

Joaquín J. Marco Marco
*ÁREA CONSTITUCIONAL. CEU SAN PABLO

LA INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DE LA GENERALIDAD. SU PROBLEMÁTICA

SUMARIO

- 1 INTRODUCCIÓN.
- 2 PROCEDIMIENTO DE INVESTIDURA: 2.1. ¿Qué es la investidura? 2.2. La imprescindible condición de diputado. 2.3. Proposición de candidatos. 2.4. Exposición de programa y el debate. 2.5. La votación. 2.6. El nombramiento.
- 3 CONCLUSIONES.
- 4 BIBLIOGRAFÍA.

1 INTRODUCCIÓN

El Presidente de la Generalidad, figura de naturaleza compleja y amplia problemática, destaca de entre el conjunto de instituciones de autogobierno de la Comunidad Autónoma Valenciana, aquellas que, a tenor del artículo 9 de nuestro Estatuto, constituyen la Generalidad Valenciana. Se puede decir, y las siguientes líneas lo van a demostrar, que el Presidente es la pieza clave del autogobierno de nuestra Comunidad.

Sus referentes iniciales los encontramos en los artículos 15 y 16 de nuestro Estatuto de Autonomía (desde ahora EACV), que señalan respectivamente:

«El Presidente de la Generalidad será elegido por las Cortes Valencianas de entre sus miembros y nombrado por el Rey...»

«El Presidente de la Generalidad Valenciana, que a su vez lo es del Consell, dirige la acción del Gobierno, coordina sus funciones y ostenta la más alta representación de la Comunidad Autónoma Valenciana, así como la ordinaria del Estado en la misma.»

Como apunta el profesor MARTÍNEZ SOSPEDRA, la ordenación que dichos preceptos hacen de la figura del Presidente de la Generalidad, supone que se ha optado, en el aspecto institucional, por un Presidente de carácter parlamentario, evitándose otras posibilidades como la presidencialista; y en el funcional, por una configuración híbrida, concurriendo en dicha personalidad «rasgos propios de un poder moderador (representación de la Comunidad), de un órgano de relación (representante ordinario del Estado) y de cabeza del Ejecutivo (presidente del Consejo)»¹.

La opción escogida para delimitar sus contornos conlleva una exigencia de vital importancia: una clara diferenciación entre el Presidente y los demás miembros del Consejo de Gobierno, tanto en el plano formal como en el funcional; ello es así porque el Presidente lo es del Gobierno autónomo, pero, al mismo tiempo, es algo más que Presidente de dicho Consejo. «El hecho de que su nombramiento no se produzca con la sola intervención de órganos comunitarios no es sino la más clara y evidente diferenciación formal, que trae causa de la particular problemática que el Ejecutivo autonómico plantea, y de la no menos compleja respuesta que a tal problema han dado los legisladores estatuyente y autonómico»².

De esta forma, se puede afirmar que el modelo de organización escogido «se basa en una combinación del elemento colegial y el principio monocrático, pues se rechaza el modelo presidencialista en cuanto no se atribuye todo el poder ejecutivo al presidente; pero al propio tiempo tampoco estamos en presencia de un sistema colegial puro en el que el presidente sea solamente un *primus inter pares*, ya que al mismo corresponde la dirección del Consejo de Gobierno»³.

La importancia y dificultad del cargo hacen que su procedimiento de elección (investidura) resulte esencial, más cuando nuestro Estatuto de Autonomía, preocupado en obtener el consenso respecto a otros temas más conflictivos — como la bandera, la lengua, o la denominación— lo apunta, pero no lo desarrolla.

1 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: *Derecho Autonómico Valenciano*, vol. 1, Publicaciones de la Generalitat Valenciana, Valencia, 1985, pág. 217.

2 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: Op. cit., págs. 217-218.

3 BASSOLS COMA, M.: «Los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas: Presidencia y Consejo de Gobierno», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núms. 40-41, Madrid, 1984, pág. 89.

Dicho procedimiento, su análisis, sus similitudes y diferencias con el resto de procedimientos de investidura existentes en nuestro país, y sus posibles mejoras, es lo que va a constituir el *leit motiv* de las próximas páginas.

2 PROCEDIMIENTO DE INVESTIDURA

2.1 ¿QUÉ ES LA INVESTIDURA?

En palabras de LUIS AGUILÓ, «la investidura del Presidente de la Generalidad supone el procedimiento normal de acceso a esta alta magistratura política. (...) Con la investidura, las Cortes Valencianas no sólo proponen para su nombramiento por el Rey un nuevo Presidente de la Generalidad, sino que también hacen posible la creación y la formación de un nuevo *Consell* desde el momento en que uno de los Diputados después de un concreto y específico procedimiento parlamentario recibe la confianza de la Cámara para esta función en su condición de Presidente del *Consell*»⁴.

Como señala ASENSI SABATER, «el momento de formar Gobierno, reviste en los regímenes parlamentarios una importancia primordial; es la intervención política de la Cámara de más alcance e importancia»⁵.

El procedimiento ordinario⁶ de acceso al cargo de Presidente de la Generalidad, que es el que estamos examinando, entra en funcionamiento, de manera automática, al inicio de cada Legislatura, aparte de en aquellos otros supuestos previstos expresamente por la ley: incapacidad, pérdida de la confianza de la Cámara, muerte, dimisión o pérdida de la condición de diputado (art. 15.3 del Reglamento de las Cortes Valencianas).

⁴ AGUILÓ LÚCIA, LL.: *Les Corts Valencianes. Introducció al Dret Parlamentari Valencià*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 1994, pág. 80.

Indicar que la obra de referencia está escrita en valenciano, y que la cita arriba fijada está traducida literalmente por el autor de este artículo.

⁵ ASENSI SABATER, J.: *Las Cortes Valencianas*, Universidad de Alicante, 1983, pág. 136.

⁶ Decimos que es el procedimiento normal u ordinario de acceso a la Presidencia de la *Generalitat* porque existe otro, mediante la moción de censura constructiva, que escapa a la finalidad del presente artículo. Para un mayor conocimiento de dicha figura se pueden analizar los artículos 16.2 y 3 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, y 138 a 140 del Reglamento de las Cortes Valencianas.

Así, se puede decir que la investidura es un procedimiento por el que un diputado de las Cortes Valencianas recibe la confianza del Parlamento para acceder a la condición de Presidente de la Generalidad, o que la investidura del Presidente «es un acto complejo, en el que la propuesta corresponde a los grupos parlamentarios de las Cortes Valencianas; el otorgamiento de la confianza y aprobación del programa presidencial, al Parlamento autonómico; el nombramiento formal, al Rey, en calidad de acto debido»⁷.

El procedimiento al que nos estamos refiriendo para la elección del Presidente viene regulado no sólo por el EACV, sino también por el Reglamento de las Cortes Valencianas (desde ahora RCV) y por la Ley de Gobierno Valenciano (LGV).

2.2 LA IMPRESCINDIBLE CONDICIÓN DE DIPUTADO

El párrafo primero del artículo 15 de nuestro Estatuto de Autonomía señala que:

«El Presidente de la Generalidad será elegido por las Cortes Valencianas *de entre sus miembros* y nombrado por el Rey.»

En idénticos términos se manifiesta el art. 131.1 del RCV.

El Presidente de la Generalidad es el único miembro del Gobierno Valenciano o *Consell* que necesariamente ha de tener la condición de diputado, de forma que la pérdida de tal condición supone necesariamente el cese en la Presidencia de la Generalidad. Ello supone que los consejeros del Gobierno valenciano (*consellers*) no necesitan tal legitimación popular, y es más, ni siquiera precisan de la confianza de la Cámara, sino que su puesto viene respaldado de forma exclusiva por la confianza que en ellos deposita el Presidente de la Generalidad, una vez ha sido designado como tal. Por ello es lógico que cuando el Presidente que confió en ellos pierde tal condición, también ellos abandonen sus respectivos cargos.

⁷ MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: Op. cit., pág. 225.

Como señala el profesor CHOFRE SIRVENT, nos encontramos ante un requisito que, a la vista de los preceptos existentes, es incuestionable, pero que parece de una excesiva rigidez, sobre todo si tenemos en cuenta que no es condición necesaria que el Presidente del Gobierno del Estado sea miembro de las Cortes Generales. La inclusión de esta condición *sine qua non* constituye un obstáculo insuperable, impidiendo que, en una situación de bloqueo institucional, una personalidad independiente pueda ser propuesta como candidata a la presidencia de la Generalidad. «La razón principal que podría justificar tal circunstancia, en el marco jurídico-político de la Comunidad Autónoma Valenciana, sería que si el presidente es al mismo tiempo parlamentario se produciría una legitimación democrática más directa a través de su intervención en las elecciones»⁸.

No obstante, podrían preverse mecanismos distintos, pues la regulación que el artículo 152 de la Constitución española⁹ hace respecto de las Comunidades Autónomas no afecta directamente a la nuestra, por no encontrarse entre las que accedieron a la Autonomía por «la vía del 151 CE», aunque debemos señalar que «todas las Comunidades Autónomas han adoptado el modelo enunciado en el artículo 152.1 y (...) la homogeneidad institucional autonómica es un hecho»¹⁰.

Pero, aun así, hubiera sido posible que se hubiera previsto, en nuestro Estatuto de Autonomía, un procedimiento de elección del Presidente de la Generalidad en el que no fuera condición imprescindible el carácter de diputado del candidato, posibilidad que se apuntó en su día en algunos de los proyectos de Estatuto que en nuestro pasado han existido. De tal modo:

1) El anteproyecto de Estatuto de Autonomía que hizo UCD¹¹ recogía en su artículo 14 que «las Cortes valencianas, (...) elegirán un Presidente del *Consell* (...) podrán ser candidatos los miembros de las Cortes Valencianas o *cualquier ciudadano valenciano*, si para ello es propuesto por un Grupo Político de las Cortes Valencianas».

8 CHOFRE SIRVENT, J. F.: «El Presidente de la Generalidad Valenciana», en *Estudio sobre el Estatuto Valenciano*, tomo II, Ediciones del Consell Valencià de Cultura (Generalitat Valenciana), Valencia, 1996, pág. 3.

9 Dicho artículo 152 fija que «en los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en (...) un Presidente elegido por la Asamblea, de entre sus miembros... ».

10 MURILLO DE LA CUEVA, E. L.: «Los gobiernos de las Comunidades Autónomas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 34, Guipúzcoa, 1992, págs. 100-101.

11 *Els Avantprojectes d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*, Corts Valencianes, Valencia, 1992, págs. 283 y sigs.

2) Mucho más lejano en el tiempo, nos encontramos con el anteproyecto que la Unión Republicana¹² efectuó en 1937, y que preveía un *ejecutivo presidencialista* elegido por sufragio universal, directo y secreto de los trabajadores.

No obstante, es justo señalar que la mayoría de los anteproyectos restantes apuntaban la línea adoptada, sin apenas disentir de lo que finalmente se aprobó.

2.3 PROPOSICIÓN DE CANDIDATOS

Si la capacidad de ser elegido Presidente de la Generalidad está limitada como ya hemos visto anteriormente, también debemos reseñar que la facultad de proposición de candidatos se encuentra sometida a un estricto y riguroso ámbito, pues si observamos el artículo 15.1 del Estatuto Valenciano de Autonomía nos damos cuenta que «la facultad de presentar candidatos corresponde a los Grupos Parlamentarios».

Este precepto del Estatuto es desarrollado por el párrafo segundo del artículo 132 del RCV que fija que «los *grupos parlamentarios* podrán presentar ante la Mesa de las Cortes Valencianas las propuestas de candidatos en el plazo de doce días contados a partir de la fecha de constitución de las Cortes, o en su caso, desde la comunicación a las mismas de la vacante producida en la Presidencia de la Generalidad». Se entiende que la propuesta que debe hacerse ante la Mesa será por escrito.

Así, se deja que sean los partidos políticos o coaliciones constituidos en Grupos Parlamentarios, quienes asuman la responsabilidad de presentar los candidatos, atribuyéndose de esta forma el impulso político en la realización de dicho acto. Es de destacar en este punto el carácter prioritario que se concede a los Grupos Parlamentarios y, por tanto, al aparato de los partidos, sobre la figura del diputado individual, siendo aquéllos y no éstos quienes cuentan con la facultad de presentar candidatos. Obviamente, los Grupos Parlamentarios están constituidos por diputados, pero no son éstos a título individual los que cuentan con la posibilidad de proponer los candidatos, sino que será el propio partido al que pertenecen quien marque las directrices a seguir respecto a la proposición de candidatos.

¹² *Els Avantprojectes d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*. Corts Valencianes, Valencia, 1992, págs. 91 y sigs.

La asignación de la iniciativa de proposición de candidatos a los Grupos Parlamentarios tiene, entre otras consecuencias, la de la posible multiplicidad de candidaturas, y conlleva, como señala la REVENGA SÁNCHEZ¹³, la consiguiente actuación de la Cámara como un auténtico colegio electoral, desempeñando, de forma genuina, la función primordial de asamblea de compromisarios que Bagehot atribuyera, para la elección del *Premier*, a la Cámara de los Comunes inglesa.

En este punto, el mecanismo de investidura que se prevé para el Presidente de la Generalidad difiere ostensiblemente del que la Constitución (art. 99.1) fija para el Presidente del Gobierno, pues no se deja la proposición de candidato en manos de una «tercera persona» (el Rey) que, tras consultar con las fuerzas políticas representadas parlamentariamente, eleva una propuesta, sino que son, si bien indirectamente, los propios partidos quienes asumen tal responsabilidad.

No obstante, en algunas Comunidades Autónomas, a diferencia de la nuestra, la facultad de proponer candidato a la Presidencia sí que corresponde a una figura imparcial: los Presidentes de las respectivas Asambleas Legislativas, que desempeñan una labor similar a la que el Rey tiene en el caso del Presidente de Gobierno español. Así, por ejemplo, el párrafo primero del artículo 132 del Reglamento de la Cámara castellano-leonesa indica que «el Presidente de las Cortes, previa consulta a los Portavoces (...) propondrá un candidato a la Presidencia de la Junta de Castilla y León».

De similar manera se expresa, entre otros, el artículo 138.1 del Reglamento de la Cámara andaluza.

Por contra, en el País Vasco se sigue un mecanismo de presentación idéntico al valenciano (art. 128.2 del Reglamento de la Cámara), mientras en Extremadura la facultad de presentación es arrebatada a los Grupos Parlamentarios para dejarse en manos de los parlamentarios, al indicarse que la proposición corresponde «al menos a la cuarta parte de los miembros de la Asamblea» (131.2 del Reglamento Parlamentario).

13 REVENGA SÁNCHEZ, M.: «Notas sobre el procedimiento de designación del Presidente del órgano colegiado ejecutivo en las Comunidades Autónomas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 14, Guipúzcoa, 1986, págs. 95-115.

Volviendo al caso valenciano, hay que indicar, como apuntan MARTÍNEZ SOSPEDRA¹⁴ y CHOFRE SIRVENT¹⁵, que los problemas a la hora de que cada Grupo Parlamentario pueda presentar un candidato, se ponen de manifiesto con el Grupo Mixto; puede suceder que los integrantes del mismo no lleguen a un acuerdo sobre que candidato deben proponer. Ello es así porque el art. 132.2 del RCV emplea el término «Grupos Parlamentarios», a diferencia del párrafo primero del mismo artículo, que habla de «Grupos políticos con representación parlamentaria» cuando se refiere a las consultas que éstos deben tener con el Presidente de las Cortes; si en el seno de las Cortes Valencianas se creara un Grupo parlamentario mixto, habría que determinar quién está legitimado, dentro de éste, para presentar el candidato:

¿A través de qué mecanismos y procedimientos se formularía la propuesta de candidato?

Nos encontramos ante una laguna, ante una pregunta sin respuesta, en cierta medida justificada en la dudosa posibilidad, insólita por otra parte, de presentación de un candidato por un grupo parlamentario mixto, integrado por tan reducido número de candidatos¹⁶.

Debemos finalizar el apartado indicando que el Presidente de las Cortes Valencianas, tras oír a la Junta de Síndicos, y previa consulta con los Grupos políticos con representación parlamentaria, establecerá la fecha de celebración del pleno de investidura, entre los tres y los siete días siguientes a la finalización del plazo de presentación de candidatos (132.3 RCV), y que dicho procedimiento se lleve a cabo aunque exista un único candidato a la presidencia.

2.4 EXPOSICIÓN DE PROGRAMA Y EL DEBATE

La sesión del Pleno de investidura comenzará con la lectura, por uno de los secretarios, de los nombres de los candidatos propuestos, pasándose a continuación a la exposición del programa y solicitud de confianza por parte de aquel candidato que haya sido propuesto por un mayor número de Diputados (132.4 y 5 RCV).

¹⁴ MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: Op. cit., pág. 225.

¹⁵ CHOFRE SIRVENT, J. F.: Op. cit., pág. 4.

¹⁶ Para una mayor información sobre la constitución y funcionamiento de los Grupos Parlamentarios en las Cortes Valencianas se puede acudir a los arts. 22 y sigs. del RCV.

Como ya apuntábamos en el apartado anterior, y aquí debemos recalcar, la facultad de proponer candidatos no corresponde a ninguna persona, y ante una posible pluralidad de candidatos no hay nadie que decida cuál es el más idóneo para solicitar la confianza en primer lugar, sino que de forma puramente matemática, el primero en someterse al debate es aquel que viene avalado por el apoyo del Grupo o Grupos que contienen un mayor número de diputados.

Ahora bien, lo que no está previsto en el Reglamento de las Cortes Valencianas es el mecanismo a seguir en el caso de que dos de los candidatos propuestos estuvieran respaldados por igual número de diputados. ¿Cuál interviene primero?. La cuestión no es baladí, sobre todo en el supuesto de que el referido empate se produzca en la primera posición, pues si el propuesto en primer lugar obtuviera la mayoría absoluta que se exige en el art. 133.3 RCV, el otro perdería su opción de participar; como se puede observar, en un caso así, la decisión condiciona el resultado final, por lo que lo lógico sería que existiera un mecanismo regulador, mecanismo que ninguna de las normas que se refieren al tema se ha preocupado de recoger. No tendríamos más remedio, en caso de producirse la situación que se plantea, que acudir, por analogía, al art. 133.6 RCV, y considerar que quien represente a un mayor número de electores será el candidato que deberá exponer su programa en primer lugar.

De esta forma, aunque existan varios candidatos, sólo será uno el que someta a debate y votación su programa y candidatura, lo que viene a diferir sobremanera de la situación que anteriormente se producía en el Parlamento valenciano, en el que todos los candidatos propuestos exponían de forma sucesiva su programa, produciéndose *a posteriori* una votación global sobre todas y cada una de las candidaturas que solicitaban la confianza de la Cámara (situación que actualmente se regula en el artículo 177.3 del Reglamento del Parlamento Asturiano); la nueva regulación ha venido a paliar que el debate de investidura pueda convertirse en una «prolongación de la confrontación electoral»¹⁷, y ello es así por cuanto el resto de candidatos propuestos sólo tendrán ocasión de intervenir, y someterse a votación por los miembros de la Cámara, en el caso de que el primer candidato no obtuviera la mayoría absoluta en la primera votación.

17 ASENSI SABATER, J.: Op. cit., pág.138.

Dicha modificación en el procedimiento soluciona dos problemas que venían produciéndose con anterioridad:

- De un lado, se evita que la simultánea participación de candidatos a la Presidencia convierta el debate de investidura en una especie de «fuego cruzado» entre ellos, obviándose cuestiones más importantes como la del programa, que es lo que verdaderamente se discute, o más bien, lo único que se debería discutir.
- De otro, y como consecuencia de lo anterior, posibilita que los «números uno» de cada formación política intervengan en el debate de investidura como representantes de su Grupo en respuesta y/o réplica al candidato, y elude que tengan que ser «los segundos de a bordo» quienes desempeñen tal función, por estar aquellos inmersos en el propio debate como candidatos.

En otro orden de cosas, indicar que el candidato cuenta con un tiempo máximo de cuarenta y cinco minutos para exponer su programa de Gobierno. En algunas Comunidades Autónomas también se restringe el tiempo de exposición del candidato – a idéntico o similar tiempo– para evitar que las intervenciones sean excesivamente pesadas, pero en muchas otras, siguiendo el ejemplo del artículo 171.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados para la investidura del Presidente del Gobierno, se le deja total libertad temporal para la exposición: así el art. 119 del Reglamento del Parlamento de Murcia en su apartado *a)* señala que «concedida la palabra al candidato (...), éste expondrá, *sin limitación de tiempo*, su programa de Gobierno...».

En idénticos términos se expresan los artículos 132.3 del Reglamento Parlamentario de Castilla y León, y el 137.2 del de Cantabria, entre otros.

El candidato no está obligado, en ningún caso, a presentar o anunciar la composición de los miembros del Gobierno para el supuesto de que sea investido como Presidente de la Generalidad. Esta circunstancia pone de relieve que el presidente goza de plena libertad para realizar los nombramientos de aquellos consejeros que estime oportunos ¹⁸, justificándose dicha actuación por la preeminencia del Presidente sobre el propio *Consell*, situación que se observa en las

¹⁸ El anteproyecto que la Liga Comunista Revolucionaria hizo en enero de 1979 preveía, en total oposición a lo que posteriormente se reguló, que el *Consell* fuera elegido por el Parlamento y nunca por su Presidente, siendo así controlado por la Cámara. De igual forma, relegaban al Presidente del *Consell* a un papel meramente representativo.

cuantiosas diferencias que entre ambas instituciones existen ¹⁹. En este aspecto, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma Valenciana imita la regulación constitucional de la figura del Presidente del Gobierno del Estado.

La exposición del programa se configura como «una facultad personalísima del candidato a la Presidencia de la *Generalitat* y como una obligación que tiene aquél. Por tanto, todo el protagonismo lo absorbe el candidato, apareciendo como el único sujeto jurídico y político que contacta con el Parlamento autónomo» ²⁰.

Una vez ha intervenido el candidato, los representantes de cada grupo parlamentario cuentan con un tiempo máximo de intervención de treinta minutos, tras los cuales el candidato podrá contestarles, bien conjunta, bien separadamente, por idéntico espacio de tiempo. Tras dicha contestación, tanto unos como otro tienen derecho a una réplica de diez minutos (art. 132.6 y 7 RCV).

A continuación, se suspenderá la sesión, correspondiendo a la Mesa la fijación de la hora en que haya de reanudarse para proceder a la votación.

2.5 LA VOTACIÓN

La reanudación de la sesión se inicia con la votación única del primer candidato (133.1 RCV), llevándose a cabo la votación de forma pública y por llamamiento, es decir, los Diputados son designados nominalmente, y éstos responden «sí», «no» o «abstención» al otorgamiento de confianza al candidato propuesto (81 RCV). El hecho de que la votación sea pública ayuda a evitar los efectos nocivos que podría tener en el seno de un partido político una posible confrontación en torno a si la proposición de candidato hecha por el Grupo Parlamentario es la más apropiada.

¹⁹ Entre otras, cabe señalar que el Presidente es nombrado por el Parlamento y el *Consell* no; el nombramiento del Presidente no corresponde a un órgano autonómico sino al Rey, a diferencia del de los miembros del *Consell*; el Estatuto desglosa la responsabilidad presidencial – 16– de la del *Consell* – 18–, hasta el punto de estar en capítulos diferentes: ...

²⁰ GARRIGÓ S JUAN, A. M.: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana* (Coordinada por Ramón Martín Mateo), Ministerio de Administración Territorial, Madrid, 1985, pág.156.

Si el candidato obtiene mayoría absoluta de votos afirmativos de la cámara, «resultará elegido presidente de la Generalidad». Ahora bien, si «el primer candidato no obtiene mayoría absoluta, el candidato siguiente, según el apoyo parlamentario manifestado al presidente de las Cortes, se someterá al mismo procedimiento» (133.2 y 3 RCV).

Si el segundo candidato tampoco lograse la investidura por mayoría absoluta, «el mismo procedimiento se aplicará a los demás candidatos presentados por los grupos parlamentarios de manera sucesiva según el apoyo parlamentario manifestado al presidente de las Cortes». (133.4 RCV)

Se observa con bastante claridad la diferente función que en la investidura juegan el Rey — para el caso del Presidente del Gobierno— y el Presidente de las Cortes — para el del Presidente de la Generalidad— ; mientras el Rey propone como candidato a aquel que considera más oportuno, el Presidente de las Cortes no tiene más remedio que hacer el llamamiento por el orden de apoyos que se le ha comunicado, no quedando nada a su libre albedrío.

Así mismo, se observa que el sistema de votación es substancialmente distinto al que se sigue para la investidura del Presidente del Gobierno (y de bastantes presidentes de Comunidad Autónoma), pues en lugar de someter al primer candidato a una segunda votación con menor exigencia de confianza en caso de no superar los requisitos de la primera, y pasar a buscar nuevas alternativas en caso de no superar ninguna de ambas, se prefiere someter a todos los candidatos a una primera votación, y si ninguno la supera, entonces sí, se pasa a la segunda vuelta. Es diáfano que se está priorizando el hecho de que el electo lo sea por mayoría absoluta, y se agotan todas las posibilidades para ello, antes que pasar a una segunda vuelta, que si bien otorga una menor legitimación, supone una mayor rapidez en el nombramiento.

En el supuesto de que se presentasen varias propuestas de candidatos, puede ocurrir que éstos ni siquiera interviniesen ante las Cortes, en el caso de que el primero de ellos alcanzase la mayoría absoluta.

Si ninguno de los candidatos alcanzara la mayoría absoluta, cuarenta y ocho horas después de la última votación se llevaría a cabo una nueva votación a la que sólo podrán concurrir los dos

candidatos que en la primera hubieran obtenido un mayor número de votos ²¹, siendo proclamado Presidente de la Generalidad «el que entre ellos obtenga el mayor número de votos» (133.4 RCV).

Llegados a este punto hay que enfrentarse a la situación más compleja de las que el procedimiento de investidura presenta. ¿Qué supone dicho artículo del Reglamento de las Cortes? ¿Cómo se conjuga con lo indicado en el Estatuto de Autonomía?

La cuestión puede replantearse en la siguiente dicotomía:

O bien la votación se hace de forma individualizada, y a cada uno de los candidatos se le vota de la forma que fija el art. 81, necesitándose en tal caso que alguno de ambos tenga más «sies» que «noes», y al que los obtenga se le nombra Presidente; o por contra, y como parece deducirse de la redacción del 133.4 RCV, la votación es conjunta y los diputados deben votar a un candidato u otro, o abstenerse, con lo que aquel que obtenga más votos que el otro será elegido Presidente.

Si tenemos en cuenta que la primera de las posibilidades es más compleja, y que además no se exige en nuestra legislación que la votación de dicha segunda vuelta se efectúe por el mecanismo del art. 81 RCV, parece que la segunda de las opciones es más apropiada, pues además de facilitar el acceso al cargo de Presidente de la Generalidad, evitando que ninguno de ambos candidatos obtuviera los votos necesarios, es la que mejor conjuga las disposiciones fijadas tanto en el Estatuto como en el Reglamento, pues además de seguir manteniendo la exigencia del 15.1 del Estatuto («en la segunda votación bastará la mayoría simple para ser elegido»), establece una votación conjunta, que es lo que parece deducirse como apropiado en el art. 133 RCV.

Si indicamos que se mantiene la exigencia del EACV de que el elegido en segunda vuelta lo sea por mayoría simple, es porque será elegido como Presidente aquel cuyos «votos positivos superen los negativos, sin contar las abstenciones, los votos en blanco y los nulos» (art. 74.3 RCV), debiendo entenderse aquí como votos negativos, no aquellos que expresamente lo son, pues

21 Esta segunda vuelta viene configurada de forma similar al sistema de *Ballottage* francés, donde tras una primera vuelta con múltiples candidaturas, se prevé una segunda a la que comparecen las dos más votadas, con la esperanza de que aquellos Diputados que en primera vuelta apoyaron a una de las candidaturas minoritarias, y que por tanto ahora están excluidas, lo hagan ahora con alguna de las dos subsistentes. En palabras de Martínez Sospedra tal pretensión, cuyo origen se remontan al Estatuto de Morella, es errónea, pues no se puede esperar que 89 diputados, que son los que conforman la Cámara Valenciana, se comporten de igual forma a como la haría el colegio electoral.

abogando por la votación conjunta excluiríamos tal posibilidad, sino los votos favorables al otro de los candidatos; así, el candidato que obtiene mayor número de votos en esta votación conjunta, se considera que ha obtenido la mayoría simple, pues ha conseguido más votos positivos (aquellos que se han producido a su propia candidatura) que negativos (los positivos a la candidatura contraria).

Además, y como apoyo a esta postura, cabe referirse en este momento al sistema previsto en el Reglamento Parlamentario Asturiano, donde siguiéndose un procedimiento de segunda vuelta ²² idéntico al valenciano, se indica que «la votación para la elección del Presidente se realizará de forma pública y por llamamiento. Los Diputados responderán con el nombre de uno de los candidatos o responderán me abstengo» (art. 179 Reglamento del Parlamento Asturiano).

Así las cosas, y tras haberme inclinado a apoyar la segunda de las opciones, inevitablemente, de la opinión manifestada por CHOFRE SIRVENT²³, quien refleja que si celebrada la segunda votación ninguno de los dos candidatos obtuviera la mayoría simple requerida, se podrán hacer nuevas propuestas ²⁴, cuando del RCV parece deducirse que, tratándose de una votación conjunta, siempre se producirá dicha mayoría, y que será proclamado presidente aquel de los dos que obtenga mayor número de votos, por lo que, en abstracto es posible ser Presidente de la Generalidad en segunda vuelta con un sólo voto a favor; así, siempre habrá uno de los dos que tendrá más votos que otro, por lo que en este supuesto siempre obtendremos un Presidente de la Generalidad, pues aun en el caso de que el resultado sea de empate, el Reglamento de las Cortes Valencianas también prevé la solución ²⁵.

De esta forma, la reflexión que plantea CHOFRE en torno a que el EACV no reconoce la posibilidad de no elección de Presidente de la Generalidad me parece correcta, pero no respecto del supuesto del 133.4 como apunta él, sino respecto del 133.7, que ahora debemos ver. Dicho artículo indica que:

²² El procedimiento de segunda vuelta es idéntico al que tenemos en la Comunidad Valenciana actualmente, y el procedimiento en su conjunto es idéntico al existente en nuestra Comunidad antes de la Reforma de 1994.

²³ CHOFRE SIRVENT, J. F.: Op cit., pág. 6.

²⁴ Además, la posibilidad de llevar a cabo nuevas propuestas que se recogía en el artículo 6 de la Ley de Gobierno Valenciano ha desaparecido a raíz de la Reforma que sufrió la misma el 3 de abril de 1995.

²⁵ En el supuesto de que en la segunda vuelta se produjera un empate entre los dos candidatos, se llevaría a cabo, veinticuatro horas después, una nueva votación en idénticos términos, y si aún así se produjera un empate, resultaría elegido el candidato que formara parte de la lista más votada en las elecciones. (133.5 y 6 RCV)

«caso de presentarse un solo candidato, o de haberse retirado por los grupos parlamentarios sus respectivos candidatos en la segunda votación quedando uno solo, éste será proclamado si obtiene la mayoría simple de votos».

Aquí sí que nos encontramos con la posibilidad de que se fracase la investidura del Presidente de la Generalidad, pues si sólo existe un candidato, y éste no llegara a obtener la mayoría simple requerida, no se prevé mecanismo alguno para que solucionar el problema.

Se debería de haber articulado un mecanismo similar al de la CE o al de otros Estatutos de Autonomía que posibilitara:

- a) una disolución del Parlamento y la convocatoria de nuevas elecciones. Ejemplos: 99.5 Constitución Española, 138.2 Reglamento del Parlamento Cántabro o 142.2 Reglamento Balear.
- b) la elección del presidente de la Comunidad Autónoma mediante un mecanismo seguro e infalible como, por ejemplo, el de otorgar tal puesto al candidato cuyo Grupo Parlamentario cuente con un mayor número de escaños en su parlamento. Ejemplo 37.2 y 3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía o 14 del de Castilla-La Mancha.

No obstante, y respecto a esta segunda vía, no debemos dejar de lado la observación que hace la profesora BALAGUER CALLEJÓ N, quien apunta que «la previsión inicial de una investidura automática carece de sentido desde la lógica de un sistema en el que el Ejecutivo precisa del Parlamento para gobernar»²⁶.

A pesar de todo lo antedicho, queda en el aire la posibilidad de que el Presidente de la Generalidad cuente entre sus funciones la de disolver las Cortes Valencianas, tal como se recoge en el apartado primero del artículo 16 de la LGV, pero tal posibilidad no queda nada clara en el resto de legislación autonómica (en concreto en el EACV y en la Ley Electoral Valenciana), y mucho menos en el caso de un Presidente en funciones, supuesto al que nos estamos refiriendo²⁷.

26 BALAGUER CALLEJÓ N, M.L.: «Derecho de Disolución e Investidura Automática en las Comunidades Autónomas», *Revista de las Cortes Generales*, tercer cuatrimestre 1989, Madrid, pág.275.

27 Para un mayor conocimiento del asunto, ver MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: «Participación política, Autonomía y Ley Electoral. La Ley Electoral Valenciana», en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm.2, Valencia, 1996. págs.15-49

La no determinación de soluciones concretas ante esta laguna legislativa, puede desembocar en un grave bloqueo institucional de impredecibles consecuencias políticas, sobre todo si tenemos en cuenta que en el caso de la Comunidad Valenciana (art. 18 EACV), el Presidente del *Consell* puede plantear ante las Cortes Valencianas la cuestión de confianza de forma dependiente a la aprobación de un proyecto de ley, y si éste fracasara, ello conllevaría necesariamente la pérdida de la confianza de la Cámara hacia el Presidente; la conflictiva situación que encontrarían las Cortes para conseguir que un diputado quisiera ser candidato en tales condiciones, al margen del hecho, que estaría por ver, de sus posibilidades reales de obtener el apoyo requerido, hace que los problemas planteados necesiten una resolución ineludible, si realmente se quiere dar cobertura a un acto tan importante como el de la investidura. De lo contrario, ¿durante cuánto tiempo puede estar en funciones un Presidente de la Generalidad que ha perdido la confianza de la Cámara?

Además, el hecho de que no se haya producido una situación similar hasta la fecha, no significa que en un futuro no muy lejano pueda plantearse tal problema, lo que colocaría en una situación insostenible a las Instituciones de Gobierno de la Comunidad Valenciana.

2.6 EL NOMBRAMIENTO

Como refleja el apartado 8 del artículo 133 del Reglamento de las Cortes Valencianas, tras la elección del «presidente de la Generalidad, el presidente de las Cortes lo comunicará al Rey a los efectos de su nombramiento».

El nombramiento «se publicará en el *Boletín Oficial del Estado* y en el *Diario Oficial de la Generalidad Valenciana* en el plazo de diez días. El Presidente electo comenzará a ejercer sus funciones a partir del día de la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* de su nombramiento por el Rey»²⁸.

Señalar que no existe un plazo prefijado para el nombramiento que debe efectuar el Rey.
¿A quién corresponde el refrendo de este acto formal y reglado del Rey?

²⁸ VISIEDO MAZÓ N. F.: «Las Cortes Valencianas», en *Estudio sobre el Estatuto Valenciano*, tomo II, Consell Valencià de Cultura (Generalitat Valenciana), Valencia, 1996, págs. 99-100

Aunque en un primer momento se plantearon dos opiniones divergentes -una favorable al Presidente de las Cortes Autonómicas, y otra a favor del Presidente del Gobierno-, a partir de la STCO 5/87, de 27 de enero, ha quedado establecido que el referendo debe hacerlo el presidente del Gobierno, y que ello no se debe observar como una injerencia en el abanico competencial autonómico.

Una vez nombrado, el «presidente de la Generalidad deberá prometer o jurar acatar el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana en las primeras Cortes a celebrar en Valencia». (131.2 RCV)

3 CONCLUSIONES

Una vez visto y analizado el procedimiento, se pueden obtener una serie de conclusiones, que a mi juicio son las siguientes:

- 1ª) El Presidente de cada Comunidad Autónoma es una figura de capital importancia, no sólo en el seno de dicho territorio, sino también fuera de él, y por tanto es fundamental que exista una correcta regulación de su status, lo que por supuesto, incluye su procedimiento de elección.
- 2ª) La configuración de dicha personalidad como de elección parlamentaria, la dota de un carácter de representatividad de segundo grado, muy distinto al supuesto, nada descabellado, de que se produjera una elección presidencial directa, lo que dotaría a tan alta dignidad de un mayor carácter representativo, y evitaría la complicación de la investidura.
- 3ª) Aun en el caso de asumir la elección de tipo parlamentario, no se entiende la restricción de acceso al cargo a aquellas personas que tengan la condición de Diputado, y ello, porque además de resultar perjudicial en supuestos de bloqueo institucional, dista mucho de la opción que la Constitución prevé para el caso del Presidente del Gobierno español.

4ª) Me parece de extraordinario relevancia, como ya se ha apuntado a lo largo del trabajo, el hecho de dejar la proposición de candidatos en manos de los Grupos Parlamentarios, pero tal opción requiere una regulación más pormenorizada que evite, en la medida de lo posible, los problemas prácticos que pudieran surgir en la aplicación de los preceptos analizados.

5ª) Resulta necesaria, a la mayor brevedad, una profundización en la regulación de la segunda ronda de votaciones, pues los problemas interpretativos que podrían surgir en el seno de las Cortes Valencianas caso de llegarse a dicha ronda, así como las notorias lagunas existentes, dificultarían algún tipo de acuerdo «en caliente» entre unos Grupos Parlamentarios que estarían luchando enconadamente por conseguir que su candidato fuera el elegido.

Parece bastante más sencillo obtener un acuerdo razonable de forma previa, cuando los actores políticos no han descendido al terreno de lo particular, y se encuentran, en expresión rawlsiana, tras el «velo de la ignorancia» de lo que les puede deparar el siempre incierto futuro político.

6ª) Finalizar expresando mi sorpresa por la asombrosa variedad de procedimientos de investidura existentes en nuestro Estado, sobre todo teniendo en cuenta que todos los Estatutos de Autonomía, y por supuesto los Reglamentos de las distintas Cámaras, son postconstitucionales, y pocos de ellos (quizá la excepción se encuentre en el madrileño), siguen taxativamente el modelo fijado constitucionalmente para el Presidente de Gobierno de la nación.

La diversidad de procedimientos es tal, que se puede afirmar que prácticamente no existen dos exactamente iguales en todo nuestro país, por lo que no estaría de más que tomáramos de cada uno de ellos lo que de bueno tienen, y configuráramos para nuestra Comunidad un mecanismo sencillo y lógico que resolviera todas las vicisitudes posibles, y que diera cabida a todas las posibilidades existentes.

4 BIBLIOGRAFÍA

AGUILÓ LÚCIA, LL.: *Les Corts Valencianes. Introducció al Dret Parlamentari Valencià*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 1994.

ASENSI SABATER, J.: *Las Cortes Valencianas*, Universidad de Alicante, 1983.

BALAGUER CALLEJÓ N, M. L.: «Derecho de Disolución e Investidura Automática en las Comunidades Autónomas», *Revista de las Cortes Generales*, tercer cuatrimestre 1989, Madrid, págs. 269-277.

BASSOLS COMA, M.: «Los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas: Presidencia y Consejo de Gobierno», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 40-41, Madrid, 1984, pág. 87-108.

CHOFRE SIRVENT, J. F.: «El Presidente de la Generalidad Valenciana», en *Estudio sobre el Estatuto Valenciano*, tomo II, Ediciones del Consell Valencià de Cultura (Generalitat Valenciana), Valencia, 1996, págs. 1-16

GARRIGÓ S JUAN, A. M.: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana* (Coordinada por Ramón Martín Mateo), Ministerio de Administración Territorial, Madrid, 1985.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: *Derecho Autonómico Valenciano*, vol. 1º, Publicaciones de la Generalitat Valenciana, Valencia, 1985.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: «Participación política, Autonomía y Ley Electoral. La Ley Electoral Valenciana», en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 2, Valencia, 1996, págs. 15-49.

MURILLO DE LA CUEVA, E. L.: «Los gobiernos de las Comunidades Autónomas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 34, Guipúzcoa, 1992, págs. 97-143.

REVENGA SÁNCHEZ, M.: «Notas sobre el procedimiento de designación del Presidente del órgano colegiado ejecutivo en las Comunidades Autónomas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 14, Guipúzcoa, 1986, págs. 95-115.

VARIOS AUTORES: *Els Avantprojectes d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*, Corts Valencianes, Valencia, 1992.

VISIEDO MAZÓ N, F.: «Las Cortes Valencianas», en *Estudio sobre el Estatuto Valenciano*, tomo II, Consell Valencià de Cultura (Generalitat Valenciana), Valencia 1996, págs. 65-134.