

O PRESIDENTE DA XUNTA: DELIMITACIÓN XURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA FIGURA

Xosé Antón Sarmiento Méndez*

Universidade de Vigo

1. Definición da Presidencia da Xunta como órgano estatutario

O punto de partida para a aproximación á figura do máximo mandatario do executivo autonómico é o artigo 152 da Constitución Española. Neste precepto establécese o fundamento básico do que será a configuración lexislativa posterior por parte do Estatuto de Autonomía para Galicia e das Leis autonómicas. No citado artigo dispónse que nos Estatutos aprobados polo procedemento establecido no 151 da Constitución a organización institucional autonómica contará con un presidente, elixido pola Asamblea, de entre os seus membros, e nomeado polo Rei, a quen corresponde a dirección do Consello de Goberno ademais da suprema representación da respectiva Comunidade e a ordinaria do Estado naquela. Finalmente conságrase a responsabilidade política do presidente perante o Parlamento da Comunidade autónoma.

Este esquema constitucional foi copiado miméticamente do establecido no Título IV da Constitución para o goberno do Estado¹. De feito a ausencia dunha figura independente da do presidente do Goberno Autonómico e que simbolizase a Presidencia da Comunidade Autónoma plantexa certos problemas de funcionamento, que se solucionan no caso estatal pola figura do Xefe do Estado. O decir de algúns autores esta e unha das causas que provocou nas Comunidades Autónomas o xurdimento dunha sorte de

* Letrado do Parlamento de Galicia
Profesor de Dereito constitucional.

¹ Neste sentido se pronuncia Antonio J. Porras Nadales no seu traballo "Confluencia de funciones entre Gobierno y Parlamento y nuevas funcionalidades del principio de división de poderes: propuestas y reflexiones a partir de la experiencia autonómica" recollido no número 5 da revista *Activitat Parlamentaria*. Generalitat de Catalunya, enero 2003.

“presidencialismo autonómico”, se ben outros factores como a personalidade do Presidente poden influir no papel político senlleiro por el desenvolvido².

Sen perxuicio de recoñecer a escasa orixinalidade do modelo presidencial adoptado para as Comunidades Autónomas pódese coincidir con López Guerra na opinión de que a decisión do constituinte veu avalada por razóns de integración política, que, en definitiva, foron as que tamén respaldaron a propia creación do *Estado das autonomías*³.

1.1. Dereitos

No plano da regulación estritamente persoal da figura do Presidente non se atopa información algunha na Constitución nin no Estatuto de Autonomía para Galicia que axude a comprende-lo seu status individual. Tal vez se entendeu que era unha materia de contido máis concreto na que non conviña cercena-las posibilidades do lexislador ordinario, e por iso débese acudir á Lei da Xunta e do seu Presidente e a regulamentos posteriores para obter esa información.

Un primeiro grupo de dereitos do Presidente teñen un carácter fundamentalmente honorífico. Estoume a referir a honras que lle son rendidas pola súa posición institucional e non á potestade que ostenta como membro do equipo de Goberno para distinguir a certos cidadans con estos medios de fomento⁴. Así o Presidente da Xunta por razón do seu cargo ten dereito a preeminencia, que con arreglo á alta representación da Comunidade autónoma e á ordinaria en Galicia, lle corresponde. A aplicación práctica desta preeminencia depende do disposto nunha norma estatal, o Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, polo que se aproba o “Ordenamiento General de Precedencias en el Estado”. Deste xeito no caso de actos a celebrar no territorio propio da Comunidade Autónoma rexirá a precedencia que determina que o

² Deste xeito o entende Fernández Segado no capítulo “Dereito público galego. O poder executivo.” Na obra colectiva *Manual de Dereito Galego*. Tomo I. Xunta de Galicia. 1996.

³ Palabras de Luis López Guerra no seu traballo “El modelo autonómico” recollido en *Autonomies* núm. 20, 1995 páxinas 175 á 177

⁴ Así por exemplo resulta significativa a existencia das Medallas de Galicia recentemente afectadas na súa regulación polo Decreto 215/2003, do 3 de abril polo que se modifica o artigo 4 do Decreto 1/1991, do 11 de xaneiro, que disciplina a concesión da citada honra. (DOG nº 73 do 14 de abril de 2003).

Presidente de Galicia figura no posto número once, despois dos membros da casa real e dos representantes dos órganos constitucionais do Estado⁵.

Paralelamente o Presidente ten dereito a que lle sexan rendidos os honores que lle correspondan consonte co que se establece na legalidade vixente e o que acorde a Comunidade autónoma, recibi-lo tratamento de Excelencia e utiliza-la bandeira de Galicia como guión.

No plano estritamente económico a posición do Presidente debe vir acompañada dunha situación de boa remuneración que, como sinala para o caso anglosaxón Mildred Dover⁶, faga non gravoso o acceso ós cargos públicos para persoas que contan con un nivel retributivo desafogado no plano privado. Estas retribucións teñen unha natureza varia, pois non só as percepcións económicas contidas nos orzamentos xerais da Comunidade autónoma integran os dereitos económicos do Presidente⁷. Así deben considerarse como tales tamén o dereito a ocupa-la residencia oficial que se estableza, coa correspondente dotación de persoal e servicios, dereito que recentemente se explicitou ca construción dunha nova residencia oficial nas ladeiras do Monte Pedroso de Santiago de Compostela.

Este *status* do Presidente complementábase co recoñecemento dunha serie de dereitos para as persoas que deixen de selo, e dicir, para os expresidentes da Xunta. O artigo 11 da Lei reguladora da Xunta e do seu Presidente dispón que os expresidentes teñen dereito a recibir con carácter vitalicio o tratamento de excelentísimo señor e os honores protocolarios e precedencias establecidas na lexislación vixente e na que, se é o caso, dicte a Comunidade Autónoma. En desenvolvemento deste mandato legal o artigo 2 do Decreto

⁵ Deste xeito se dispón no artigo 12 do citado decreto. Resulta tamén de interese ós efectos que nos ocupan o establecido no artigo 13: " 1. Los Presidentes de Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas se ordenarán de acuerdo con la antigüedad de la publicación oficial del correspondiente Estatuto de Autonomía. 2. 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 ordenarán de acuerdo a la antigüedad de la fecha oficial de su nombramiento. 3. La precedencia interna entre los miembros del Consejo de Gobierno de las Comunidades Autónomas se determinará por la propia Comunidad."

⁶ Cfr. Hon. Mildred Dover, MLA no seu traballo: "Parliamentary Democracy in small states: What works?". *The Parliamentarian*. 2003/Issue one LXXXIV. Páxina 74.

⁷ As retribucións totais e exclusivas do Presidente da Xunta para o ano 2003 son de 76.753,56 euros según o artigo 13 da lei de orzamentos para o ano 2003. (DOG. nº 251 do 30 de decembro de 2002)

182/1990, do 1 de marzo establece a precedencia individual dos expresidentes da Xunta nos actos oficiais organizados pola Comunidade Autónoma e dentro do territorio da mesma, quedando fixado no lugar inmediatamente posterior ó Presidente da Xunta e ós conselleiros⁸.

No tocantes á faceta económica os expresidentes teñen dereito a percibir durante os dous anos inmediatamente posteriores o seu cese dos medios e servizos seguintes:

- a) Unha compensación económica do 60% da que teña asignada en cada momento o Presidente da Xunta.
- b) A adscripción dun funcionario da Administración autonómica de nivel 18 e un automóvil de representación e un conductor da mesma administración.

Esta regulación merece, ó meu xuício, unha valoración positiva xa que posibilita un tempo de transición durante o que o expresidente poderá facer fronte os compromisos protocolarios propios do seu status, á vez que prepara o seu regreso pleno á “vida civil”, todo elo sen que caiba entender que se atenta as esixencias lóxicas que G. Zagrebelsky⁹ demanda como necesarias para o respecto do principio de igualdade, ínsito no Estado democrático e social.

1.2. Incompatibilidades

Resulta reiterado na doutrina constitucional actual referir a importancia ética que para os cidadáns teñen as actuacións públicas dos cargos representativos en relación cos seus intereses privados. Esta teima que recentemente explicaron con claridade J. R. Hibbing e E. Theiss-Morse¹⁰ pola actualidade rabiosa no seu país, faise patente na regulación autonómica das incompatibilidades do Presidente da Xunta.

En primeiro lugar o Presidente da Xunta non pode exercer ningunha función pública que non derive do seu cargo. Esta expresión legal supón que somentes lle son permitidas ó Presidente as actividades e postos que son

⁸ Cando concorren no mesmo acto dous ou máis expresidentes, a orde de prelación dos mesmos quedará determinada pola antigüidade das datas respectivas de toma de posesión no cargo.

⁹ Así G. Zagrebelsky: *Pathos e realtà*, en Reset, decembro de 1993.

¹⁰ Editores en común da obra *What is it about Government that Americans dislike?*. Cambridge University Press. 2001. Páxina 250.

inherentes á condición de xefe do Executivo autonómico. De xeito máis específico o artigo 4 da lei 9/1996 de incompatibilidades dos membros da xunta e altos cargos¹¹ determina aquelas funcións compatibles desglosándoas en catro grupos:

- a) O exercicio daqueles cargos que lles correspondan con carácter institucional ou para os que fosen designados pola súa propia condición.
- b) A representación da Administración autonómica nos órganos colegiados.
- c) O desenvolvemento de misións temporais de representación ante organizacións ou conferencias, nacionais e internacionais.
- d) A representación da Administración autonómica nos consellos de administración de organismos ou empresas con capital público ou de entidades de dereito público. Non se poderá pertencer a máis de dous consellos de administración.

Como sinaléi noutro lugar¹² trátase de postos institucionais, que hai que interpretar que derivan da configuración orgánica do posto desempeñado e dos que constitúe un nido exemplo a presidencia de certos organismos públicos dependentes do Departamento do que se é titular.

Distinta natureza teñen as incompatibilidades que derivan da actividade mercantil ou profesional ou calquera outra que puidese menoscabala independencia e dignidade da súa función. Neste ámbito a redacción legal é moito máis restrictiva e non permite vía de escape algunha.

Non pode esquecerse que por mandato constitucional e estatutario o Presidente do Executivo é tamén membro do Parlamento de Galicia, séndolle pois de aplicación as incompatibilidades previstas no artigo 6 da lei 8/1985 do 13 de agosto. Nese artigo enuméranse os cargos públicos incompatibles coa condición de deputado galego, sendo de interese neste ámbito a reforma incluída en 1992 no sentido de exceptuar da incompatibilidade os cargos que

¹¹ Esta lei resulta de aplicación ó Presidente da Xunta por expresa previsión do seu artigo 2 letra a) que inclúe ós membros do Goberno autonómico. (vid DOG nº 213 do 30 de outubro de 1996).

¹² No meu traballo: "As incompatibilidades dos membros da Xunta de Galicia e demais altos cargos" publicado na *Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*. Volume 5 nº1 páxina 344.

se posúan por representación sindical ou pola condición de *membro do Goberno autónomo* ou de Corporación local.

Sen dúbida a faceta máis polémica e que maiores problemas prantexa tanto en sede doctrinal como práctica dentro da Comisión parlamentaria do Estatuto dos Deputados é a determinación das actividades privadas compatibles. Pensemos en supostos de Presidentes do Goberno galego que proveñan de ámbitos empresariais ou con importantes participacións en sectores económicos con relación ca Administración¹³. A este respecto sempre poderán existir problemas de valoración respecto de hasta que punto a condición de parlamentario autonómico do Presidente afecta a actuacións privadas tales como a obtención de subvencións ou avales públicos, actividades de contratista ou fiador de obras, servicios ou subministracións públicas, prestación de servicios de asesoramento ou de calquera outra índole ou participación superior o dez por cento en empresas ou sociedades que teñan concertos de obras, servicios ou subministracións con entidades do sector público. Non pode perderse de vista en ningún momento a necesaria interpretación restrictiva da lexislación de incompatibilidades que según o noso Tribunal Constitucional debe respetar a clásica máxima *odiosa sunt restringenda*.

1.3. Responsabilidade Política

O punto de partida estatutario nesta cuestión é unha remisión lexislativa, xa que logo o Estatuto no seu artigo 15 apartado 4 establece que sendo o Presidente politicamente responsable perante o Parlamento será unha lei da Cámara a que determine o “alcance de tal responsabilidade, así como o estatuto persoal e as atribucións do Presidente”. Sendo admisible esta técnica non resulta tan acertado que a lei reguladora da Xunta e do seu Presidente estableza un reenvío o mesmo Estatuto de Autonomía e o disposto no Regulamento da Cámara ó respecto. En efecto, entendo que este xogo de remisións e a regulación pormenorizada dos instrumentos atinentes ó cese do Presidente a través dos institutos parlamentarios (investidura e confianza) deron lugar a certas confusións no eido fundamentalmente político entre os mecanismos

¹³ Trátase de supostos que deixaron de ser de laboratorio despois da chegada ó Goberno en Italia de Berlusconi e a súa importante presenza no accionariado dos medios de comunicación daquelaí país.

de esixencia de responsabilidade strictu sensu (os que poden dar lugar o cese do Presidente) e a presenza parlamentaria do xefe do Executivo nos debates plenarios.

Neste sentido resulta definitorio que no debate suscitado na Cámara galega se optase por pedi-lo informe dos servicios xurídicos sobre dúas cuestións esenciais na comprensión da responsabilidade política e a obriga de responder parlamentariamente do Presidente da Xunta.

En primeiro lugar decidir sobre si as solicitudes de comparecencia do presidente ou dos membros da Xunta, formuladas por dous grupos parlamentarios ou unha quinta parte dos membros do Parlamento vinculan á Mesa e á Xunta de portavoces, no senso de estaren obrigadas a incluílas na orde do día dunha sesión plenaria a desenvolver ó abeiro do artigo 144.1 do Regulamento, que é o que disciplina as comparecencias do Goberno ante o Pleno.

Por outra banda, se as solicitudes de comparecencia non son vinculantes, se é posible a súa esixencia mediante a aprobación dun acordo interpretativo, dunha norma supletoria ou era necesario proceder á reforma do artigo 144.1 do Regulamento.

No aspecto que esencialmente me ocupa agora o informe dos Servicios Xurídicos do Parlamento de Galicia de 25 de xaneiro de 1999 recolle unha doutrina que aclara a problemática da comparecencia parlamentaria do Presidente da Xunta e a súa relación ca esixencia de responsabilidade política. En efecto no citado estudio deféndese que é posible facer dúas consideracións de carácter xeral.

A primeira é que toda a actividade do executivo autonómico, en materia da súa competencia, sométese ó control político porque o dereito a controlalo goberno, que se encadra no estatuto xurídico do parlamentario, concreta o dereito constitucional fundamental de exercicio dun cargo público electivo (art. 23.2 CE). Neste sentido, o TC é claro cando di que as facultades que conforman o Estatuto do parlamentario son aquelas "... que pudieramos considerar pertencientes al núcleo esencial de la función representativa parlamentaria como son, principalmente, las que tienen relación directa con el ejercicio de las potestades legislativa y de control de la acción del Gobierno". (STC 220/1991). E engade o dito Tribunal que "... los obstáculos al ejercicio de las facultades que integran la función parlamentaria provenientes de los

propios órganos de las cámaras, si son, en principio, susceptibles de revisión en amparo..." (ATC 426/1990, STC 220/1991).

A segunda é que ese control pode facerse efectivo mediante diferentes instrumentos parlamentarios. Uns acciónanos as minorías en pleno ou nas comisións sen posibilidade de bloqueo ou obstáculo pola maioría. É máis, utilízanse en contra do seu parecer, como son as preguntas, as interpelacións e as mocións ou propostas de resolución. Outros necesitan do concurso da maioría para o seu exercicio, como acontece coa comparecencia dos membros do Goberno ante o Pleno da Cámara sen que se fixe no Regulamento ningún criterio que limite esa discrecionalidade política. Concilia-los dereitos ou facultades dos parlamentarios co principio democrático da maioría é tarefa complexa e de difícil solución. Por unha banda o control do goberno por parte do Parlamento "... es esencial a todo sistema democrático..." (Fundamentos xurídicos 2, 3 e 4 do ATC 60/1981). Pola outra, tal principio artículase e faise efectivo no ámbito parlamentario nos diferentes instrumentos de control tipificados no Regulamento e que constitúen a ratio das normas que regulan tales instrumentos é dicir, a razón xurídica que fundamente a súa existencia na realidade normativa.

En suma, o criterio de oportunidade política, que existe en tódolos sistemas parlamentarios, debe atemperarse co principio constitucional de control do goberno.

1.4. Inmunidade

Neste eido a regulación do Presidente non presenta especialidades respecto a dos restantes membros do Parlamento de Galicia. Así durante o seu mandato e polos actos delictivos cometidos no territorio de Galicia non poderá ser detido nin retido senón no caso de flagrante delito, correspondendo decidir en todo caso, sobre a súa inculpación, prisión, procesamento e xuicio ó Tribunal Superior de Xusticia de Galicia. Fóra do devandito territorio, a responsabilidade penal será esixible nos mesmos téminos ante a Sala do Penal do Tribunal Supremo. Como pode observarse da lectura do precepto transcrito trátase dunha inmunidade relativa que se centra no aforamento¹⁴ ante o

¹⁴ Este aforamento do Presidente non deixa de prantexar serios problemas de constitucionalidade respecto á súa compatibilidade do dereito ós recursos en vía penal que se integran como

máximo órgano xurisdiccional autonómico e que, en ningún caso, supón a necesidade de autorización por parte do Parlamento de Galicia como ocorre por parte do Congreso dos Deputados ou do Senado no caso dos parlamentarios estatais¹⁵.

Igualmente a situación procesal do Presidente preséntase como máis débil que a do Presidente do Goberno do Estado o non existir no ámbito autonómico prescripción algunha parella á disposta no apartado 2º do artigo 102 da Constitución. E dicir, non existe especificidade de ningún tipo no tocantes á iniciación da acusación contra o Presidente da Xunta en razón de calesquera que sexan os delitos que se lle imputen, co que tamén nesta cuestión o Parlamento de Galicia queda á marxe das prerrogativas procesuais do Presidente.

Un dos problemas que máis dificulta a delimitación do ámbito da inmunidade do Presidente da Xunta é o da fixación do concepto de delito flagrante contido no artigo 18 do Estatuto de Autonomía para Galicia. Entendo que só se poderá deter ou “reter” ó Presidente do Executivo cando éste cometa un “flagrante delito” (do latín *flagrere*: queimar), é aquel delito que se comete actualmente ou que ven de cometerse. Existe igualmente flagrante delito, cando nun tempo próximo da acción a persona sospeitosa é perseguida polo clamor público ou é atopada en posesión de obxectos ou presenta pegadas ou indicios que fan pensar que participou no crime ou no delito¹⁶.

unha garantía do dereito do artigo 24 da Carta Magna en relación co artigo 14.5 do Pacto internacional de dereitos civís e políticos, de aplicación en España por imperativo do 10.2 da Constitución. Para un estudo pormenorizado destas cuestións a nivel estatal pode consultarse: L. Martínez Elípe *Encuesta de Teoría y Realidad constitucional*, nº 5, 2000, páxina 69. Recentemente A. Sáinz Arnáiz: “Aforamiento y doble grado de jurisdicción”, incluída en *Parlamento y Constitución*. Nº 5 de 2001.

¹⁵ A tendencia no Dereito comparado á supresión do mecanismo do suplicatorio é valorada positivamente pola doutrina británica e norteamericana que entende que tal mecanismo pode favorecer-la endogamia no trámite do axuízamento previo. Así se pronuncia Robert Williams no seu traballo: “Conduct unbecoming: The regulation of legislative ethics in Britain and the United States”. *Parliamentary Affairs. A journal of comparative politics*. Vol. 55 nº 4. Outubro 2002. Páxina 625.

¹⁶ Esta opinión é mantida dentro da doutrina polo profesor Dotel Matos. Cfr. “Cómo opera el flagrante delito”. *Gaceta Judicial*. Editora Judicial S.A. 1999. Para un estudo pormenorizado de Dereito comparado sobre a institución da inmunidade pode consultarse: Base de Datos Políticos de las Américas. (1998) Inmunidad de los legisladores. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Legislativo/Congreso/Legisladores/inmunidad.html>. 21 de mayo 19103.

Distinto alcance ten a existencia na lexislación procesual de certas prerrogativas contidas no artigo 412 da Lei de Axuizamento Criminal no sentido de eximir da obriga de concurrir ó chamamento do xuíz, pero non de declarar, podendo informar por escrito sobre os feitos de que teñan coñecemento por razón do seu cargo ante tal autoridade.

Asimesmo de ser conveniente recibi-la declaración do Presidente da Xunta sobre os extremos antes citados deberase toma-la mesma no seu domicilio ou despacho oficial¹⁷. Este réxime exorbitante ten certa continuación coa previsión de que os expresidentes da Xunta tamén estarán exentos de concurrir ó chamamento do xuíz, pero non de declarar, podendo informar por escrito sobre os feitos que coñeceran por razón do seu cargo. Resulta de interese sinalar que o Presidente da Xunta como máxima autoridade dunha Comunidade autónoma non ve limitada a súa exención ó ámbito territorial de Galicia, de tal xeito que tamén os actos procesais que lle afecten provenientes, por hipótese do Tribunal Supremo, deberán respetar estas vantaxes para a súa figura.

1.5. Elección e Cese

A materia da elección do Presidente da Comunidade é unha das máis sensibles e significativas dentro do Dereito Autonómico, hasta o punto que algún autor moi reputado non duvida en ligar o procedemento de designación do Presidente co tipo de parlamentarismo establecido en cada Comunidade autónoma¹⁸. Trátase ademáis dun tema que xa foi analizado polo Tribunal Constitucional en relación á posibilidade de interposición legal por parte do Parlamento Autonómico para a interpretación do procedemento de elección, nos aspectos nos que o Estatuto de Autonomía non resulta nidio. A sentenza do 20 de xaneiro de 2000 entende que máis aló dos límites explícitos que para

¹⁷ Dispón o artigo 413 un complemento do réxime descrito ó establecer: "Para recibir la declaración a que se refiere el apartado 3 artículo anterior, el Juez pasará al domicilio o despacho oficial de la persona concernida, previo aviso, señalándole día y hora. El Juez procederá de igual modo para recibir la declaración de alguna de las personas a que se refiere el apartado 5 artículo anterior, cuando la misma fuere a tener lugar en su despacho oficial o en la sede del órgano del que sean miembros."

¹⁸ Estoume a referir a Francisco J. Bastida Freijedo no seu traballo: "De nuevo sobre el modo de designación de los Presidentes Autonómicos y la forma de Gobierno" incluído na Revista *Parlamento y Constitución*. Ano 2001.nº5. Páxina 40.

o lexislador autonómico resulten da Constitución e do propio Estatuto de Autonomía, non cabe configurar para o seu labor límites ou reservas implícitas, podendo polo tanto o lexislador autonómico determina-lo sentido que cabe dar a un concepto ou expresión estatutaria que non se considera suficientemente clara e nidia.

Sin perxuício de remitir aquí a outros estudos máis pormenorizados da cuestión¹⁹, sí convén asumi-la bondade da xurisprudencia referida para que o lexislador autonómico aclare certos extremos do procedemento de designación do Presidente que teñen xerado certa confusión doctrinal, especialmente a previsión do artigo 15.3 do texto Estatutario que establece a necesidade de tramitar “ sucesivas propostas” unha vez que o candidato designado en primeiro lugar non obtívase ás maiorías necesarias nas dúas primeiras votacións. Esa expresión estatutaria plantexa a dúbida sobre a necesidade de si os candidatos incluídos nesas “sucesivas propostas” deben ser distintos ou, se como parece máis razoable, o cambio doutro elemento da proposta (como poder ser o programa exposto ante a Cámara) é suficiente para cumpli-lo mandato do Estatuto.

Dentro do procedemento da investidura é suliñable o carácter público da votación na que un por un os compoñentes da Cámara deberán decantarse de viva voz sobre si outorgan ou non á confianza ó candidato. Este sistema de votación por chamamento é excepcional no noso dereito parlamentario e supón un réxime exorbitante respecto do debate actual entre a preferencia polo voto público ou admisibilidade do voto secreto²⁰. A lei reguladora da Xunta e do seu presidente preocúpase tamén de establecer que unha vez acadada a confianza parlamentaria o Presidente do Lexislativo comunicarao ó Rei para o seu nomeamento, mediante Real Decreto que se publicará tanto no Boletín Oficial do Estado como no Diario Oficial de Galicia. A toma de posesión do Presidente terá lugar dentro dos cinco días seguintes ó da

¹⁹ Pode consultarse o meu traballo: “ A Xunta de Galicia como depositaria da confianza parlamentaria”. *Revista Galega de Administración Pública*. nº 18.1998. Páxinas 265 e seguintes.

²⁰ Para unha documentación recente nesta cuestión, M. Chibesakunda: “Secret ballot or open vote? Electing Presiding Officers in a hung Parliament”. *The Parliamentary Journal of the parliaments of the Commonwealth*. 2002. Issue three LXXXIII. Páxina 295. Tamén referido ó voto dos parlamentarios no Parlamento español poder consultarse o meu traballo: “El derecho de voto y la regla de la mayoría” na *Revista de las Cortes Generales* nº 55. páxinas 88 a 137., Madrid, 2003.

publicación do seu nomeamento sendo tradicional xa no noso sistema político que este acto se produza en sede parlamentaria e ante a presenza dos órganos da Cámara e algún representante do Goberno central.

A fórmula de xuramento do Presidente fai referencia a súa fidelidade o mandato como Presidente da Xunta, á observancia da Constitución e o compromiso de que se faga cumprir o seu contido e o do Estatuto de Autonomía así como o das restantes leis de Galicia e do Estado. Por último o Presidente comprométese a exercer as súas funcións no interese supremo e exclusivo de Galicia e de España. Este contido preséntase como plenamente coherente co dobre carácter da figura do Presidente da Xunta ex artigo 152 da Constitución como máximo representante da Xunta e representante ordinario do Estado en Galicia.

No referido ó cese do Presidente da Xunta cinco son as causas legalmente previstas. En primeiro lugar establécese o cese dende o punto de vista da lóxica parlamentaria, isto é, trala celebración das eleccións autonómicas polo remate do tempo do mandato parlamentario. Nesta mesma órbita ubícase o cese provocado pola perda da confianza parlamentaria, descrita de forma xenérica e por contraste á redacción doutras normas de Dereito autonómico²¹. O ordenamento galego descoñece a presunción da confianza inicial existente no caso francés²², de tal xeito que a necesidade do voto de investidura para o Presidente devén inevitable.

Reflexións máis complexas deben facerse acerca da causa de cese do Presidente constituída pola presentación da súa dimisión. A pesar do extraordinario desta práctica no sistema político español nada tería de estrano que, atendendo basicamente a condicionantes do partido político que o respalda, o Presidente opte por presentala dimisión do seu cargo. A regulación legal desta causa de cese resulta claramente deficiente na súa redacción, xa que non establece nada acerca do seu carácter recepticio ou non. A pesares de que no Dereito comparado autonómico e estatal non se estableza nada ó

²¹ Así por exemplo no artigo 12 da LGACA citada por Gregorio Cámara Villar para o caso andaluz no seu *Curso de Derecho Público de Andalucía*. Tirant lo Blanch. 1997. Páxina 140.

²² As consecuencias desta presunción de confianza parlamentaria para o Primeiro Ministro e para o Goberno no seu conxunto poden estudiarse na obra de Pier Giorgio Lucifredi: *Appunti di diritto costituzionale comparato. 1. Il sistema francese*. Edición a cargo de Pasquale Costanzo, Milan:Giuffrè, 8ª ed. 2001.

respecto entendo que unha mínima intervención parlamentaria sería conveniente, pois en definitiva foi a Cámara de deputados o órgano que depositou a súa confianza no Presidente.

A cuarta causa de cese prevista lexislativamente é o falecemento. Esta situación xenera a iniciación dun novo procedemento de investidura no seo do Parlamento xa existente, e dicir, dentro da mesma Cámara da que derivou a confianza o Presidente falecido. O carácter semipresidencialista que, o dicir de certos observadores, teñen alcanzado certos reximes autonómicos creou a falsa percepción de que ó falecemento do Presidente lle seguen necesariamente unhas eleccións. A esta convicción sen dúbida axuda o desenvolvemento das campañas electorais ó Parlamento de Galicia moi personalizado na figura dos candidatos á Presidente da Xunta.

Por último establécese que a incapacidade do Presidente é tamén causa do seu cese. Resulta unha razón facilmente comprensible que a actuación do titular do Executivo en contra dos criterios básicos do sistema ou consecuencia de notables carencias físicas ou síquicas abra un procedemento para o seu cese. Maior complexidade ten a determinación das vías a través das que aprecia-la incapacidade do Presidente. A este respecto a lei galega só di que corresponde ó Parlamento a apreciación da incapacidade do Presidente, co que somentes resolve unha faceta da cuestión: o órgano competente para a súa declaración de incapacidade.

En efecto cabe preguntarse ademais de por quen pode declara-la incapacidade, polo procedemento que se deberá seguir ó efecto. Abandonadas outras solucións do Dereito comparado (Andalucía) que optan pola participación do Consello de Goberno na apreciación da incapacidade, débese precisar qué órgano parlamentario ten que asumila competencia e a través de qué procedemento. Ante a lagoa legal parece o máis axeitado que sexa o Pleno da Cámara quen se pronuncie ó respecto, sen perxuicio dunha participación instructora da Comisión do Estatuto do deputado, que como é sabido é a competente para todas as cuestións que poidan afectar ó status dos deputados no sentido máis amplo contemplado no Título II do Regulamento do Parlamento de Galicia (compreensivo no seu artigo 21 da causa de perda de condición de parlamentario por incapacidade). Ante unha ausencia de procedemento legalmente previsto entendo que a cuestión se resolvería na práctica a través dos mecanismos restantes de cese, isto é, ou

o Presidente presenta a súa demisión ou a Cámara o remove como consecuencia de mocións de confianza ou de censura.

En íntima relación coa problemática do cese do Presidente se atopa a suscitada pola súa substitución nos casos citados. Legalmente se matiza que cando ocorrer o falecemento ou incapacidade do Presidente, éste será substituído polos Vicepresidentes se os houber, pola súa orde, e no seu defecto polo Conselleiro que máis tempo leve pertencendo ininterrompidamente á Xunta e, no caso de igualdade, o de máis idade.

Esta orde de substitución tamén rexe para os casos de suplencia transitoria, que é a única que na historia da Comunidade Autónoma se ten dado (con motivo de ausencia ou enfermidade temporal do Presidente). É interesante suliñar que este réxime só se aplica con carácter supletorio da vontade do Presidente, xa que a súa designación expresa de outra persoa entenderase preferida ó disposto na normativa. En todo caso a substitución terá que publicarse no Diario Oficial de Galicia, aspecto éste que en ocasións se cumpre con certa deixadez ou retraso en supostos coma as viaxes oficiais que non xustifican á limitación da publicidade substitutoria.

O cerne da figura do Presidente substituto está sen resolver xa que en ningún lugar do ordenamento xurídico de Galicia se precisa cales serán as competencias que poderá exercer. O único criterio interpretativo ven aportado polo artigo 23 da Lei reguladora da Xunta e do seu Presidente, que ó regular a figura do Presidente en funcións (aquel que actúa cando xa perdeu a confianza parlamentaria, trala celebración de eleccións ou no período subseguinte á súa demisión), dispón que continuará no exercicio das súas funcións ata a toma de posesión do novo Presidente da Xunta.

Certamente se o Presidente en funcións, que é un Presidente que recibiu *intuitu personae* a confianza parlamentaria só debe desenvolver actos de trámite e non tomar decisións políticas innovadoras no seu necesariamente curto mandato, aínda moito máis a *folla de ruta* do Presidente substituto debe limitarse ós asuntos de mera xestión sen que poida prantexarse, por exemplo, o exercicio de competencias como a disolución da Cámara que forman parte do equilibrio entre as confianza parlamentarias e o liderazgo presidencial das que non participa, unha vez máis debe recordarse, o Presidente substituto.

2. Competencias

Moitos teñen sido os intentos clasificatorios das competencias do Presidente da Xunta derivados da lectura dos textos constitucionais e legais. Ó meu xuício cabe distinguir unha triple faceta no perfil do Presidente da que derivan a totalidade das súas funcións xurídico-políticas.

2.1. Como máis alto representante da Comunidade Autónoma de Galicia

En palabras de Gregorio Cámara²³ atoparíamonos ante unha faceta claramente institucional e non política da actuación do Presidente. En todo caso ó meu parecer é posible distinguir tres grupos de funcións dentro destas competencias xenéricas.

2.1.1. Funcións simbólicas

Caben aquí toda-las aquelas actividades do Presidente tendentes a suliña-la importancia das relacións integubernamentais e das institucións que garanten a participación de Galicia dentro do sistema político do Estado español. Como ven de sinalar G. Bermann²⁴ estas relacións son esenciais para un bo funcionamento dun sistema federal e sin elas ben podemos pensar que o Estado como globalidade dificilmente podería subsistir.

A lei da Xunta e do seu Presidente fala desta funcións simbólicas referindo que ó Presidente lle compete representar á Comunidade Autónoma nas relacións con outras institucións do Estado. Esta previsión legal trae consigo varios problemas interpretativos que, en algún caso, xa foron resoltos polo Tribunal Constitucional.

En primeiro lugar resulta rechamante que se lle outorgue a representación da Comunidade ó Presidente somentes en relación con outras institucións do Estado, sendo como é na actualidade tan importante a acción exterior das Autonomías en España. Entendo que esta deficiente redacción

²³ Deste xeito a conceptúa no *Curso de Derecho Público de Andalucía*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia 1997. Páxina 133.

²⁴ "Taking subsidiarity seriously: federalism in the European Community and the United States", *Columbia Law Review*, 94, 2, páxinas 331-455.

legal debe ser subsanada interpretando que tamén o Presidente da Xunta de Galicia, dentro do marco constitucional de competencias, pode representar internacionalmente á Comunidade Autónoma (así ocorre na práctica de xeito habitual en ámbitos da Unión Europea como o Comité das Rexións).

O necesario respecto institucional á interlocución do Presidente da Comunidade autónoma foi garantida en virtude da Sentencia do Tribunal Constitucional de 21 de decembro de 1989 recaída en relación con varios recursos de inconstitucionalidade interpostos entre outros pola Xunta de Galicia contra certos artigos da Lei 7/1985, de 2 de abril, de Bases do Réxime Local. En esta sentenza o máximo intérprete da Constitución toma en conta as alegacións feitas polo Goberno galego que entendía que a previsión legal de intermediación entre o Presidente da Xunta e o Consello de Estado por parte do Ministerio de Administración Territorial, condiciona ilexítimamente as competencias autonómicas, á vez que descoñecería a representación ordinaria do Estado no ámbito propio de Galicia.

2.1.2. *Funcións xurídicas*

Con esta denominación trato de poñer de manifesto a participación do Presidente na celebración de certos actos con dimensión normativa tales como son a subscripción de acordos e convenios de cooperación con outras Comunidades Autónomas e a promulgación en nome do Rei das leis e Decretos lexislativos, así como a ordenación de publicación no Diario Oficial de Galicia.

No primeiro dos casos citados produciuse unha novidade normativa de interese. Trátase da Orde de 12 de marzo de 2003²⁵ pola que se dispón a publicación do acordo de aprobación das normas de organización e funcionamento da Comisión Bilateral de Cooperación Administración Xeral do Estado-Comunidade autónoma de Galicia. Esta disposición tenta de intensificar a cooperación entre o Estado e as comunidades autónomas, no marco dos principios que deben rexe-las relacións entre administracións públicas, especialmente o artigo 5.2º da lei 30/1992 do 26 de novembro. Igualmente toma en conta a recente reforma do artigo 33 da lei orgánica 2/1979 do 3 de outubro, do Tribunal Constitucional no tocantes á resolución de conflitos xurdidos entre o Estado e as Comunidades autónomas.

²⁵ DOG. nº 75 do 16 de abril de 2003.

Neste orde de cousas resulta rechamante que, tendo por obxecto entre outros a citada comisión “impulsa-la celebración de convenios de colaboración”, a participación por parte galega sexa a dos Conselleiros da Presidencia, Relacións institucionais e Administración Pública e de Economía e Facenda, cando, como xa referín a lei reguladora da Xunta e do seu Presidente atribúe a competencia plena na cuestión ó Presidente do Executivo.

No tocantes á promulgación das leis autonómicas, deixando constancia dende un principio do carácter meramente formal e non substantivo da promulgación, hai que matizar ademáis a súa escasa relevancia pública pola existencia de cada vez máis leis singulares e sectoriais, fenómeno este polo demáis xeneralizado tamén no Dereito comparado²⁶. Esta apreciación é extensible á promulgación dos Decretos Lexislativos autonómicos, que ademáis son pouco numerosos no sistema político galego en relación a outras Comunidades autónomas²⁷.

2.1.3. Funcións institucionais

En último lugar inclúo as que denomino funcións institucionais, que teñen de seu un significado relevante no plano da representación política, con todos os problemas que esto supón en relación ó papel do Parlamento como sinalou recentemente no caso italiano Andrea Manzella²⁸ o estudia-los cambios no concepto actual da representación política. Dentro deste grupo atópase a función do Presidente de convoca-las eleccións ó Parlamento de Galicia trala súa disolución e a introducida pola reforma da lei da xunta e do seu Presidente a través da lei 11/1988: a disolución da Cámara galega.

Esta última potestade presidencial merece algún comentario específico, xa que a nosa normativa se preocupa de puntualizar polo miúdo os extremos do seu exercicio. Así será o Presidente da Xunta, baixo a súa exclusiva

²⁶ Vid. Por exemplo o traballo de L.Pegoraro “Fonti del diritto, costituzione e crisi della legge”, A. Rinella, *Introduzione al Diritto Pubblico Comparato. Metodologie di ricerca*. Padua, 2002, CEDAM.

²⁷ Datos que poden contrastarse no estudio de Esteban Greciet García: “Decretos Legislativos autonómicos, ultra vires y responsabilidad patrimonial de la Comunidad autónoma legisladora”, recollido no volume colectivo *Dos Décadas de Parlamento Autonómico*. Asamblea de Madrid, Abril 2003.

²⁸ A. Manzella: “Trasformazioni della sovranità e della rappresentanza politica nello Stato parlamentare italiano”, incorporado no volume *Lo stato delle istituzioni*, Convegno dell’Accademia dei Lincei, Roma 30 giugno-2 luglio, 1993. Páxinas 123 e seguintes.

responsabilidade²⁹ e logo de deliberación do Consello da Xunta, o que poderá disolve-lo Parlamento mediante Decreto que fixará a data das eleccións. A redacción prudente da lei complétase ca prohibición de opera-la disolución cando non pasase alomenos un ano dende a última disolución da Cámara.

A previa deliberación do Consello da Xunta preséntase coma un requisito plenamente razonable para a tramitación da disolución, de tal xeito que, dende o punto de vista procedimental, o secretario do Consello (tradicionalmente o Conselleiro de Presidencia) deberá certificar como requisito inexcusable para a tramitación da disolución, que no seo do Goberno se deliberou sobre a cuestión. Este debate previo non implica a existencia de votación alguha sobre o tema, nin tampouco que as opinións manifestadas polos membros do executivo vinculen de ningún xeito ó titular da potestade. Estamos polo tanto ante un trámite preceptivo pero non vinculante.

Algún sector doctrinal³⁰ considera de aplicación o seu ámbito autonómico a limitación prevista no artigo 115.2 da Constitución respecto do exercicio da facultade de disolución por parte do Presidente do Goberno: a imposibilidade de disolver cando esté en trámite unha moción de censura. Coincido na crítica a tal previsión constitucional, pois precisamente unhas Cortes fragmentadas ou que aparecen degradadas en tal punto que inician unha moción de censura contra o Goberno serían, dende a perspectiva dun parlamentarismo racionalizado, o obxectivo ideal da potestade disolutoria do Presidente. Nembargantes no caso galego non existe base legal algunha para defende-la limitación citada, e polo tanto, tamén en tramitación da censura poderá exercitarse a potestade de disolución³¹. *Lege ferenda* sería desexable que unha reforma da lei reguladora da xunta e do seu presidente clarifique de xeito definitivo a cuestión, sobre todo tendo en conta a relevancia política que na práctica pode acadar.

²⁹ Este inciso respalda e reforza a opinión expresada supra acerca da imposibilidade de exercer a disolución por parte do Presidente sustituto ou do Presidente en funcións.

³⁰ R. Chueca Rodríguez en "Los mecanismos de gobierno parlamentario en la Comunidad Autónoma de Aragón" páxina 124, no *Estudio sistemático de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón*. Dirixido por Fernando López Ramón, Cortes de Aragón, Zaragoza, 1997.

³¹ En contra da miña opinión maniféstase Fernández Segado, que entende que precisamente os esquemas do parlamentarismo racionalizado abonan a postura contraria ó exercicio da disolución cando se atope en tramitación a moción de censura. No seu artigo: "A disolución do Parlamento no ordenamento autonómico" incluído no volume colectivo *Estudios sobre o Estatuto galego*. Xunta de Galicia. 1991 páxina 329.

2.2. Como representante ordinario do Estado en Galicia

Esta calificación constitucional permite distingui-la representación ordinaria do Estado en Galicia, atribuída ó Presidente da Xunta, da representación do Goberno do Estado, outorgada ó Delegado do Goberno en Galicia ex artigo 154 da Carta Magna. Esta diferenciación aparece expresamente asumida polo Tribunal Constitucional español cando en sentencias como a 32/1981 do 26 de xuño recoñece que a Constitución utiliza o termo “Estado” cando menos nas dúas acepcións citadas. Como apuntou no seu momento Giménez Abad³² a redacción do artigo 152.1 da Constitución segue os pasos da Constitución de 1931 ó atribuír este papel de representante ordinario do Estado no territorio da Comunidade ó Presidente autonómico.

Dentro desta faceta das competencias presidenciais poden distinguirse ó meu modo de ver tres tipos de funcións diferenciadas.

2.2.1. Funcións simbólicas

Deben incluírse aquí as que se refiren á publicación no Diario Oficial de Galicia do nomeamento do Presidente do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia. Como é ben sabido este órgano forma parte da Administración de Xusticia e polo tanto non se integra dentro da estrutura institucional *strictu sensu* da Comunidade galega (a pesar da redacción do Capítulo III do Título I do Estatuto de Autonomía para Galicia). Esta función según Gregorio Cámara³³ supón a converxencia dos principios de autonomía e unidade, aunque ó seu xuicio teñen escasa repercusión política. Pola miña banda entendo que se trata de actos debidos do Presidente da Xunta, que cumpridos os requisitos legais de designación do titular do órgano xurisdiccional, non poderá denegala súa publicación do boletín autonómico. Este carácter das funcións presidenciais levóu a autores como Viver Pi-Sunyer a plantexar certo paralelismo entre as actividades desenvoltas polo Presidente da Comunidade Autónoma cas levadas a cabo polo Rei para o conxunto do territorio estatal, a saber, dar fe e publicidade, a través de actos debidos, da realización por parte

³² No seu estudo “El Presidente y el Gobierno de Aragón” incluído no volume colectivo *Derecho de las Instituciones Públicas Aragonesas*. Justicia de Aragón. Zaragoza, outubro de 2001. Páxina 299.

³³ No seu manual citado supra “Curso...”. Páxina 135.

de outros órganos de actos que se incorporan ó ordenamento xurídico estatal³⁴.

Nesta orde de cousas o Tribunal Constitucional veu a recoñece-la competencia real para o nomeamento do Presidente da Comunidade Autónoma, pois con elo se quixo facer visible o nexo por medio do que a organización institucional das Comunidades Autónomas se vincula ó Estado, “de cuya unidad y permanencia el artículo 56 de la Norma Fundamental define al Rey como símbolo”.

2.2.2. Funcións xurídicas

Trátase de funcións integradas no procedemento lexislativo *lato sensu*, pois a través delas o Presidente ordena a publicación do Boletín Oficial do Estado das leis e Decretos lexislativos autonómicos. Entendo que só de xeito amplo poden considerarse como actos incluídos na fase integrativa da eficacia das normas autonómicas porque como é ben sabido a xurisprudencia do Tribunal constitucional clarificou a entrada en vigor das normas autonómicas en relación coa súa publicación no Diario Oficial de Galicia, tendo pois unha eficacia meramente *ad pompam vel ostentationem* a publicación no Boletín estatal. De igual modo ó sinalado nas funcións anteriores atopámonos ante actos debidos do Presidente nos que non conta con marxe algunha de discrecionalidade³⁵.

2.2.3.- Funcións institucionais

Estas actuacións presidenciais móvense dentro dos que Ferrán Requejo³⁶ entende como principios inherentes ó bo funcionamento do sistema. Están pois fondamente relacionados cas bases do Estado das Autonomías e forman parte dos deberes de colaboración e de boa fe entre Administracións Públicas que reiteradamente lembra o noso Tribunal constitucional. Funcións

³⁴ Carles Viver i Pi-Sunyer, “El President de la Generalitat”, VVAA, *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*. Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1988. Páxina 328.

³⁵ Neste mesmo sentido se pronuncia Contreras Casado: “El Estatuto jurídico-político del Presidente”, contido no volume *Estudio sistemático de la ley del presidente y del Gobierno de Aragón*. Cortes de Aragón. Zaragoza 1997. Páxina 79.

³⁶ “Pluralismo de valores y federaciones multinacionales”. *Claves de razón práctica*. Nº 126 páxina 33.

institucionais que Portero Molina³⁷ prefere denominar representativas, pero que entendo que superan ese ámbito para adentrarse de cheo no dos mecanismos administrativos de cooperación e colaboración.

Deste xeito ó Presidente da Xunta correspóndelle manter relacións coa Delegación do goberno, ós efectos dunha mellor coordinación das actividades do Estado en Galicia e as da Comunidade Autónoma. Esta interlocución ó máximo nivel administrativo non debe impedir que outros órganos estatutarios (por exemplo a Presidencia do Parlamento) poidan manter relacións directas co Delegado sen necesidade de intermediación do Presidente do Executivo.

2.3. Como xefe do Goberno galego

Como se poderá observar da lectura das facultades incluídas na lei a favor do presidente da Xunta esta figura preséntase dentro do órgano colexiado Xunta de Galicia coma a de un presidente “forte” e non como un mero *primun inter pares*.

2.3.1.- Funcións internas

2.3.1.1.- De configuración gubernamental

Estas facultades presidenciais reforzan tremendamente o seu perfil político de tal xeito que o único aspecto relevante que aumentaría a singularidade da figura institucional do presidente como xefe do Goberno sería a da elección directa pola cidadanía ó xeito que se produce no caso italiano, onde o debate respecto como sinala G. Pitruzzella³⁸, non deixa de ser polémico na actualidade.

En Galicia o presidente da Xunta pode crear, modificar ou suprimir mediante decreto a vicepresidencia ou vicepresidencias se as houbera, e tamén as consellerías. A ausencia de límites legais a esta potestade presidencial provoca que o seu exercicio sexa moi áxil, aspecto este que se ve reforzado pola inexistencia de reserva legal para a configuración do Goberno a diferenza do réxime do Executivo estatal conforme ó previsto no artigo 98

³⁷ No seu comentario ó artigo 15 do Estatuto de Autonomía para Galicia. Citado supra. Páxina 187.

³⁸ “Sulle elezioni dirette del Presidente regionale”, en *Le Regioni*, 1999, páxina 419 e seguintes.

da Constitución Española (que, por outra banda tamén foi obxecto de deslegalización posteriormente).

A discrecionalidade do presidente só atopa como condicionante segundo a dicción legal, que estes cambios no Executivo “non supoñan aumento do gasto público”. A dificultade para o control e determinación desta xeración de gasto público é evidente, sobre todo tendo en conta que a creación de novas entidades administrativas leva consigo habitualmente a supresión de outras que con anterioridade asumían esas competencias.

2.3.1.2. Funcións de coordinación

Dentro desta categoría xenérica da coordinación das actividades da Xunta o presidente desenvolve unha pluralidade de accións heteroxéneas entre si. En primeiro lugar correspóndelle o presidente a convocatoria e a presidencia así como acorda-la suspensión e ergue-las reunións do consello da Xunta e das Comisións delegadas. Neste sentido resulta de interese ter en conta que os acordos das Comisións Delegadas non teñen outro valor que o de unha proposta ó Presidente da Xunta, que este poderá discrecionalmente incluír na orde do día das reunións do Consello da Xunta³⁹.

A súa posición moderadora lle leva tamén a ser o que dirixa as deliberacións dos citados órganos. Todas estas competencias que vimos de describir coinciden basicamente cas que lle son atribuídas os presidentes dos órganos colexiados pola lexislación administrativa de reximen xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. Somentes se presenta como exorbitante a potestade do Presidente de que, con carácter excepcional, e a proposta da Consellería da Presidencia, poida autorizar a deliberación dun asunto distribuído con menos de cuarenta e oito horas de antelación ou sin que fose obxecto de reparto.

Por outra banda o presidente debe coordina-la acción do Goberno e asegurala súa continuidade. Estas competencias de coordinación van de seu no posto de presidente xa que as políticas públicas desenvoltas polo goberno galego precisan da coordinación entre as distintas consellerías. A coordinación gubernamental instrumentase palmariamente en aspectos coma a formación

³⁹ Así se dispón no artigo 3.2º do Decreto 1984/1865 que contén o Regulamento de réxime interior da Xunta de Galicia.

da orde do día do Consello da Xunta que dependen fundamentalmente da vontade do Presidente, hasta o punto de que o Regulamento de Réxime interior dispón como única participación allea ó Presidente que sexa o Conselleiro da Presidencia o que lle propoña que non se inclúa na orde do día, ou que só os inclúa a título informativo, aqueles asuntos con insuficiente grado de elaboración á vista das observacións recibidas⁴⁰.

Particular interese ten a previsión legal obrigando o presidente a asegura-la continuidade da acción do goberno, posto que el é o único membro nato do executivo, xa que o seu posto é o único que deriva directamente da confianza parlamentaria. Así pois os cambios de conselleiros non deberán de producir quebras traumáticas na actuación do goberno posto que o presidente lle compete coidar do correcto traspaso de poderes entre os sucesivos titulares das consellerías.

O presidente da Xunta vela polo cumprimento das directrices sinaladas polo consello do goberno e promove e coordina a execución dos acordos do consello e das súas comisións delegadas. Trátase de competencias de "evaluación e control" das políticas públicas fixadas pola globalidade do goberno galego e que deben ser levadas a cabo por órganos de rango inferior.

O titular do Executivo pode encomendar a un Vicepresidente ou a un Conselleiro que se encargue do despacho dunha Consellería ou da propia presidencia, no caso de ausencia, enfermidade ou impedimento do titular. Como sinaléi con anterioridade esta encomenda do Presidente aplícase con carácter preferente ó rexime legal de substitución do Presidente establecido no artigo 22 in fine da lei reguladora da Xunta e do seu Presidente.

Dende o punto de vista estritamente xurídico e suliñable a función asumida polo presidente no tocantes á coordinación do programa lexislativo da Xunta e a elaboración de normas de carácter xeral. O pomposamente denominado "programa lexislativo" non existe como documento xurídico na práctica, figurando exclusivamente referencias a futuros proxectos de lei en discursos parlamentarios do presidente ó inicio da lexislatura (sesión de investidura) ou anualmente con motivo dos debates de política xeral. A referencia á elaboración de normas de carácter xeral parece facer descansar

⁴⁰ Conforme dispón o artigo 15.3 do Decreto 1984/1865 que contén o Regulamento de réxime interior da Xunta de Galicia

no presidente tamén a responsabilidade sobre unha sorte de programa "reglamentario" que ten unha importancia teórica difícil de obviar (así en Italia o sinala Alberto de Roberto⁴¹) pero que a praxe política autonómica se encarga de desmentir polo menos en cuanto se refire ó debate político do mesmo, que é inexistente.

2.3.2. Funcións externas

Como trataréi de demostrar atopámonos ante una serie de funcións presidenciais que denotan implicitamente o incremento do peso do Executivo fronte ó Parlamento, fenómeno que para algúns autores en Europa prodúcese por influencia da integración en organizacións supranacionais, singularmente na Unión Europea⁴².

2.3.2.1. En relación co Parlamento

Podemos distinguir distintos actos do presidente que se ligan coas funcións parlamentarias típicas e outros que presentan un carácter formal ou neutro.

Así en relación co control parlamentario que a Cámara realiza sobre o executivo o presidente pode prantexar perante o Parlamento previa deliberación do Consello a cuestión de confianza de conformidade ó establecido no artigo 47 da Lei reguladora da Xunta e do seu presidente. Tamén o presidente e quen facilita ó Parlamento a información e documentación que éste recabe da Xunta, se ben na práctica esta relación instrumentase a través da Consellería da Presidencia, e en concreto mediante a Dirección Xeral de Relacións Parlamentarias. Por último debe citarse a posibilidade de que o presidente solicite a celebración dun debate xeral no Parlamento. Esta vía engadiuse pola Lei 11/1988 que mandata para que a Xunta de Galicia solicite anualmente do Parlamento, ó comenzo dun dos períodos ordinarios de sesións, a celebración dun debate de política xeral⁴³.

⁴¹ No seu opúsculo: "La normativa regolamentare dopo il nuovo Titolo V della Costituzione", incluído no nº 136-137 do *Studi Parlamentari e di politica costituzionale*. Anno 35, 2º-3º trimestre 2002. Páxina 10.

⁴² Trátase entre outros das opinións de J.H. Weiler, *The Constitution of Europe. "Do the new clothes have an emperor?" and other essays on European integration*, Cambridge, 1999.

⁴³ Estos debates de política xeral tiveron lugar no ano 1989 no pleno dos días 14 a 16 de marzo (DSPG núms. 114 a 116, no ano 1991 no pleno dos días 19 á 21 de febreiro (DSPG

No plano da función lexislativa corresponde ó presidente da Xunta presentar ó Parlamento os proxectos de lei, por si mesmo ou a través do membro da Xunta designado. Na practica o habitual é que sexa o titular do departamento autor do anteproxecto o que faga a súa presentación ante o pleno da Cámara.

Importante relevancia lexislativa ten tamén a comunicación do presidente á Cámara da interposición de recursos de inconstitucionalidade e o prantexamento de conflitos de competencias perante o Tribunal Constitucional, así como o acordo da Xunta de persoarse nos recursos e nas cuestións de inconstitucionalidade que afecten a Galicia. Entendo que a recente reforma do artigo 33 da Lei Orgánica do Tribunal Constitucional a través da lei orgánica 1/2000 do 7 de xaneiro, que establece un novo procedemento para a sustanciación dos recursos ca creación de comisións bilaterais entre a Xunta e o Estado, debe xerar a obriga de comunicar ó Parlamento este trámite por parte do presidente do executivo.

Un último grupo de facultades presidenciais en relación coa Cámara teñen un carácter neutro e non se relacionan de seu con ningunha das funcións clásicas dos parlamentos. Esta constatación non pode facer perder de vista que estas facultades si poden ser usadas polo Presidente para tratar de impulsar doses de racionalización do sistema parlamentario ou incluso loitar contra prácticas filibusteristas das minorías na Cámara⁴⁴.

Neste eido debo referi-la competencia atribuída ó presidente de solicitar que o Parlamento se reuna en sesión extraordinaria. Aspecto de polémica redacción xa que o artigo 67.2 do Regulamento do Parlamento de Galicia atribúe a lexitimación para pedi-la celebración de sesións extraordinarias á

núms. 56 á 58), no ano 1992 no pleno dos días 10 e 11 de marzo (DSPG núm. 6 e 7), no ano 1993 no pleno dos días 24 e 25 de febreiro (DSPG núms. 147 á 148), no ano 1994 no pleno dos días 20 e 21 de setembro (DSPG núms. 31 á 32), no ano 1995 no pleno dos días 10 e 11 de outubro (DSPG núms. 72 e 73), no ano 1996 no pleno dos días 8 e 9 de outubro (DSPG núms. 113 e 114), no ano 1998 no pleno dos días 13 e 14 de outubro (DSPG núms. 35 e 36), no ano 1999 no pleno dos días 28 e 29 de setembro (DSPG núm. 73 e 74) e por último no ano 2000 no pleno dos días 10 e 11 de outubro (DSPG núms. 116 e 117).

⁴⁴ Reflexións que son de interese no dereito comparado por expresarse recentemente por William Blake: "The Filibuster, the Constitution and the Founding Fathers". *Parliamentary Journal*. Vol. XLIV, nº2, Abril 2003.

Xunta de Galicia e non á figura unipersoal do presidente. A diferente regulación debe resolverse admitindo o escrito que solicite a sesión extraordinaria presentado polo presidente da Xunta, xa que éste é o xefe do Goberno e non se exige un trámite especial para esta solicitude.

2.3.2.2. Con outros órganos autonómicos

Ademais das relacións que vimos de describir en relación co Parlamento de Galicia o presidente mantén outras relacións cos restantes órganos políticos da Comunidade Autónoma. Deste xeito pode suliñarse en primeiro lugar a súa relación co Consello Consultivo de Galicia xa que é o presidente o que realiza conforme o artigo 4 da Lei 9/1995, do 10 de novembro o nomeamento dos cinco conselleiros por decreto, oído o Consello da Xunta. En coherencia con esta previsión tamén o cese dos conselleiros consultivos será dictado polo presidente da Xunta, se ben en certos supostos (inhabilitación xudicial ou condena por delito doloso) será necesario o acordo favorable do consello consultivo tomado por maioría absoluta dos seus membros.

Tamén nos procedementos de relación co consello no atinente ós dictames se atribúe o presidente da Xunta a competencia para solicitalos, sexan estos preceptivos ou facultativos.

O maximo órgano fiscalizador da Comunidade Autónoma previsto no artigo 53 do Estatuto de Autonomía para Galicia é o Consello de Contas. En relación con este órgano establece o artigo 8 da Lei 6/1985, do 24 de xuño, que o conselleiro maior será nomeado por un período de tres anos polo presidente da Xunta a proposta do pleno de entre os seus membros. Resulta chamativo que non sexa o presidente do Parlamento o que asuma este nomeamento cando o consello se configura estatutariamente coma un órgano de dependencia parlamentaria, pero cecáis aquí se optou por reforza-lo seu carácter estatutario fronte ó estritamente parlamentario.

Finalmente debese cita-la participación de actos do presidente en relación ó Consello Económico e Social e Galicia. O artigo 8 da Lei 6/1995, do 28 de xuño, establece que o presidente do Consello será nomeado polo presidente da Xunta de Galicia a proposta conxunta dos conselleiros de Economía e Facenda e de Xustiza, Interior e Relacións Laborais, logo de

consulta ás entidades, organizacións e asociacións representadas no Consello. Igualmente os demais membros do consello son nomeados polo procedemento citado trala comunicación das entidades, organizacións e asociacións lexitimadas.

De xeito complementario tamén participa o presidente da Xunta na declaración da perda de condición do presidente do Consello, respetándose os aspectos procedimentais que se tiveron en conta para a súa designación.