de la facultad de disolución de que goza el Presidente de la Comunidad (*ex* art. 21 del Estatuto de Autonomía).
- 2.º Que se produzca la vacante en la Presidencia de la Comunidad, de conformidad con los supuestos de cese del Gobierno previstos en el Estatuto de Autonomía. Estos supuestos, tasados por el artículo 18.1, en concordancia con el 24.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad y 16.1 de la Ley 1/1983, son, según se predica —aunque entendemos que no son todos los posibles, conforme tendremos ocasión de analizar a la hora de examinar las causas de la vacancia en la Presidencia—, los cuatro siguientes:
 - a) La pérdida de la confianza parlamentaria en los casos establecidos por el propio Estatuto, bien derivada de la iniciativa parlamentaria por causa de la presentación y éxito de una moción de censura (arts. 20 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad, 187 a 190 del Reglamento de la Asamblea y 16.1.b) de la Ley 1/1983) —en este caso se produce una suerte de investidura tácita del candidato que se propone en el momento de su presentación y apoyo—, como de la iniciativa del propio Gobierno por la presentación de una cuestión de confianza (*ex* arts. 21 del Estatuto de Autonomía, 185 y 186 del Reglamento de la Asamblea y 16.1.c) de la Ley 1/1983)⁸ —en este caso habrá de reproducirse el procedimiento previsto para la investidura

⁸ No entraremos en el presente trabajo a examinar la responsabilidad política y la pérdida de la confianza parlamentaria, objeto particular de otro estudio que figura en el presente monográfico, al cual remitimos.

por razón de la remisión normativa (arts. 19.2 del Estatuto de Autonomía y 186.6 del Reglamento de la Asamblea, sobre los que retornaremos al referirnos al cese)—.

- b) La dimisión del Presidente de la Comunidad, una vez hubiera sido comunicada formalmente al Presidente de la Asamblea (*ex* arts. 16.1.d) de la Ley 1/1983, 19.2 y 20.3 del Estatuto y 186.6 y 189.10 del Reglamento de la Asamblea).
- c) La incapacidad que inhabilite al Presidente de la Comunidad para el ejercicio de su cargo, bien física o mental, pero permanente (*ex* arts. 16.1.e), 13 y 16.2 de la Ley 1/1983).
- d) El fallecimiento del Presidente de la Comunidad (*ex* art. 16.1.f) de la Ley 1/1983).

En el marco del sistema que hemos descrito en las líneas anteriores, el otorgamiento de la confianza de la Cámara tiene lugar mediante el procedimiento legalmente predeterminado *ad hoc*. Al efecto de lo que resulta de nuestro interés, es preciso llamar la atención acerca de que el nombramiento del Presidente de la Comunidad de Madrid se realiza mediante un acto compuesto en el que concurren:

- 1.º La propuesta de la Presidencia de la Asamblea de Madrid.
- 2.º La decisión de la Cámara en Pleno de otorgar la confianza.
- 3.º El nombramiento del Presidente por S. M. el Rey.

2.3. Tramitación del acto de investidura

A tenor de lo anterior, los trámites del procedimiento de investidura se escinden claramente en tres fases, cada una de las cuales bascula, respectivamente, sobre un protagonista diferente:

- 1.º La Presidencia de la Asamblea de Madrid,
- 2.º El Pleno de la Asamblea de Madrid; y
- 3.º S. M. el Rey.

Igualmente, cada una de las meritadas fases obedece a una específica función o finalidad:

- 1.º La primera fase, de inicio, se agota con la conclusión y preceptiva propuesta del candidato a la Presidencia de la Comunidad por parte de la Presidencia de la Cámara, previa consulta a los representantes de los Grupos políticos con representación parlamentaria en la Asamblea.
- 2.º La segunda fase, de sustanciación (acto esencial), concluye con el otorgamiento de la confianza parlamentaria en sesión plenaria.
- 3.º La tercera fase, de nombramiento (mero acto formal), se cumple con el nombramiento solemne del Presidente de la Comunidad de Madrid por S. M. el Rey, debidamente refrendado por el Presidente del Gobierno de la Nación.

2.3.1. Primera fase: Inicio de la investidura

Celebradas las elecciones, la formación de la candidatura en el ámbito autonómico madrileño es una competencia atribuida en exclusiva a la Presidencia de la Asamblea —*ex arts. 18.1 del Estatuto de Autonomía y 182.1 del Reglamento de la Asamblea*—. La Presidencia, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, procederá preceptivamente a formalizar la oportuna y somera propuesta con un carácter instrumental⁹ a efectos de que el Pleno de la Asamblea manifieste su conformidad o disconformidad a la misma (art. 77.1 del Reglamento de la Asamblea). El alcance de esta atribución estatutariamente conferida a la Presidencia de la Cámara es idéntica a la considerada por la doctrina respecto de la análoga función que se asigna a S. M. el Rey por el artículo 99.1 de la Constitución, entendiendo que tiene un carácter meramente instrumental, dirigiéndose a lo que ha venido en denominarse por el Tribunal Constitucional como una «política de buenos oficios» entre los representantes de los Grupos políticos con sola la finalidad de buscar y proponer al Parlamento una candidatura.

La propuesta del candidato a la Presidencia de la Comunidad queda, además, delimitada por ciertos requisitos legales que vinculan a la Presidencia parlamentaria:

- En primer término, el candidato a la presidencia de la Comunidad deberá ser Diputado de la Asamblea. Este condicionante resulta del mandato estatutario que pesa sobre el Parlamento a quien corresponde elegirlo «de entre sus miembros»¹⁰. Como es sobradamente conocido, la exigencia confiere al sistema político de las Comunidades Autónomas una las características propias de la forma de gobierno parlamentaria, cuya previsión trae su causa en nuestro Derecho de

⁹ Esta misma ha sido la tesis declarada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 16/1984, de 6 de febrero, y posteriormente complementada por el Auto de 16 de febrero de 1984, al afirmar en relación con alcance de la potestad atribuida a la Presidencia del Parlamento de Navarra que tiene un mero carácter instrumental y en absoluto determinante del procedimiento de investidura. Cfr., asimismo, el alcance de la Sentencia del Tribunal Constitucional 15/2000, de 20 de enero, acerca de la cual puede consultarse: C. Ortega Santiago, «Sobre la forma de gobierno de las Comunidades Autónomas y sus fuentes normativas de ordenación. Comentarios a la STC 15/2000, de 20 de enero», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 20, núm. 59, mayo-agosto, Madrid, 2000, pp. 344 a 372.

¹⁰ En el caso madrileño, como en el de la práctica totalidad de sub-ordenamientos autonómicos, no se producen exclusiones normativas enderezadas a que algún Diputado quedare, en principio, excluido de la posibilidad de ser candidato a la Presidencia de la Comunidad. Mención aparte —como excepción al que venía siendo modelo uniforme de admitir íntegra libertad de propuesta de candidatos a los Grupos y, por ende, a las respectivas Presidencias de las Asambleas legislativas autonómicas—, reclama el artículo 4.2 de la Ley 11/2003, de 6 de octubre, del Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha que acoge una previsión dirigida a acotar temporalmente el mandato de la propia Presidencia de la Comunidad manchega, y a tenor de la cual: «No podrá ser elegido Presidente de la Junta de Comunidades quien ya hubiese ostentado este cargo durante al menos ocho años, salvo que hayan pasado cuatro años desde la terminación de su mandato.» Gracias a ella se limita subsiguientemente la propuesta que en el ámbito manchego corresponde a los Grupos y en último extremo a la propia Presidencia de las Cortes de Castilla-La Mancha.

la redacción final del artículo 152.1 de la Constitución y el esquema básico que se impone finalmente en la Comunidad de Madrid (arts. 16.1 del Estatuto de Autonomía, 181 del Reglamento de la Asamblea y 4 de la Ley 1/1983) y en las restantes Comunidades Autónomas (con la sola excepción de la Comunidad Foral de Navarra, en cuya legislación se omite toda referencia a dicho requisito).

De inmediato se suscita un nuevo interrogante: ¿Basta con que el candidato a Presidente de la Comunidad sea miembro de la Cámara o, por el contrario, es preciso que hubiera adquirido previamente la condición plena como Diputado? El Reglamento de la Asamblea, tomando como modelo el Reglamento del Congreso de los Diputados, impone la cumplimentación de ciertas formalidades, *stricto sensu*, cuya concurrencia no presenta especiales dificultades:

«1. El Diputado electo adquirirá la plena condición de Diputado por el cumplimiento conjunto de los siguientes requisitos:

a) *Presentar en la Secretaría General la correspondiente credencial, expedida por el órgano competente de la Administración electoral.*

b) *Cumplimentar la declaración de actividades prevista del artículo 28 de este Reglamento.»*

c) *«Prestar, en la primera sesión del Pleno a la que asista, promesa o juramento de acatamiento de la Constitución y del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, con arreglo a la fórmula [...]»¹¹.*

Los efectos derivados de la no adquisición plena de la condición para el Diputado no son otros que retrasar la efectividad de los derechos, prerrogativas y deberes que los Capítulos II, III y IV del Título II del Reglamento de la Asamblea, respectivamente, les confieren e imponen, quedando entre tanto suspendidos hasta el momento en que esa plena adquisición se produjera (*ex art. 12.3 del Reglamento*). No podrían derivarse otros que los enumerados para el candidato propuesto para ocupar la Presidencia de la Comunidad.

— En segundo término, la propuesta de un candidato a la Presidencia de la Comunidad debe ser individual, lo que se deriva de que pos-

¹¹ El Tribunal Constitucional ha interpretado que «no cabe considerar en modo alguno como “acto de mero trámite” un acto que niega a Diputados electos la “condición plena” de Diputados y les priva del derecho a asistir a las sesiones de la Cámara en tanto no accedan a cambiar su criterio sobre el modo de cumplir el requisito reglamentario del juramento o promesa de acatamiento a la Constitución. Es cierto que la exigencia de juramento o promesa de acatamiento a la Constitución como requisito para el acceso a los cargos y funciones públicas no es contraria a los derechos fundamentales que la Constitución consagra, pero no puede ignorarse que los términos en los que tal exigencia se hace pueden ser tales que la invaliden, pues cuando se trata de cargos y funciones públicas cuya naturaleza esencial viene establecida por la Constitución o es deducible de ella, “los requisitos que señalen las leyes” sólo son constitucionalmente admisibles en la medida en que sean congruentes con ella» (cfr. las SSTC 101/1983, 122/1983, 119/1990 y 205/1990, 74/1991, 119/1999 y el ATC 1227/1988).

Lo mantenido por el Alto Intérprete de la Constitución para el ámbito de las Cortes Generales, con arreglo a una interpretación extensiva puede considerarse, *mutatis mutandis*, para el ámbito de las Asambleas Legislativas de las Comunidades y, por ende, al de la Asamblea de Madrid.

teriormente caben propuestas sucesivas y del propio desarrollo que opera en el acto de la investidura. No sigue, por tanto, el sub-ordenamiento autonómico madrileño para el caso de la investidura del Presidente el modelo seguido por otras Comunidades Autónomas en las que cabe la propuesta conjunta de candidatos¹².

- En tercer término, la propuesta del candidato a la Presidencia de la Comunidad está condicionada materialmente en cuanto a su contenido por la finalidad de lograr una mayoría que respalde al candidato propuesto en punto a superar la votación de investidura en la correspondiente sesión plenaria. De ahí la exigencia de consulta previa a los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria. Sólo a ellos, a través de sus representantes, corresponde proponer su candidato tras entablar las conversaciones y negociaciones previas precisas para la formación de una mayoría parlamentaria suficiente que pueden implicar un eventual pacto sobre la persona del candidato.

El sistema al que se acoge el Estatuto de la Comunidad de Madrid es el mayoritariamente adoptado por las Comunidades Autónomas del que se distancian, sin embargo, otras en las que —amén de facultar a los Grupos parlamentarios con representación parlamentaria— se faculta a los partidos con representación parlamentaria¹³, ampliándose el posible elenco de proponentes, o de alguna otra que faculta a los Grupos a presentar formalmente las propuestas exigiendo un respaldo proporcional¹⁴. Igualmente rehúye el modelo madrileño de aquellos

¹² Esta posibilidad se previene en diversos ámbitos autonómicos: en el Principado de Asturias el artículo 170 del Reglamento de la Junta General determina: «El Presidente del Parlamento proclamará como candidatos a aquellos que [...] hubieran sido propuestos como tales ante la Mesa por, al menos, cinco miembros de la Cámara»; el artículo 15.1 *in fine* del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana prescribe de forma expresa: «La facultad de presentar candidatos corresponde a los Grupos Parlamentarios», más detallista es el artículo 131.2 del Reglamento de las Cortes Valencianas en el que se reconoce a los Grupos Parlamentarios que presenten a la Mesa «propuestas de candidatos». Éste es también el arquetipo seguido en el País Vasco, en donde los Grupos Parlamentarios presentan a la Mesa, a través del correspondiente Grupo Parlamentario, las propuestas de candidatos con una antelación mínima de 72 horas (art. 128.1 del Reglamento del Parlamento Vasco).

Sobre este sistema *vid.* Francisco Bastida Freijedo, «Investidura de los Presidentes Autonómicos y Parlamentarismo Negativo», en *Revista Jurídica de Asturias*, núm. 17, 1993, pp. 7 y ss.; Jesús M.^a Corona Ferrero, «Los Presidentes de las Comunidades Autónomas», en *Curso de Derecho Público de las Comunidades Autónomas* (dirigido por J. Rodríguez-Arana y P. García Mexía), co-editado por Instituto Nacional de Administración Pública y Montecorvo, Madrid, 2003, pp. 287 a 330, así como «Los Presidentes de las Comunidades Autónomas», en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 14, año 2004, Cortes Valencianas, pp. 19 a 53, y Joaquín Marco Marco, «La investidura del Presidente de la Generalidad. Su problemática», en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 3, año 1997, Cortes Valencianas, pp. 173 a 191.

¹³ A este régimen se acogen las Comunidades siguientes: Galicia (*ex art.* 136.1.^a del Reglamento del Parlamento de Galicia), Islas Baleares (*ex art.* 141.2 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares) y Comunidad Foral de Navarra (*ex art.* 170 del Reglamento del Parlamento de Navarra).

¹⁴ Es el caso de los sub-ordenamientos extremeño (arts. 31.1 del Estatuto de Autonomía de Extremadura y 131.2 *in fine* del Reglamento de la Asamblea) preceptos que precisan que: *El candidato deberá ser presentado, al menos, por la cuarta parte de los miembros de la Asamblea*; y asturiano (art. 170.2 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias: «El Presidente del Parlamento proclamará

otros en los que resulta precisa la preceptiva audiencia a la Mesa del Parlamento¹⁵.

Ahora bien, dado su carácter teleológico, el contenido de la propuesta de la Presidencia queda predeterminado por la búsqueda de un candidato que pueda obtener la confianza de la mayoría de la Cámara; dicho con otras palabras, será candidato a la Presidencia de la Comunidad quien se alce como tal tras las consultas evacuadas, no siendo admisible que si el resultado de estas consultas fuera el ofrecimiento a la Presidencia por los Grupos políticos de un candidato que contara con un apoyo mayoritario se procediera por parte de la presidencia del Parlamento a proponer un candidato diferente, excediendo el carácter meramente instrumental de su intervención en el procedimiento.

- Y, en cuarto y último lugar, la propuesta está limitada temporalmente. En efecto, el plazo del que dispone la Presidencia de la Asamblea para evacuar las consultas que estime pertinentes, recibir las propuestas de los representantes de los Grupos políticos y proponer un candidato al Pleno de la Asamblea está tasado en su máximo por el Reglamento de la Asamblea de Madrid (art. 182.1), concretándose en el término de quince días. Este plazo dentro del cual debe proponerse al Pleno un candidato a la Presidencia de la Comunidad es preclusivo en su límite superior, debiendo formalizarse con antelación a la conclusión del mismo.

Nada se dispone, por el contrario, sobre plazos mínimos, por lo que la propuesta con el candidato a la Presidencia de la Comunidad puede formalizarse por la Presidencia de la Asamblea en cualquier momento desde el día siguiente a la sesión constitutiva y previas las consultas con los Grupos políticos. Parece lógico pensar que, en el supuesto de que las elecciones ofrezcan un resultado que permita a un candidato disponer de la confianza de la mayoría absoluta de la Cámara, resultará loable actuar con la mayor celeridad posible, evitando así la dilación de situaciones de provisionalidad en la gestión gubernamental.

A partir de la fecha de formalización de la propuesta, cuando ésta se produzca dentro de los quince días siguientes a la constitución de la Asamblea, corresponde a la Presidencia de la Cámara fijar la fecha de la sesión de investidura y convocar al Pleno al efecto. Para dicho trámite, frente a la laguna existente en otros *interna corporis* —cfr. el Reglamento del Congreso de los Diputados— el Reglamento de la Asamblea de Madrid de forma expresa fija en su artículo 182.2

candidatos a aquellos que, con una antelación de veinticuatro horas a la celebración de la sesión, hubieran sido propuestos como tales ante la Mesa, al menos por cinco miembros de la Cámara».

¹⁵ Al efecto ténganse en cuenta la previsión contenida en el artículo 147 del Reglamento del Parlamento de Canarias.

un plazo preceptivo que va desde el tercer al séptimo día siguientes —concretándose, en este caso sí, un plazo mínimo y máximo para su sustanciación—.

En síntesis, considerado todo lo anterior, la propuesta de la Presidencia de la Cámara es una actuación debida, reglada, de carácter instrumental y no determinante, mediante la cual, ponderado el criterio de los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, se pone en marcha el mecanismo de designación del Presidente de la Comunidad.

2.3.2. Fase segunda: Sustanciación del otorgamiento de la confianza parlamentaria

Los trámites relativos al otorgamiento de la confianza parlamentaria, como ya expusimos anteriormente, concentran su regulación en el Reglamento de la Asamblea, Título X, «Del otorgamiento y de la retirada de confianza», Capítulo Primero, «De la Investidura», artículos 181 a 184 (ambos inclusive). Estos preceptos vienen a sustanciar el procedimiento que debería seguirse *ad intra*.

El desarrollo de la sesión de investidura, en primera instancia, queda prolijamente regulado por el Estatuto de Autonomía y el Reglamento de la Asamblea de Madrid.

2.3.2.1. La primera sesión: exposición del programa, debate y votación

- La sesión de investidura principia con la lectura por parte de uno de los Secretarios de la Mesa de la Cámara de la propuesta de candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid formalizada por la Presidencia de la Asamblea.
- El candidato propuesto, obviamente siempre que su pretensión sea la de resultar investido, asume la doble obligación de exponer el programa político del Gobierno que pretenda formar y de solicitar la confianza de la Cámara. La exposición programática en la sesión plenaria se desarrolla sin limitación de tiempo, no exigiéndose en este trámite la concreción de las personas que asumirán las concretas responsabilidades departamentales. Por lo general, estas exposiciones han permitido desgranar los ejes de las políticas propuestas sobre la base de la ordenación de sectores en paralelo a la estructura de las Consejerías aludiendo de manera concreta a las grandes reformas legales que se planea afrontar durante la respectiva legislatura.
- Concluida su intervención, la Presidencia decretará la suspensión de la sesión, por tiempo no inferior a dieciocho horas, a efectos de que los Grupos Parlamentarios puedan considerar y valorar el programa expuesto.

- Reanudada la sesión, podrá intervenir un representante de cada Grupo Parlamentario que lo solicite, por tiempo de treinta minutos.
- Durante el debate, y a raíz de dichas intervenciones, el candidato podrá contestar individualmente o de forma global, sin límite de tiempo.
- Por su parte, los representantes de los Grupos Parlamentarios tendrán derecho a réplica por quince minutos cada uno, cerrándose el debate con la intervención del candidato, asimismo, sin límite de tiempo.
- Concluida dicha intervención, el Presidente del Parlamento suspenderá la sesión y anunciará la hora en que habrá de reanudarse para proceder a la votación de investidura. Los trámites a los que ha de ajustarse esta votación se contienen en el siguiente régimen previsto por el Reglamento de la Asamblea:
 - *Artículo 125.2.* La votación deberá ser pública por llamamiento.
 - *Artículo 125.2, párrafo primero.* «En la votación pública por llamamiento, un Secretario nombrará a los Diputados y éstos responderán “sí”, “no” o “abstención”. El llamamiento se realizará por orden alfabético de primer apellido, comenzando por el Diputado cuyo nombre sea sacado a suerte. Los miembros del Consejo de Gobierno que sean Diputados y los miembros de la Mesa votarán al final, por orden inverso de precedencia.»
 - *Artículo 118.1.* «Para la deliberación y adopción de acuerdos, la Asamblea y sus órganos han de estar reunidos reglamentariamente y con la asistencia de la mayoría de sus miembros [...]»
 - *Artículo 119.2, párrafo segundo:* según el cual, en relación con el resultado requerido, se entenderá que existe la mayoría absoluta «cuando el número de votos afirmativos resulte superior a la mitad del número de miembros de pleno derecho de la Asamblea».
- Si a results de la votación el candidato a Presidente de la Comunidad obtuviera el respaldo de la mayoría absoluta de la Cámara, se entenderá otorgada la confianza de la Asamblea, debiendo procederse entonces a la cumplimentación de la tercera de las fases del acto complejo al que aludíamos: el nombramiento del Presidente de la Comunidad por parte de S. M. el Rey.
- Si, por el contrario, el candidato a la Presidencia de la Comunidad no obtuviera en la sesión de investidura la mayoría absoluta requerida, se impone un segundo debate y votación sobre la misma propuesta —ex arts. 18.3 del Estatuto de Autonomía y 183.9 del Reglamento de la Asamblea—, a la vez que se inicia el cómputo previsto por el artículo 18.5 del Estatuto de Autonomía y 184.2 del Reglamento de la Asamblea.

2.3.2.2. *Rechazo a la obtención del respaldo por la Asamblea.*

La segunda sesión: debate y votación

El desarrollo de esta segunda sesión de investidura se disciplina por los preceptos precitados:

- El plazo para su desarrollo está reglamentariamente estipulado: cuarenta y ocho horas después de la anterior.
- La ordenación del debate previo a la votación: El candidato propuesto podrá intervenir por tiempo máximo de diez minutos y los Grupos Parlamentarios por cinco minutos cada uno para fijar su posición, pudiendo contestar el candidato de forma global por diez minutos. No parece que exista duda respecto a que este último inciso relativo al carácter facultativo de la contestación viene referido no a su globalidad, sino en sí a la réplica.
- El quórum de decisión exigido en la votación se rebaja ahora a la mayoría simple, esto es, más votos a favor que votos en contra de los Diputados presentes y siempre que la Cámara esté reunida reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros (*cfr.* los arts. 14.4 del Estatuto de Autonomía y 118 —sobre el quórum de presencia— y 119.2, párrafo primero —sobre el quórum de decisión— del Reglamento de la Asamblea, antes transcritos).
- Si a resultas de la votación el candidato a Presidente de la Comunidad obtuviera el respaldo de la mayoría simple de la Cámara, se entenderá otorgada la confianza de la Asamblea, debiendo procederse a la cumplimentación de la tercera de las fases del acto complejo al que aludíamos: el nombramiento del Presidente de la Comunidad por parte de S. M. el Rey (al que nos referiremos algo más adelante).
- Si, por el contrario, el candidato no obtuviere en la sesión de investidura la mayoría absoluta requerida, se impone la apertura de nuevas rondas de consulta por parte del Presidente de la Asamblea.

2.3.2.3. *Nuevo fracaso en la obtención del respaldo; apertura de una nueva ronda de consultas y propuesta de nuevo candidato*

Para el eventual supuesto de que el candidato a Presidente no obtuviere la confianza parlamentaria, el artículo 18.4 del Estatuto de Autonomía, secundado en su literalidad por el artículo 183.10 del Reglamento de la Asamblea, impone que «se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores». En torno a esta cuestión cabe plantear si tras haber sido rechazado el candidato por el Pleno cabría volver nuevamente a proponerlo como candidato a Presidente de la Comunidad. A nuestro juicio, no será lo habitual, pero no hay nada que lo impida, pues entendemos que con la terminología de sucesivas propuestas se refiere formalmente la necesidad de una nueva

y, en su caso, subsiguientes propuestas, pero no atañe a su contenido. *A fortiori*, no es impensable, sabido que la política suele ser infinitamente más dinámica que otros ámbitos y conocidas las periódicas sorpresas que proporciona el Derecho Parlamentario, que pudiera producirse la modificación coyuntural (nuevas coaliciones, acuerdos en la Comunidad o en otros ámbitos sobre la base de concesiones o pactos, transfuguismo, resolución de recursos contencioso-electorales...). Sea como fuere, serán las Presidencias parlamentarias las que deberán examinar responsablemente la conveniencia de admitir lo anterior o de proceder a proponer un nuevo candidato de conformidad con esa política responsable de buenos oficios y de la lealtad institucional debida.

Retomando la cuestión capital, reabierto el proceso de consultas con los representantes de los Grupos políticos que hubieran obtenido representación en la Cámara. Volvemos a traer a colación, *hic et nunc*, el artículo 18 del Estatuto de Autonomía:

«1. El Presidente de la Asamblea consultará con los representantes designados por los grupos políticos con representación en la Asamblea.

El Presidente propondrá a ésta uno de sus miembros como candidato a la Presidencia de la Comunidad.

2. El candidato propuesto, conforme a lo previsto en el apartado anterior, expondrá ante la Asamblea el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Asamblea.

3. Si la Asamblea otorgase por mayoría absoluta su confianza a dicho candidato, el Rey procederá a nombrarle Presidente de la Comunidad de Madrid. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después y la confianza se entenderá otorgada si obtuviese mayoría simple.»

Por su parte, el Reglamento de la Asamblea prevé en el artículo 183.10 que: «Si, efectuadas las votaciones a las que se refieren los apartados anteriores, no se otorgase la confianza de la Asamblea, se tramitarán sucesivas propuestas por el mismo procedimiento»; hemos ya expuesto la sustanciación del procedimiento ante el Pleno, por lo que no reiteraremos nuevamente su desarrollo, que habría de cumplimentarse en los términos ya indicados.

A tenor de los artículos 18.4 del Estatuto de Autonomía y 183.10 del Reglamento de la Asamblea, presupuesto el límite temporal de los quince días para la primera propuesta —182.1 del Reglamento— y ponderado el silencio normativo —estatutario en general y reglamentario en particular respecto de la segunda y sucesivas propuestas—, cabe concluir dos interpretaciones posibles, harto diversas:

- a) Con arreglo a la primera de esas interpretaciones posibles, habría de entenderse que lo dispuesto para la primera propuesta se aplicaría por extensión analógica a la segunda y, en su caso, a las ulteriores. De esta manera, el plazo fijado de forma expresa para la propuesta

inicial, esto es, el término de quince días (182.1), también habría de aplicarse a las sucesivas. La consecuencia traería su causa de considerar el artículo 18 del Estatuto de Autonomía y su silencio y el artículo 183.10 del Reglamento de la Asamblea, en concordancia con el 182.1 también del Reglamento. Así habría de concluirse, que el plazo que rige al efecto es el mismo que el establecido por el artículo 182.1 del Reglamento para formalizar la propuesta inicial, entendiendo que la propuesta de la Presidencia forma parte de «*el mismo procedimiento*» a que se refiere dicho precepto, y el plazo, análogamente, sería el fijado para la propuesta inicial: quince días.

- b) La interpretación alternativa, por el contrario, ha de partir del entendimiento de que la laguna estatutaria y reglamentaria obedece a la imposibilidad de prefijar la duración de las negociaciones para la consecución de una mayoría parlamentaria, máxime atendido al hecho de que la inicial propuesta no hubiera obtenido el mínimo respaldo parlamentario exigido —la mayoría simple en segunda votación— y partiendo de la base de un Reglamento parlamentario como el vigente en la Asamblea de Madrid es ciertamente detallista (especialmente en lo que a la materia de los plazos se refiere). La consecuencia traería su causa de considerar el artículo 18 del Estatuto de Autonomía y su silencio y el artículo 183.10 del Reglamento de la Asamblea en concordancia con el 183 también del Reglamento, sin que pueda hacerse extensiva la aplicación a ningún otro precepto y, por ende, tampoco al artículo 182. Así habría de concluirse: primero, que el plazo que regiría al efecto se ha dispuesto únicamente por parte de la Cámara para la primera propuesta, y, segundo, que el silencio guardado para la segunda y sucesivas no obedece a un error u omisión del Legislador, sino que estamos ante una decisión premeditada y predeterminada, por lo que no cabría la anterior hermenéutica.

De estas dos posibles interpretaciones, a nuestro juicio, debe convenirse la opción contenida en la segunda. Las razones que apuntan a esta tesis se apoyarían en los siguientes argumentos:

- a) El plazo de quince días para la propuesta inicial está determinado por el Reglamento de la Cámara, sin que el Estatuto de Autonomía fije al respecto nada de forma expresa. Este plazo, pues, tiene naturaleza de Derecho dispositivo, no es *ius cogens*.
- b) El tenor del artículo 183.10 del Reglamento de la Asamblea remite al procedimiento parlamentario de sustanciación de la propuesta, esto es, al debate y la votación de investidura, que es lo que disciplina el artículo 183 del mismo cuerpo legal, en el cual se ubica la antedicha prescripción. Por tanto, se estarían abrazando los criterios hermenéuticos literal y sistemático previstos por el artículo 3.1 del Código Civil.

- c) La fijación del plazo de quince días respecto de la propuesta inicial, por el contrario, se impone por el artículo 182.1 del Reglamento de la Asamblea, teniendo la propuesta no un mero carácter de acto del procedimiento de sustanciación, esto es, de debate y votación de la investidura, sino, por el contrario, la naturaleza de auténtica premisa para su desarrollo: la propuesta es la que abre el procedimiento, que es el que, en primera, segunda o ulterior instancia ha de desarrollarse en la forma que corresponda a partir de la formulación de la propuesta. La norma reglamentaria condiciona, como no puede ser de otra manera y de acuerdo con su propia esencia, el procedimiento parlamentario o sustanciación de una iniciativa o propuesta, pero no la iniciativa o propuesta en tanto en cuanto no exista una prescripción expresa al respecto.
- d) Conforme expusimos, la investidura constituye un acto complejo que se extiende a lo largo de tres fases diversas nítidamente separables por sus protagonistas, su régimen jurídico y su finalidad según ya manifestamos. Cada una de ellas se contiene formalmente en un precepto diverso:
 - Artículo 182: fase de iniciativa que gira en torno al Presidente de la Asamblea.
 - Artículo 183: fase de sustanciación que corresponde al Pleno de la Cámara.
 - Artículo 184.1: fase de formalización, en manos de S. M. el Rey.
- e) Los quince días de plazo deben contarse como claramente dispone el artículo 182.1 a partir de la sesión constitutiva —«en el plazo máximo de quince días desde la constitución de la Asamblea»—, plazo, pues, determinante para el cómputo, que resulta prácticamente inaplicable para el caso de la segunda y absolutamente inaplicable para las sucesivas. A mayor abundamiento, ni el Estatuto ni el Reglamento prevén cuál habría de ser la correspondiente fecha o presupuesto de hecho habilitante para el caso previsto por el artículo 183.10 del Reglamento de la Asamblea en el caso de la segunda y sucesivas propuestas que sirviera de inicio al eventual cómputo de los quince días (*ad exemplum*: la sesión prevista por los arts. 18.3 del Estatuto de Autonomía y 183.9 del Reglamento de la Asamblea o cualquier otro que hubiera podido disponerse).
- f) El tenor literal del Estatuto de Autonomía es un trasunto de la prescripción constitucional contenida en el artículo 99, en tanto los artículos 182 y siguientes del Reglamento de la Asamblea —y en lo que más nos interesa ahora, el art. 183 (que regula la sustanciación del procedimiento que debe seguir la propuesta en sede parlamentaria)— prácticamente lo son de lo previsto por el Congreso de los Diputados para el ámbito estatal. El mero cotejo de todos ellos permite concluir tajantemente lo afirmado.

Artículo 99 CE

1. Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.

2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.

3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.

*Reglamento del Congreso de los Diputados
Artículo 171*

1. La sesión comenzará por la lectura de la propuesta por uno de los Secretarios.

2. A continuación, el candidato propuesto expondrá, sin limitación de tiempo, el programa político del Gobierno que pretende formar y solicitará la confianza de la Cámara.

3. Tras el tiempo de interrupción decretado por la Presidencia, intervendrá un representante de cada Grupo Parlamentario que lo solicite, por treinta minutos.

Artículo 18 EACM

1. Después de cada renovación de la Asamblea, y en los demás supuestos en que se produzca vacante en la Presidencia de la Comunidad, el Presidente de la Asamblea, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación en la Asamblea, propondrá a ésta uno de sus miembros como candidato a la Presidencia de la Comunidad.

2. El candidato propuesto, conforme a lo previsto en el apartado anterior, expondrá ante la Asamblea el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Asamblea.

3. Si la Asamblea otorgase por mayoría absoluta su confianza a dicho candidato, el Rey procederá a nombrarle Presidente de la Comunidad de Madrid. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después y la confianza se entenderá otorgada si obtuviese mayoría simple.

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza de la Asamblea, ésta quedará disuelta, convocándose de inmediato nuevas elecciones.

6. El mandato de la nueva Asamblea durará, en todo caso, hasta la fecha en que debiera concluir el primero.

*Reglamento de la Asamblea
Artículo 183*

1. El debate de investidura comenzará con la lectura de la propuesta de candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid por uno de los Secretarios.

2. A continuación, el candidato propuesto expondrá, sin limitación de tiempo, el programa político del Consejo de Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Asamblea.

3. Tras el tiempo de suspensión decretado por el Presidente, que no será inferior a dieciocho horas, podrá intervenir un representante de cada Grupo Parlamentario que lo solicite, por treinta minutos.

4. El candidato propuesto podrá hacer uso de la palabra cuantas veces lo solicitare. Cuando contestare individualmente a uno de los intervinientes, éste tendrá derecho a réplica por diez minutos. Si el candidato contestare en forma global a los representantes de los Grupos Parlamentarios, éstos tendrán derecho a una réplica de diez minutos.

5. La votación se llevará a efecto a la hora fijada por la Presidencia. Si en ella el candidato propuesto obtuviera el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, se entenderá otorgada la confianza. Si no obtuviera dicha mayoría, se procederá a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si en ella obtuviere mayoría simple. Antes de proceder a esta votación, el candidato podrá intervenir por tiempo máximo de diez minutos y los Grupos Parlamentarios por cinco minutos cada uno para fijar su posición.

Artículo 172

1. Si en las votaciones a que se refiere el artículo anterior la Cámara no hubiere otorgado su confianza, se tramitarán sucesivas propuestas por el mismo procedimiento.

4. El candidato propuesto podrá contestar individualmente o de forma global, sin limitación de tiempo.

5. Los representantes de los Grupos Parlamentarios tendrán derecho a réplica por quince minutos cada uno.

6. La intervención final del candidato propuesto, sin limitación de tiempo, cerrará el debate.

7. Finalizado el debate, el Presidente suspenderá la sesión y anunciará la hora en que habrá de reanudarse para proceder a la votación de investidura.

8. La votación se llevará a efecto a la hora fijada por el Presidente. Si en ella el candidato propuesto obtuviera el voto favorable de la mayoría absoluta, se entenderá otorgada la confianza de la Asamblea.

9. Si en la primera votación no se alcanzara la mayoría absoluta requerida, se someterá la misma propuesta a una nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza de la Asamblea se entenderá otorgada si se obtuviere mayoría simple de los Diputados presentes. Antes de proceder a esta nueva votación, el candidato propuesto podrá intervenir por tiempo máximo de diez minutos y los Grupos Parlamentarios por cinco minutos cada uno para fijar su posición. El candidato propuesto podrá contestar de forma global por diez minutos.

10. Si, efectuadas las votaciones a las que se refieren los apartados anteriores, no se otorgase la confianza de la Asamblea, se tramitarán sucesivas propuestas por el mismo procedimiento.

- g) Al hilo de lo anterior debe llamarse la atención acerca de que la doctrina, tanto la que ha estudiado el acto de la sesión de investidura desde el ámbito del Derecho Parlamentario, como de la que lo ha hecho en relación con el nombramiento del Gobierno desde el ámbito del Derecho Constitucional, concluye del estudio del ordenamiento que rige las relaciones Gobierno-Congreso de los Diputados en el ámbito estatal, la segunda de las tesis que exponíamos. Para mayor claridad, y llamando nuevamente la atención sobre el hecho de que aludimos a las relaciones Gobierno de España-Congreso de los Diputados y Constitución-Reglamento de la Cámara Baja, resulta significativa la afirmación de Santaolalla López¹⁶ al sostener que «El

¹⁶ «Derecho Parlamentario Español», Madrid, 1990, pp. 344 y 345.

artículo 99.4 establece que si el candidato no recibiese la confianza por mayoría absoluta en la primera votación ni por mayoría relativa en la segunda se tramitarán sucesivas propuestas. Esto supone, lógicamente, que el Rey debe reabrir el proceso de consultas con los representantes de los Grupos políticos con representación parlamentaria, para obtener algún acuerdo sobre otro candidato y otro programa político. Al mismo tiempo, y a nivel informal, los partidos políticos deberán continuar las negociaciones con vistas a la formación de una mayoría que respalde el nuevo candidato y su programa político. Ni la CE, ni el RC establecen plazo para la presentación de la segunda y ulteriores candidaturas, sin duda, y con acierto, por la imposibilidad de fijar la duración de las negociaciones para la consecución de una mayoría en el Congreso.» En igual sentido, Bar Cendón¹⁷ ha aseverado que «En cuarto lugar, la Constitución no establece plazo alguno de tiempo a transcurrir entre propuesta y propuesta habiendo fracasado la anterior. Y ello, aunque peligroso, debido al término de dos meses fijado por el apartado 5 del artículo 99, es lógico, dado que cada propuesta supone el reinicio de todo procedimiento previsto en el artículo 99 y, de acuerdo con su apartado 1.º, el Rey carece de límite de tiempo para la realización de consultas previas, y el candidato para presentarse al Congreso.»

Resuelta, pues, la cuestión de la eventual condición temporal prevista por el artículo 182.1 del Reglamento en el sentido informado, ¿qué sucedería para el caso del plazo previsto por el artículo 182.2 del Reglamento de la Asamblea respecto de la fecha de celebración del Pleno en el que debe sustanciarse el acto?; ¿cabría entender que la remisión del 183.10 se extendería a éste?, es decir, ¿se produce un eventual condicionamiento previsto por el artículo 182.2 del Reglamento de la Asamblea a la segunda y sucesivas propuestas efectuadas por la Presidencia de la Asamblea?

Determina el artículo 182.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid que: «Formalizada la propuesta, el Presidente fijará la fecha de la celebración de la investidura, que tendrá lugar entre el tercer y el séptimo día siguiente, y convocará el Pleno a tal fin.»

De la simple lectura del precepto transcrito se colige la reproducción de la duda relativa a la eventual aplicación de esta previsión contenida en el artículo 182.2 del Reglamento, ¿cabría entender que la remisión del artículo 183.10 del Reglamento, llegados al caso de una segunda y sucesivas propuestas, quedaría limitada por el marco temporal en el que deba celebrarse el Pleno que sustanciará los trámites de la investidura? La respuesta posible gira, nuevamente, en torno a dos interpretaciones alternativas:

- 1.º La primera interpretación en este caso llevaría a considerar que el precepto que disciplina la determinación de la fecha de la sesión de investidura de la de la primera propuesta (art. 182.2 del Reglamento) no se aplicaría por extensión a la segunda y, en su caso,

¹⁷ «Artículo 99», en *Comentarios a la Constitución de 1978* (dirigida por Ó. Alzaga Villaamil), t. VIII, 1996, p. 302.

a las sucesivas, de modo que la convocatoria no tendría que prever que la sesión se celebrase entre el tercer y el séptimo día siguiente a la formalización de la propuesta. Ello como consecuencia de considerar el artículo 18 del Estatuto de Autonomía y su silencio y el artículo 183.10 del Reglamento de la Asamblea en concordancia con el 182 también del Reglamento, de forma que no podría extenderse la prescripción del 183.10 al 182.2 del Reglamento, por lo ya manifestado en atención a una interpretación literal y sistemática (*ex art. 3.1 del Código Civil*). Éste es, en principio, el argumento más sólido y firme a su favor en consideración a las actuales redacciones de los artículos 183.10 y 182.2 del Reglamento de la Asamblea.

- 2.º La segunda se circunscribiría, a tenor de lo dispuesto para la celebración de la sesión de investidura de la primera propuesta, a aplicar por extensión a la segunda y, en su caso, a las sucesivas, de modo que la primera, como la segunda y sucesivas convocatorias (de llegar el caso) habrían de prever que la sesión se celebrase entre el tercer y el séptimo día siguiente a la formalización de la propuesta. Ésta sería la consecuencia o el efecto de considerar el artículo 18 del Estatuto de Autonomía y su silencio y el artículo 183.10 del Reglamento de la Asamblea en concordancia con el 182 también del Reglamento. De la aplicación del tenor del artículo 183.10 del Reglamento de la Cámara: *«Si, efectuadas las votaciones a que se refieren los apartados anteriores, no se otorgase la confianza de la Asamblea, se tramitarán sucesivas propuestas por el mismo procedimiento»* habría de inferirse como conclusión que el plazo que rige al efecto es el mismo que el establecido por el artículo 182.2 del Reglamento para convocar la primera sesión de investidura, entendiendo que la propuesta de la Presidencia forma parte de *«el mismo procedimiento»* a que se refiere dicho precepto, y que el plazo, analógicamente, sería el fijado para la propuesta inicial. La tesis a favor de secundar esta hermenéutica se sustentaría en varios argumentos:

- a) El carácter preceptivo del plazo de la celebración de la sesión no constituye un aspecto sustancial o nuclear del acto de investidura, lo sería, obviamente, la competencia de la Presidencia de la Asamblea para convocar al Pleno, la necesaria celebración del Pleno y que en la celebración del mismo tenga lugar la votación exigida estatutaria y reglamentariamente con el fin de que se sustancie la investidura, pero no el plazo de la celebración de la sesión. En efecto, el Estatuto guarda silencio respecto de este extremo, con lo que no resulta indisponible por parte de los actores y agentes parlamentarios, siempre con arreglo a los cauces que prevé el Reglamento de la Cámara.

- b) Lo vinculante en este supuesto sería que la obligación de convocar al Pleno y que la Presidencia es el órgano competente al efecto *«el Presidente de la Asamblea, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación en la Asamblea, propondrá a ésta uno de sus miembros como candidato»* (art. 18.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad). La determinación de los plazos, que no tiene carácter cogente, es un mero acto del procedimiento de sustanciación que no afecta en sí a la esencia de la iniciativa o propuesta limitándose a determinar o perfilar el *iter*.
- c) Al hilo de lo anterior, es preciso volver a reiterar que la investidura constituye un acto complejo que se extiende a lo largo de tres fases diversas, nítidamente separables por su régimen jurídico, especialmente en el ámbito de la Asamblea de Madrid. Conforme reseñamos anteriormente, la convocatoria es un mero acto de trámite que habría de quedar incluido en la fase segunda de sustanciación, no *stricto sensu* en la iniciativa. El esquema seguido por el Reglamento de la Asamblea obedece, básicamente, al esquema del Reglamento del Congreso de los Diputados (secundado, asimismo, por otros Reglamentos parlamentarios autonómicos) de concebir la investidura como un acto complejo: propuesta de candidato a la Presidencia de la Comunidad por parte de la Presidencia de la Asamblea (art. 182), sustanciación de la propuesta con la exposición del programa por el candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid ante el Pleno de la Asamblea (art. 183), y nombramiento formal del Presidente de la Comunidad de Madrid por parte de S. M. el Rey (art. 184).

Sobre lo expuesto es preciso ponderar que:

- i) Efectuado un análisis comparado del Derecho Parlamentario español (Reglamento del Congreso y Reglamentos de los diecisiete Parlamentos autonómicos), resulta fácil llegar a la conclusión de que la redacción del artículo 182 de la Asamblea resultó de la fusión de diversos preceptos que seguidamente indicamos:
 - El artículo 18 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y su correlato reglamentario: el artículo 182.1 del Reglamento.
 - El artículo 138.1 del hoy derogado Reglamento del Parlamento de Andalucía de 18-20 de abril de 1995, que fijaba el plazo de quince días para formulación de la propuesta de un candidato a la Presidencia de la Comunidad por parte de la Presidencia del Parlamento (tal y como entre nosotros hace el artículo 182.1 del Reglamento de la Asamblea).

- Y, finalmente, el artículo 132.2 del Reglamento de las Cortes Valencianas de 30 de junio de 1994, del que se toma únicamente la franja que media entre el tercer y séptimo día como plazo dentro del que debe celebrarse la sesión de la investidura (margen que adopta el art. 182.2 del Reglamento de la Asamblea).
- ii) Esta naturaleza de acto de trámite se atribuye a la convocatoria para la celebración del Pleno y fijación de la sesión de investidura en los diversos Reglamentos. Básicamente los modelos son tres:
 - El modelo conformado por algunos Reglamentos que de manera clara incluyen esta convocatoria como acto de trámite. Así: Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias (art. 170.1 *in fine*), Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares (art. 141.3), Reglamento del Parlamento de Navarra (art. 171), Reglamento de las Cortes Valencianas (art. 131.1), y Reglamento del Parlamento del País Vasco (art. 128.2). Este modelo prevé los plazos para que se celebre el Pleno en el que se sustancie la sesión de investidura (plazos mínimos o máximos). Dicha previsión se contiene bien en el artículo, bien en el apartado que describe cómo debe desarrollarse la fase de sustanciación, de modo que es incluido entre los actos que se ven afectados para el caso de que hubiera de repetirse el procedimiento de tener lugar una segunda o bien sucesivas propuestas a la candidatura a la Presidencia de la Comunidad respectiva.
 - El segundo modelo, por contra, incluiría los restantes Reglamentos (salvo el de la Asamblea de Madrid). La característica del arquetipo, con independencia de cuáles sean el órgano u órganos competentes, se basa en la omisión de toda regulación de la convocatoria y plazo de celebración de la sesión, dejando que su disciplina se supedite al régimen general de convocatorias del Pleno. Así se observa de la mera consulta a los regímenes reguladores de la investidura en: el Reglamento del Congreso de los Diputados (art. 170), el Reglamento del Parlamento de Andalucía (art. 137), el Reglamento de las Cortes de Aragón (art. 158), el Reglamento del Parlamento de Canarias (art. 148.1), el Reglamento del Parlamento de Cantabria (art. 137), el Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha (art. 132), el Reglamento de las Cortes de Castilla y León (art. 132), el Reglamento del Parlamento de Cataluña (art. 119), el Reglamento de la Asamblea de Extremadura (art. 131.3), el Reglamento del Parlamento de Galicia (art. 136), el Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia (art. 119) y el Reglamento del Parlamento de La Rioja (art. 120).
 - El tercer modelo queda representado en exclusiva por el Reglamento de la Asamblea de Madrid. Este modelo recoge el carácter

preceptivo de la sesión entre el tercer y séptimo día a contar desde la presentación de la propuesta del candidato a la Presidencia de la Comunidad. El esquema seguido por el Parlamento autonómico madrileño de preservar un precepto a cada una de las fases del acto complejo hubiera sido perfecta desde el punto de vista sistemático si se hubiera terminado de cerrar adecuadamente. En efecto, si en lugar de incorporar el texto que hoy figura en el artículo 182.2 se hubiera incluido la misma literalidad como apartado del artículo 183 se habrían disipado las previas dudas, pues el contenido de los preceptos hubiera respetado la naturaleza de los actos y fases del acto complejo que antes referimos. Y es que, pese a tratarse de un mero acto de trámite, el artículo 183.10, en atención a la interpretación literal y sistemática a la que antes aludíamos, sólo resultaría ser aplicable para la primera propuesta, pero no para la segunda y sucesivas, argumento que, sin aspiración de profundas fundamentaciones técnico-jurídicas, es el que es porque así lo concreta el Reglamento parlamentario.

iii) Desde un punto de vista finalista, parece obvio que la concesión de este plazo se prevé:

- Respecto del mínimo en aras a garantizar al candidato a Presidente de la Comunidad el tiempo necesario para preparar y confeccionar un discurso sólido y serio de presentación de lo que será su programa político con datos y una estructura sistematizada ante la Cámara y del que dependerá la confianza de ésta. Obviamente, la relevancia del acto de presentación del discurso político precisa de un plazo mínimo de trabajo. Y es que no puede omitirse tampoco, que esta previsión de los plazos mínimos suele producirse en los casos en los que la competencia se confiere a un órgano individual (Presidencia de los Parlamentos) y que no suele tener lugar cuando intervienen órganos colegiados del tipo de la Mesa o la Mesa y la Junta de Portavoces por motivos evidentes. En definitiva, la fijación del plazo se transfigura en garantía a favor del candidato y Grupo o coalición al o a los que aquél representa, por lo que habría de permanecer inalterable para la totalidad de los candidatos, con independencia del número que su candidatura represente en la sucesión o cadena de propuestas.
- En relación con el máximo de siete días configurase, básicamente, como garantía en aras a evitar el mantenimiento *ultra licitum* de la transitoria inestabilidad que temporalmente comportan las elecciones.

Así, a la vista de lo concluido, con arreglo a la actual redacción de los artículos 183.10 y 182, sin plazo de realización de la segunda y sucesivas

propuestas, ante una eventual presentación de ésta, el plazo de que dispondría la Presidencia para la emisión de una nueva propuesta de candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid se encontraría condicionada a la vista del tenor literal del Reglamento, en exclusiva, por el plazo de dos meses a partir de la primera votación de investidura que imponen los artículos 18.5 del Estatuto de Autonomía y 184.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

En efecto, dado el carácter preclusivo del plazo establecido para la disolución-sanción, necesariamente habrá de procederse a su tramitación en el término de los dos meses siguientes a la primera votación de investidura; vencido el referido plazo resultaría estéril cualquier propuesta aunque eventualmente pudiera haber obtenido la unanimidad de la Cámara ya disuelta *ope legis* por causa de la automática disolución sancionatoria o automática de la Asamblea de Madrid por parte del Presidente de la Comunidad. Esta disolución se convenía como otra de las directrices uniformes en los acuerdos autonómicos de 1981¹⁸ para todas las Comunidades Autónomas.

2.3.3. Tercera fase: Formalización y publicación del nombramiento

Obtenida la confianza del Pleno de la Asamblea por alguno de los candidatos propuestos, en cualquiera de los momentos que se han ido exponiendo, la Presidencia de la Cámara trasladará el hecho a S. M. el Rey. Esta comunicación resulta preceptiva para la Presidencia del Parlamento.

Ahora bien, no determina extremo alguno el sub-ordenamiento madrileño acerca del eventual plazo en que la remisión del oficio comunicando que la Asamblea ha investido al correspondiente candidato habría de producirse. En realidad tampoco lo hacen otras leyes autonómicas de Gobierno (es el caso de las de Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Galicia, Islas Baleares o el País Vasco), tal vez, porque resulta notorio que la política de buenos oficios, la responsabilidad y la lealtad ins-

¹⁸ Así lo indica Martín Bassols Coma, «Los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núms. 40/41, enero-marzo de 1984, p. 90. Existen, sin embargo, algunas excepciones a esta modalidad por secundar el paradigma esbozado por la Comunidad Foral de Navarra, donde tiene lugar la investidura automática como Presidente regional del candidato del partido que hubiera obtenido en las elecciones el mayor número de escaños de no resultar factible la investidura parlamentaria ordinaria de ninguno de los candidatos por ser imposible obtener la mayoría absoluta exigida en la LORAFNA. Esta previsión fue ampliada con la redacción introducida por el artículo 20.8 de la Ley Foral del Gobierno de 1991, en virtud de la cual se hacía recaer la investidura automática en el candidato del partido, federación de partidos, agrupación o coalición electoral que cuente con mayor número de escaños, y sobre la que tuvo ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional en su Sentencia 15/2000, de 20 de enero. A este ejemplo se han sumado más recientemente los sub-ordenamientos de: Andalucía y Castilla-La Mancha, y, con alguna peculiaridad, los de Ceuta y Melilla, en los que se asume no el número de escaños, sino de los votos obtenidos por cada lista (*ex art.* 15 de la Ley Orgánica 1/1995 y 15 de la Ley Orgánica 2/1995). En los demás Derechos autonómicos se produce la disolución automática por el mero transcurso de, por lo general, dos meses, si excluimos el ámbito de Baleares o el País Vasco en los que también se estatuye un plazo, si bien, de sesenta días.

titucional obligan al Presidente de cada Legislativo a cumplimentar el deber a la mayor brevedad, por lo que sería loable actuar con la mayor celeridad posible, evitando así la dilación de las situaciones de provisionalidad en la gestión gubernamental. Pese a ello, otros sistemas autonómicos han preferido no dejar abierta la incertidumbre propia de los buenos principios aquilatando para ello los plazos, siempre máximos, en orden a evitar posibles riesgos de imprevisibles consecuencias. Este último es el modelo seguido por el artículo 4.6 de la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente de Gobierno, del Consejo de Gobierno y de la Administración Regional de Murcia, que dispone que la remisión se hará inmediatamente, y por la Ley 1/1983, de 14 de abril, de Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónomas de Canarias, en cuyo artículo 2.2 se disciplina que esta comunicación debe hacerse en las veinticuatro horas siguientes al otorgamiento de la confianza por parte del Parlamento.

Únicamente S. M. el Rey tiene competencia al efecto para el nombramiento formal del Presidente de la Comunidad —arts. 18.3 del Estatuto y 184.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid—, arropado bajo la veste de Real Decreto (art. 4 de la Ley 1/1983), así como para la promulgación y ordenación de la publicación del nombramiento.

Este acto declarativo resulta preceptivo para el monarca, que no podrá oponerse a él, según ha advertido el propio Tribunal Constitucional al sostener que *«Dicho nombramiento debe ser efectuado por el Rey por imperativo constitucional (art. 152.1) y/o estatutario, con lo que se ha querido hacer visible el nexo por medio del cual la organización institucional de las Comunidades Autónomas se vincula al Estado, de cuya unidad y permanencia el art. 56 de la Norma Fundamental define al Rey como símbolo»*¹⁹.

El acto precisará del refrendo por parte del Presidente del Gobierno, quien asume la responsabilidad a que se refiere el artículo 64.2 de la Constitución. Ahora bien, es momento de recordar que no ha sido esta del refrendo una cuestión pacífica, hasta el punto de que sobre ella ha tenido que pronunciarse en diversas ocasiones el Alto intérprete Constitucional por medio de sus Sentencias 5/1987, de 27 de enero, y 8/1987, de 29 de enero²⁰, en las que resuelve, no sin críticas por parte de un amplio sector doctrinal²¹,

¹⁹ STC 8/1987, de 29 de enero, fundamento jurídico 5.º

²⁰ Como se recordará, estos dos fallos resolvían los conflictos de competencia planteados por el Gobierno vasco en relación con los nombramientos de los Lehendakaris Garaicoechea y Ardanza, por considerar que no correspondía el refrendo al Presidente del Gobierno, sino al Presidente del Parlamento Vasco, ponderado el hecho de que la responsabilidad está estrechamente vinculada a quien ostenta la competencia. Sólo el órgano competente podría asumir algún grado de responsabilidad *in esse* por el acto.

²¹ Sobre esta específica cuestión pueden consultarse, entre otros, los siguientes trabajos: E. Aja y otros: «El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas», Tecnos, Madrid, 1985, p. 258; G. Arranz Pumar, «Monarquía Parlamentaria y Estado autonómico, las funciones del Rey en relación con las Comunidades Autónomas», en *Jornadas de Estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988, pp. 1557 a 1595; E. Espín Templado, «El Gobierno en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha», Working paper, Barcelona, 1994, pp. 14 y 15 (fuente: página www.diba.es/icps/workingpapers/docs/); M.ª D. González Ayala y M.ª A. Trujillo Rincón, «El refrendo del nombramiento regio de los Presidentes de las Comunidades Autónomas», en *El Gobierno en la Constitución y en los*

la competencia del refrendo en favor del Presidente del Gobierno central declarando la inconstitucionalidad de la Ley 7/1981, de 30 de junio, del Parlamento Vasco, por la que se venía en proclamar la competencia para proceder al refrendo en favor del Presidente del Parlamento Vasco.

Y ello, sobre la base de que «[...] el Monarca no interviene dentro del ámbito de las Comunidades Autónomas en actos en que sí lo hace cuando del ámbito estatal se trata: Así —como se señala en las alegaciones— no sanciona las Leyes de las Comunidades. Tampoco nombra a los miembros de sus Consejos de Gobierno ni expide los decretos de éstos, ni realiza la convocatoria de las elecciones, ni convoca o disuelve las respectivas Asambleas legislativas, ni propone a éstas el candidato a Presidente de sus Consejos ejecutivos. Pero ello no permite concluir que, en el caso de que expresamente se atribuya al Rey un acto relativo a las Comunidades Autónomas, este acto del Rey no quede sujeto, como tal, a las prescripciones constitucionales. Y esto ocurre con el nombramiento de los Presidentes de las Comunidades, los cuales asumen no sólo la suprema representación de la respectiva Comunidad, sino también la ordinaria del Estado en aquélla, tal como declara el art. 152.1 de la Constitución y recoge el Estatuto vasco en su art. 33.2. Dicho nombramiento debe ser efectuado por el Rey por imperativo constitucional (art. 152.1) y/o estatutario, con lo que se ha querido hacer visible el nexo por medio del cual la organización institucional de las Comunidades Autónomas se vincula al Estado, de cuya unidad y permanencia el art. 56 de la Norma Fundamental define al Rey como símbolo. Por ello no pueden reputarse conformes a la Constitución aquellos preceptos que, como el art. 4 de la Ley vasca 7/1981, disponen una forma de refrendo distinta de la establecida en el art. 64 de aquélla, pues al hacerlo vulneran el mandato contenido en el art. 56.3 de la misma). [...]»

En síntesis, al refrendar el acto de nombramiento no se está produciendo injerencia alguna por parte del Presidente del Gobierno de la Nación, cuya intervención se justifica por operarse en ejercicio de las competencias que constitucionalmente se le atribuyen en orden a garantizar la inviolabilidad del monarca, también declarada por la Constitución.

Promulgado el nombramiento del Presidente de la Comunidad por el Rey y ordenada la publicación del mismo, procede la divulgación oficial del acto. En esta particular materia vuelve el sub-ordenamiento madrileño a hacer gala de la parquedad, pues sólo el artículo 4 de la Ley 1/1983 contiene una indefinida referencia: «mediante *Real Decreto que será publicado en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* [...]»²².

Estatutos de Autonomía (E. Alonso García y otros), t. I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1988, pp. 747 a 762; J. L. Pérez Francesch, «El refrendo del nombramiento regio de Presidente de una Comunidad Autónoma. Reflexiones en torno a las Sentencias del Tribunal Constitucional 5/1987, de 27 de enero, y 8/1987, de 29 de enero», en *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 3, Barcelona, 1989, pp. 211 a 221; C. Viver Pi-Sunyer, «La figura jurídica del Presidente de la *Generalitat a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*», en *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 1, Barcelona, 1980, p. 143.

²² Esta misma fórmula es seguida por la Ley de la Presidencia del Gobierno y del Gobierno de Aragón (art. 2.3); Ley 6/1984, de 5 de julio, de la Presidencia y Consejo de Gobierno del Principado de Asturias (art. 5.1); Cantabria (art. 6.2 de la Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Comunidad Autónoma de Cantabria); artículo 6.4 de la Ley de Gobierno y Administración de Extremadura; artículo 18 de la Ley 1/1983, de 22 de febrero, por la que se establecen las Normas reguladoras de la *Xunta* y su Presidente; artículo 3 de la Ley del Presidente del Gobierno,

La coexistencia del deber de publicación en los diarios oficiales del Estado y de las Comunidades Autónomas abre de manera inmediata el interrogante acerca de los efectos que la divulgación comporta en cada uno de los boletines; dicho con otras palabras: ¿cuál de las dos publicaciones tiene carácter constitutivo y cuál declarativo? La ausencia de calificación, a diferencia de lo que otros sub-ordenamientos²³, no empece a considerar el indiscutible carácter de la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* como acto constitutivo en consideración al órgano que lo emite: S. M. el Rey con el refrendo del Presidente del Gobierno y a la naturaleza del órgano al que se nombra: «representante ordinario del Estado en la Comunidad».

Por otra parte, tampoco prefija nuestro sub-ordenamiento²⁴ un plazo, como límite máximo, para que se produzca la publicación del nombramiento en los boletines oficiales. Las loas a la responsabilidad y a la lealtad institucional pueden aquí reiterarse respecto del imperativo de cumplimentar este deber a la mayor brevedad, evitando dilaciones, provisionalidad, amén de inseguridad jurídica. Por ello, otros sistemas autonómicos²⁵ han preferido no dejar abierta la incertidumbre propia de los principios aquilatando para ello plazos, obviamente máximos, en orden a eludir sombras o incertidumbre.

2.4. El acto de investidura tácito: la moción de censura

Someramente —pues es ésta una materia que entra de lleno en el ámbito de las relaciones entre la Asamblea y el Gobierno y a la que se dedica capítulo aparte en la presente obra—, debe advertirse que el procedimiento antes expuesto del acto de investidura difiere en el supuesto de que se presentare una moción de censura contra el Presidente y de resultar respaldada por la Cámara con la confianza al candidato que con ella se encumbra o por el contrario de denegarse una cuestión de confianza sobre el programa o la política general planteada por el Gobierno.

A tenor de lo anterior, el procedimiento de esta extraordinaria investidura, derivada de una moción de censura, se escinde claramente en lo que exclusivamente afecta a la elección del Presidente en tres fases, cada

del Gobierno y de la Administración Regional de Murcia; artículo 21 de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, del Régimen Jurídico del Gobierno y Administración de la Comunidad Foral de Navarra; artículo 6.2 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno de La Rioja y de Incompatibilidades de sus miembros; artículo 4 de la Ley 7/1981, de 27 de julio, del Gobierno Vasco. Finalmente, omiten toda referencia los sub-ordenamientos de Andalucía y Castilla-La Mancha.

²³ El artículo 5 de las Normas reguladoras del Gobierno de la Generalidad Valenciana ordena la publicación en los diarios oficiales estatal y autonómico (*BOE* y *DOGV*), si bien reconoce de manera expresa que es la publicación en el *BOE* la que tiene efectos constitutivos. Este mismo patrón es secundado por la Comunidad canaria (art. 2.2 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno de Canarias); y el artículo 3.2 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Islas Baleares.

²⁴ En este sentido: Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León o La Rioja.

²⁵ Confróntese al respecto que en la Comunidad Valenciana la publicación del nombramiento del Presidente de la Generalidad ha de tener lugar en los diez días desde su nombramiento (art. 4 de las Normas reguladoras del Gobierno de la Generalidad Valenciana).

una de las cuales bascula también, respectivamente, sobre un protagonista específico y diferente:

- 1.º Los Diputados de la Asamblea de Madrid.
- 2.º El Pleno de la Asamblea de Madrid.
- 3.º S. M. el Rey.

Igualmente, cada una de las meritadas fases obedece a una específica función o finalidad:

- 1.º La primera fase, de inicio, se agota con la conclusión y preceptiva propuesta de al menos el 15 por 100 de los Diputados ante la Mesa de la Cámara (art. 188.1 del Reglamento de la Asamblea).
- 2.º La segunda fase, de sustanciación, concluye con el otorgamiento de la confianza parlamentaria al candidato a Presidente en la sesión plenaria: *«Si la Asamblea adoptara una moción de censura, el Presidente de la Comunidad de Madrid presentará formalmente su dimisión y se entenderá otorgada la confianza de la Cámara al candidato propuesto [...]»* (art. 188.10 del Reglamento de la Asamblea).
- 3.º La tercera fase, de nombramiento, se cumplimenta con el nombramiento formal del Presidente de la Comunidad de Madrid por S. M. el Rey, debidamente refrendado por el Presidente del Gobierno de la Nación: *«[...] lo que se comunicará por el Presidente al Rey y al Gobierno de la Nación, a los efectos de su nombramiento como Presidente de la Comunidad de Madrid»* (art. 188.10 del Reglamento de la Asamblea).

Puntualizaremos, no obstante, para evitar ser reiterativos, más adelante sobre esta cuestión al referirnos a las causas de cese del Presidente de la Comunidad.

2.5. La toma de posesión del Presidente de la Comunidad de Madrid

Tras el nombramiento y su publicación tiene lugar la toma de posesión por el Presidente, trámite en el que suele ser punto central la celebración del acto solemne de juramento o promesa de cumplir fielmente su cargo acatando el Estatuto de Autonomía y la Constitución. Por supuesto, que al respecto nada puede extraerse de la madrileña Ley 1/1983, que guarda sepulcral silencio a la hora de describir otros actos posteriores al nombramiento formal del Presidente de la Comunidad Autónoma y vinculados al mismo, a diferencia de lo que hacen buena parte de las leyes de Gobierno y Administración de otras Comunidades Autónomas, en las que se observan diversos modelos en relación con la toma de posesión del Presidente respecto a: la posible determinación de un plazo eventual dentro del cual ésta habría de producirse, el propio desarrollo del acto de la toma de posesión o la fórmula a emplear a la hora de jurar o prometer su cargo por el Presidente de la Comunidad madrileña, por sólo enumerar algunos aspectos.

Con respecto del plazo para la celebración del acto de la toma de posesión, el cotejo de los diferentes Derechos autonómicos permite apreciar dos singulares arquetipos: por una parte, el de aquellos Derechos en los que se reconoce de manera expresa plazo específico para que el Presidente electo de la Comunidad tome posesión de su cargo²⁶; por otra parte, en segundo término, el de aquellos sub-ordenamientos que omiten cualquier mención a plazo alguno. Este último es el modelo al que se acogen, además de la Comunidad de Madrid, las Comunidades Autónomas de Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León o La Rioja.

En el ámbito madrileño, el silencio normativo es sólo roto por la parca referencia que efectúa el artículo 184.1 del Reglamento de la Asamblea al estipular que *«el Presidente de la Comunidad de Madrid tomará posesión de su cargo ante la Mesa de la Asamblea»*. La primitiva interpretación de esta llamada a la toma de posesión ante el órgano colegiado de administración parlamentaria indujo a que la celebración del acto solemne tuviera lugar en la sede de la Asamblea —otrota el Caserón de San Bernardo—, para lo que era convenientemente habilitado el espléndido escenario del Paraninfo. A partir del año 1995, sin embargo, trascendiendo otra lectura del Texto reglamentario, la celebración se traslada a la sede del Ejecutivo: la Real Casa de Correos, a la que, desde entonces, precisa desplazarse la Mesa de la Cámara.

Someramente, la celebración del acto suele girar en torno al trámite de la jura o promesa por el Presidente de su cargo²⁷, aderezada con diversas intervenciones de autoridades varias (Presidente de la Asamblea, Presidente de la Comunidad, en ocasiones el Presidente saliente o algún representante

²⁶ Así el artículo 6 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía prevé un plazo de cinco días a partir de la publicación de su nombramiento sin que se especifique si debe la publicación efectuarse en el *BOE* o en el *BOJA*; esta misma fórmula es seguida, por el artículo 5.2 de las Normas reguladoras de la Presidencia y el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias; también por un plazo de cinco días opta el artículo 6.3 de la Ley reguladora del Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, plazo que se computa a partir de la publicación en cualesquiera de los boletines oficiales (*BOE* o *BOCant*); en Cataluña el artículo 56 de las Normas Reguladoras del Parlamento, del Presidente del Consejo de la Generalidad —Ley 3/1982, de 23 de marzo—, regula el plazo de cinco días a partir de su nombramiento; esta misma fórmula es seguida por las Normas reguladoras de la *Xunta* de Galicia y de su Presidente (art. 19); también para el ámbito de las Islas Baleares el artículo 3.2 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Islas Baleares, prevé un plazo máximo de cinco días a contar desde la publicación en el *BOE*; en Extremadura el artículo número 6.3 de la Ley del Gobierno y Administración Extremadura; precisa un plazo de cinco días a contar desde la publicación de su nombramiento en el *BOE*; fórmula que emplea, igualmente, el artículo 4.7 de la Ley del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración Regional de Murcia; por último, el artículo 2.4 del Texto Refundido que regula la Presidencia del Gobierno y el Gobierno de Aragón acoge, asimismo, un plazo para la celebración de la toma de posesión, si bien lo eleva a diez días a partir de la publicación de su nombramiento en el *DOA*.

²⁷ Resultan ser excepción a este global paradigma el procedimiento esbozado por el sub-ordenamiento valenciano en el que la toma de posesión se produce aparte del juramento o promesa que se celebra ante el Pleno de las Cortes Valencianas, y el peculiar el supuesto de Navarra, donde se escinden el acto de toma de posesión, que se produce, después del de la prestación del juramento o promesa ante el Pleno del Parlamento que, a su vez, ha de tener lugar dentro de los diez días siguientes al de la publicación del nombramiento en el *BOE* (ex art. 22 de la Ley reguladora del Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra).

del Gobierno de la Nación). En torno a este juramento o promesa del cargo se aprecia en el Derecho público autonómico la casi uniforme indiferencia, no resultando el ordenamiento madrileño ser excepción a esta generalidad, salvada en algunos casos²⁸ en los que se ha optado por acoger con mayor o menor detalle la singular fórmula protocolaria.

En el plazo improrrogable de los dos meses a contar desde la toma de posesión como Presidente de la Comunidad de Madrid el artículo 9.1 de la Ley 14/1995, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid le exige, como titular del cargo, la obligación de:

- a) Presentar ante el Registro de Altos Cargos de la Comunidad declaración notarial comprensiva de las actividades desempeñadas por sí o mediante sustitución o apoderamiento durante al menos el último año anterior a la toma de posesión.
- b) Presentar en el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales declaración notarial comprensiva de la totalidad de sus bienes, derechos y obligaciones, así como de su cónyuge, que voluntariamente se presente a ello satisfecho y de sus hijos no emancipados; así como copia de la última declaración tributaria correspondiente al IRPF y el impuesto extraordinario sobre el patrimonio, en su caso.

Finalmente, nada aduce la Ley de Incompatibilidades de Altos Cargos respecto de los virtuales efectos ante un eventual incumplimiento de estas prescripciones, limitándose a asignar al Consejero de Hacienda un revisor control sobre las mismas y el deber de informar, a la vista de las declaraciones de incompatibilidad presentadas, al Consejo de Gobierno y a la Comisión de Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado²⁹ en cada período de sesiones³⁰.

2.6. Praxis de la designación del Presidente de la Comunidad en el ámbito de la Comunidad de Madrid

La cronología de los actos de investidura y los actos ulteriores que hasta la fecha se han desarrollado en la Comunidad de Madrid se presentan sintéticamente en el siguiente cuadro³¹:

²⁸ Véanse: el artículo 6 de las Normas reguladoras de la Presidencia y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, el artículo 3.2 de la Ley del Gobierno de las Islas Baleares, el artículo 22.1 de la Ley reguladora del Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, el artículo 6.3 de la Ley de Gobierno de La Rioja e Incompatibilidades de sus Miembros, y, finalmente, el artículo 9 de las Normas Reguladoras del Gobierno de la Comunidad Valenciana.

²⁹ Comisión heredera de las competencias de la extinta «Comisión de Reglamento, Incompatibilidades y Peticiones», cuya mención perdura como recuerdo en el articulado de la Ley de Gobierno y Administración.

³⁰ La información a remitir en cada período de sesiones se infiere respecto de los Altos Cargos (art. 2 de la Ley 15/1995, de 21 de abril, de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid).

³¹ Fuentes: Servicio de Biblioteca y Documentación y Sección de Archivo de la Asamblea de Madrid.

Legislatura	Sesión constitutiva de la Asamblea	Audiencia a Grupos/ Propuesta de candidato por el Presidente de la Asamblea	Sesión de investidura del candidato a Presidente	Resultado de la investidura del candidato como candidato/ Resultado de las votaciones	Traslado a S. M. el Rey (por vía del Jefe de la Casa Real) y al Presidente del Gobierno	Promulgación del nombramiento del Presidente de la Comunidad por S. M. el Rey	Publicación del nombramiento del Presidente de la Comunidad de Madrid en el BOE	Publicación del nombramiento del Presidente de la Comunidad de Madrid en el BOCAM	Toma de posesión del Presidente de la Comunidad de Madrid
<i>I</i> <i>Legislatura</i>	8/VI/1983 DSSAM núm. 1, de 16/VI/1983	No disponibles	13 y 14/VI/1983 DSSAM núm. 2, de 25/VI/1983	Confianza otorgada en favor de D. Joaquín Leguina Herrán 1.ª Votación: votantes: 94: favor (50), contra (34), abstenciones (8)	No disponible	Real Decreto 1620/1983, de 14 de junio	15/VI/1983 (núm. 142)	16/VI/1983 (núm. 1)	16/VI/1983
<i>II</i> <i>Legislatura</i>	2/VII/1987 DSSAM núm. 2, de 27/VII/1987	No disponibles	16, 17 y 20/VII/1987 DSSAM núm. 2, de 2/VIII/1987	Confianza otorgada en favor de D. Joaquín Leguina Herrán 1.ª Votación: votantes: 95: favor (40), contra (32), abstenciones (23) 2.ª Votación: votantes: 96: favor (39), contra (28), abstenciones (21)	No disponible	Real Decreto 945/1987, de 20 de julio	22/VII/1987 (núm. 174)	22/VII/1987 (núm. 172)	22/VII/1987

Legislatura	Sesión constitutiva de la Asamblea	Audiencia a Grupos/ Propuesta de candidato por el Presidente de la Asamblea	Sesión de investidura del candidato a Presidente	Resultado de la investidura del candidato como candidato/ Resultado de las votaciones	Traslado a S. M. el Rey (por vía del Jefe de la Casa Real) y al Presidente del Gobierno	Promulgación del nombramiento del Presidente de la Comunidad por S. M. el Rey	Publicación del nombramiento del Presidente de la Comunidad de Madrid en el BOE	Publicación del nombramiento del Presidente de la Comunidad de Madrid en el BOCAM	Toma de posesión del Presidente de la Comunidad de Madrid
III <i>Legislatura</i>	20/VI/1991 DSSAM núm. 1, de 28/VI/1991	No disponible 27/VI/1991	10 y 11/VII/1991 DSSAM núm. 16, de 1/VIII/1991	Confianza otorgada en favor de D. Joaquín Leguina Herrán 1.ª Votación: votantes: 101: favor (54), contra (47), abstenciones (0)	11/VII/1991	Real Decreto 1083/1991, de 12 de julio	13/VII/1991 (núm. 167)	13/VII/1991 (núm. 167)	15/VII/1991
IV/ <i>Legislatura</i>	22/VI/1995 DSSAM núm. 1, de 22/VI/1995	23/VI/1995 23/VI/1991	27 y 28/VI/1995 DSSAM núm. 2, de 28/VI/1995	Confianza otorgada en favor de D. Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez 1.ª Votación: votantes: 103: favor (54), contra (49), abstenciones (8)	28/VI/1995	Real Decreto 1098/1995, de 29 de junio	30/VI/1995 (núm. 155)	30/VI/1995 (núm. 154)	30/VI/1995
V/ <i>Legislatura</i>	30/VI/1999 DSSAM núm. 1, de 30/VI/1999	30/VI/1999 2/VII/1999	6 y 7/VII/1999 DSSAM núm. 2, de 6 y 7/VII/1999)	Confianza otorgada en favor de D. Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez 1.ª Votación: votantes: 102: favor (55), contra (46), abstenciones (0)	7/VII/1999	Real Decreto 1196/1999, de 7 de julio	8/VII/1999 (núm. 162)	8/VII/1999 (núm. 160)	8/VII/1999

Legislatura	Sesión constitutiva de la Asamblea	Audiencia a Grupos/ Propuesta de candidato por el Presidente de la Asamblea	Sesión de investidura del candidato a Presidente	Resultado de la investidura del candidato propuesto como candidato/ Resultado de las votaciones	Traslado a S. M. el Rey (por vía del Jefe de la Casa Real) y al Presidente del Gobierno	Promulgación del nombramiento del Presidente de la Comunidad por S. M. el Rey	Publicación del nombramiento del Presidente de la Comunidad de Madrid en el BOE	Publicación del nombramiento del Presidente de la Comunidad de Madrid en el BOCAM	Toma de posesión del Presidente de la Comunidad de Madrid
<i>I/I</i> <i>Legislatura</i>	10/VI/2003 DSSAM núm. 1, de 10/VI/2003	11/VI/2003 y 16/VI/2003 24/VI/2003	27, 28 y 30/VI/2003 DSSAM núm. 2, de 27, 28 y 30/VI/2003	Confianza no otorgada al candidato propuesto (D. Rafael Simancas Simancas) 1.ª Votación: votantes: 111: favor (54), contra (55), abstenciones (2) 2.ª Votación: votantes: 111: favor (54), contra (55), abstenciones (2)	—	—	—	—	—
<i>I/II</i> <i>Legislatura</i>	12/IX/2003 DSSAM núm. 1, de 12/IX/2003	12/XI/2003 13/XI/2003	19 y 20/IX/2003 DSSAM núm. 2, de 19 y 20/IX/2003	Confianza otorgada en favor de D.ª Esperanza Aguirre Gil de Biedma 1.ª Votación: votantes: 111: favor (57), contra (54), abstenciones (0)	20/XI/2003	Real Decreto 1427/2003, de 20 de noviembre	21/IX/2003 (núm. 279)	21/IX/2003 (núm. 278)	21/IX/2003

III. EL ESTATUTO PERSONAL DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID

3.1. Aspectos generales

Es sobradamente conocido que las fronteras del concepto del estatuto jurídico no son una cuestión uniforme. En efecto, si bajo el término estatuto jurídico *stricto sensu*, según ha apuntado el profesor Santamaría Pastor al referirse al singular estatuto del Presidente del Gobierno de la Nación, se engloban «[...] cuatro tipos de cuestiones: las referentes a su nombramiento, cese, incompatibilidades y responsabilidad»³², para otros, como Martín Rebollo³³, en el concepto de estatuto jurídico o personal se ubican, además, otras cuestiones como los derechos y deberes a que está sujeto o sometido el Presidente y deja al margen de lo que él denomina estatuto personal de éste otras cuestiones como la elección, el nombramiento, la incapacidad y cese del mismo o su responsabilidad política. Una nueva incursión en el ámbito doctrinal, en este caso de la mano de Torres del Moral, propondría acoger en el término, además de las atribuciones que ostenta: su naturaleza, la eventual delegación de las funciones, el régimen de incompatibilidades, su fuero penal y civil, el régimen de ausencias, la incapacidad y el cese o la interinidad y el ejercicio de funciones de la presidencia, quedando fuera del mismo, por ejemplo, su nombramiento y su responsabilidad política³⁴. En síntesis, se trata, pues, de un concepto al que la doctrina confiere heterogéneo contenido y diferente alcance.

Pero, ¿qué entiende la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, al aludir al concepto de estatuto personal del Presidente de la Comunidad? El somero examen de la estructura de la referida norma permite colegir que del concepto del estatuto personal del Presidente el Legislador se extrae el acto por el que se procede a su elección. La rúbrica de Capítulo 1 del Título I es elocuente: «Elección y estatuto personal», como también lo es que el artículo 4 se destine a regular básicamente la elección del Presidente de la Comunidad, mientras los artículos 5 y 6 se reservan a la materia que la propia Ley delimita como estatuto personal del Presidente: los honores, la remuneración que percibe y la incompatibilidad del cargo con el desempeño de cualesquiera otras funciones o el ejercicio de actividades públicas o privadas.

Siguiendo parte de la doctrina precitada habría de concluirse que el concepto que atribuye la Ley a la terminología «estatuto del personal del Pre-

³² «Fundamentos de Derecho Administrativo I», CEURA, Madrid, 1988, pp. 977 a 979.

³³ «El Gobierno de la Comunidad de Madrid», en *Estudios sobre el Derecho de la Comunidad de Madrid* (coordinado por R. Gómez-Ferrer Morant), co-editado por Comunidad de Madrid y Civitas, Madrid, pp. 89 a 93.

³⁴ «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *Comentarios..., op. cit.*, pp. 265 a 280, ambas inclusive, reproducidas en «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *Revista de Derecho Político, op. cit.*, y en «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *El Derecho Público de la Comunidad..., op. cit.*

sidente» es ciertamente exiguo. Advertido lo anterior y ponderada la necesidad de ajustarnos a los epígrafes de la Ley 1/1983, por lo que se expuso al inicio del presente estudio, renunciamos a incorporar en este momento materias como la de la elección y cese del Presidente de la Comunidad. Sin perjuicio de ello, sin embargo, es preciso insertar otras cuestiones que afectan al estatuto personal del Presidente que son ignoradas por la Ley de Gobierno madrileña.

En primer término es preciso señalar que parte de la doctrina³⁵ admite que el Presidente de la Comunidad goza de las prerrogativas y los privilegios de que disfrutaban los Diputados autonómicos madrileños, pues no puede olvidarse que aquél es elegido por la Asamblea de entre sus miembros, en virtud de cuanto previenen los artículos 152.1 de la Constitución, 16.1 del Estatuto de Autonomía, 181 del Reglamento de la Asamblea y 4 de la Ley 1/1983, y, por ende, debe ser miembro del Parlamento. Aun cuando resulta una suerte de *contradictio in terminis*, si con arreglo a la secular consideración se conciben los privilegios parlamentarios como garantía y defensa frente a los excesos y desmanes del Ejecutivo, lo cierto es que concurren en él, pues: el estatuto reconocido a los miembros del Parlamento, con las limitaciones subsistentes a éste, así como el singular del propio del Presidente. En todo caso, en los supuestos en los que se produce la superposición de los mismos, pensemos, por ejemplo, en los honores o el aforamiento, se produce el desplazamiento de este *status* de Diputado por obra del principio de especialidad o por mandato de la propia Ley (piénsese *ad exemplum* en la incompatibilidad de percepciones).

Sea como fuere, lo que resulta indispensable es que respecto del mismo rige el principio de legalidad por expresa determinación del artículo 23.1 *in fine* del Estatuto de Autonomía: «El régimen jurídico y administrativo del Gobierno y el régimen de sus miembros será regulado por Ley de la Asamblea».

3.2. El estatuto personal del Presidente derivado de su condición de parlamentario

En su calidad de miembro de la Cámara, el Presidente de la Comunidad goza de las siguientes prerrogativas parlamentarias:

- a) Por un lado, de la inviolabilidad *por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones* (arts. 11.5 del Estatuto de Autonomía y 23 del vigente Reglamento de la Asamblea). No obstante, el último inciso tiene un preciso carácter delimitador, como, por otra parte, ha reconocido el propio Tribunal Constitucional de manera reiterada³⁶ que: «La inviolabilidad es un privilegio de naturaleza sustantiva

³⁵ L. Martín Rebollo, *op. cit.*, p. 89.

³⁶ Pueden consultarse las Sentencias: 9/1990, de 18 de enero; 186/1989, de 13 de noviembre; 243/1988, de 19 de diciembre, a su vez continuación de las anteriores 36/1981, de 12 de diciembre; 51/1985,

que garantiza la irresponsabilidad jurídica de los parlamentarios por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones, entendiendo por tales aquellas que realicen en actos parlamentarios y en el seno de cualquiera de las actuaciones de las Cortes Generales o, por excepción, en actos parlamentarios exteriores a la vida de las Cámaras, siendo finalidad específica del privilegio asegurar, a través de la libertad de expresión de los parlamentarios, la libre formación de la voluntad del órgano legislativo al que pertenezcan», al servicio del objetivo de garantizar la libertad e independencia de la institución parlamentaria «se confieren los privilegios, no como derechos personales, sino como derechos reflejados de los que goza el parlamentario en su condición de miembro de la Cámara legislativa y que sólo se justifican en cuanto son condición de posibilidad del funcionamiento eficaz y libre de la institución —ATC 526/1986— y que, en la medida en que son privilegios obstaculizadores del derecho fundamental citado, sólo consienten una interpretación estricta —STC 51/1985—, tanto en el sentido lógico de sujeción a los límites objetivos que les impone la Constitución, como en el teleológico de razonable proporcionalidad al fin que responden, debiendo rechazarse, en su consecuencia, todo criterio hermenéutico permisivo de una utilización injustificada de los privilegios, que conduzca a un resultado de privación, constitucionalmente ilícita, de la vía procesal pertinente prevista en la Ley.»

- b) Por otro lado, la inmunidad en el limitado sentido que a los Diputados autonómicos les confieren el artículo 11.6: «Durante su mandato los miembros de la Asamblea no podrán ser detenidos ni retenidos por actos delictivos cometidos en el territorio de la Comunidad, sino en caso de flagrante delito, [...]» y 24 del vigente Reglamento de la Asamblea³⁷.
- c) No está sujeto a mandato imperativo (ex art. 10.3 del Estatuto de Autonomía).

Además de las prerrogativas y privilegios, le son igualmente aplicables algunos de los derechos y deberes, en tanto otros le resultarán ajenos por razón de la posición institucional propia que ocupa, esto sucede con el derecho a recibir las percepciones como parlamentario al no poder percibir salvo las que le correspondan como Presidente o, *ad exemplum*, el deber de asistir a las Comisiones que se transforma en derecho en cuanto que es miembro del Consejo de Gobierno por razón del artículo 64.3 del Reglamento de la Asamblea.

3.3. El estatuto personal del Presidente derivado de su naturaleza específica

En segundo lugar, goza de un específico estatuto personal derivado de su calidad de Presidente de la Comunidad. Este estatuto estaría básicamente configurado por:

de 10 de abril, y 90/1985, de 22 de julio, así como en los Autos del Tribunal: 147/1982, de 22 de abril, y 526/1986, de 18 de junio.

³⁷ Téngase en cuenta la STC de 12 de noviembre de 1981.

3.3.1. El aforamiento del Presidente de la Comunidad

Gozar el Presidente de un particular aforamiento que se extrapola al ámbito de la Comunidad. El aforamiento «no se confunde con el privilegio, ni tampoco puede considerarse como expresión de un pretendido “ius singulare”, pues en ella no concurren las notas de la desigualdad y la excepcionalidad. Antes al contrario, ofrece un tratamiento jurídico diferenciado a situaciones subjetivas cualitativa y funcionalmente diferenciadas por la propia Constitución, y resulta de obligada aplicación siempre que concurra el presupuesto de hecho por ella contemplado»³⁸. Su finalidad no es otra que garantizar la independencia institucional del Presidente de la Comunidad salvándolo de «actuaciones que menoscaban las funciones que constitucionalmente se le encomiendan, a través de la utilización abusiva de querellas, confundiendo en muchas ocasiones dos planos distintos aunque ciertamente no siempre fáciles de deslindar, como son los de la responsabilidad política y la penal».

- *Aforamiento derivado de la responsabilidad penal del Presidente.* El artículo 25.1 del Estatuto de Autonomía predica que «La responsabilidad penal del Presidente del Gobierno [...] será exigible ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo»; enunciado reiterado en lo sustantivo por el artículo 57.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. «La sala de lo penal del Tribunal Supremo conocerá: «2. De la instrucción y enjuiciamiento de las causas [...], así como de las causas que, en su caso, determinen los Estatutos de Autonomía.» Este aforamiento es particular y diverso del de los parlamentarios autonómicos, así como de los restantes miembros del Gobierno, quienes responden bien ante el Tribunal Supremo, bien ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid según que el delito se hubiera cometido o no en el ámbito madrileño (ex arts. 25 del Estatuto de Autonomía y 73 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).
- *Aforamiento derivado de la responsabilidad civil del Presidente:* El Estatuto de Autonomía en su artículo 25 preceptúa: «Ante las Salas correspondientes de los mismos Tribunales, respectivamente, será exigible la responsabilidad civil en que dichas personas hubieran incurrido con ocasión del ejercicio de sus cargos»; enunciado que es reiterado en lo sustantivo por el artículo 56 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial: «La Sala de lo Civil del Tribunal Supremo conocerá: «2. De las demandas de responsabilidad civil por hechos realizados en el ejercicio de su cargo, dirigidas contra [...] y Presidente [...] de una Comunidad Autónoma, cuando así lo determine su Estatuto de Autonomía.» La particularidad de este aforamiento, también destacada por la doctrina³⁹, se reproduce en el caso

³⁸ Téngase en cuenta la STC 22/1997, de 11 de febrero.

³⁹ A. Torres del Moral, «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *Comentarios...*, op. cit., p. 276, reproducida en «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *Revista de Derecho Político*, op. cit., pp. 165 y 166, y en «El Presidente de la Comunidad de Madrid», en *El Derecho Público de la Comunidad...*, op. cit., p. 482; L. Martín Rebollo, op. cit., p. 89.

de la responsabilidad civil, al resultar determinante la previsión estatutaria tal y como se infiere de literalidad del artículo 73.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que confiere a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia competencia para conocer como Sala de lo Civil: «a) *En única instancia, de las demandas de responsabilidad civil, por hechos cometidos en el ejercicio de sus respectivos cargos, dirigidas contra el Presidente [...] de la Comunidad Autónoma [...], cuando tal atribución no corresponda, según los Estatutos de Autonomía, al Tribunal Supremo.*»

3.3.2. *El particular régimen de incompatibilidades del Presidente de la Comunidad*

Si algo califica el singular régimen de incompatibilidades del Presidente de la Comunidad es que es especialmente estricto. Ya marcaba esta tendencia constrictora el artículo 23.1 del Estatuto de Autonomía al enunciar que «*Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras actividades laborales, profesionales o empresariales que las derivadas del ejercicio de su cargo*», respecto de la que no se ha quedado rezagado el artículo 6 de la Ley 1/1983 al reiterar de forma personalizada para el Presidente de la Comunidad la incompatibilidad del cargo de su titularidad «*con el ejercicio de cualquier otra función o actividad pública que no derive de aquél, salvo la de Diputado de la Asamblea*», al igual que «*con el ejercicio de toda actividad laboral, profesional o empresarial*».

Corresponde a la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de los Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, concretar el régimen someramente preconizado por el Estatuto de Autonomía y la Ley 1/1983, para lo que urge en su artículo 1 el desempeño de las funciones de gobierno y administración bajo el principio de incompatibilidad de actividades y de retribuciones.

A mayor abundamiento, el artículo 2.1 de la Ley 14/1995 incluye al Presidente entre los Altos Cargos de la Comunidad de Madrid y, por ende, en su ámbito de aplicación, por lo que le resulta aplicable el régimen general de incompatibilidades de los artículos 3 y 4 de la Ley 14/1995, en cuya virtud:

- Debe el Presidente desempeñar el ejercicio de sus funciones con dedicación absoluta sin que quepa compatibilizar su actividad con el desempeño, por sí o mediante sustitución o apoderamiento, de cualquier otro puesto, cargo, profesión o actividad, sean de carácter público o privado, por cuenta propia o ajena y, asimismo, sin que tampoco pueda percibir otra remuneración con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas o entidades vinculadas o dependientes de las mismas, ni cualquier otra percepción que, directa o indirectamente, provenga de una actividad privada, sin perjuicio de las excepciones previstas por la Ley que analizaremos en líneas posteriores.

- El Presidente está obligado a inhibirse del conocimiento de los asuntos en cuyo despacho hubiera intervenido o que interesen a empresas o sociedades en cuya propiedad participen o en cuya dirección, asesoramiento o administración hubiera tenido parte él, su cónyuge o persona de su familia dentro del segundo grado civil.

En orden a lograr la total transparencia respecto del cumplimiento de estas prescripciones, el artículo 10.3 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, exige al Presidente de la Comunidad que presente anualmente durante el mes de julio ante el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales copia de las declaraciones tributarias del IRPF y del Impuesto extraordinario sobre el Patrimonio, en su caso.

El Título II de la Ley 14/1995 enumera en los artículos 7 y 8, insertados en el Capítulo II desafortunadamente intitulado como «*Actividades que pueden ser compatibles*» —pues, o se admiten las actividades y, por consiguiente, no pueden ser incompatibles, o lo son y entonces no cabría su ejercicio por aquella causa—, las actividades que como excepciones permanecen ajenas al régimen determinante de la incompatibilidad:

- El desempeño de funciones representativas en organismos, corporaciones, fundaciones o instituciones análogas, así como de cargos en empresas o sociedades cuya adhesión corresponda a los órganos de gobierno y administración de la Comunidad de Madrid o se deriven de las funciones propias de estos cargos. En todo caso, el desempeño de todos ellos no puede comportar el incremento sobre las cantidades que por cualquier concepto le pudiese corresponder percibir por el cargo inicial, con excepción de las indemnizaciones por gastos de viajes, estancias y traslados a que tuvieran derecho con arreglo a la normativa específica en vigor. Sobre las restantes cantidades que se devenguen por el desempeño de estas funciones y cargos, cuales sean los conceptos del devengo, tendrá derecho la Comunidad de Madrid (art. 7.1).
- Las actividades de mera administración del patrimonio personal o familiar, siempre que con su ejercicio no se comprometa la imparcialidad o independencia del alto cargo en el ejercicio de su función.
- El ejercicio de funciones docentes, aplicándose igualmente las limitaciones el punto 7.1 y dando idéntico destino a los derechos económicos que, en su caso, pudieran obtenerse siempre que no supongan menoscabo de la dedicación en el ejercicio del cargo público. Para poder desempeñar actividades de carácter docente el Presidente de la Comunidad precisa de la previa autorización de la Mesa de la Asamblea de Madrid, previo dictamen favorable de la Comisión de Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado, que deberá, en todo caso, ser inscrita en el Registro de Actividades de Altos Cargos de la Comunidad.

- Las actividades de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de ellas, así como la colaboración y la asistencia ocasional como ponente a congresos, seminarios, jornadas de trabajo, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo de prestación de servicios o supongan menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes.
- La condición de Presidente, miembro o secretario de órganos colegiados de las Administraciones Públicas, no incluidos en el apartado 1 del artículo 7 de la Ley 14/1995.

A juicio de Martín Rebollo⁴⁰, el desempeño del cargo de la Presidencia de la Comunidad ha de entenderse que resulta compatible con el desempeño de cargos representativos en los partidos políticos, para lo que aduce como argumento *«su significado papel en el entramado político constitucional y el hecho constatado de que, ante prescripciones semejantes de incompatibilidad para los miembros del Gobierno de la Nación y su Presidente»* la legislación específica del Estado tampoco reconoce *ad litteram* esta compatibilidad apuntada, pese a lo cual *«los sucesivos Presidentes han mantenido o mantienen, como parece normal, sus cargos directivos en los partidos políticos es en los cuales, en definitiva, accedieron sus puestos de representación política»*. Obsérvese que el citado profesor sólo alude al ejercicio de la actividad, sin que señale nada respecto a eventuales percepciones o remuneraciones por el ejercicio de dichos cargos, si las hubiere, acerca de las cuales, sin duda, se suscitarían reparos.

3.3.3. *El régimen retributivo y de la Seguridad Social del Presidente de la Comunidad*

a) El régimen retributivo del Presidente de la Comunidad se caracteriza básicamente por las notas siguientes:

- *Equiparación retributiva a las cuantías presupuestariamente asignada a los Secretarios de Estado.* Ya en el artículo 5 del Capítulo I, «Elección y Estatuto personal» de la Ley de Gobierno de la Comunidad al advertir de que: *«El Presidente, por razón de su cargo, tiene derecho a: 3.º Percibir, con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, los sueldos y retribuciones que en los mismos se determinen y cuya cuantía no podrá ser superior a la asignada al cargo de Secretario de Estado del Gobierno de la Nación en los Presupuestos Generales del Estado»*. Esta prescripción ha sido ratificada al albur de la sistematización retributiva de la totalidad de los Altos Cargos que emprende la Ley 8/2000, de 20 de junio, por la que se procede a la homologación de las retribuciones con las de la Administración General del Estado y con los Diputados por Madrid al Congreso de los Diputados y su desarrollo normativo

⁴⁰ *Ibidem*, p. 90.

operado por el Decreto 157/2000, de 6 de julio, en virtud de las cuales desde el 1 de julio de 2000 la homologación es íntegra, aplicándose a todos los conceptos, incluido el de la productividad.

- *Revisión anual de la homologación en los Presupuestos.* La Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad determina en su articulado la retribución haciendo referencia expresa a esta actualización permanente. A tal efecto, prevé, además, anualmente en su Programa 030, «Asesoramiento al Presidente», las partidas contra las que se imputan los gastos de la Presidencia de la Comunidad debidamente incrementadas al efecto.
- *Devengo periódico de las retribuciones:* Las retribuciones son devengadas en concepto de sueldo, sin derecho a pagas extraordinarias, sin perjuicio de la percepción de catorce mensualidades de la retribución por antigüedad que le corresponda. Así, para el ejercicio del 2004 el Proyecto de Ley 1/2004, de Presupuestos de la Comunidad de Madrid⁴¹, dispone en su artículo 21 para los Altos Cargos, entre los que se encuentra el Presidente (art. 2.1 de la Ley 14/1995), la adecuación de las retribuciones a las devengadas por los Secretarios de Estado que serán abonadas en catorce mensualidades, sin perjuicio de los trienios a que pudieran tener derecho por tenerlos reconocidos si fueran funcionarios o personal al servicio del Estado y demás Administraciones Públicas, así como al régimen asistencial y prestacional existente en la Comunidad de Madrid (art. 33 del Acuerdo Sectorial para el Personal Funcionario de la Administración y de los Servicios de la Administración General de la Comunidad de Madrid y sus Organismos Autónomos, Orden 45/1992, de 25 de junio, de la Consejería de Hacienda, por la que se modifican las normas relativas a prestaciones sociales, y Orden de 1 de abril de 2003 de la Consejería de Hacienda), respetándose las peculiaridades del sistema mutualista que pudiera tener reconocido.
- *Incompatibilidad retributiva.* El Presidente está sujeto a dedicación exclusiva por exigencia de la Ley 14/995, de 21 de abril, de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid y del artículo Único.1.c) de la Ley 8/2000, por lo que no podrá percibir con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas o entidades vinculadas o dependientes de las mismas otra remuneración salvo la que le corresponde por razón de su cargo, ni cualquier otra percepción que, directa o indirectamente, provenga de una actividad privada, sin perjuicio de las excepciones previstas por la ley.
Cuando desempeñe funciones representativas en organismos, corporaciones, fundaciones o instituciones análogas, así como de cargos en empresas o sociedades cuya adhesión corresponda a los órganos de gobierno y administración de la Comunidad de Madrid o se deri-

⁴¹ A fecha de la entrega del presente trabajo este Proyecto se halla en tramitación en la Asamblea de Madrid.

ven de las funciones propias de estos cargos, no se derivará incremento alguno sobre las cantidades que por cualquier concepto le correspondiera percibir por el cargo inicial, con excepción de las indemnizaciones por gastos de viajes, estancias y traslados a que tuvieran derecho con arreglo a la normativa específica en vigor. Sobre las restantes cantidades que se devenguen por el desempeño de estas funciones y cargos, cuales sean los conceptos del devengo, tendrá derecho la Comunidad de Madrid (*ex art. 7.1 de la Ley 14/1995*).

- *La retribución del Presidente es punto de referencia retributivo respecto de los Altos Cargos en la Comunidad.* La retribución del Presidente es el referente sobre el que se vertebran las retribuciones de los restantes Altos Cargos sobre la base de la aplicación de ciertos porcentajes conforme indica el artículo Único.1.a) de la Ley 8/2000.

b) El régimen de la Seguridad Social de Presidente. Refiere el artículo 49 de la Ley de Gobierno que: «*El Consejo de Gobierno procederá a concertar de la forma que reglamentariamente se determine, con la correspondiente Entidad Gestora de la Seguridad Social o con las Mutualidades que proceda, el régimen preciso para el Presidente [...] a fin de que puedan afiliarse o continuar afiliados a la Seguridad Social o a la Mutualidad respectiva.*»

La determinación del régimen en que se inserta el Presidente deriva directamente de que tuviera o no la condición de funcionario público:

- Si el Presidente tuviera dicha condición permanecerá incorporado al régimen de la Seguridad Social en el que con carácter previo a su elección se encontrara encuadrado (art. 76 de la Ley 1/1986, de 10 de abril).
- Si, por el contrario, el Presidente no tuviera tal condición quedará integrado en el Régimen General de la Seguridad Social (art. 97.2.h) del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social).

Tratándose de la cotización a la Seguridad Social, es necesario escindir también el régimen en virtud de que:

- El Presidente tuviera la condición de funcionario; además, en este supuesto queda exonerado de la cotización por desempleo en virtud de la Orden de 7 de diciembre de 1981, en lo que no estuviere derogada por el Real Decreto 705/1999, de 30 de abril (art. 12 de la Orden 2865/2003, de 13 de octubre⁴², por la que se regula la suscripción del Convenio Especial con las Entidades Gestoras de la Seguridad Social por los Gobiernos y Parlamentos de las Comunidades Autónomas a favor de sus miembros).
- El Presidente no tuviera tal condición, en cuyo caso se someterá al régimen general de cotización previsto por la Ley General de la Seguridad Social (arts. 13 y ss.).

⁴² Publicada en el *BOE*, núm. 250, de 18 de octubre de 2003, pp. 37405 y ss.

El Presidente, al igual que el resto de los Altos Cargos, tiene derecho al régimen asistencial y prestacional existente en la Comunidad de Madrid, respetándose las peculiaridades que comporte el sistema mutualista que tuvieran reconocido (*ex* Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado).

3.3.4. *El régimen protocolario del Presidente de la Comunidad*

La práctica totalidad⁴³ las leyes de Gobierno de las Comunidades Autónomas incorpora someramente en su articulado el régimen honorífico propio del Presidente de la respectiva Comunidad, apreciándose entre todos ellos un cierto desorden sistemático, a la par que una notable analogía en el contenido⁴⁴. Para el ámbito de la Comunidad de Madrid es el artículo 5 de la Ley 1/1983 el que asigna al Presidente los siguientes derechos por razón de su cargo:

- 1.º Recibir el tratamiento de excelencia.
- 2.º Utilizar la bandera de la Comunidad como guión.
- 3.º Percibir, con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, los sueldos y retribuciones que en los mismos se determinen y cuya cuantía no podrá ser superior a la asignada al cargo de Secretario de Estado del Gobierno de la Nación en los Presupuestos Generales del Estado⁴⁵. Los Presupuestos Generales de

⁴³ Omite la materia el sub-ordenamiento de Cataluña (Ley 3/1982). Son también especialmente parcos el Decreto Legislativo 1/2001, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Presidencia del Gobierno y el Gobierno de Aragón (art. 2.2); artículo 2.1 y 2 de la Ley 11/2003, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha; artículo 2 de la Ley 4/2001, del Gobierno de las Islas Baleares; o el artículo 25 de la Ley 23/1983, de 11 de abril, del Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

⁴⁴ Sólo se reconoce al Presidente de la Comunidad la asignación de residencia oficial con ciertas particularidades en las siguientes Comunidades: «residencia oficial que se establezca con el personal, servicios y dotación»: artículo 7 del artículo de la Ley 6/1983, de Andalucía; artículo 11.5 de la Ley 1/1983, de la *Xunta* y de su Presidente (Galicia); «residencia oficial que se establezca con el personal y servicios» «residencia oficial que se establezca con el personal, servicios y dotación correspondientes dentro de los criterios de austeridad que sean compatibles con la dignidad del cargo»: artículo 7.1.e) de la Ley 1/1988, de 14 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración Regional de Murcia; artículo 3.e) de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, que repite la literalidad de la Ley andaluza; el artículo 2.3.º de la Ley 7/1981, de 30 de junio, del Gobierno Vasco, también se ajusta al modelo anteriormente descrito; y «residencia que oficialmente pueda establecerse con las correspondientes dotaciones de medios personales y materiales»: Disposición Adicional Primera del Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Presidencia del Gobierno de Aragón.

⁴⁵ Tres son los modelos por los que opta la regulación en las Comunidades Autónomas: a) En casi todas ellas se hace referencia expresa al derecho a percibir los gastos de representación del Presidente (entre otras, se encuentran sometidas a este esquema: Andalucía, Castilla y León, Galicia, Región de Murcia, Comunidad Foral de Navarra o el País Vasco). b) El segundo arquetipo se caracteriza por establecer remuneraciones generales con cargo a los Presupuestos; al mismo se han adherido, además de la Comunidad de Madrid: Extremadura o La Rioja. c) El último patrón lo conforma en solitario, por

la Comunidad prevén una específica Partida, la 2261, en la Sección 03, «Presidencia de la Comunidad de Madrid», destinada a atenciones protocolarias y representativas.

- 4.º Recibir los honores que en razón a la dignidad de su cargo le deban ser rendidos, con arreglo a lo que establecen las normas vigentes en la materia o que en su día se acuerden por la Comunidad Autónoma⁴⁶. Este régimen protocolario unitario en algunas legislaciones autonómicas se escinde (precedencias y honores) en otras. En todo caso, ha de cumplimentar lo dispuesto por el Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Ordenamiento General de Precedencias en el Estado, que reúne el régimen de precedencias de los cargos y entes públicos en los actos oficiales de carácter general⁴⁷ o especial⁴⁸ sobre la base de los criterios de ordenación previstos por el artículo 8 del Real Decreto (individual, departamental y colegiado):

el momento, la Ley 5/1983, del Consejo de Gobierno de la Comunidad Valenciana, en la que se omite la mención específica al regular el estatuto personal del Presidente de la Generalidad.

⁴⁶ En numerosas Leyes de Gobierno autonómicas se detalla el régimen de precedencias sobre otras autoridades: artículo 7 de la Ley 6/1983, del Gobierno y Administración de Andalucía; artículo 2 de la Ley 6/1984, de la Presidencia y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias; artículo 3 de la Ley 1/1983, por la que se aprueban las Normas reguladoras del Gobierno de Canarias; 7 de la Ley 6/2002, del Régimen Jurídico del Gobierno y Administración de la Comunidad de Cantabria; artículo 10 de la Ley 7/2001, de 6 de julio, del Gobierno y Administración de Castilla y León; artículo 7 de la Ley 1/2002, de 26 de marzo, de Gobierno y Administración de Extremadura; 11.1 de la Ley 1/1983, de 22 de febrero, por la que se regulan las Normas reguladoras de la *Xunta* y de su Presidente (Galicia); 7.1.b) de la Ley 1/1988, de 14 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Región de Murcia, artículo 3.c) de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno de La Rioja, y Ley 1/2001, de 16 de marzo, de Honores, Distinciones y Protocolo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, artículo 13.b) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Normas reguladoras del Consejo de Gobierno de la Generalidad Valenciana.

La gran mayoría las leyes remiten a una futura regulación del régimen de honores o precedencias para la respectiva Comunidad: Andalucía (Decreto 77/2002, de 26 de febrero, sobre Régimen de Precedencias y Tratamientos en la Junta de Andalucía); Principado de Asturias (pendiente de desarrollo); Canarias (Decreto 202/1997, de 7 de agosto); Extremadura (pendiente de desarrollo); País Vasco (pendiente de desarrollo). Otras lo postergan sobre la base de una mención genérica de desarrollo ulterior reglamentario, sin determinar si del Estado o de la Comunidad: La Rioja (Ley 1/2001, de 16 de marzo, de Honores, Distinciones y Protocolo de la Comunidad Autónoma de La Rioja desarrollada por el Decreto 43/2001, de 11 de octubre); Región Murcia (Decreto 37/1992, de 23 de abril, por el que se establece el régimen de precedencias de instituciones y autoridades de la Comunidad); Comunidad Valenciana (Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, modificado por los posteriores 9/2003 y 77/2003, de 27 de junio); Comunidad Foral de Navarra (Decreto Foral 81/1986, de 14 de marzo, modificado por el posterior 333/2001, de 26 de noviembre); Islas Baleares (Decreto 256/1999, de 24 de diciembre, sobre Régimen de precedencias de los altos cargos e instituciones públicas de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en los actos oficiales y Orden de 2 de julio de 2001, sobre precedencias de cargos e instituciones públicas en la misma); Cataluña (Decreto 189/1981, de 2 de julio, sobre Normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalidad de Cataluña, modificado por el posterior 458/1981, de 6 de noviembre).

⁴⁷ Aquellos que se organizan por la Corona, Gobierno o la Administración del Estado, Comunidades Autónomas o Corporaciones Locales, con ocasión de conmemoraciones o acontecimientos nacionales, de las autonomías, provinciales o locales [ex art. 3.a) del Real Decreto].

⁴⁸ Aquellos organizados por determinadas instituciones, organismos o autoridades, con ocasión de conmemoraciones o acontecimientos propios del ámbito específico de sus respectivos servicios, funciones y actividades [ex art. 3.b) del Real Decreto].

- a) Individual (regula el orden singular de las autoridades, titulares de cargos públicos o personalidades):
- Las autoridades en los actos celebrados en Madrid (capital del Estado y sede de las instituciones generales), deben ordenarse conforme predetermina el artículo 10 del precitado Real Decreto⁴⁹.
 - La ordenación de las autoridades en los actos celebrados en el territorio propio de una Comunidad Autónoma (incluida la de Madrid) se hará conforme predetermina el artículo 12 del meritado Real Decreto⁵⁰.
- b) Departamental (regula el orden de los ministerios, consejerías, etc.). Afecta así directamente a la precedencia interna entre los miembros del Consejo de Gobierno de las Comunidades Autónomas, se determinará por la propia Comunidad. La organización departamental sigue el criterio que la precedencias en el ámbito de la Comunidad concibe con con el específico orden de prelación de las Consejerías, estatuido para la autonomía madrileña por el Decreto 61/2003, de 21 de noviembre⁵¹.

⁴⁹ El orden de precedencia es el que sigue: 1. Rey o Reina. 2. Reina consorte o Consorte de la Reina. 3. Príncipe o Princesa de Asturias. 4. Infantes de España. 5. Presidente del Gobierno. 6. Presidente del Congreso de los Diputados. 7. Presidente del Senado. 8. Presidente del Tribunal Constitucional. 9. Presidente del Consejo General del Poder Judicial. 10. Vicepresidentes del Gobierno, según su orden. 11. Ministros del Gobierno, según su orden. 12. Decano del Cuerpo Diplomático y Embajadores extranjeros acreditados en España. 13. Ex Presidentes del Gobierno. 14. Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, según su orden. 15. Jefe de la Oposición. [...].

El artículo 13 del Real Decreto dispone que en los actos el orden de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas se regirá por la antigüedad en la fecha de publicación oficial de sus respectivos Estatutos de Autonomía en el *Boletín Oficial del Estado*. En el caso de coincidencia de la antigüedad de la publicación oficial de dos o más Estatutos de Autonomía, los Presidentes de dichos Consejos de Gobierno se ordenan de acuerdo a la antigüedad de la fecha oficial de su nombramiento. Resultado de lo anterior, el orden es el que resulta: 1. Comunidad Autónoma del País Vasco (BOE, 22-XII-1979). 2. Comunidad Autónoma de Cataluña (BOE, 22-XII-1979). 3. Comunidad Autónoma de Galicia (BOE, 28-IV-81). 4. Comunidad Autónoma de Andalucía (BOE, 11-I-1982). 5. Comunidad Autónoma del Principado de Asturias (BOE, 11-I-1982). 6. Comunidad Autónoma de Cantabria (BOE, 11-I-1982). 7. Comunidad Autónoma de La Rioja (BOE, 19-VI-1982). 8. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BOE, 19-VI-1982). 9. Comunidad Valenciana (BOE, 18-VII-1982). 10. Comunidad Autónoma de Aragón (BOE, 16-VIII-1982). 11. Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (BOE, 16-VIII-1982). 12. Comunidad Autónoma de Canarias (BOE, 16-VIII-1982). 13. Comunidad Foral de Navarra (BOE, 16-VIII-1982). 14. Comunidad Autónoma de Extremadura (BOE, 26-II-1983). 15. Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (BOE, 1-III-1983). 16. Comunidad de Madrid (BOE, 1-III-1983). 17. Comunidad Autónoma de Castilla y León (BOE, 2-III-1983).

⁵⁰ 1. Rey o Reina. 2. Reina consorte o consorte de la Reina. 3. Príncipe o Princesa de Asturias. 4. Infantes de España. 5. Presidente del Gobierno. 6. Presidente del Congreso de los Diputados. 7. Presidente del Senado. 8. Presidente del Tribunal Constitucional. 9. Presidente del Consejo General del Poder Judicial. 10. Presidente del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma (orden modificado por Sentencia del Tribunal Constitucional, a consecuencia de un recurso interpuesto por la Generalidad de Cataluña, a consecuencia de cuyo fallo se relega a los Vicepresidentes de Gobierno). 11. Vicepresidentes del Gobierno según su orden. 12. Ministros del Gobierno, según su orden. [...].

⁵¹ Vicepresidente primero-Consejero de Presidencia, Vicepresidente segundo-Consejero de Justicia e Interior, Consejero de Hacienda, Consejero de Economía e Innovación tecnológica, Consejero de Trans-

- c) Colegiado (regula la prelación entre las instituciones y corporaciones cuando su representación asista a los actos oficiales):
- La ordenación de las instituciones y corporaciones en los actos oficiales de carácter general, celebrados en la villa de Madrid, en su condición de capital del Estado, se hará conforme predetermina el artículo 14 del Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto⁵².
 - La ordenación de instituciones y corporaciones en los actos oficiales celebrados en el territorio propio de una Comunidad Autónoma (incluida la de Madrid) se hará conforme predetermina el artículo 16 del precitado Real Decreto⁵³.

Sin perjuicio de lo anterior:

- El artículo 4 del Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, previene el orden específico que ocupa la autoridad organizadora: «1. Los actos son presididos por la autoridad que los organiza; en caso de que la autoridad no ostente la presidencia, ocupará el lugar inmediato a la misma. 2. La distribución de puestos de las demás autoridades se efectúa según las precedencias que fija el precitado Real Decreto. 3. Si concurrieran varias personas del mismo rango y orden de precedencias, prevalecerá siempre la de la propia residencia.»
- El artículo 17 del Real Decreto instruye acerca del orden específico que ocupan las autoridades cuando sean convocadas conjuntamente autoridades y colegios e instituciones o corporaciones a los actos de carácter general, «cada uno de estos últimos se situará a continuación de la autoridad de que dependa, y según el orden establecido en los artículos 10 a 14 y 12 a 16, según tenga lugar el acto en Madrid o en el territorio de una Comunidad Autónoma, salvo que la autoridad organizadora, de acuerdo con la Jefatura de Protocolo del Estado, determinase la precedencia solamente por el orden de las autoridades, en cuyo caso las Instituciones y Corporaciones se situarán a continuación de la última de aquéllas y por el orden establecido en los artículos 10 y 12, respectivamente, según el lugar del acto».

portes e Infraestructuras, Consejero de Educación, Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Consejero de Sanidad y Consumo, Consejero de Cultura y Deportes, Consejera de Familia y Asuntos Sociales, Consejero de Empleo y Mujer.

⁵² El orden de precedencia es el que sigue: 1. Gobierno de la Nación. 2. Cuerpo Diplomático acreditado en España. 3. Mesa del Congreso de los Diputados. 4. Mesa del Senado. 5. Tribunal Constitucional. 6. Consejo General del Poder Judicial. 7. Tribunal Supremo. 8. Consejo de Estado. 9. Tribunal de Cuentas. 10. Presidencia del Gobierno. 11. Ministerios, según orden. 12. Instituto de España y Reales Academias. 13. Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid. 14. Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de Madrid. 15. Tribunal Superior de Justicia de Madrid. 16. Ayuntamiento de Madrid. 17. Claustro Universitario.

⁵³ El orden de precedencia es el que sigue: 1. Gobierno de la Nación. 2. Cuerpo Diplomático acreditado en España. 3. Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma. 4. Mesa del Congreso de los Diputados. 5. Mesa del Senado. 6. Tribunal Constitucional. 7. Consejo General del Poder Judicial. 8. Tribunal Supremo de Justicia. 9. Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma. 10. Consejo de Estado. 11. Tribunal de Cuentas. 12. Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma. 13. Ayuntamiento de la localidad. 14. Presidencia del Gobierno. 15. Ministerio, según su orden. 16. Consejerías de Gobierno de las Comunidades Autónomas, según su orden. [...].

- Finalmente, el artículo 9 del Real Decreto configura el régimen de precedencias en el particular supuesto de las sustituciones: *«la persona que represente en su cargo a una autoridad superior a la de su propio rango, no gozará de la precedencia reconocida a la autoridad que representa y ocupará el lugar que le corresponde por su propio rango, salvo que ostente expresamente la representación de Su Majestad el Rey o del Presidente del Gobierno»*.

IV. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID

4.1. Naturaleza y clasificación de las atribuciones del Presidente de la Comunidad

El propio Preámbulo de la Ley de Gobierno resume el espíritu de la Ley respecto de la figura del Presidente de la Comunidad. Así, en su apartado III se esbozan las líneas básicas caracterizadoras: *«La Ley, en correcto desarrollo del Estatuto de Autonomía, realza en la forma debida la figura del Presidente de la Comunidad Autónoma de Madrid, tanto como supremo representante de la Comunidad Autónoma y ordinario del Estado en la misma, como en su condición de Presidente del Consejo de Gobierno. [...]»*. Este precepto no viene sino a retener el tenor literal contenido en los artículos 152 de la Constitución y 17.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad.

Es el Capítulo II de la Ley 1/1983 madrileña, en el epígrafe destinado a delimitar las atribuciones del Presidente de la Comunidad de Madrid, el que sistematiza las mismas atendiendo al esquema esbozado por aquellas normas de obligado cumplimiento en torno a su naturaleza (arts. 2, 7, 8 y 9 de la Ley de Gobierno), distinguiendo entre dos tipos de funciones: las representativas (en cuanto supremo representante de la Comunidad Autónoma, como representante ordinario del Estado) y las ejecutivas (en su calidad de Presidente del Gobierno). La concurrencia de las tres condiciones en la persona del Presidente hace que en muchos casos las atribuciones no queden nítidamente delimitadas, incluso, una rápida revisión al Derecho comparado autonómico permite reconocer que las atribuciones que se asignan como Presidente del Gobierno en otro texto autonómico correlativo pueden atribuírsele como supremo representante de la Comunidad (cfr. las atribuciones para solicitar, por ejemplo, Dictamen al Consejo de Estado del Estatuto de Autonomía previsto por la Ley de Gobierno y Administración).

4.1.1. Funciones representativas

4.1.1.1. Atribuciones que competen al Presidente como supremo representante de la Comunidad Autónoma

La representación suprema que confiere al Presidente de la Comunidad el subordenamiento autonómico madrileño dimana de manera directa del

artículo 152 de la Constitución y del artículo 17.1 el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid en el mismo sentido al predicar que: «*El Presidente de la Comunidad de Madrid ostenta la suprema representación de la Comunidad Autónoma...*»

La naturaleza de la institución queda notoriamente descrita ahora, *ad intra* y *ad extra*: el Presidente representa a la Comunidad y sus instituciones y en la figura del Presidente se encarnan las instituciones y Administración de la Comunidad. No podía, pues, la Ley de Gobierno y Administración disponer esta función representativa sino en favor del Presidente de la Comunidad y así lo hace en el artículo 7: «Corresponde al Presidente, como supremo representante de la Comunidad Autónoma:

a) «*Ostentar la alta representación de dicha Comunidad en las relaciones con las demás Instituciones del Estado y sus Administraciones*». Conforme certeramente ha expuesto la doctrina, esta representación tiene un marcado aspecto político-institucional y jurídico, por lo que se proyecta sobre la Comunidad como ente territorial del Estado con autonomía y como conjunto de instituciones que operan el interés general de los madrileños, ambos aspectos quedan simbolizados en la persona del Presidente de la Comunidad. Esta representación esbozada nada tiene que ver con la que estatutariamente tiene asignada la Asamblea, órgano representativo del pueblo de Madrid (art. 9 del Estatuto de Autonomía).

b) *Firmar los convenios y acuerdos de cooperación que en virtud del artículo 32 del Estatuto de Autonomía se celebren o establezcan con otras Comunidades Autónomas*⁵⁴.

c) *Convocar elecciones a la Asamblea de Madrid en los términos señalados en el artículo 11 del Estatuto de Autonomía.*»

La referencia a este precepto citado debe hoy entenderse efectuada, tras las reformas introducidas por la Ley Orgánica 5/1998, al artículo 8 del Estatuto. La competencia para convocar las elecciones se explicita en los artículos 42 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General y 8.1 de la Ley Electoral de la Comunidad, al conferir al Presidente la atribución de emitir dentro de las fechas preceptivas para ello estipuladas el Decreto de convocatoria de las elecciones, del que surtirá como efecto principal la puesta en marcha de toda la maquinaria electoral.

Dentro de estas atribuciones del Presidente como supremo representante de la Comunidad Autónoma pueden encuadrarse, igualmente, las dos siguientes atribuciones singulares en favor del Presidente de la Comunidad:

— El artículo 155 de la Constitución, que le confiere una relevante responsabilidad: «*1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que*

⁵⁴ Ex artículo 145.2 de la Constitución; artículos 31, 16.3.j) y k) del Estatuto de Autonomía; 178 a 180 del Reglamento de la Asamblea, y 56.c) y d), 137 y 138 del Reglamento del Senado.

atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma [...]»

- Asimismo, tiene asignada el Presidente la facultad de convocar la sesión constitutiva de la Asamblea de manera limitada dentro de los veinticinco días siguientes a la proclamación de los resultados electorales (arts. 8.5 de la Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid y 9 del Reglamento de la Asamblea).

4.1.1.2. *Atribuciones que competen al Presidente como representante ordinario del Estado en la Comunidad*

No ha logrado señalar al unísono la doctrina el sentido de esta acepción que ya empleaba el Anteproyecto de la Constitución en el artículo 135.2 («El Presidente ostenta la suprema representación del Territorio, así como la representación ordinaria del Estado en aquél»⁵⁵), más tarde convertido en 151, al que se presentaría un voto particular (enmienda *in voce*) por parte del Grupo Socialista del Senado⁵⁶, que introdujo la literalidad que posteriormente terminó preservando el vigente Texto, ya como artículo 152, y que terminaría transfiriéndose a todos los Estatutos de las Comunidades —en el caso madrileño al art. 17.1—. De éste se ha extrapolado, a su vez, a la Ley de Gobierno que abiertamente lo proclama de manera genérica en el artículo 2 y al que dedica su artículo 8.

La doctrina ha intentado poner en claro el alcance que contienen los aspectos representativos y el carácter ordinario que en el presente caso tiene la expresión «representación ordinaria del Estado» que el Presidente tiene atribuida en la Comunidad sin que, sirva de adelanto, haya alcanzado excesivos puntos en común. Algunos, como Martín Rebollo⁵⁷, al aludir al Presidente como representante ordinario del Estado, «no atribuyen al Presidente la representación de las instituciones centrales, sino la de la totalidad de la organización como comunidad política, ya que son una parte las Comunidades Autónomas (art. 137 de la Constitución Española)». Bar Cendón⁵⁸, afirma que la representación a la que se alude «es al Estado concebido como ordenamiento» y a la unidad que de alguna manera simboliza al concurrir en él la unidad conformada por los dos subsistemas normativos derivados de las instancias centrales y de las instancias autonómicas. En el Presidente convergen la unidad del Estado, pues, y la autonomía de la Comunidad Autónoma. Por su parte, Pendás

⁵⁵ «Constitución Española. Trabajos Parlamentarios», t. I, Cortes Generales, Madrid, 1982, p. 692, en la que se reproduce el Texto que recogía el BOCG, núm. 44, de 5 de enero de 1978, p. 30.

⁵⁶ «Constitución Española. Trabajos Parlamentarios», t. IV, Cortes Generales, Madrid, 1982, pp. 3514 y 3515, en la que se reproduce el Texto que recogía el BOCG, núm. 157, de 6 de octubre de 1978, pp. 4294 y 4295.

⁵⁷ *Op. cit.*, p. 85.

⁵⁸ *Op. cit.*, p. 231.

García⁵⁹ concibe la referencia a la representación ordinaria partiendo de que parece presuponer una representación extraordinaria que, a su juicio, se encarnaría en la persona del Rey como símbolo de la unidad del Estado (art. 56.1 de la Constitución); extremo que otros, como Bassols Coma⁶⁰, no obstante, han rechazado expresa y categóricamente.

El artículo 8 de la Ley de Gobierno previene que «*En su condición de representante ordinario del Estado en la Comunidad Autónoma, corresponde al Presidente*»:

- a) *Promulgar, en nombre del Rey, las Leyes de la Asamblea y los Decretos legislativos, y ordenar su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, en el plazo máximo de quince días desde su aprobación, así como en el Boletín Oficial del Estado. En igual sentido se manifiestan los artículos 40.1 del Estatuto de Autonomía —desafortunadamente ubicado bajo el lema “De la administración”— y 21.g) Ley de Gobierno y Administración.*
- b) *Ordenar la publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del nombramiento de Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de conformidad con el artículo 48.1 del Estatuto de Autonomía. En igual sentido, debe tenerse en cuenta el artículo 47.1 del Estatuto de Autonomía.*
- c) *Mantener relaciones con la Delegación del Gobierno a los efectos de una mejor coordinación de las actividades del Estado y las de la Comunidad de Madrid»*⁶¹.

4.1.2. *Funciones ejecutivas: el Presidente de la Comunidad como Presidente del Consejo de Gobierno*

El Presidente es, además, cabeza del Poder Ejecutivo en la Comunidad Autónoma según destacan los artículos 152.1 de la Constitución, 17 del Estatuto de Autonomía y 19 de la Ley de Gobierno y Administración. Estos últimos, al predicar la naturaleza del Consejo de Gobierno como «*órgano colegiado que dirige la política de la Administración de la Comunidad de Madrid*» (cfr. art. 19.1), concluyen que el *Presidente preside, dirige y coordina la actividad del Consejo de Gobierno y de la Administración autonómica* (cfr. art. 17.1 del Estatuto de Autonomía y 2 de la Ley del Gobierno y Administración). En definitiva, el esquema que se emplea no es sino un trasunto de las previsiones de los artículos 97 y 98.2 de la Constitución para el Gobierno de la Nación.

⁵⁹ El Poder ejecutivo de las Comunidades Autónomas: naturaleza y régimen jurídico», en *Organización Territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, vol. III, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984, p. 2545.

⁶⁰ «Los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas: Presidente y Consejo de Gobierno», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núms. 40-41, 1984, p. 95.

⁶¹ Cfr. el artículo 154 de la CE y los artículos 22 y siguientes de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

De manera más particular, el artículo 9 de la Ley de Gobierno y Administración relaciona las atribuciones que «en su condición de Presidente del Consejo de Gobierno» le corresponden al Presidente de la Comunidad de Madrid:

- a) *Nombrar y separar de su cargo a los Consejeros y, en su caso, el Vicepresidente o Vicepresidentes.* Estas dos atribuciones son reiteradas por los artículos:
- 22.2 del Estatuto de Autonomía: *«El Gobierno estará compuesto por el Presidente, el o los Vicepresidentes, en su caso, y los Consejeros. Los miembros del Gobierno serán nombrados y cesados por el Presidente.»*
 - 19.1 de la Ley de Gobierno y Administración: *«El Consejo de Gobierno está integrado por el Presidente y los Consejeros por él designados, de entre los cuales podrá nombrar, si así lo considerase oportuno, uno o varios Vicepresidentes que deberán ser Diputados de la Asamblea»*⁶²;
 - 19.3 de la Ley de Gobierno y Administración, en cuya virtud se otorga al Presidente competencia para, al inicio de la Legislatura, variar la denominación y el número de las Consejerías dentro de las limitaciones contenidas en el artículo 21.2 del Estatuto de Autonomía. La remisión a este precepto, sin embargo, carece hoy de todo sentido, en primer término, porque la reforma al Estatuto operada en el año 1998 modificó la numeración y hoy el artículo 21.2 del Estatuto aquilata los límites a la disolución de la Asamblea, para nada operativos en lo que respecta a esta materia del 19.3; y, en segundo lugar, porque la limitación referida al número máximo de diez Consejerías con que podía configurar el Presidente su Consejo de Gobierno, convenida en los antiguos Acuerdos Autonómicos de 1981, ha sido borrada hoy del articulado del Estatuto de Autonomía tras la reforma estatutaria de 1998.
 - 27.1 de la Ley de Gobierno y Administración: *«El Presidente de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo señalado en el artículo 21.2 del Estatuto de Autonomía, podrá nombrar de entre los Consejeros que reúnan a su vez la condición de Diputados de la Asamblea, uno o más Presidentes.»* Reiteramos lo ya señalado respecto a la referencia de este artículo 21.2 del Estatuto.
 - 28 de la Ley de Gobierno y Administración: *«Los Consejeros [...] son nombrados y cesados por el Presidente.»*

⁶² Esta última exigencia ha sido derogada por la redacción introducida al artículo 22.2, párrafo segundo, de la Ley Orgánica 5/1998, de Reforma del Estatuto de Autonomía. Sobre la particular derogación volveremos a la hora de analizar las sustituciones e interinidad del Presidente de la Comunidad. Pese a lo que advertiremos a la hora de referirnos a la sustitución del Presidente de la Comunidad en epígrafes posteriores, en aras a garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3) no sería inconveniente proceder a suprimir mediante la correspondiente reforma legislativa del texto la derogada mención.

— 29 de la Ley de Gobierno y Administración: «[...] Los Consejeros cesan: b) Por cese decretado por el Presidente.»

- b) *Establecer las directrices generales de la acción del Gobierno y asegurar su continuidad.* En ellas reinciden los artículos: 17.1 del Estatuto de Autonomía y 2 de la Ley de Gobierno y Administración.
- c) *Convocar las reuniones del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones Delegadas, en su caso; fijar el orden del día; presidir, suspender y levantar sus sesiones y dirigir los debates y deliberaciones que se produzcan en su seno*⁶³.
- d) *Firmar los Decretos aprobados por el Consejo de Gobierno y ordenar su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Asimismo, firmará los Acuerdos del Consejo de Gobierno.* Este mandato legislativo reitera lo prevenido por los artículos 40.2 del Estatuto de Autonomía y 50.1 y 2 y 51.2 de la Ley del Gobierno.
- e) *Asegurar la coordinación entre las distintas Consejerías y resolver los conflictos de competencias entre las mismas.*
- f) *Velar por el cumplimiento de los Acuerdos del Consejo de Gobierno y de las Comisiones Delegadas*⁶⁴.
- g) *Coordinar el programa legislativo del Consejo de Gobierno y la elaboración de normas de carácter general y dar cumplimiento a aquél.*
- h) *Solicitar el dictamen del Consejo de Estado en los supuestos señalados en el artículo 23 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril: «Las Comunidades Autónomas podrán, por conducto de sus Presidentes, solicitar dictamen del Consejo de Estado, bien en pleno o en comisión permanente, en aquellos asuntos en que, por la especial competencia o experiencia del mismo, lo estimen conveniente. El dictamen será preceptivo para las Comunidades en los mismos casos previstos en esta Ley para el Estado, cuando hayan asumido las competencias correspondientes.»* Aunque no lo mencione el precepto, el Presidente está asimismo facultado para someter cuestiones y obtener los informes consiguientes del Consejo de Estado al amparo del artículo 20.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado: «El Consejo de Estado emitirá dictamen en cuantos asuntos sometan a su consulta el Gobierno o sus miembros, o las Comunidades Autónomas a través de sus Presidentes.»
- i) *Encomendar a un Consejero que se encargue del despacho de una Consejería distinta en caso de ausencia, enfermedad o impedimento del titular, dando cuenta por escrito a la Asamblea.*
- j) *La autorización de los gastos que le correspondan según las normas vigentes*⁶⁵.

⁶³ Al respecto del funcionamiento interno del Consejo de Gobierno habrán de considerarse las siguientes disposiciones: Decreto 228/2003, de 24 de noviembre, de modificación del anterior Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, así como los artículos 23.1 y 3, 24, 25.1 y 26 de la Ley del Gobierno y Administración.

⁶⁴ Cfr. el artículo 25.3 de la Ley del Gobierno y Administración de la Comunidad.

⁶⁵ Cfr. los artículos 42 de la Ley 14/2002, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad para 2003, en relación con el artículo 55.3 y 69.1 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

- k) *Conferir los nombramientos de la Administración Autónoma, aprobados por Decreto del Consejo de Gobierno*⁶⁶.
- l) *Plantear ante la Asamblea, previa deliberación del Consejo de Gobierno, la cuestión de confianza*⁶⁷.
- m) *Velar por la ejecución, cuando corresponda al Consejo de Gobierno, de las decisiones en la Asamblea de Madrid*⁶⁸ *y porque sean cumplimentadas las peticiones de información que está dirija a aquél. Esta última cumplimentación deberá tener lugar en los treinta días hábiles siguientes*⁶⁹ *a su solicitud (ex arts. 18, 70.1.a), 129 y 130 del Reglamento de la Asamblea de Madrid)*⁷⁰.
- n) *Solicitar, previo acuerdo del Consejo de Gobierno, que la Asamblea se reúna en sesión extraordinaria*⁷¹.
- o⁷²) *Cuantas otras facultades y atribuciones le correspondan, con arreglo a la legislación vigente. Dentro de esta cláusula residual, inabarcable por su alcance indefinido, cabe, sin embargo, destacar de manera especial la atribución conferida al Presidente que el vigente artículo 21.1 del Estatuto de Autonomía confiere, tras la reforma estatutaria operada por la Ley Orgánica 5/1998, al Presidente de la Comunidad la facultad de disolver la Asamblea de Madrid: «1. El Presidente de la Comunidad de Madrid, previa deliberación del Gobierno y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá acordar la disolución de la Asamblea con anticipación al término natural de la legislatura. La disolución se formalizará por Decreto, en el que se convocarán a su vez elecciones, conteniéndose en el mismo los requisitos que exija la legislación electoral aplicable. 2. El Presidente no podrá acordar la disolución de la Asamblea durante el primer período de sesiones de la legislatura, cuando reste menos de un año para la terminación de la legislatura, cuando se encuentre en tramitación una moción de censura o cuando esté convocado un proceso electoral estatal. No procederá nueva disolución de la Asamblea antes de que transcurra un año desde la anterior. [...]»*

Aun cuando de la lectura del artículo se colige que se atribuye al Presidente de la Comunidad, quien en realidad estaría ejercitando esta función en el ejercicio de las relaciones que subsisten entre el Ejecutivo y el Legislativo y dentro del esquema de pesos y contrapesos de la forma del gobierno parlamentario sería el Presidente

⁶⁶ Cfr. el artículo 2.8 de la Ley 14/1995, de Incompatibilidades de los Altos Cargos de la Comunidad de Madrid.

⁶⁷ Cfr. los artículos: 19.1 del Estatuto de Autonomía, 185 del Reglamento de la Asamblea y 21.b) de la Ley del Gobierno y Administración.

⁶⁸ Cfr. el artículo 31.a) de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad.

⁶⁹ Respecto a su cómputo ténganse en cuenta los artículos 129 y 130.1 del Reglamento de la Asamblea.

⁷⁰ Sobre el particular alcance de la remisión de peticiones de información solicitada por los Parlamentos puede consultarse la STC 220/1991, de 25 de noviembre.

⁷¹ *Vid.* el artículo 102.1 del Reglamento de la Asamblea.

⁷² Permítase a la autora la licencia de reivindicar la posición propia de la letra *n*), frecuentemente olvidada en este tipo de enumeraciones legislativas que emplean la anteposición sucesiva del alfabeto a modo de ordinal.

en su calidad de cabeza del Gobierno, por lo que había de ser prevista por el bloque de la constitucionalidad, sin embargo, este esquema ha distado bastante de ser el originario. Con anterioridad a la referida reforma se había dispuesto una suerte de forma gubernativa asimétrica en cuanto a los pesos y contrapesos propios de la forma de gobierno parlamentaria: primero, mediante una radical omisión estatutaria originaria, que, como preclaramente ha apuntado Arévalo Gutiérrez⁷³, «[...] en absoluto debe interpretarse como una omisión, sino como el resultado de una opción consciente, [...]», más tarde, solventada por la más que discutible proclamación en el sub-ordenamiento por vía de una Ley de la Asamblea sin previsión estatutaria sin perjuicio de lo cual el Legislador, como indicábamos de inapropiada guisa⁷⁴, aprobaría la Ley 5/1990, de 17 de mayo, reguladora de la Facultad de Disolución de la Asamblea de Madrid por el Presidente de la Comunidad, finalmente acogida tras la reforma operada por la Ley Orgánica 5/1998, de Reforma del Estatuto de Autonomía (art. 21)⁷⁵.

Y podrían apuntarse otras muchas tan dispares, por ejemplo, como el someterse al debate de orientación política general del Consejo de Gobierno a la Asamblea (arts. 218 y 219 del Reglamento de la Asamblea) o formar parte de ciertos órganos (art. 54.2.a) de la Ley de Gobierno y Administración), pues, no en vano, como clave del sistema jurídico-político autonómico el intento de relación de los artículos 7, 8 y 9 no agota su potencial como demuestra la rendición del Legislador al optar por la cláusula residual de la letra n) del artículo 9 de la Ley de Gobierno y Administración.

4.2. Delegación de las atribuciones del Presidente

El artículo 17.2 del Estatuto de Autonomía de 1983 ya facultaba al Presidente para «delegar funciones ejecutivas y de representación propias en los Vice-

⁷³ A. Arévalo Gutiérrez, «La consolidación institucional de la Asamblea de Madrid como Parlamento Autonómico», en *La Asamblea de Madrid: Dos décadas de Parlamento Autonómico*, Asamblea de Madrid, 2003, particularmente en pp. 466 a 468.

⁷⁴ Al respecto, cfr. L. Aguiar de Luque, «El Gobierno de la Comunidad de Madrid», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid*, op. cit., pp. 194 y 195. A. Arévalo Gutiérrez, op. cit., incide sobre el tema «A mayor abundamiento, la propia Exposición de Motivos» —donde debía decir *Preámbulo*— de la Ley 5/1990, reconoce en su primer párrafo que «El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid no otorga expresamente al Presidente del Consejo de Gobierno la facultad de disolver anticipadamente la Asamblea». Asimismo, a efectos hermenéuticos, debe recordarse la recomendación formulada por el «Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías», sobre cuyo peso en el proceso de articulación del sistema autonómico no es preciso insistir. En virtud del mismo: «Todas las Comunidades Autónomas que se constituyan deben contar con Asamblea Legislativa. El órgano ejecutivo no podrá disolver la Asamblea en ningún caso y ésta sólo mediante un voto de censura constructivo podrá sustituir a aquél.»

⁷⁵ Para algunos autores el alcance de esta asunción comportaría la derogación tácita de la Ley 5/1990, afirmación que fundamentan sobre la base de una frondosa jurisprudencia constitucional relativa a la denominada asunción estatutaria de competencias (baste por todas la referencia a las SSTC 227/1988, 209/1989 ó 61/1997, entre otras).

presidentes y demás miembros del Gobierno». Tras la reforma estatutaria operada en 1998, ni el contenido ni la numeración del precepto han sufrido variación alguna.

La escueta previsión estatutaria relativa a la delegación de funciones por el Presidente de la Comunidad tuvo su desarrollo con la aprobación de la Ley del Gobierno y la Administración de la Comunidad, en cuyo artículo 10.1 se acoge también esta facultad presidencial, proclamándola, de manera análoga a la fórmula empleada por el Estatuto de Autonomía, y en la que, a su vez, se pergeña el régimen de las delegación de atribuciones por parte del Presidente de la Comunidad.

4.2.1. *Elementos subjetivos de la delegación*

Al margen de la obvia afirmación de que el órgano delegante es el Presidente (como órgano de representación suprema en la Comunidad y como Presidente del Gobierno), los órganos en favor de los que se delega son tasados: «Vicepresidentes y demás miembros del Consejo de Gobierno» (art. 17 del Estatuto), o lo que es lo mismo, Vicepresidente y Consejeros si se considera que el artículo 22.2 del Estatuto de Autonomía indica que son miembros del Gobierno el o los Vicepresidentes y los Consejeros. Al respecto, la Ley de Gobierno fija el correlato de la delegación predicando el deber de los Vicepresidentes de ejercer las funciones delegadas (art. 27.3), aunque, por cierto, la omite en el de los Consejeros.

4.2.2. *Elementos objetivos de la delegación*

— Las funciones que se delegan serán funciones de naturaleza ejecutiva y de representación propias, no sujetas a la limitación de la prohibición de delegación prevista, *a sensu contrario*, por el artículo 10.2 de la Ley de Gobierno. Sobre la base de éste resultan delegables las funciones siguientes:

A) *Funciones representativas sobre las atribuciones que competen al Presidente como supremo representante de la Comunidad Autónoma:*

- «a) *Ostentar la alta representación de dicha Comunidad en las relaciones con las demás Instituciones del Estado y sus Administraciones*»⁷⁶.
- «b) *Firmar los convenios y acuerdos de cooperación que en virtud del artículo 32 del Estatuto de Autonomía se celebren o establezcan con otras Comunidades Autónomas.*»

⁷⁶ Sin perjuicio de lo cual, conforme se expuso, el artículo 9.º del Real Decreto 2099/1983, por el que se aprueba el Ordenamiento General de Precedencias del Estado, establece que «la persona que represente en su cargo a una autoridad superior a la de su propio rango, no gozará de la precedencia reconocida a la autoridad que representa y ocupará el lugar que le corresponde por su propio rango [...]».

B) *Funciones ejecutivas sobre atribuciones que le corresponden como Presidente del Consejo de Gobierno:*

- «c) *Convocar las reuniones del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones Delegadas, en su caso; fijar el orden del día; presidir, suspender y levantar sus sesiones y dirigir los debates y deliberaciones que se produzcan en su seno.»*
- «d) *Firmar los Decretos aprobados por el Consejo de Gobierno y ordenar su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Asimismo, firmará los Acuerdos del Consejo de Gobierno.»*
- «h) *Solicitar el dictamen del Consejo de Estado en los supuestos señalados en el artículo 23 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril.»*
- «i) *Encomendar a un Consejero que se encargue del despacho de una Consejería distinta en caso de ausencia, enfermedad o impedimento del titular, dando cuenta por escrito a la Asamblea.»*
- «j) *La autorización de los gastos que le correspondan según las normas vigentes.»*
- «k) *Conferir los nombramientos de la Administración Autónoma, aprobados por Decreto del Consejo de Gobierno.»*
- «m) *Velar por la ejecución, cuando corresponda al Consejo de Gobierno, de las decisiones en la Asamblea de Madrid y porque sean cumplimentadas las peticiones de información que está dirija a aquél.»*
- «o) *Cuantas otras facultades y atribuciones le correspondan», siempre que por su naturaleza jurídica sean delegables*⁷⁷.

— En virtud del mandato del Legislador, significado por el artículo 10.2 de la Ley 1/1983, no son delegables las funciones siguientes:

A) *Funciones representativas:*

- i) *Prevista en el artículo 7.c), que competen al Presidente como representante supremo de la Comunidad de: «convocar elecciones a la Asamblea de Madrid en los términos señalados en el artículo 11 del Estatuto de Autonomía».*
- ii) *Las que prevé el artículo 8, que competen al Presidente como representante ordinario del Estado en la Comunidad:*
 - «a) *Promulgar, en nombre del Rey, las Leyes de la Asamblea y los Decretos legislativos, y ordenar su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, en el plazo máximo de quince días desde su aprobación, así como en el Boletín Oficial del Estado.»*
 - «b) *Ordenar la publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del nombramiento de Presidente del Tri-*

⁷⁷ Cfr., *a sensu contrario*, las previsiones del artículo 13 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

bunal Superior de Justicia de Madrid, de conformidad con el artículo 48.1 del Estatuto de Autonomía.»

- «c) *Mantener relaciones con la Delegación del Gobierno a los efectos de una mejor coordinación de las actividades del Estado y las de la Comunidad de Madrid.»*

B) Funciones ejecutivas: en su condición de Presidente del Consejo de Gobierno podrá delegar las siguientes funciones previstas por el artículo 9 de la Ley de Gobierno y Administración:

- «a) *Nombrar y separar de su cargo a los Consejeros y, en su caso, el Vicepresidente o Vicepresidentes.»*
- «b) *Establecer las directrices generales de la acción del Gobierno y asegurar su continuidad. En ellas reinciden los artículos 17.1 del Estatuto de Autonomía y 2 de la Ley de Gobierno.»*
- «e) *Asegurar la coordinación entre las distintas Consejerías y resolver los conflictos de competencias entre las mismas.»*
- «f) *Velar por el cumplimiento de los Acuerdos del Consejo de Gobierno y de las Comisiones Delegadas.»*
- «l) *Plantear ante la Asamblea, previa deliberación del Consejo de Gobierno, la cuestión de confianza.»*
- «n) *Solicitar, previo acuerdo del Consejo de Gobierno, que la Asamblea se reúna en sesión extraordinaria.»*
- «o) *Cuantas otras facultades y atribuciones le correspondan, y no fueran delegables con arreglo a su naturaleza»⁷⁸. En este caso se encontraría, por ejemplo, la atribución conferida al Presidente en el vigente artículo 21.1 del Estatuto de Autonomía de disolver la Asamblea de Madrid por el mandato del artículo 13.2.a) de la Ley 30/1992 que proscribía la delegación de competencias relativas a los asuntos que se refieran a relaciones con las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.*

4.2.3. Procedimiento para proceder a la delegación de atribuciones

Acordada la delegación por el Presidente, y comunicada al órgano delegado, aquél queda obligado a dar cuenta de la adopción de la correspondiente decisión a la Asamblea de Madrid. La comunicación de la delegación debe efectuarse:

- Dentro del plazo de las cuarenta y ocho horas siguientes a que ésta se produzca.
- Formalmente por vía de la Presidencia parlamentaria.

⁷⁸ Cfr. las previsiones del artículo 13 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- Aunque nada explicita la Ley, resulta obvio que la comunicación debe delimitar de forma nítida el alcance y contenido de la singular delegación.

El Presidente de la Asamblea queda obligado, asimismo, a comunicar al Pleno de la Asamblea en la primera sesión que se celebre desde que se hubiera recibido en la Cámara el escrito por parte del Presidente de la Comunidad. El Pleno de la Asamblea se limita en estos casos a tomar mero conocimiento de la delegación, recabada de la simple lectura por parte de uno de los Secretarios de la Mesa del acuerdo de delegación remitido por el Presidente.

La delegación deberá, asimismo, ser remitida por el Presidente al *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* para su ulterior y preceptiva publicación.

4.2.4. Efectos de la delegación

Los efectos de la delegación son básicamente dos:

- En el caso de las funciones representativas corresponderá al órgano delegado el ejercicio de la facultad, función o competencia delegada.
- Tratándose de funciones ejecutivas corresponderá al órgano delegado el ejercicio de la facultad, función o competencia delegada, pero, además, en segundo término, la delegación temporal de funciones ejecutivas del Presidente en un Consejero no al Presidente exime de responsabilidad política ante la Asamblea (art. 35 de la Ley 1/1983).

4.3. El apoyo orgánico al Presidente de la Comunidad: la Secretaría particular y el Gabinete de la Presidencia. Otros órganos de apoyo

Procurar un examen del régimen jurídico del apoyo orgánico a la Presidencia de la Comunidad resulta un ejercicio de riesgo. No hay duda que, o bien la estructura de la Presidencia de la Comunidad se ha convertido en una suerte de *arcana imperii* cuyo rastro se pierde a partir de la aprobación de los Decretos 18/1983, de 22 de junio; 77/1983, de 26 de julio; Ley 1/1983, de 13 de diciembre; 49/1984, de 17 de mayo; Decreto 95/1984, de 5 de julio; 48/1985, de 13 de junio, y 38/1993, de 22 de abril —pues después de ellos no hay más que puntuales nombramientos y ceses—, o bien en una suerte de maquinaria inmodificable por haber, desde los años señalados, alcanzado una estructura y sistemática perfectas.

Apuntado el riesgo anterior, la Presidencia actúa apoyada por una serie de unidades, integradas por personal eventual sujeto a limitaciones, que básicamente se sujetan a la siguiente estructura: una Secretaría particular del Presidente y un Gabinete de la Presidencia, al margen de otros dependientes orgánicamente de la Consejería de Presidencia que se ponen a disposición funcional de la Presidencia de la Comunidad.

4.3.1. *La Secretaría particular del Presidente*

La Secretaría Particular del Presidente de la Comunidad se reguló por vez primera por medio del Decreto 18/1983, de 22 de junio, si bien posteriormente los Decretos 49/1984, de 17 de mayo; 95/1984, de 5 de julio, y 38/1993, de 22 de abril, alteraron sucesivamente su estructura originaria.

En la actualidad la Secretaría particular del Presidente se organiza con un Jefe de Despacho con nivel orgánico de Subdirector General, bajo cuya dependencia se integra una estructura con rango Sección de Secretaría del Presidente conformada por dos unidades con rango de Negociados: el Negociado de Asuntos Generales y el Negociado de Documentación. Las jefaturas de sección y negociado pueden ser cubiertas por funcionarios de empleo nombrados por Decreto del Presidente. El resto del personal que preste sus servicios en esta Secretaría podrá ser designado por el Consejero de Presidencia entre funcionarios y trabajadores de la Comunidad.

El desarrollo de la estructura y la asignación de funciones a las diferentes unidades se realiza mediante Orden de la Consejería de Presidencia a propuesta del Presidente del Consejo de Gobierno.

4.3.2. *El Gabinete del Presidente*

Del Presidente de la Comunidad de Madrid depende directamente el Gabinete del Presidente que *«funcionará, como órgano de asistencia y asesoramiento»*. El Gabinete es un órgano de naturaleza mixta administrativo, que tiene atribuido el rango de Dirección General, pero, a su vez, altamente político, hecho que se destacaba ya, en primer término, por la proclamación predicada en el artículo 1 del Decreto 18/1983 al calificarlo de «órgano de asesoramiento político y asistencia técnica», así como, en segundo extremo, por el hecho de estar conformado por personal eventual al que se prohíbe taxativamente ocupar puestos de trabajo reservados a funcionarios (*ex* 11.5 de la Ley de Gobierno), es por ello por lo que sus miembros cesan automáticamente al cesar el Presidente (*ex* art. 11.6 de la Ley 1/1983).

La finalidad del Gabinete era mencionada de manera expresa en el apartado III del Preámbulo de la Ley de Gobierno esbozando sus líneas básicas caracterizadoras: *«La Ley, en correcto desarrollo del Estatuto de Autonomía, realza en la forma debida la figura del Presidente de la Comunidad Autónoma de Madrid, tanto como supremo representante de la Comunidad Autónoma y ordinario del Estado en la misma, como en su condición de Presidente del Consejo de Gobierno. [...]»* Para asegurar estas funciones presidenciales se crea el Gabinete del Presidente, órgano de estructura flexible y de asistencia directa a aquél.

Su origen en el ámbito de la Comunidad es temprano, como señalaba la Exposición de Motivos del Decreto 18/1983, de 22 de junio, por el que se regulaba, casi seis meses antes de la entrada en vigor de la Ley de Gobierno, la estructura orgánica de la Presidencia de la Comunidad de Madrid: *«El Presidente de la misma y del Consejo de Gobierno precisa de una*

estructura de apoyo que le asista en el ejercicio de sus funciones, estructura que aparecía ya esbozada en la Diputación Provincial de Madrid, y que se mantiene con ligeras modificaciones, encaminadas a no incrementar el gasto público.» Este Decreto 18/1983, de 22 de junio, es la única norma que describe las funciones que tiene encomendadas:

- a) Facilitar al Presidente cuanta información le fuera precisa para el ejercicio de sus atribuciones. Como complemento y en aras al mejor cumplimiento de esta función, la Ley de Gobierno garantiza en el artículo 11.5 que los miembros del Gabinete del Presidente pueden recabar de las diferentes Consejerías cuanta información puedan considerar necesaria.
- b) Mantener las relaciones con los órganos representativos de la Asamblea de Madrid, Cortes Generales, Administración del Estado, Delegado del Gobierno, Consejo General del Poder Judicial, así como con otras Comunidades y Corporaciones representativas.
- c) Desarrollar la adecuada coordinación con las Consejerías y demás órganos regionales, así como las instituciones del ámbito local.
- d) Mantener las relaciones del Presidente de la Comunidad con los ciudadanos.
- e) Coordinación del protocolo con la Dirección General de Medios de Relaciones Externas, así como, en su ámbito específico, con la de Medios de Comunicación.

La estructura de este órgano se esboza sincréticamente en el artículo 11.2 y 3 de la Ley de Gobierno:

4.3.2.1. *El Jefe del Gabinete*

Es una figura de especial relevancia e influencia en la práctica. Ostenta el nivel de Director General, *de lege data* es, además, Alto Cargo de la Comunidad (*ex art.* 2.6 de la Ley 14/1995) y, como tal, está sometido a su específico régimen de incompatibilidades. Su nombramiento y cese requiere de un singular Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de su Presidente.

El Jefe del Gabinete tiene asignadas como funciones propias: el apoyo, asistencia y asesoramiento al Presidente de la Comunidad; la dirección y coordinación del personal y los órganos en que se estructura el Gabinete; el Presupuesto de Gastos le reconoce el carácter de responsable presupuestario de la Sección de la Presidencia de la Comunidad; además, tiene conferidas: la asistencia y asesoramiento; la organización y ordenación de las actividades de la Presidencia; la coordinación con las diversas Consejerías y demás órganos regionales e instituciones locales; la elaboración de informes técnicos y análisis; por medio de las unidades competentes coordina otras actividades genéricas, como el seguimiento y atención de la agenda de actividades de la Presidencia, archivo y registro de correspondencia, actividades de la Secretaría del Gabinete de la Presidencia; finalmente, podrá desempeñar otras que le pueda encomendar la Presidencia de la Comunidad.

4.3.2.2. Los asesores del Presidente

Antes constituían la denominada Oficina Técnica, inicialmente integrada por cuatro asesores técnicos, con nivel orgánico de dirección de servicio, y cuyos titulares ostentan la naturaleza de funcionarios de empleo. En la actualidad su número es fijado por el Presidente, sin que pueda ser superior a seis (art. 11.2 de la Ley de Gobierno). Su nombramiento y cese se realiza mediante Decreto del Presidente, que será publicado en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, cesan igualmente de manera automática cuando se produjera el cese del Presidente.

Respecto a las competencias que desempeñan, es notorio que les corresponde el asesoramiento y asistencia que se les requiera por el Presidente o el Jefe del Gabinete del Presidente en las materias de la especialidad singular de cada uno de ellos.

4.3.3. Otros órganos de apoyo

Junto a las anteriores unidades integradas orgánicamente en la Presidencia, subsisten otras que dependen orgánicamente de la Consejería de Presidencia, pero prestan apoyo funcional coordinado tanto a la Presidencia de la Comunidad como Gobierno, y cuyo régimen jurídico ha sido recientemente configurado por el Decreto 60/2004, de 15 de abril, por lo que se encuentra pendiente de su desarrollo mediante la pertinente Orden de la Consejería de Presidencia. De entre ellas cabe destacar por resultar de nuestro especial interés:

- La Dirección de Relaciones Externas (art. 3, guión séptimo, del precitado Decreto). Dependiente de la Presidencia de la Comunidad, en la actualidad se mantiene, como consecuencia de la regulación operada por el Decreto 60/2004, de 15 de abril, bajo la dependencia orgánica de la Consejería de Presidencia, pero prestando apoyo funcional coordinado a la Presidencia de la Comunidad y al Gobierno. Tiene como función básica, aparte de las precisadas por el artículo 47 de la Ley 1/1983 y demás comprendidas en el artículo 17 del Decreto 60/2004: «*La coordinación, interpretación y ejecución de las normas protocolarias, así como la dirección de actos afectados al régimen de protocolo y ceremonial de la Presidencia [...] de la Comunidad*» (ex art. 17.a)).
- La Dirección General de Medios de Comunicación (art. 3, guión sexto), heredera de la antigua Oficina de Prensa aprobada por 18/1983, de 22 de junio, y posteriormente regulada por los Decretos 77/1983, de 13 de junio, y Decreto 48/1995, de 13 de junio, como Servicio de Medios de Comunicación, para finalmente realzarla nuevamente con el rango que preserva en la actualidad. Su incorporación a la Consejería de Presidencia se mantiene hoy, pero, como en el caso anterior, prestando apoyo funcional coordinado a la Presidencia de la Comunidad y al Gobierno por exigencia del Decreto 60/2004, de

15 de abril. Sus funciones básicas son las descritas por los artículos 47 de la Ley 1/1983 y 15 del Decreto 60/2004.

V. CESE E INCAPACIDAD DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID

5.1. Causas de cese del Presidente

El cese del Presidente de la Comunidad de Madrid procederá en los casos previstos por el artículo 18.1 en concordancia con los artículos 24.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad y 16.1 de la Ley 1/1983. Estos presupuestos de hecho son los siguientes:

- a) *Por renovación de la Asamblea de Madrid tras la celebración de unas elecciones.*
- b) *Por pérdida de la confianza parlamentaria, derivada de la presentación de una moción de censura o de una cuestión de confianza.*
- c) *Por dimisión del Presidente de la Comunidad.*
- d) *Por causa del fallecimiento del Presidente.*
- e) *Por causa de la incapacidad del Presidente de la Comunidad.*
- f) Además de éstas legalmente relacionadas nos referiremos a otras tácitamente reconocidas por nuestro sub-ordenamiento.

a) *Cese del Presidente por renovación de la Asamblea de Madrid*

El cese del Presidente tras la investidura del nuevo titular ha de tener necesariamente lugar tras la celebración de las elecciones autonómicas correspondientes (art. 16.1.a) de la Ley 1/1983), resultando indiferente a estos efectos si ésta se produce por causa de la conclusión del mandato (arts. 10 y 18.6 del Estatuto de Autonomía) o bien por causa del ejercicio de la facultad de disolución de que goza el Presidente de la Comunidad (*ex* art. 21 del Estatuto de Autonomía).

En la práctica, los Decretos declarativos del cese de los Presidentes de la Comunidad de Madrid se han aprobado bajo la veste de Real Decreto. Los Reales Decretos sólo se han expedido en los casos de cambio del titular en el cargo —Real Decreto 1097/1995, de 29 de junio, por el que se cesaba a D. Joaquín Leguina Herrán, y el Real Decreto 1426/2003, de 20 de noviembre, por el que se cesaba a D. Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez—, dado que en los supuestos en los que el electorado y posteriormente el Parlamento han elegido y prestado su confianza al candidato, a la sazón además Presidente de la Comunidad, no han tenido lugar por evidentes y significativas razones.

En relación con el referendo de los Decretos de cese, nos remitimos a lo ya expuesto para los de nombramiento del Presidente.

b) *Cese del Presidente por pérdida de la confianza parlamentaria*⁷⁹.

La pérdida de la confianza parlamentaria, con independencia de que sea derivada de la iniciativa parlamentaria por causa de la presentación y éxito de una moción de censura (arts. 20 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad, 187 a 190 del Reglamento de la Asamblea y 16.1.b) de la Ley 1/1983)⁸⁰, como de la iniciativa del propio Gobierno por la presentación de una cuestión de confianza (*ex* arts. 21 del Estatuto de Autonomía, 185 y 186 del Reglamento de la Asamblea y 16.1.c) de la Ley 1/1983) tiene por resultado el cese del Presidente, claro rasgo de que el sistema político de las Comunidades Autónomas persigue adherirse al general del Estado.

c) *Por dimisión del Presidente de la Comunidad*

Para que la dimisión produzca como efecto el cese deberá presentarse formalmente por escrito al Presidente de la Asamblea (*ex* arts. 16.1.d) de la Ley 1/1983, 19.2 y 20.3 del Estatuto y 186.6 y 189.10 del Reglamento de la Asamblea).

La nimia regulación de la dimisión en nuestro sub-ordenamiento destaca con la contradicción que en torno a ella se produce derivada de las redacciones de los artículos: 24.1 y 20.3 del Estatuto de Autonomía, 186.6 del Reglamento de la Asamblea, 19.2 del Estatuto de Autonomía y 189.10 del Reglamento de la Asamblea. Veamos el porqué.

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía establece, entre otras, como causas propias de cese del Presidente de la Comunidad: la pérdida de la confianza parlamentaria, bien devenida de la presentación de una moción de censura que resulta exitosa, bien por denegación del apoyo parlamentario a la presentación de una cuestión de confianza por parte del Gobierno, bien, en tercer lugar, por la dimisión del Presidente del Gobierno.

Sin perjuicio de ello, de la lectura de los artículos 20.3 del Estatuto de Autonomía —el menos clarificador al no mencionar *expressis verbis* el término «dimisión», sino referir el genérico de cese sin mayor especificación—, 186.6 del Reglamento de la Asamblea, 19.2 del Estatuto de Autonomía y 189.10 del Reglamento de la Asamblea —escandalosamente reveladores—, pues de ellos puede extraerse, sin embargo, que la pérdida de la confianza parlamentaria, bien derivada de la presentación de una moción de censura que resulta exitosa, bien por denegarse apoyo parlamentario a la presentación de una cuestión de confianza por parte del Gobierno, no comportan el cese del Presidente de la Comunidad *per se*, sino que conducen inexorablemente a la dimisión, según se infiere, causa inmediata de ese cese:

⁷⁹ Ténganse en cuenta los comentarios que aquí se hacen al epígrafe del cese por dimisión del Presidente de la Comunidad.

⁸⁰ Véase el capítulo correspondiente a las relaciones entre la Asamblea de Madrid y el Ejecutivo autonómico.

- Artículo 20.3 del Estatuto de Autonomía: «Si la Asamblea adoptara una moción de censura, el Presidente, junto con su Gobierno, cesará, y el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara. [...]»
 - Artículo 189.10 del Reglamento de la Asamblea, con una cierta disidencia respecto al texto estatutario, prescribe: «Si la Asamblea adoptara una moción de censura, *el Presidente de la Comunidad de Madrid presentará formalmente su dimisión ante la Asamblea* y se entenderá otorgada la confianza de la Cámara al candidato propuesto [...].»
 - Artículo 19.2 del Estatuto de Autonomía: «Si la Asamblea negara su confianza, *el Presidente de la Comunidad presentará su dimisión ante la Asamblea*, cuyo Presidente convocará en el plazo máximo de quince días la sesión plenaria para la elección de nuevo Presidente [...].»
 - Artículo 186.6 del Reglamento de la Asamblea «Si la Asamblea negara su confianza, *el Presidente de la Comunidad de Madrid presentará formalmente su dimisión ante la Asamblea* y el Presidente de ésta convocará el Pleno para la sesión de investidura [...].»
- d) *Por causa del fallecimiento del Presidente de la Comunidad (ex art. 16.1.f) de la Ley 1/1983).*

e) *Por causa de la incapacidad que inhabilite al Presidente de la Comunidad*

La incapacidad habrá de afectar de modo directo al ejercicio del cargo, con independencia de que sea física o moral, siempre y cuando sea permanente (*ex arts. 16.1.e), 13 y 16.2 de la Ley 1/1983*).

El procedimiento de declaración puede tener lugar: i) por el transcurso sucesivo de dos fases: la de declaración de incapacidad transitoria y la de declaración de incapacidad permanente que comporta el cese; o ii) sin necesidad de agotar dicho plazo por declaración de la incapacidad definitiva.

i) *La previa declaración de incapacidad transitoria y su mantenimiento durante el plazo legalmente previsto.* El procedimiento para la declaración de incapacidad transitoria está configurado por el artículo 13 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad. La primera característica que se observa del mismo es que se produce una incapacidad de carácter político diversa de la que se prevé en el Derecho privado que corresponde en exclusiva a la autoridad judicial; no obstante, esta última podría servir de base para proponer y adoptar aquélla.

El presupuesto de hecho para proceder a la declaración de incapacidad es la imposibilidad tanto física como mental para el desempeño de sus funciones, siendo suficiente que se produzca de forma transitoria, sin que se refiera plazo alguno de esa interinidad ni en su mínimo ni en su máximo.

La iniciativa para proceder a la declaración de incapacidad del Presidente de la Comunidad corresponde al propio Consejo de Gobierno o al mismo

Presidente y su apreciación corresponde al Consejo de Gobierno por acuerdo de las cuatro quintas partes⁸¹ de la totalidad de sus miembros, sin que en el cómputo de esta mayoría se incluya al Presidente de la Comunidad.

Corresponde al Gobierno el deber de comunicar al Presidente de la Asamblea la circunstancia de la incapacidad transitoria que afecte al Presidente. Esta comunicación irá acompañada del singular acuerdo del Consejo de Gobierno, en el que se expresarán los motivos y justificantes que fundamentan el mismo y en el que se incluirá el nombre del Presidente interino.

Una vez comunicada la propuesta de declaración de incapacidad, el Presidente de la Asamblea convocará al Pleno de la Cámara. El Reglamento de la Asamblea⁸² omite la previsión de un plazo al efecto —volviendo a dejar abierta la brecha de la responsabilidad, la política de buenos oficios y lealtad institucional de la Presidencia parlamentaria—, así como las referencias a este procedimiento. La gravedad de la situación habría de evitar que su superación quede al albur de la improvisación; el Ordenamiento debería prever estas situaciones de crisis para evitar que a la incertidumbre de la coyuntura política se pudiera sumar la inseguridad jurídica. Al margen de lo anterior, sería buena cosa que los Reglamentos parlamentarios pensaran y solventaran de antemano estas eventuales situaciones, con mayor profusión.

Del Reglamento de la Asamblea se deduce aplicable al procedimiento de declaración de incapacidad transitoria:

- a) Según se infiere del articulado de la Ley, la Asamblea no se manifestará en torno a la incapacidad, sino a su posible revocación (arts. 13.3 párrafo segundo y 4 de la Ley de Gobierno y Administración).
- b) *Carácter público o privado de las sesiones.*—Determina el Reglamento de la Asamblea que, en todo caso, la deliberación del estatuto de los miembros de la Asamblea tiene carácter secreto (art. 103.a) del Reglamento de la Asamblea).
- c) *Deliberación.*—Respecto del procedimiento a seguir, el Reglamento desiste de adoptar cualquier medida, por lo que la única posibilidad sería acudir a lo dispuesto por el artículo 113.7 del Reglamento. La Ley de Gobierno alude a la posibilidad de que por parte de la Asamblea se requieran al Gobierno las declaraciones que pueda esti-

⁸¹ La mayoría exigida en el Derecho comparado español varía según los ámbitos de análisis: precisan la unanimidad, Extremadura (15.2 de su Ley de Gobierno); 2/3 en Cantabria (14.f) de la Ley del Gobierno de Cantabria); 4/5 de sus miembros en la Región de Murcia y el País Vasco; 3/5 de sus miembros en Aragón, Principado de Asturias e Islas Baleares.

Algunos sub-ordenamientos omiten el requisito (Castilla y León y Castilla-La Mancha), otros silencian el modo de declararla (art. 32 de la Ley de Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra, 8.2 de la Ley de Gobierno de La Rioja o 12, párrafo final, de la Ley de Gobierno de la Comunidad Valenciana). En el caso de Cataluña se atribuye su adopción al Parlamento (art. 59), de manera que de aprobarse se precisa la convocatoria del Parlamento en el plazo de 8 días a efecto de proceder a la elección de un nuevo Presidente; este mismo esquema es básicamente seguido por alguna que otra Comunidad en la que, sin embargo, no se fija plazo de convocatoria para la sustitución (arts. 21 y 22 de la Ley de Gobierno de Galicia).

⁸² Lo cual se reproduce en todos los Reglamentos autonómicos al igual que en los dos estatales.

mar pertinentes, en relación con las cuales, nuevamente, el Reglamento sigue la tendencia anterior: no advirtiendo de a quién corresponde el impulso de solicitar estas informaciones si a los Grupos Parlamentarios o a los Diputados, por qué vía, bajo qué forma, por qué mayoría habría de requerirse, por citar simplemente algunos que interrogantes se nos suscitan a vuela pluma.

En todo caso, lo que parece meridianamente claro es que estas solicitudes no comparten la naturaleza de las «peticiones de información» previstas en el artículo 18.1 del Reglamento: básicamente porque no parece que en este caso nos encontremos ante «*datos, informes o documentos que obren en poder*» del Gobierno «*como consecuencia de actuaciones administrativas realizadas por la Administración Pública de la Comunidad de Madrid*».

- d) *Votación.*—La deliberación precisa del pronunciamiento del Pleno acerca de la eventual revocación o no revocación del Acuerdo de declaración de la incapacidad del Presidente. La no revocación comporta reafirmación del Presidente en su cargo.
Sería harto discutible que en la votación pudiera participar el Presidente de la Comunidad a la vista del mandato comprendido por el artículo 119.4 del Reglamento de la Asamblea («*Ningún Diputado podrá tomar parte en las votaciones sobre resoluciones que afecten a su estatuto de Diputado*»).
- e) *Publicación.*—El acuerdo del Consejo de Gobierno, de no ser revocado por la Asamblea, se publicará en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* y en el *Boletín Oficial del Estado*.
- f) *Adopción del acuerdo de revocación.*—El acuerdo de revocación requiere de mayoría absoluta. Nada se dispone sobre la formalización de la declaración de incapacidad transitoria.

Como especialidades del régimen de la incapacidad cabe reseñar que la propuesta de dilatar el plazo de dos meses podría ser ampliada por otros dos meses más —límite este segundo ya insuperable— cuando lo proponga el Consejo de Gobierno, previa su aprobación por la mayoría de cuatro quintas partes señalada en el artículo 13.1 y 5 de la Ley de Gobierno y Administración, adoptada *ex ante* por acuerdo de autorización de la Asamblea de Madrid por mayoría absoluta, arts. 118 y 119 del Reglamento de la Asamblea.

En el caso de que desaparezcan las causas que provocaron la incapacidad del Presidente suspendido en sus funciones, el propio Presidente lo comunicará formalmente al Consejo de Gobierno. A partir del presupuesto de hecho anterior, el Consejo de Gobierno deberá reunirse para deliberar sobre esta cuestión en el plazo de cuarenta y ocho horas. La situación de interinidad cesará cuando así lo aprecie el Gobierno por acuerdo debidamente motivado y justificado con la mayoría de cuatro quintas partes de la totalidad de sus miembros. Este acuerdo se comunicará al Presidente de la Asamblea, quien dará cuenta al Pleno en la inmediata sesión que tenga lugar. Finalmente, el acuerdo de rehabilitación deberá publicarse en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, así como en el *Boletín Oficial del Estado*.

ii) *La incapacidad permanente del Presidente.* La incapacidad permanente del Presidente puede apreciarse:

- Por transcurso del tiempo desde que se declaró la incapacidad transitoria: Cuando transcurridos cuatro meses desde el acuerdo en que se declaró su incapacidad transitoria, según lo dispuesto en el artículo 13 de esta Ley, no hubiera tenido lugar la rehabilitación en los términos del artículo 15 de la Ley de Gobierno.
- Por la grave imposibilidad del Presidente: Cuando, sin necesidad de agotar dicho plazo de cuatro meses, la Asamblea de Madrid, mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros⁸³, a propuesta del Consejo de Gobierno con la mayoría del artículo 13.1 (cuatro quintas partes de los miembros), declare la incapacidad permanente del Presidente por estimar que la imposibilidad física o mental es de tal naturaleza. La literalidad del precepto parece inferir, sin que tenga mucho sentido en algunos casos, que es necesaria en todo caso la previa declaración de incapacidad transitoria.

El procedimiento y las mayorías precisadas para su propuesta y adopción son las mismas que para el supuesto de la incapacidad transitoria. En este caso la declaración de incapacidad corresponde a la Asamblea por mayoría absoluta y la propuesta al Consejo de Gobierno por la mayoría de 4/5 computada conforme preceptúa el artículo 13.1 de la Ley del Gobierno y Administración (art. 16.2 de la Ley de Gobierno).

f) *Otras causas de cese del Presidente de la Comunidad*

Sobre estos supuestos que se presumen del tenor literal tasados habría que admitir otros que se coligen de una simple interpretación sistemática de nuestro sub-ordenamiento. Entre ellos destacaremos:

- a) *La pérdida de la condición de Diputado*⁸⁴, requisito exigido al Presidente para su elección y requisito que debe pervivir a lo largo de su permanencia en el cargo; es cierto que en algunos casos, y no en otros, son determinantes para la pérdida del cargo de Presidente y de la condición de Diputado de la Asamblea, *ad exemplum*, el fallecimiento. Las causas de pérdida de la condición de Diputado son aquilatadas por los artículos 10.2 y 14 del Reglamento:

⁸³ Cabe reproducir en este momento cuanto ya se expuso para la previa declaración de incapacidad transitoria.

⁸⁴ Este presupuesto de hecho ha sido ya reconocido expresamente por parte de algunos sub-ordenamientos autonómicos: artículo 3 de la Ley de Gobierno de Aragón, artículo 5.e) de las Normas Reguladoras del Gobierno de Canarias, artículo 14.b) de la Ley 6/2002, artículo 13.1.f) de la Ley del Gobierno y Administración de Castilla y León, artículo 6.g) de la Ley del Gobierno de las Islas Baleares, artículo 12.1.b) de la Ley 1/1988 de la Región de Murcia, artículo 7.d) de la Ley del Gobierno de La Rioja y artículo 12.e) de las Normas reguladoras del Gobierno de la Comunidad Valenciana.

- Por haber recaído decisión judicial firme dimanante del recurso contencioso-electoral que anule la elección o la proclamación de Diputado.
 - Por fallecimiento del Diputado.
 - Por declaración judicial de incapacitación del Diputado.
 - Por renuncia expresa efectuada personalmente por el Diputado ante la Mesa de la Asamblea. Con carácter ordinario se entiende cumplido el requisito con la remisión formal de un escrito a este órgano rector, sin perjuicio de lo cual la Mesa, de manera excepcional, puede requerir del Diputado que esta formalización se hiciera con carácter presencial (esta excepción cabría, por ejemplo, en los casos en los que el Diputado pudiera estar incapacitado, o incluso en que la Mesa de la Cámara pudiera tener dudas acerca de la veracidad de la renuncia escrita o respecto a su voluntario y libre ejercicio por parte del Diputado).
 - Por renuncia tácita del Diputado en caso de que, concurriendo el hecho previsto por el artículo 30 del Reglamento, se planteara un supuesto de incompatibilidad entre la condición de Diputado y otra actividad, aunque no hubiese optado por aquélla en el plazo de ocho días a contar desde la notificación de incompatibilidad.
 - Por renuncia tácita en el caso de que, habiendo concurrido el hecho previsto por el párrafo anterior, el Diputado continúe o persista en desarrollar la actividad incompatible⁸⁵.
 - Reunimos los supuestos de extinción del mandato, caducidad del plazo y disolución de la Asamblea, salvo para el caso de los integrantes de la Diputación Permanente.
- b) Por sentencia firme o condena penal que llevare aparejada la inhabilitación temporal o definitiva del ejercicio del cargo⁸⁶.
- c) Finalmente, el Derecho Parlamentario español admite otras causas diversas⁸⁷.

⁸⁵ Ténganse en cuenta los artículos 3: b) de la Ley del Gobierno de Aragón, artículo 6.b) de la Ley de Gobierno de las Islas Baleares, artículo 12.1.i) de la Ley de Gobierno de la Región de Murcia y artículo 12.f) de la Ley de Gobierno de la Comunidad Valenciana.

⁸⁶ Este presupuesto ha sido ya reconocido expresamente por parte de algunos sub-ordenamientos autonómicos: artículo 14.g) de la Ley de Gobierno de Cantabria, artículo 8.d) de la Ley de Gobierno de Castilla-La Mancha, artículo 13.1.g) de la Ley de Gobierno de Castilla y León, artículo 6.f) de la Ley de Gobierno de las Islas Baleares, artículo 12.1.g) de la Ley 1/1988 de la Región de Murcia, artículo 30.1.e) de la Ley de Gobierno Foral de Navarra, artículo 7.g) de la Ley de Gobierno de La Rioja y artículo 3.f) de la Ley de Gobierno de Aragón.

⁸⁷ Además de las ya mencionadas, por ser las que tasa el Reglamento de la Asamblea, podrían citarse otras, con cuya enumeración no pretendemos agotar: a) Extinción del mandato parlamentario, en este caso debe considerarse que en el caso de los miembros de la Diputación Permanente el mandato se prolonga hasta la Constitución de la nueva Cámara; b) Condena a pena de inhabilitación absoluta o especial para cargo público, establecida por Sentencia judicial firme (art. 19.2 del Reglamento del Parlamento de Andalucía, art. 25 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias, art. 9.6 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha, art. 11 del Reglamento de la Asamblea de la Región

5.2. Efectos del cese del Presidente de la Comunidad

5.2.1. *Efectos del cese para la Comunidad de Madrid*

5.2.1.1. *El mantenimiento de la Presidencia saliente en funciones*

A tenor de la literalidad del artículo 16.3 de la Ley de Gobierno y Administración, el Presidente saliente continuará en el ejercicio de sus funciones hasta que sus sucesor hubiera tomado posesión del cargo en los siguientes supuestos de cese:

- Por renovación de la Asamblea tras la celebración de unas elecciones (16.1.a) de la Ley del Gobierno y Administración).
- Por aprobación de una moción de censura (art. 16.1.b) de la Ley de Gobierno y Administración).
- Por denegación de una cuestión de confianza (art. 16.1.c) de la Ley de Gobierno y Administración).

Cabe advertir respecto de los apartados 16.1.b) y c) de cese por aprobación de la moción de censura y de la denegación de la cuestión de confianza, que, caso de producirse cualquiera de estos supuestos de hecho, se plantearía la seria disquisición de si será necesario, por cuanto ya comentamos al referirnos a los supuestos de cese, discernir si el Presidente saliente ha de permanecer en funciones o si será necesario designar un Presidente interino, dado que el Estatuto de Autonomía y el Reglamento de la Asamblea refieren como causa directa del cese en estos supuestos la dimisión presentada por el Presidente al que se le denegó la cuestión de confianza (19.2 del Estatuto de Autonomía y 186.6 del Reglamento de la Asamblea) o contra el que se presentó la moción de censura que resultó exitosa (189.10 del Reglamento de la Asamblea). Los efectos de una u otra variarán. Por ello, convendría, antes de que se presentaran los presupuestos de hecho, que el Legislador se plantease seriamente la resolución de las estridencias y antinomias descritas, que de mantenerse sólo lograrán restar la confianza de los ciudadanos en sus sistemas políticos en los momentos de situaciones de crisis en los que despliegan la debilidad y exigua firmeza, el abandono a la improvisación,

de Murcia, art. 28 del Reglamento del Parlamento de Navarra, art. 16.3 del Reglamento del Parlamento de La Rioja); c) Condena por delito, una vez firme la Sentencia, cuando así se acuerde por la Cámara atendiendo a la gravedad de los hechos y la naturaleza de la pena impuesta (art. 6.f) del Reglamento de las Cortes de Aragón, artículo 16.5.º del Reglamento del Parlamento de Cataluña, artículo 9.5 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha o artículo 18.5 del Reglamento de las Cortes Valencianas); d) Sentencia firme condenatoria que determine la imposibilidad de ejercer la función parlamentaria en lo que restara de Legislatura (art. 8.5 del Reglamento del Parlamento de Canarias); e) Pérdida de los requisitos de elegibilidad establecidos en la legislación correspondiente (art. 18.d) del Reglamento del Senado); f) Las causas determinadas por la ley que regule el procedimiento de elección de los parlamentarios correspondientes (art. 20.5 del Reglamento del Parlamento de Cantabria, 18 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura o art. 12.7.º del Reglamento del Parlamento de La Rioja); g) Comisión de falta muy grave (art. 9.7 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha); h) En el caso de los Senadores designados por las Comunidades Autónomas, cuando así proceda y se comunique a la Cámara (art. 18.g) del Reglamento del Senado).

los dimes y diretes hermenéuticos y, a la postre, las regulares y precipitadas soluciones.

Bajo el régimen de la Presidencia en funciones se sigue el uso de no desplegar más que funciones de mera gestión.

5.2.1.2. *La Presidencia por sustitución: el Presidente interino*

Establece el artículo 16.3 de la Ley de Gobierno y Administración que «En el caso de los apartados 16.1.d), e) y f) el Presidente será sustituido en la forma prevista en el artículo 17 de la Ley.

- Por dimisión comunicada formalmente al Presidente de la Asamblea (16.1.d) de la Ley del Gobierno y Administración).
- Por incapacidad permanente, física o mental, que le inhabilite para el ejercicio de su cargo (art. 16.1.e) de la Ley de Gobierno y Administración).
- Por fallecimiento (art. 16.1.f) de la Ley de Gobierno y Administración).

El Presidente interino se designa, no en función de la voluntad del Consejo de Gobierno, sino por mandato legal explícito según el orden previsto por el artículo 17 de la propia Ley de Gobierno y Administración. Esto es, por:

- Los vicepresidentes según su orden.
- Los diferentes Consejeros, según el orden establecido en el artículo 19.2 de la Ley de Gobierno, sobre la que se produce una descongelación de rango a tenor del mandato contenido en el artículo 19.3 al facultarse al Gobierno a que mediante Decreto⁸⁸ varíe la denominación y en virtud del cual procede la interinidad⁸⁹.

La redacción inicial del Estatuto de Autonomía y el artículo 19 de la Ley de Gobierno preveían que los Vicepresidentes tuvieran la condición de Diputados⁹⁰, previsión que tras la reforma estatutaria del año 1998 desaparecen ambos textos; en el primero, por causa del principio cronológico, en el segundo por casusa de derogación tácita derivada de la superior jerarquía estatutaria. La nueva regulación de darse el presupuesto de hecho llevaría a la discutible situación de dejar una Presidencia interina libre de víncu-

⁸⁸ En la actualidad la interinidad se supeditaría al orden previsto por el Decreto 61/2003, de 21 de noviembre.

⁸⁹ El Derecho comparado autonómico muestra otros modelos, como los de dar primacía tras los Vicepresidentes al Consejero de Presidencia, o a los Consejeros de mayor antigüedad ininterrumpida en el Gobierno, o el Consejero mayor de edad, o al Consejero libremente designado al efecto por el Presidente, por citar algunos.

⁹⁰ Esta previsión de la necesidad de que la Presidencia interina recaiga en miembros del Gobierno que tengan la condición de Diputados, a nuestro parecer bastante más coherente y respetuosa, se observa en los artículos: 7.1 de la Ley 1/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y 7.2 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Islas Baleares.

lo con la Asamblea, en contradicción con las declaraciones generales de que el Presidente debe ser miembro de la Cámara —ya contempladas—, lo que supone una quiebra de los rasgos propios de la forma de gobierno parlamentaria.

Corresponde al Presidente interino ejercer las funciones del Presidente, salvo por excepción expresa del artículo 14 de la Ley de Gobierno y Administración: la de definir el programa de gobierno y de designar y separar Consejeros, por lo que en caso de cese de algún Consejero por cualquiera de las causas previstas en la ley, no podrá sino encomendar el despacho de esa Consejería a otro Consejero, previa dación de cuenta por escrito a la Asamblea de Madrid. El Presidente en funciones no puede ser sometido a moción de censura ni podrá plantear la cuestión de confianza.

La situación de interinidad en la Presidencia no podrá ser superior a dos meses, ampliables en otros dos, previo acuerdo de la Asamblea de Madrid, autorizando dicha prórroga, adoptado por el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros (arts. 118 y 119 del Reglamento). La propuesta de ampliación a que se refiere el párrafo anterior deberá ser formulada, en su caso, por el Consejo de Gobierno, con la mayoría de cuatro quintas partes señalada en el artículo 13.1 y 5 de la Ley de Gobierno.

En el caso de que el cese se hubiera producido por fallecimiento o por causa de la dimisión del Presidente la situación de interinidad será irrevocable, por lo que la posibilidad de que se subsane y de la rehabilitación sólo resulta factible para el caso de la incapacidad transitoria a la que ya dedicamos unas líneas.

5.2.1.3. La puesta en marcha del acto de la investidura, a la que ya hicimos prolija mención en la primera parte del presente trabajo y que, aquí, con esta somera llamada nos permitimos juzgar traída a colación.

5.2.2. *Efectos del cese para el ex Presidente*

5.2.2.1. *Deber de formular declaración notarial*

Por expreso mandato del artículo 9.1 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, el ex Presidente de la Comunidad esta obligado:

- A formular ante el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales declaración notarial comprensiva de la totalidad de sus bienes, derechos y obligaciones, en el plazo improrrogable de los dos meses siguientes a la fecha de su cese. La declaración irá acompañada de copia de la última declaración tributaria correspondiente impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto extraordinario sobre el patrimonio, en su caso.
- A formular ante el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales declaración notarial comprensiva de la totalidad de los bienes, dere-

chos y obligaciones de su cónyuge siempre que voluntariamente lo admita «*satisfecho*», en el plazo improrrogable de los dos meses siguientes a la fecha de cese del Presidente saliente, acompañada de copia de la última declaración tributaria correspondiente impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto extraordinario sobre el patrimonio, en su caso.

- A formular ante el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales declaración notarial comprensiva de la totalidad de los bienes, derechos y obligaciones de sus hijos menores no emancipados, igualmente en el plazo improrrogable de los dos meses siguientes a la fecha del cese en el citado Registro.

5.2.2.2. *Adquisición de un «nuevo estatuto personal» como ex Presidente de la Comunidad de Madrid*

El estatuto personal de los ex Presidentes de la Comunidad de Madrid, a diferencia de la transparencia de la que se han procurado otros Derechos autonómicos —a pesar de ser bastante «más generosos»⁹¹ con sus ex Pre-

⁹¹ Cuentan con legislación específica sobre el particular las Comunidades Autónomas que seguidamente se relacionan, reconociendo en favor de los ex Presidentes lo especificado: —*Cataluña* (Ley 6/2003, de 22 de abril, y Decreto 195/2003, de 1 de agosto): Asignación mensual equivalente a la mitad del tiempo que permaneciera en el cargo y como mínimo por una legislatura, equivalente al 80 por 100 de la retribución mensual que correspondería por el ejercicio del cargo de Presidente; pensión vitalicia, a partir de los 65 años, consistente en un asignación mensual igual al 60 por 100 de la retribución mensual que correspondería al Presidente por el ejercicio de su cargo. Ambas son incompatibles con los ingresos resultantes de cualquier mandato parlamentario, cotización como miembro del Gobierno o Alto Cargo, de los organismos públicos u otro cargo público de libre designación remunerado, pudiendo optar entre las dos cuantías. El cónyuge viudo no separado legalmente del otro miembro de la pareja en caso de uniones estables de pareja de un ex Presidente tiene reconocida la pensión de viudedad mientras permanezca en dicha situación, por una cuantía del 50 por 100 de la pensión que correspondería al Presidente; en caso de fallecimiento del cónyuge viudo pasarían a ser beneficiarios de la misma los hijos menores hasta que alcanzaran la mayoría de edad. El Gobierno facilita los ex Presidentes de la Generalidad los medios para sostenimiento de una oficina (tres puestos adscritos —escolta, chófer, secretaria—, gastos de oficina, en su caso para alquiler de ésta, y automóvil) y para atenciones de carácter social y protocolario que le correspondan. Finalmente, se les reconoce asimismo especial tratamiento y singular posición en los actos celebrados en el ámbito autonómico.—*País Vasco* (Decreto 1/1999, de 12 de enero): Se les reconoce una asignación por un período de dos años destinada a costear una secretaría de apoyo, al que se adscribe una persona, local, un automóvil de representación con un asistente conductor nombrado su propuesta. La asignación quedará en suspenso en el caso de que desarrollase el ex lehendakari otras atribuciones de carácter público o privado, salvo las que fueran compatibles para los miembros del Gobierno.—*Comunidad Valenciana* (Ley 6/2002, de 2 de agosto, y 11/2002, de 23 de diciembre): Se les reconoce especial tratamiento vitalicio y lugar protocolario singular que les asigne la normativa en los actos institucionales. Fuera el territorio podrá disponer del apoyo de los servicios de las oficinas que la Generalidad tiene fuera del ámbito de la Comunidad Valenciana. Puede disponer de medios que le permitan el mantenimiento de una oficina que contará con dos puestos de trabajo con funciones de asesoramiento y una plaza de conductor, un local adecuado para la instalación de la oficina, y dotación para su funcionamiento ordinario, además de un automóvil. Además, se reconoce que desde el momento del cese, adquieren la condición de miembros del Consejo Jurídico de la Comunidad Valenciana por un plazo de quince años cuando hayan ejercido el cargo de Presidente por un período cuerpo superior a una legislatura completa, en los restantes casos serán miembros natos de este Consejo por un periodo

igual al tiempo en el cargo como Presidente, con un mínimo de dos años; estas retribuciones son incompatibles con las retribuciones por desempeño de cualquier cargo público.—*Galicia* (Decreto 182/1990, de 1 de marzo): Se le atribuye singular precedencia tras los Consejeros en los actos celebrados en el ámbito de la Comunidad. Se atribuye a los ex Presidentes de la Junta durante el plazo de dos años inmediatamente posteriores a su cese el derecho a percibir compensaciones económicas hasta del 60 por 100 de la que tenga asignada en cada momento el Presidente y disponer de los medios y servicios (un funcionario con nivel mínimo, un automóvil de representación y un conductor).—*Aragón* (Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio): Reconoce a los ex Presidentes los derechos, honores y precedencias que se dispongan reglamentariamente.—*Principado de Asturias* (Ley 6/1984, de 5 de julio): Su régimen ha establecido, hasta la fecha sin desarrollo, que se configurará el régimen estatutario de los ex Presidentes previa resolución de la Junta General del Principado de Asturias en la que se fijarán los criterios al respecto y que contendrá la previsión de auxilios personales materiales que tendrán carácter transitorio, así como las precedencias que le corresponda en los actos públicos autonómicos.—*Islas Baleares* (Ley 13/1988, de 29 de diciembre): Asignación mensual por el tiempo que ocuparon su cargo y como máximo durante 24 meses equivalente al 80 por 100 de la cuantía mensual que le correspondían por el ejercicio del cargo de Presidente, que quedará suspendida desde el momento en que se tuviera otra retribución con cargo a los fondos públicos o privados o limitada por la diferencia entre esa retribución y la cantidad estipulada como asignación. Además tendrán derecho al llegar a la edad de 65 años a percibir una pensión vitalicia consistente en un asignación mensual igual al 40 por 100 de la retribución mensual correspondiente al ejercicio del cargo, siendo incompatible con la percepción. El cónyuge viudo de un ex Presidente de la Comunidad con arreglo a la pensión vitalicia tiene derecho a percibir el equivalente al 50 por 100 de la jubilación establecida legalmente para el Presidente.—*Canarias* (2/2000, de 17 de julio): Tienen especial tratamiento, derecho a los honores protocolarios y las precedencias singulares, así como a percibir compensaciones económicas legalmente establecidas, además de la utilización de los medios personales y materiales que el Gobierno determine.—*Castilla-La Mancha* (Ley 11/2003, de 25 de septiembre): No se reconoce la percepción de cantidad alguna en concepto de indemnización por su cese. Salvo los casos de cese por condena penal los ex Presidentes tienen derecho a que durante un período equivalente al tiempo por el que desempeñaron el cargo de Presidente se les asigne una secretaría de apoyo dotada con dos personas, un local de oficina con los medios adecuados, un conductor, un automóvil de representación y un servicio de seguridad y protección personal. Tienen tratamiento especial y singular posición en los actos protocolares inmediatamente siguiente al de los miembros del Consejo de Gobierno. Asimismo, serán miembros natos del Consejo Consultivo los ex Presidentes, siempre que hubieran desempeñado su cargo durante al menos seis años y gocen de la condición de ciudadanos de Castilla-La Mancha.—*Castilla y León* (Ley 3/2001, de 3 de julio): Su régimen se limita a prever que el tratamiento y las atenciones honoríficas se regularán reglamentariamente sin que hasta la fecha este desarrollo se haya producido.—*Extremadura* (Ley 1/2002, de 28 de febrero): Tiene derecho el ex Presidente a recibir el tratamiento, los honores y medios personales materiales que se fijen reglamentariamente, tarea que se encuentra pendiente, disponiendo además de los servicios de seguridad que le correspondan o le sean reconocidos.—*La Rioja* (Ley 8/2003, de 13 de noviembre): Tiene derecho a la percepción de una prestación económica equivalente a las remuneraciones correspondientes a 45 días por cada año de ejercicio en el cargo, con un mínimo computable de un año y un máximo de cuatro. Ésta se calculará sobre la base o remuneración bruta correspondiente a la anualidad en que se hubiera producido el cese. La prestación se abordará en seis mensualidades iguales a partir del mes siguiente al del cese. Esta percepción es incompatible con las retribuciones públicas o privadas y con la atención ingresos procedentes del ejercicio de actividades por cuenta propia y las prestaciones de desempleo.—*Comunidad Foral de Navarra* (Decreto 180/1984, de 14 de agosto, modificado por los posteriores 266/1988, de 18 de noviembre; 143/1995, de 19 de junio, y 7/2004, de 12 de enero): Tienen derecho los ex Presidentes al cesar en su cargo a la percepción de una prestación económica mensual durante un período equivalente a la mitad del tiempo que permanecieron en el cargo con un máximo de 24 mensualidades. La cuantía de la citada prestación mensual será igual a la doceava parte del 80 por 100 del total anual de las retribuciones fijadas para el cargo en cada anualidad, que se le abonarán mensualmente a partir del siguiente en que se hubiere producido el cese. Esta retribución se reconoce, en todo caso, como incompatible con otras públicas y privadas, así como con cualquier régimen público de previsión social y con otras que superasen la cuantía de la misma; no obstante, si fueran inferiores únicamente tendrá derecho a percibir la diferencia. Conservan un tratamiento singular con carácter vitalicio y se le reconocen los honores correspondientes en los actos

sidentes de lo que el madrileño lo ha sido con los suyos— se ha hecho —permítasenos la expresión— «de tapadillo» y con poca firmeza. Cualquier hallazgo normativo que se persiga resultará un fracaso, a salvo de la ablación de actividades aplicable a los ex Presidentes y a los demás Altos Cargos acometida por el artículo 5 de la Ley 14/1995, de 21 de abril («Durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, como Alto Cargo no podrá realizar actividades privadas relacionadas con los expedientes sobre los que hubiera dictado resolución en el ejercicio de su cargo») y de la sutil opción de incorporar en los Presupuestos por Programas para los ejercicios, Ley 13/2000, de 27 de diciembre, para el año 2001, más concretamente en el Programa 100, «Dirección y Gestión Administrativa», Sección 11, «Presidencia y Hacienda», Capítulo 2, «Gastos de Personal», artículo 4, «Indemnizaciones por razón de servicio», subconcepto 2493, «Servicios Nuevos: Gastos Representación ex Presidentes de la Comunidad de Madrid», una cuantía destinada a dotar a los ex Presidentes de coche oficial y secretaria particular⁹², y a partir del Presupuesto para 2002 por desaparición del subconcepto 2493 ha permanecido englobada presumiblemente en la genérica de indemnizaciones por razón del servicio.

El sistema resulta ciertamente frágil, pues comporta que la simple exoneración de la inclusión de la Partida referida para el subsiguiente ejercicio tendría como efecto inmediato su desaparición. A mayor abundamiento, no debe perderse de vista el factor de que no existe obligación de ejecutar lo que no pasa de ser una simple previsión del gasto para el ejercicio correspondiente en curso, que quedará como mala planificación o gestión presupuestaria si no se dedicaran los fondos al fin para el que se previeron, sin más consecuencias.

Sin perjuicio de lo anterior, nada más se atribuye a los ex presidentes madrileños, si bien nos resta esbozar que por tener la condición de Diputado podrían acogerse al régimen de complemento de pensión pública aprobado por Acuerdos de la Mesa de la Asamblea de 18 de julio de 2001⁹³ y 25 de abril de 2002⁹⁴, cuando reunieran los requisitos indispensables para ello: haber sido Diputados dos Legislaturas, encontrarse el particular solicitante en situación extrema de precariedad o necesidad económica que deberá acreditar ante la Mesa de la Cámara.

protocolares. Asimismo se determina que se adoptarán las resoluciones que fueran precisas para preservar la seguridad personal de los ex Presidentes.

⁹² Información publicada en prensa nacional; fuente: *El Mundo* de 29 de octubre de 2001.

⁹³ BOA, núm. 107, de 20 de julio de 2001.

⁹⁴ BOA, núm. 154, de 7 de mayo de 2002.