

# LOS EX PRESIDENTES AUTONOMICOS FRENTE A SU INEXCUSABLE LABOR INSTITUCIONAL\*

M.<sup>a</sup> JOSEFA RIDAURA MARTINEZ  
*Profesora Titular de Derecho Constitucional*  
*Universidad de Valencia*

## SUMARIO

- I. Introducción.
- II. La regulación estatal como precedente normativo.
- III. El Estatuto de los ex Presidentes de los Ejecutivos Autonómicos.
- IV. Algunas pautas sobre el inexcusable papel institucional de los ex Presidentes.

Este trabajo analiza el papel institucional de los ex Presidentes de los Ejecutivos Autonómicos. El punto de partida de este estudio es la ordenación jurídica de su estatuto, centrado en el marco autonómico. Para ello abordamos, en primer lugar, el análisis de la regulación del estatuto de los ex Presidentes que, de forma mucho más generalizada, se ha llevado a cabo en los últimos años en buena parte de las Comunidades Autónomas. Y ello con el propósito de obtener unas primeras conclusiones sobre esta figura jurídica, en el marco de una ordenación, caracterizada por la diversidad y dispersión normativa y material. Este análisis nos permitirá abordar cabalmente la ordenación jurídica del papel institucional reservado a los ex Presidentes dada su inexcusable relevancia constitucional.

## I. INTRODUCCION

La figura de los ex Presidentes de los Ejecutivos autonómicos presenta una contradicción entre su relevancia institucional, que la tiene, y su tardía

\* Este trabajo se enmarca en el desarrollo del Proyecto de Investigación financiado por el plan Nacional de I+D+I y Fondos FEDER de la UE con referencia SEJ-2006-15075-C03\_03/CPOL.

regulación jurídica, abordada de un modo generalizado en los últimos años por las distintas Comunidades Autónomas. Contradicción que causa sorpresa por el dilatado tiempo de desregulación que ha venido caracterizando esta figura de tanta significación política.

De hecho, no debemos perder de vista que la figura de la que tratamos trae causa en el ejercicio de la Presidencia de los Gobiernos autonómicos; institución de importancia incuestionable en nuestro esquema constitucional. Tanto la Constitución, como los Estatutos de Autonomía, la legislación de desarrollo y la propia práctica constitucional han situado a los presidentes del ejecutivo en una posición de preeminencia en nuestro entramado institucional. En el marco estatal, la Constitución confiere al Presidente la formación, dirección y coordinación del Gobierno y le atribuye una serie de funciones en exclusiva<sup>1</sup>. Así, la dirección de la política, tanto interior como exterior, del Estado viene encomendada al Ejecutivo, cuya máxima dirección y representación corresponde a su Presidente; además es él el único miembro del Gobierno que goza de investidura parlamentaria. La posición del Presidente aparece en un plano muy superior a la de los demás miembros del Gobierno; de ahí que esté considerado más que un *primus inter pares*, pues sobresale por encima del órgano colegiado que dirige, convirtiéndose en el eje vertebrador del mismo<sup>2</sup>.

En el marco de las Comunidades Autónomas, el Tribunal Constitucional, desde bien temprano, habló del sistema de gobierno autonómico como una variante del sistema parlamentario nacional (STC 16/1984), que en principio parece reforzarse por la exigencia de que los candidatos a la presidencia sean miembros de sus respectivos Parlamentos. Sin embargo, en todas las CCAA, siguiendo una vez más la huella estatal, se ha producido la reafirmación y preeminencia de la figura del Presidente. Y es que, también en sede comunitaria aparece el Presidente como algo más que un Jefe de Gobierno, pues está claramente reforzado tanto frente a su propio Consejo de Gobierno, como a su respectivo Parlamento. Por lo que cabe, igualmente, afirmar la primacía del Presidente del Gobierno Autonómico, derivada de sus funcio-

1 A la que I. FERNÁNDEZ SARASOLA llama «*dimensión ad intra*» del Presidente del Gobierno, vid. su trabajo «La primacía del Presidente en el Gabinete Ministerial», en *Gobierno y Constitución*, P. LUCAS MURILLO DE LA CUEVA (Coord.), págs. 135 y ss., Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

2 Así lo han venido subrayando A. BAR CENDÓN, *El Presidente del Gobierno en España. Encuadre constitucional y práctica política*, Madrid, 1983; J. L. PEREZ FRANCESC, *El Gobierno*, Tecnos, Madrid, 1993; J. GARCIA FERNÁNDEZ, *El Gobierno*, Madrid, 1996. En las mismas tesis coinciden todos los autores en la *Encuesta sobre el Gobierno*: E. ÁLVAREZ CONDE, M. ARAGÓN REYES, M. CARRILLO; J. GARCÍA FERNÁNDEZ, y J. GARCÍA ROCA, en *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 14, 2004, págs. 10-84. M. GARCIA CANALES, «Los Gobiernos Autonómicos: grandes definiciones y competencias», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 132, 2006, págs. 43-68, remarca que «De hecho, su capacidad de actuación es mucha, y su potestad de dirección si decide ejercerla, se plasma en las instrucciones o directrices mediante las que disciplina la acción de los Consejeros en tanto que coordina y adecua la marcha general de éstos a su programa», pág. 56.

nes, y de la praxis, ya que es a él a quien corresponden, entre otras, las funciones de dirigir y coordinar la acción del Gobierno, mantener la unidad de dirección política del mismo y establecer las directrices generales de su actividad<sup>3</sup>. A éstas une las funciones representativas de la Comunidad, que en los ordenamientos parlamentarios suelen estar reservadas a la Jefatura del Estado<sup>4</sup>; aunque ello no «significa que sea el Jefe del Estado de su respectiva Comunidad ni que su posición institucional dentro de ella pueda ser interpretada en dicha clave»<sup>5</sup>.

Esta especial configuración jurídico-constitucional de la figura de los Presidentes hace que se proyecte su relevancia institucional más allá del desempeño de su cargo, alcanzando a su condición una vez cesado en el mismo. De hecho, así se ha venido reconociendo jurídicamente, aunque sea de forma parcial, dispersa, y asistemática. Así pues, esta relevancia institucional se ha venido materializando a través del reconocimiento de una serie de prerrogativas, de la puesta a su disposición de medios tanto materiales como personales, así como del reconocimiento de una serie de derechos. Todo ello, en aras de dignificar a aquellos que han representado a tan altas instituciones legítimamente, tratando de canalizar el acervo acumulado durante su experiencia de gobierno en pro del bien público, y evitando, además, que quede inerte cuando cesa en su cargo.

En los últimos años se ha llevado a cabo una regulación mucho más generalizada de esta figura en buena parte de las Comunidades Autónomas. Ello nos permite abordar el estudio del régimen jurídico de los ex Presidentes de un modo más acabado, en aras no sólo de completar su armazón dogmático, sino, sobre todo, de pergeñar si por fin, como venimos sosteniendo desde 2003<sup>6</sup>, en esta regulación jurídica se recoge su papel institucional en equivalencia a su relevancia institucional, más allá del reconocimiento de un conjunto de prerrogativas y derechos conforme a su significación política.

3 B. PENDÁS GARCIA, «Gobierno y forma de gobierno de las Comunidades Autónomas. reflexiones sobre el dogma de la homogeneidad y sus límites», *Documentación Administrativa* núm. 215, 1988. G. RUÍZ-RICO lo ha expresado claramente al decir que «la forma de gobierno autonómica se configura en la jurídico como un parlamentarismo virtual, pero actúa con notables dosis de un presidencialismo efectivo», en «Los Gobiernos Autonómicos», en *Gobierno y Constitución*, P. LUCAS MURILLO DE LA CUEVA (Coord.), pág. 539, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

4 P. SANTOLAYA MACHETTI, P.: «La organización institucional de las Comunidades Autónomas», Iustel, Base de Conocimiento Jurídico. Lucas Murillo de la Cueva, E. «Los gobiernos de las Comunidades Autónomas», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 34, 1992, págs. 95-142. Más recientemente y centrado en la Presidencia, vid. M. ALBERTOS CARAZO, *La figura del Presidente de la Comunidad Autónoma en el Sistema Constitucional Español*, Thomson-Aranzadi, 2006.

5 A. GARRORENA MORALES, «El Presidente de la Comunidad Autónoma de Murcia en el Estatuto de Autonomía y en la reciente Ley 6/2004», *Revista de Derecho Político*, núm. 66, 2006, pág. 63

6 En concreto en la Comunicación «El estatuto de los ex Presidentes del Gobierno», presentada al II Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España, celebrado en Córdoba en septiembre de 2003, y que posteriormente se publicó en el Libro *Gobierno y Constitución*, P. LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, (Coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

Esto nos exigirá el estudio sistemático de la regulación jurídica de los Ordenamientos Autonómicos, con la pretensión de rastrear cualquier atisbo de exigencia institucional en la ordenación jurídica de su figura, paralela a los derechos y prerrogativas reconocidos en sus correspondientes estatutos.

En definitiva, aspiramos a analizar el papel institucional exigido, o que debiera serlo, a estas figuras de relevancia institucional, en tanto que han desempeñado el cargo de Presidente de los Ejecutivos Autonómicos. Se configura, pues, nuestra investigación como un tema que hunde sus raíces en la propia esencia del régimen democrático. Su importancia y trascendencia, junto a la soledad científica que le acompaña, exige el estudio de su tratamiento jurídico.

El punto de partida de este estudio es la ordenación jurídica del estatuto de los ex Presidentes del Gobierno centrado en el marco autonómico, aunque para ello tomaremos como referencia su tratamiento en el ordenamiento estatal, ya que éste constituye el precedente obligado, dado que es en este ámbito en el que aparece por primera vez; y ello con la finalidad de obtener unas primeras conclusiones sobre esta figura jurídica, en el marco de una regulación, caracterizada por la diversidad y dispersión normativa y material. Este análisis nos permitirá abordar cabalmente la ordenación jurídica del papel institucional reservado a estas figuras de inexcusable relevancia constitucional.

## II. LA REGULACIÓN ESTATAL COMO PRECEDENTE NORMATIVO

Históricamente, la relevancia institucional de los ex Presidentes del Gobierno no ha encontrado la necesaria plasmación jurídica. Son escasas las referencias históricas encontradas en este sentido: la limitación a los ex Presidentes del Consejo de Ministros del cargo de Asambleísta por derecho propio<sup>7</sup>, o la imposibilidad de que los ex Presidentes de la República y del Consejo de Ministros pudieran abogar ante los Tribunales hasta dos años después de su cese<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Decreto número 66, de 6 de enero de 1930, Gaceta de Madrid, Núm. 7, de 7 de enero de 1930.

<sup>8</sup> Ley de 8 de abril de 1933, (Gaceta de Madrid, Núm. 99, de 9 de abril de 1933) y Ley de 7 de diciembre de 1934. Además, hasta dos años después, tampoco podían desempeñar cargo gratuito o retribuido, que llevara aparejada la dirección, representación o cualquier clase de funciones directivas de los Monopolios del Estado, en las Compañías concesionarias de obras o servicios públicos, tanto nacionales como regionales o locales, y en las Mancomunidades Hidrográficas u otros servicios autónomos, salvo los cargos que por disposición legal debieran ser conferidos por el Gobierno por llevar aneja la representación del Estado en dichas entidades. Todo ello, con la excepción de que fueren designados para los mismos en representación del Estado, o cuando los estuviesen desempeñando y hubieran cesado por razón de incompatibilidad (Gaceta de Madrid Núm. 346, de 12 de diciembre de 1934). Asimismo, también por Ley de 20 de diciembre de 1934 se extendían todas las prohibiciones e incompatibilidades establecidas, tanto para los ex Ministros en general, como las especiales aplicables a quienes hubieren sido Ministros del Justicia y Presidentes del Consejo, (Gaceta de Madrid Núm. 346, de 12 de diciembre de 1934).

Como podemos apreciar, estos precedentes históricos tan sólo regulaban el régimen de incompatibilidades, pero fuera de ellas no conferían ningún estatuto especial a los ex Presidentes ni de la República ni del Consejo de Ministros. Situación que contrasta con la atención concedida al tema a partir de la entrada en vigor de la Constitución española de 1978.

El primer texto del que tenemos constancia es el Real Decreto 2102/1983, de 4 de agosto, que regulaba el Estatuto de los Ex Presidentes<sup>9</sup>; en él se establecían una serie de medios y prerrogativas durante los cuatro años inmediatos siguientes a partir del momento de su cese. Posteriormente, este Decreto fue derogado por el Real Decreto 405/1992, de 24 de abril, por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes del Gobierno; norma actualmente en vigor. El actual Decreto es más amplio que el anterior: la principal novedad la constituye el establecimiento de una pensión compensatoria; si bien, cabe resaltar otras novedades importantes como lo son el carácter vitalicio de las prerrogativas, la previsión del tratamiento de Presidentes y el establecimiento de servicios de seguridad.

Resulta interesante advertir que las previsiones de este Real Decreto son de aplicación a quienes a su entrada en vigor (5 de mayo de 1992) tuvieran la condición de ex Presidentes del Gobierno, así como a quienes la adquirieran en lo sucesivo, surtiendo efectos desde la fecha de cese de cada uno de ellos; por lo que hasta hoy ha sido de aplicación a los cuatro ex Presidentes de la democracia (Adolfo Suarez, Leopoldo Calvo Sotelo, Felipe Gonzalez, y José M.<sup>a</sup> Aznar, ya que Arias Navarro murió en 1989).

Por lo que se refiere al tratamiento y a las cuestiones protocolarias, el Real Decreto les reconoce, a partir del momento de su cese, la consideración y apoyo debidos a quienes hubieran desempeñado el cargo, concediéndoles el tratamiento de Presidente y asignándoles el lugar protocolario que les corresponda de acuerdo con el Ordenamiento General de Precedencias en el Estado<sup>10</sup>. Además, en sus desplazamientos fuera del territorio nacional, po-

9 BOE 8 de agosto de 1983, núm. 188/1983. Dos funcionarios adscritos a su servicio; una dotación para gastos de oficina, atenciones de carácter social y, en su caso, alquileres de inmuebles (para ello se establecía una asignación de 2.500.000 pts. anuales, pudiendo revisarse anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado); un automóvil de representación, con conductores de la Administración del Estado; disfrute del libre pase en las Compañías terrestres, marítimas y aéreas del Estado, dentro del territorio nacional; y, finalmente, asignación del lugar que oficialmente les correspondiera de acuerdo con lo establecido en el Ordenamiento General de Precedencias en el Estado.

10 Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, Reglamento de Ordenación General de Precedencias en el Estado (BOE de 8 de agosto de 1983, núm. 188). Al respecto, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 2 de diciembre de 1986, resuelve el recurso interpuesto por la Generalidad de Cataluña contra este Real Decreto, específicamente por lo que respecta a los artículos 10 y 12 del mismo; artículos que fijan el orden de precedencias de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas. El artículo 10 del Real Decreto regula el orden de precedencias en los actos celebrados en la villa de Madrid, en su condición de capital de Estado, en él figuraban en el lugar n.º 13 los Ex Presidentes de Gobierno y en el 14 los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas. Considera el Tribunal Supremo que «aparece como jurídicamente viable la pretensión de la Corporación recu-

drán gozar del apoyo de los servicios de la representación diplomática española<sup>11</sup>.

El Real Decreto establece, con carácter vitalicio, una serie de medios y prerrogativas, que difieren en algunos puntos con lo establecido en el Decreto de 1983: - se mantienen los dos funcionarios adscritos a su servicio, designados a propuesta suya; - una dotación para gastos de oficina, atenciones de carácter social y, en su caso, alquileres de inmuebles; - se mantiene, también, el automóvil de representación con conductores de la Administración del Estado<sup>12</sup>; - se prevén, por primera, vez los servicios de seguridad que estime necesarios el Ministerio de Interior; y siguen disfrutando del libre pase en las Compañías de transporte terrestre, marítimos y aéreos regulares del Estado.

Como apuntábamos anteriormente, la principal novedad del Decreto es el derecho a percibir una pensión indemnizatoria mensual, consistente en la dozava parte del 80% del sueldo que hubieran recibido en el ejercicio del cargo, igual al tiempo de desempeño del mismo, pero con un límite máximo de dos años. Estamos ante una pensión que tiene, como su propio nombre indica, carácter compensatorio o indemnizatorio por los perjuicios que pudieran derivarse del ejercicio del cargo, al dejar temporalmente sus anteriores actividades.

La pensión a la que se refiere el Real Decreto es la misma que se contempla a partir de 1980 para los ex ministros<sup>13</sup>, y que precisamente a partir de

rente, de que los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, en cuanto ostentan la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquella...deben ocupar el puesto n.º 13, y no el 14, en el orden de la precedencia regulada en el artículo 10 de dicho Ordenamiento General, situando en el puesto que dichos Presidentes de los Consejos de Gobierno ocupaban en el aludido precepto, a los ex Presidentes del Gobierno, al carecer estos últimos de la representación institucional que los antes mencionados tienen. Por lo que el Tribunal Supremo estima parcialmente el recurso. Por su parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional 12/1985, de 30 de enero, resuelve los Conflictos Positivos de competencias planteados por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y por el Gobierno Vasco, en relación con determinados preceptos del RD 2099/1983. El Gobierno Vasco en relación con el aludido art. 10, pone de relieve que los ex presidentes de gobierno ocupan una posición no institucional, sino histórica, sin ostentar ninguna representación de órganos del Estado ni de las Comunidades Autónomas, faltándose por ello al respeto que hayan de merecer quienes representan al Estado. La Sentencia declara la titularidad estatal de la competencia para aprobar el Reglamento de Ordenación General de Precedencias en el Estado, bien que con pleno reconocimiento de las competencias de las Comunidades Autónomas para ordenar sus propias autoridades y órganos en actos por ellas organizados y a los que no concurren con las del Estado.

11 *Vid.* el Real Decreto 1023/1984, de 23 de mayo, sobre Pasaportes Diplomáticos, en cuyo artículo 3, b) se incluye a los Ex Presidentes del Gobierno entre los cargos con derecho a gozar de este pasaporte.

12 Artículo 3.2 de la Orden de 19 de octubre de 2001, Parque Móvil del Estado (BOE de 31 de octubre de 2001, núm. 261).

13 Art. 10, núm. 5, norma primera, de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1981, según el cual «Todas las personas (ministros y otros altos cargos) que cesen en el ejercicio de dichos cargos a partir del uno de enero de mil novecientos ochenta y uno tendrán derecho a percibir, a partir del mes siguiente en que se produzca el cese, y durante un plazo igual al que hubieran desempeñado el cargo, sin que puedan percibirse más de veinticuatro mensualidades una pensión indemnizatoria mensual igual a la dozava parte del ochenta por ciento del total de retribuciones asignadas al cargo respectivo en el Presupuesto en

la Ley 74/1980, deja de ser vitalicia. Importante novedad con respecto a la normativa anterior, ya que hasta ese momento estas pensiones de las que gozaban los ex Ministros tenían un carácter vitalicio, lo que dio pie al planteamiento de diversos recursos ante el Tribunal Supremo por parte de aquellos que habiendo desempeñado el cargo de Ministros se vieron afectados por la medida<sup>14</sup>.

Por otro lado, los ex Presidentes del Gobierno causarán en su favor y en el de sus familiares los derechos pasivos previstos en la legislación sobre clases pasivas del Estado<sup>15</sup>.

Recientemente, el Decreto del 92 se modifica por el Decreto 1306/2008, de 18 de julio con el objeto de que el cónyuge o persona unida con análoga relación de afectividad pueda seguir disponiendo de un coche oficial y de los servicios de seguridad que el Ministerio de Interior estime necesarios, en caso de fallecimiento de los Ex Presidentes del Gobierno. Esta modificación se produce, precisamente, tras la reciente muerte del único ex Presidente que se ha producido hasta la fecha. Ello denota que andando se hace camino; esto es, a medida que se van sucediendo los hechos, se establece la correspondiente regulación; denotando una improvisación frontalmente contraria a la relevancia institucional de la figura de los ex Presidentes. Seguramente, ello es así porque todavía no se tiene una idea acabada del tema, y su ordenación se va completando a golpe de necesidad. La misma consideración merece el hecho de conferir el carácter de funeral de Estado a sus sepelios; punto que podía haberse incluido en la reciente reforma del Decreto para evitar su improvisación.

A lo largo de los últimos años, y con el objeto de aprovechar la experiencia política de los ex Presidentes, se habían formulado propuestas para su incorporación al Consejo de Estado<sup>16</sup>. Estas se han visto plasmadas en la reforma de la Ley Orgánica del Consejo de Estado operada por la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre, mediante la que se prevé que los ex Presidentes adquieran la condición de Consejeros natos de Estado con carácter vitalicio, pudiendo

vigor durante el plazo indicado. Esta pensión indemnizatoria es incompatible con las retribuciones que pudieran corresponderles, caso de ser designados de nuevo para uno de los cargos de referencia.

14 Resultan interesantes al respecto las Sentencias del Tribunal Supremo en las que se fija claramente la distinción entre la pensión indemnizatoria a los ex ministros y las pensiones vitalicias reguladas por la normativa de Clases Pasivas que se comienzan a percibir cuando el ex ministro alcanza la edad de jubilación de los funcionarios públicos: SSTS de 15 de enero de 1998; 23 de febrero de 2000; 16 de febrero de 2000; 17 de febrero de 2000, entre otras)

15 Cuando las personas a que se refieren las normas anteriores (art. 10.5 de la Ley 74/1980) alcancen la edad de jubilación de los funcionarios tendrán derecho a pensión vitalicia del ochenta por ciento del haber regulador constituido por la cantidad asignada como sueldo en la Ley de Presupuestos vigente, en dicho momento, al cargo del Ministro o asimilado, sin perjuicio de la actualización posterior que proceda. Esta pensión será incompatible, en su caso, con la establecida en la norma primera de este número. Por su parte, el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado (Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril), en su artículo 2.1.i) incluye a los Ex Presidentes del Gobierno dentro del ámbito del personal del régimen de Clases Pasivas.

16 Juan José LABORDA hacía esta propuesta acogándose a la sugerencia de la Presidenta del Congreso de los Diputados, Luisa Fernanda RUDI, *El País* 17-04-2000.

en cualquier momento manifestar al Presidente del Consejo de Estado su voluntad de incorporarse a él. Los ex Presidentes que decidan incorporarse a este órgano, formarán parte del Pleno del Consejo de Estado y podrán ser designados por éste, a propuesta del Presidente, para formar parte de la Comisión de Estudios o de Ponencias especiales. Asimismo, podrán desempeñar, por encargo específico del Presidente del Consejo de Estado, otras funciones de asesoramiento, dirección o representación acordes a su experiencia y rango. Solo cesarán, con pérdida de su condición de Consejeros, cuando formalicen ante el Presidente del Consejo de Estado su renuncia definitiva<sup>17</sup>. Su estatuto personal y económico será el de los Consejeros permanentes, sin perjuicio del que les corresponda como ex Presidentes del Gobierno.

Es cierto que, como pone de manifiesto el Consejo de Estado en su Dictamen, es «posible y pertinente» articular la incorporación de los ex Presidentes del Gobierno como Consejeros natos con carácter vitalicio al Pleno del Consejo, en la misma línea de los precedentes en Derecho Comparado, con el objeto de darles un encaje en órganos constitucionales, en los que pueden seguir prestando sus servicios. Para ello se apoya en la tesis de que «el acervo de sus conocimientos y experiencias enriquecerá desde perspectivas amplias y plurales el ejercicio de la función consultiva y redundará en indudable beneficio para el Gobierno, destinatario de los dictámenes, estudios e informes del Consejo de Estado»<sup>18</sup>.

De lo expuesto hasta el momento, en principio, parece que el espíritu que se persigue es dotar de cierto reconocimiento a los ex Presidentes del Gobierno y, fundamentalmente, salvaguardar la dignidad de quienes han desempeñado tan alto cargo al servicio del Estado. Se quiere con ello dar un tratamiento y reconocer una serie de derechos y medios a las personas que han servido al Estado ejerciendo la presidencia de sus ejecutivos. Sin embargo, en la normativa estatal no hallamos referencia alguna al papel institucional que éstos deben desempeñar. Tan sólo se atisba dicho papel al permitir que sean miembros del Consejo de Estado, aunque, como podemos ver, sólo voluntariamente<sup>19</sup>. Por tanto, en el caso de que los ex Presidentes decidan no incorporarse como Consejeros al mismo no se prevé que desempeñen ningún papel institucional.

### III. EL ESTATUTO DE EX PRESIDENTES DE LOS EJECUTIVOS AUTONÓMICOS

La mayoría de las Comunidades Autónomas contemplan en sus ordenamientos el estatuto jurídico de los ex Presidentes de sus respectivos ejecuti-

17 Real Decreto 1674/1980, de 18 de Julio Reglamento Orgánico del Consejo de Estado.

18 Dictamen de 15 de julio de 2004 sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

19 Hasta la fecha, tan sólo el ex Presidente Jose M.ª AZNAR se incorporó al Consejo de Estado, del que se retiró cuando fue contratado como asesor de Rupert MURDOCH.

vos; tan sólo Cantabria no cuenta con una regulación específica. En ellas su tratamiento se lleva a cabo mediante los instrumentos normativos más variados y dispersos: en principio tan sólo la Comunidad Valenciana y Cataluña, y más tardíamente Andalucía, Castilla-León y Baleares, cuenta con leyes relativas al estatuto de sus ex presidentes; en otras —al igual que en el marco estatal— se deja su regulación a la discrecionalidad del gobierno recurriendo a su desarrollo mediante Decreto, sin pasar, pues, por el trámite parlamentario; su inclusión en las propias leyes de Gobierno también suele ser una nota característica, al igual que su previsión en otras leyes relativas a otros órganos de la Comunidad (Consejo Jurídico Consultivo), y, por último, algunas recurren a su creación o reconocimiento en sus Leyes de Presupuestos.

Esta diversidad de instrumentos a la que nos acabamos de referir se puede predicar, asimismo, en cuanto al tratamiento sustantivo de la materia. Tal dispersión justifica realizar, en primer lugar, un análisis pormenorizado de los ordenamientos autonómicos combinando el criterio de la precedencia con el más homogéneo de las fuentes normativas empleadas para regular el estatuto de los ex Presidentes.

En primer lugar, conviene hacer una precisión de orden competencial relativa a la determinación de la competencia de las CCAA para regular esta materia en atención a la ordenación de sus propias instituciones de autogobierno; además, mientras que corresponde al Estado la ordenación de precedencias entre las Autoridades del Estado y las de las Comunidades Autónomas, la competencia de las Comunidades Autónomas se circunscribe a la ordenación de precedencias en los actos oficiales organizados por ellas a los que no concurren Autoridades distintas de las propias (STC 12/1985, de 30 de enero).

### III.1. EL PRECEDENTE: LA COMUNIDAD DE NAVARRA

La Comunidad Foral de Navarra fue la pionera, pues, en desarrollo del artículo 31 de la Ley Foral 23/1983, de 11 de abril del Gobierno y de la Administración, se dicta el Decreto Foral 180/1984<sup>20</sup>, de 14 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto de los ex Presidentes y ex Consejeros del Gobierno de Navarra. En él se contienen las previsiones para concederle con carácter vitalicio el tratamiento de excelencia y su inclusión en el orden de precedencias

<sup>20</sup> Decreto Foral 180/1984, de 14 de agosto, que regula el Estatuto de los ex Presidentes y de los ex Consejeros, (BO de Navarra de 24 de agosto de 1984, núm. 104), modificado por el Decreto Foral 266/1988, de 18 de noviembre, que modifica artículos 3.º y 6.º de Decreto Foral 14 agosto 1984 (BO de Navarra de 21 de diciembre de 1988, núm. 155), y Decreto Foral 143/1995, de 19 de junio, que modifica el artículo 3.º de Decreto Foral 14 agosto 1984, regulador del Estatuto de ex Presidentes y ex Consejeros (BO Navarra de 3 de julio de 1995, núm. 83). Vid. también el Decreto Foral 333/2001, de 26 de noviembre, por el que se modifica el Decreto Foral 81/1986, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de precedencias en la Comunidad Foral de Navarra (BO de Navarra de 30 de noviembre de 2001, núm. 145).

oficiales. Más significativo resulta el reconocimiento de una serie de prestaciones económicas, que conviene reseñar debido a su carácter innovador, por lo que le convierte en precedente estatal: por un lado una prestación equivalente a las remuneraciones correspondientes a 45 días por cada año de ejercicio en el cargo, con un mínimo computable de un año y un máximo de cuatro; por otro, independientemente del tiempo permanecido en el cargo, al cesar en el mismo, por una sola vez, el importe de una mensualidad de retribución. La primera de ellas está sujeta a una serie de incompatibilidades<sup>21</sup>: ser designado nuevamente para el cargo, desempeño de un puesto de trabajo fijo tanto en el sector público como en el privado, asimismo, es incompatible con las retribuciones por contratos laborales de carácter temporal y con los ingresos procedentes de la licencia fiscal, siempre que sean superiores a los que le correspondiera como ex Presidente, y si fueran inferiores solo tendrían derecho a percibir la diferencia. Así pues, la Comunidad Foral de Navarra es la precursora a la hora de reconocer estas prestaciones económicas, ya que como hemos visto, a nivel estatal éstas se contemplan a partir de 1992. Posteriormente, el Decreto Foral 180/1984 ha sido reformado por el Decreto 7/2004, de 12 de enero, por el que se sustituyen las prestaciones económicas referidas, por una prestación mensual igual a la doceava parte del 80 por ciento del total anual de sus retribuciones, a percibir durante un periodo equivalente a la mitad del tiempo que hubieran permanecido en el cargo, con un máximo, en todo caso, de 24 mensualidades. Se añade a las anteriores, la incompatibilidad con la percepción de ingresos procedentes de cualquier actividad profesional o mercantil. Además, los ex Presidentes del Gobierno de Navarra, cualquiera que sea el tiempo que hayan permanecido en el cargo, percibirán al cesar en el mismo, por una sola vez, el importe de una mensualidad de retribución.

En síntesis, en la normativa, pese a su carácter innovador, sólo se regulan cuestiones relativas al tratamiento, honores, protección de su seguridad personal y prestaciones económicas, pero no se vislumbra la atribución de ningún papel institucional.

### III.2. EN EL REINO DE LA DISPERSIÓN NORMATIVA

En Galicia, desde 1988, se preveía para los ex Presidentes una compensación económica equivalente al 60% de la que correspondía al Presidente de la Xunta<sup>22</sup>. Dicha prestación no tenía carácter vitalicio, sino que se limitaba

21 El tema de las incompatibilidades en cada uno de los ordenamientos se aborda más detalladamente en J, MESEGUER YEBRA, *El Estatuto de los ex Presidentes y ex Miembros de Gobierno*, Consejo Consultivo de Castilla y León y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008.

22 Vid. Ley 11/1988, de 20 de octubre de modificación de la Ley de 22 de febrero de 1983, de la Junta y su Presidente. Una de las modificaciones afecta a la inclusión del estatuto de los ex Presidentes y demás miembros de la Junta. La asignación de la prestación económica se contempla en la Disposición Transitoria Segunda y era compatible con otras retribuciones que los ex Presidentes pudieran percibir por otros conceptos con cargo a los Presupuestos Generales de la

a los dos años posteriores al cese en el cargo. En desarrollo de la Ley reguladora de la Xunta y de su Presidente, en 1990 se aprueba el Decreto de Ex Presidentes<sup>23</sup>; en él se contempla, por un lado y con carácter vitalicio, el orden de precedencia en los actos oficiales organizados por la Comunidad Autónoma; por otro se limitan a dos años desde el cese en el cargo, tanto la compensación económica referida, como una serie de medios a su disposición. Más recientemente, el Decreto 211/2007, de 25 de octubre desarrolla el anterior y distingue entre derechos de carácter temporal y derechos vitalicios<sup>24</sup>.

En Castilla-La Mancha el Decreto 192/1995, de 27 de diciembre<sup>25</sup> que desarrolla la Ley del Gobierno y del Consejo Consultivo regula el estatuto de los ex Presidentes de la Junta. Se excluye en él expresamente la percepción de cantidad alguna en concepto de indemnización por cese. Sin embargo, junto al tratamiento y al reconocimiento del orden de precedencia en los actos oficiales, pone a su disposición una serie de medios materiales y servicios personales que se limitan a un período equivalente a la mitad del tiempo en que hayan desempeñado el cargo<sup>26</sup>. Además, con carácter excepcional, y por un período de dos años, pertenecerán como miembros natos al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha<sup>27</sup>. Es interesante resaltar que se excluye expresamente del goce de este estatuto a aquellos Presidentes que hubieran cesado en el cargo por condena penal firme que conlleve la inhabilitación para el ejercicio de cargos o empleos públicos<sup>28</sup>. Previsión

Comunidad y cuya cuantía global no podía llegar a ser superior a la retribución total que en cada caso percibiera el Presidente de la Xunta.

23 Decreto 182/1990, de 1 de marzo, De percepciones, medios y recursos asignados y precedencias que corresponden a los Ex Presidentes, (DO Galicia de 8 de marzo de 1990, núm. 48) y Decreto 327/1994, de 3 de noviembre, Parque Móvil de la Junta, (DO Galicia de 7 de noviembre de 1994, núm. 214). Se prevé la asignación de un funcionario de la Administración autonómica (con nivel administrativo mínimo 18), o persona contratada por la misma y la asignación de coche oficial.

24 En él se declara la incompatibilidad de la asignación de coche oficial con la condición de miembro nato del Consejo Consultivo de Galicia o con el ejercicio de un cargo público que otorgue una prestación de medios y servicios de análoga naturaleza. Llamam la atención algunos derechos contemplados con carácter vitalicio como por ejemplo el apoyo de la Casa de Galicia en Madrid y de las delegaciones de la Xunta en el exterior, en sus desplazamientos fuera de la Comunidad Autónoma. Con carácter vitalicio también se añaden los medios necesarios de transporte y alojamiento para la asistencia a los actos oficiales a los que fuera invitado, en su condición de expresidente/ta.

25 Decreto 192/1995, de 27 de diciembre de desarrollo de la Ley de 21 de diciembre de 1995, del Gobierno y del Consejo consultivo (DO. Castilla-La Mancha 29 diciembre 1995, núm. 64 )

26 Vid. Ley 4/2000, de 7 de junio, de modificación de la Ley 7/1997, de 5 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (DOCM, núm. 62, de 23 de junio de 2000). Se adscriben a su servicio un puesto de trabajo, conductor y coche oficial.

27 Disposición Adicional Primera de la Ley 4/2000, de 7 de junio. Con posterioridad, la Ley 11/2003, concreta el carácter de miembros natos del Consejo Consultivo de los ex-Presidentes de la Junta que, habiendo ejercido el cargo durante, al menos, seis años, gocen de la condición de ciudadano de Castilla-La Mancha.

28 Artículo 9 de la Ley 7/1997, de 5 de septiembre.

loable que aunque pueda ser obvia debería contemplarse en los demás ordenamientos.

El País Vasco cuenta desde 1999 con un Decreto regulador del estatuto de los ex Lehendakaris<sup>29</sup>. Si bien, éste se adoptó con carácter temporal mientras se aprobara el Estatuto del Político Vasco, que llevó paralizado durante algunos años en el Parlamento. El Decreto contemplaba el tratamiento, el régimen protocolario y los medios personales y materiales a su disposición<sup>30</sup>, sin embargo, no regulaba ninguna prestación económica, sino que se ésta se contemplaba en la Ley de Retribuciones de Altos Cargos de 1988, de acuerdo con la que recibían una indemnización económica por cese en un único pago, consistente en una cantidad equivalente a una mensualidad de retribución. Además, los ex Lehendakaris tienen derecho a una pensión extraordinaria, pero sólo pueden cobrar la diferencia si perciben otra de cuantía inferior de la Seguridad Social. La concreción de la prestación se supeditó, en su día, a que los grupos parlamentarios alcanzasen un acuerdo para la aprobación del Estatuto del Político Vasco; texto que debía regular los derechos, deberes y salarios de los parlamentarios, lehendakari, consejeros y resto de altos cargos y que, precisamente, por contemplar las pensiones máximas a los parlamentarios se paralizó<sup>31</sup>. Finalmente, una vez aprobado el Estatuto del Político Vasco en él se reconoce el derecho a percibir una pensión de retiro, equivalente a las retribuciones de un parlamentario —a excepción de la indemnización por gastos de viaje y desplazamientos—, incompatible con la dedicación al ejercicio profesional por cuenta propia o en actividades económicas privadas, o actividades públicas remuneradas con cargo a los Presupuestos de las Administraciones públicas<sup>32</sup>.

De la normativa del País Vasco parece desprenderse un doble régimen en el Estatuto de ex lehendakaris: por un lado los derechos contemplados en el Decreto, que le corresponden por el hecho de haber desempeñado el cargo. Pero, por otro, el artículo 3 del mismo texto resalta una actividad institucional, ya que dispone que pueda ser resarcido de los gastos que se vea obligado realizar por razón de los servicios específicos de representación encargados por las Instituciones Públicas de la Comunidad Autónoma Vasca. Por tanto, de esta regulación se infiere un estatuto que comprende una serie

29 Decreto 1/1999, de 12 de enero, por el que se regula el Estatuto del ex Lehendakari del Gobierno Vasco, (BO del País Vasco de 19 de enero de 1999, núm. 12). Decreto 300/1999, de 27 de julio, por el que se regula el Parque Móvil de la Administración, BO del País Vasco de 18 de agosto de 1999

30 Una secretaria de apoyo, un local de oficina, automóvil y conductor. Transcurridos dos años desde la fecha del cese, la disposición de la Secretaría quedaría en suspenso, en los casos y por el tiempo en que se realizasen actividades retribuidas de carácter público o privado, salvo aquellas que fueran compatibles para los miembros del Gobierno.

31 El entonces Lehendakari, José Antonio ARDANZA, paralizó un intento por aprobar un Estatuto para ex lehendakaris independiente del Estatuto del Político Vasco para evitar que pareciera estar dirigido a su persona (*El País*, 13-01-1999).

32 Estatuto del Político en la Comunidad Autónoma del País Vasco, (BO. Del Parlamento Vasco, de 14 de enero de 2000, núm. 57).

de derechos y medios materiales, que corresponden al ex lehendakari independientemente de su labor institucional; y colateralmente se contempla la posibilidad de realización de misiones institucionales adicionales, para cuya realización se le resarcirá de los gastos que deriven de la mismas.

Esta previsión contrasta con la posición que inicialmente había mantenido el Gobierno Vasco al considerar que los ex presidentes de gobierno ocupan una posición no institucional, sino histórica, sin ostentar ninguna representación de órganos del Estado ni de las Comunidades Autónomas<sup>33</sup>.

En Canarias la Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas<sup>34</sup> modifica la propia Ley de Gobierno de la Comunidad para introducir el estatuto de los ex Presidentes, modificando con ello la Ley 1/1983, de 14 de abril, de Gobierno (art. 5 bis). Dicho estatuto les reconoce el tratamiento de Excelencia y los honores protocolarios y contempla, además, el derecho a percibir compensaciones económicas, así como la utilización de los medios personales y materiales que el Gobierno determine, aunque estas previsiones no se han desarrollado.

El Consejo Consultivo de Canarias se ha pronunciado recientemente sobre una Proposición de Ley<sup>35</sup> reguladora del estatuto de los ex Presidentes del Gobierno de Canarias, y de modificación de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo<sup>36</sup>. Dicha proposición pretendía reconocer la posición política y social que deben ostentar quienes han prestado servicio a la Comunidad ejerciendo la más alta magistratura, con la finalidad de mantener su obligada presencia social con la ineludible dignidad derivada de las funciones desempeñadas en su día. El dictamen nos parece especialmente relevante, ya que en él se mantiene una posición en relación con la inclusión de los ex Presidentes como miembros natos del Consejo que es la que mantenemos en este trabajo, por lo que nos detendremos en ella más tarde. Por otro lado, nada se objeta al reconocimiento, tratamiento, medios materiales y personales y a la asignación económica. Dicha iniciativa no prosperó y se declaró su caducidad en 2007, de modo que la norma que regula el estatuto sigue siendo Ley 1/1983, de 14 de abril, de Gobierno.

La Comunidad Autónoma de Madrid, en principio, no contemplaba en ningún texto concreto la figura de los ex Presidentes; sin embargo, desde el año 2001 se incluye una partida en los Presupuestos Regionales para gastos de representación de ex presidentes de la Comunidad. El Gobierno justificó la medida afirmando que parecía de justicia dignificar la figura de los ex

33 Posición que, como hemos visto anteriormente, mantiene en las alegaciones que formula al interponer el Conflicto de Competencias en relación con el Decreto de Precedencias.

34 Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas, en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de establecimiento de normas tributarias (BOC núm. 94, de 28 de julio de 2000). Vid. también, el Decreto 202/1997, de 7 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Precedencias en el ámbito de la Comunidad autónoma de Canarias (BOC, núm. 124, de 24 de septiembre de 1997).

35 Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, Núm. 74 / 2 10 de marzo de 2006 Proposición de Ley, de los GGPP Coalición Canaria (CC), Popular, Socialista Canario y Mixto.

36 Dictamen 91/2006, de 19 de abril de 2006.

Presidentes de la Comunidad, sin que se opusieran a ello los partidos de la oposición; lo que dio pie para plantear la necesidad su regulación jurídica mediante ley. Así pues, ya que estos gastos no estaban consolidados en el Presupuesto, era potestad del Gobierno regional incluirlos o no cada año en las Leyes de Presupuestos<sup>37</sup>. Con posterioridad, la Ley 6/2007, de 21 diciembre del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid confiere a los ex Presidentes la condición de Consejeros permanentes con carácter vitalicio, pudiendo solicitar su incorporación al Consejo Consultivo en cualquier momento, previa declaración de no estar incurso en causa de incompatibilidad. Más recientemente, el Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de gobierno, por el que se aprueba el reglamento orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su artículo 15 regula los derechos, honores y precedencias que corresponden como ex Presidentes y declara la compatibilidad del cargo de Consejero Permanente con todos los derechos derivados de la condición de ex Presidente de la Comunidad de Madrid. Pero, llama la atención que se aproveche esta regulación para incluir materias que afectan a su estatuto independientemente de que sean o no Consejeros. Y es que, en el mismo precepto establece que la Comunidad de Madrid proporcionará a sus ex Presidentes el apoyo personal y los medios materiales que resulten necesarios para el desarrollo de sus funciones representativas. Medios que serán independientes de los que les pudieran corresponder como Consejeros en el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid<sup>38</sup>.

También en las Islas Baleares la Ley 13/1988, de 29 de diciembre de Presupuestos Generales para 1989, en su Disposición Adicional Tercera, establecía para las personas que desde la entrada en vigor de esta Ley hubieran ostentado el cargo de Presidente de la Comunidad Autónoma y Presidente del Parlamento de las Islas Baleares el derecho a percibir, durante el mismo tiempo que hubiesen ocupado su cargo, y, como máximo durante 24 meses, una asignación mensual equivalente al 80 por 100 de la retribución mensual correspondiente al ejercicio del cargo que hubieran ostentado. Además, contemplaban una pensión vitalicia siempre que hubiesen ostentado su cargo durante una legislatura o cuatro años no continuados, ambas incompatibles entre sí. Sin embargo, esta medida quedó congelada, ya que los grupos polí-

37 *Diario El Mundo*, día 29 de octubre de 2001. Esta partida se incluyó, precisamente, para dotar a Joaquín LEGUINA —a su salida de la Ejecutiva federal del partido— de un coche oficial y una secretaria.

38 Decreto 91/2006, de 2 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la «Orden del Dos de Mayo» de la Comunidad de Madrid y se regulan los correspondientes honores y distinciones establece que los ex Presidentes de la Comunidad de Madrid tendrán la consideración de miembros de la Orden y derecho al otorgamiento de la misma en su categoría de Gran Cruz. La condición de miembro de la Orden tiene un carácter exclusivamente honorífico, sin prestación económica en ningún caso, aunque si que se prevé que las personas condecoradas con cualquier grado de la «Orden del Dos de Mayo» que sean condenadas por sentencia firme en juicio penal o realicen actos notoriamente contrarios a la imagen o a los intereses de la Comunidad de Madrid, pueden ser desposeídas de los títulos, honores y privilegios inherentes a los distintos grados.

ticos con representación parlamentaria decidieron dejarla en suspenso por considerarla demasiado polémica<sup>39</sup>. La Ley de Gobierno de las Illes Balears, 4/2001, de 14 marzo en su Disposición Adicional Primera regula el estatuto ciñéndolo sólo al derecho a recibir, con carácter permanente, el tratamiento y las atenciones honoríficas y protocolarias correspondientes. Regulación que contrasta con la que recibe el estatuto de los ex Presidentes del Parlamento, para quienes se aprueba recientemente la Ley 6/2008, de 22 de mayo, del Estatuto de los ex Presidentes.

Las Comunidades de Aragón, Asturias, La Rioja y Murcia reconocen en sus respectivas Leyes de Gobierno la figura de los ex Presidentes de sus ejecutivos, reservando su desarrollo posterior al Gobierno de la Comunidad.

Aragón mediante la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su Disposición Adicional Tercera regula el Estatuto de los ex Presidentes de la Comunidad Autónoma, manteniéndoles el tratamiento de excelencia con carácter vitalicio, y reservándoles en los actos oficiales, el lugar protocolario que reglamentariamente se determine; por lo demás remite a su desarrollo reglamentario la regulación de los demás derechos de los que debe disfrutar<sup>40</sup>.

La Ley de la Comunidad de Murcia 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, en su artículo 20. 3, opta por conferir a quienes hubieran sido Presidentes de la Comunidad Autónoma, a partir del momento de su cese, la consideración, atención y apoyo debidos, recibiendo, con carácter vitalicio, el tratamiento de excelencia y las atenciones honoríficas y protocolarias que legal o reglamentariamente se determinen<sup>41</sup>.

Y, finalmente, en La Rioja<sup>42</sup> la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros, en la Disposición Adicional Primera,

39 La pensión vitalicia a los ex Presidentes no pudo ponerse en marcha por una rocambolesca situación política: la ausencia de la entonces Consellera de Cultura en una votación de los presupuestos permitió a la oposición duplicar las partidas de la Conselleria de Trabajo. El Gobierno (PP-UM) pactó con la oposición una solución para solucionar el problema presupuestario que hubiese supuesto duplicar dichas partidas. Dicho acuerdo consistió en congelar la aplicación de la pensión vitalicia para los ex Presidentes (Noticias del Gobierno balear, <http://www.caib.es>). Vid. también, Decreto 256/1999, de 24 de diciembre, de Régimen de precedencias de los cargos e instituciones públicas de la Comunidad (BO. Illes Balears de 15 enero 2000, núm. 7).

40 BO de Aragón, de 20 de julio de 2001, núm. 86. El artículo 20 de la Ley 6/1984, de 5 de julio, de Presidencia y Consejo de Gobierno del Principado (BO. del Principado de Asturias y de la Provincia 11 julio 1984, núm. 160, BOE 4 septiembre 1984, núm. 212).

41 «Durante la elaboración de la Ley se produjo un debate externo al procedimiento legislativo que enfrentó a los distintos partidos sobre la posibilidad de concordar una enmienda común dirigida a introducir en dicho cuerpo legal un efectivo estatuto de los expresidentes en el que se incluía la automática incorporación de éstos al Consejo Jurídico de la Región de Murcia con la correspondiente retribución. Finalmente, ese acuerdo no se alcanzó y la referencia de la Ley 6/2004 al estatuto de los expresidentes ha quedado reducida a la mención que hace de ellos su artículo 20.3», Angel GARRORENA MORALES, en *Informe Comunidades Autónomas*, IDP.

42 En la Comunidad de la Rioja, en un principio, sólo se contemplaba la figura de los ex presidentes en las normas protocolarias

regula el Estatuto de los Ex presidentes, estableciendo que tienen derecho a recibir, con carácter permanente, el tratamiento de excelencia, y las atenciones honoríficas y protocolarias que les correspondan y a percibir dieta, indemnización por gastos de viaje, estancias y traslados que, en su caso le correspondan, por su asistencia a los actos a los que fuera invitado por el Gobierno.

En definitiva, podemos señalar que esta plasmación jurídica del tema presenta cuestiones susceptibles de crítica. En este sentido, no parece del todo adecuado el instrumento normativo utilizado para su ordenación. El recurso al Decreto en esta materia no consideramos que sea el más acertado por sustraerlo del debate parlamentario. Tampoco su previsión en disposiciones adicionales, aunque sea de Leyes de Gobierno parece la opción acertada. Esta falta de uniformidad en su tratamiento jurídico pone de manifiesto, tanto la inmadurez de la figura, como la valoración de la relevancia de la misma. Además, en este conjunto de normas autonómicas puede apreciarse como denominador común el mismo que hemos venido anotando hasta el momento: la ausencia de atribución de papel institucional a los ex Presidentes, más allá de la pertenencia a los Consejos Consultivos de algunas Comunidades Autónomas.

#### III.4. LA OPCIÓN DE LA ORDENACIÓN LEGISLATIVA: CCAA QUE CUENTAN CON LEY ESPECÍFICA

Pocas Comunidades Autónomas cuentan con leyes que regulan expresamente la figura de los ex Presidentes. Esta opción legislativa nos parece acorde con la relevancia del tema, ya que supone necesariamente su paso por las Asambleas legislativas, y por tanto el debate en su seno.

La primera Comunidad que regula el estatuto de sus ex Presidentes mediante una Ley específica es la Comunidad Valenciana. La Ley 6/2002, de 2 de agosto, de Estatuto de los ex Presidentes de la Generalidad Valenciana<sup>43</sup>, en la que se acomete el reconocimiento del papel que corresponde a las personas que han servido a la Comunidad Valenciana como titulares de la más alta magistratura de la Generalitat, garantizando que puedan atender sus necesidades de presencia social de acuerdo con la dignidad y el decoro de las altas funciones ejercidas. En esta ley se concede a los ex Presidentes, además del tratamiento y del orden protocolario, el derecho a un vehículo oficial con conductor, dos asesores, despacho, servicios de seguridad y asistencia en viajes de las oficinas de representación de la Generalitat; todo ello con carácter vitalicio.

El artículo más controvertido durante la tramitación del texto fue el que disponía la incorporación vitalicia de los ex Presidentes al Consejo

<sup>43</sup> Ley 6/2002, de 2 de agosto, de Estatuto de los ex Presidentes de la Generalitat Valenciana (DOGV de 9 de agosto de 2002, núm. 4311), vid., asimismo, el Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, DO de la Generalidad Valenciana de 10 de enero de 2002, núm. 3662, Régimen de precedencias en el ámbito de la Comunidad Valenciana

Jurídico Consultivo —con voz pero sin voto—, y con una retribución que hoy en día es superior a la que perciben los propios Presidentes de la Generalitat; retribución incompatible con las recibidas por el desempeño de cargo público. Es cierto que la ley era una propuesta consensuada por las dos fuerzas mayoritarias (PP-PSPV PSOE); sin embargo, dicha incorporación vitalicia de los ex Presidentes al Consejo Consultivo provocó un gran malestar entre las fuerzas políticas. A su vez, la inclusión de los ex Presidentes en este órgano, con elevadas prestaciones económicas sin limitación temporal fue calificada por Izquierda Unida de «medida vergonzosa», «chollo económico», «jubilación de oro», «despropósito para con los votantes»<sup>44</sup>. Ante este malestar los autores de la proposición, en la misma sesión de aprobación de la ley, anunciaron su compromiso de modificarla al comienzo del siguiente periodo de sesiones. La reforma consistiría en limitar la pertenencia al Consejo Consultivo a un plazo máximo de quince años y en limitar la aplicación del estatuto a quienes hubieran desempeñado el cargo al menos durante una legislatura. Sin embargo, este compromiso se quebró, y finalmente la reforma se aprobó en solitario, mediante la inclusión de una enmienda a la Ley de Ordenación Económica, limitándose a regular la pertenencia de los ex Presidentes al Consejo consultivo por un período igual al tiempo que hayan gobernado, con un mínimo de dos años y un máximo de quince<sup>45</sup>. La pertenencia con este carácter vitalicio al Consejo Consultivo se pierde al acceder a algún puesto de responsabilidad en cualquier Administración Pública y en los supuestos de incompatibilidad previsto en la ley reguladora del mismo.

Esta normativa se completa con el reciente Decreto 8/2009, de 9 de enero, del Consell, por el que se desarrolla la Ley 6/2002, de 2 de agosto, de la Generalitat, de Estatuto de los Expresidentes de la Generalitat, en materia del sistema de seguridad personal<sup>46</sup>, que tiene por objeto establecer los sistemas de protección y seguridad personal de los Expresidentes de la Generalitat.

44 El representante del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, mostraba su conformidad con las cuestiones relativas al reconocimiento y al protocolo, pero mostró su radical oposición en torno a las cuestiones económicas y también al procedimiento de lectura única, sin posibilidad de presentar enmiendas al que se había recurrido para probar la Ley. *Vid. (Diario de Sesiones de las Cortes Valencianas*, núms. 136 y 137, de 4 de julio de 2002). El 1 de octubre de 2002 Izquierda Unida presentó una proposición de ley para reformar el estatuto de ex presidente en la que se planeaban las siguientes propuestas: limitación del goce del estatuto a quienes hubiesen desempeñado el cargo durante una legislatura, una compensación económica del 60% del sueldo de Presidente durante un máximo de dos años, limitar el uso del despacho oficial a dos años y excluirlos del Consejo Consultivo para evitar la politización del órgano. Proposición que no ha prosperado.

45 Ley 6/2003, de 22 de abril, de Ordenación Económica, Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat Valenciana (DOGV de 31 de diciembre de 2003, núm. 4409).

46 DOCV de 20 de enero de 2008, Para preservar la seguridad personal de los Expresidentes de la Generalitat, la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunitat Valenciana elaborará los planes de seguridad mediante análisis de los factores personales y de riesgos.

Cataluña siguiendo el modelo valenciano, regula en la Ley 6/2003, de 22 de abril del estatuto de ex presidentes de la Generalidad<sup>47</sup> esta figura, aunque previamente un Decreto de la Generalitat provisional de 1980 reguló la situación personal del presidente Tarradellas como reconocimiento a sus años de servicio a Cataluña y su contribución al restablecimiento de la autonomía y de las instituciones de autogobierno.

La Ley 6/2003 —aprobada por unanimidad<sup>48</sup> trata de garantizar que los presidentes de la Generalidad, una vez hayan cesado, puedan atender sus necesidades personales y políticas con la dignidad y el decoro que corresponden a las altas funciones ejercidas, y con el fin de establecer también, en el caso de que se produzca su traspaso, unas medidas de protección de los familiares más próximos. Para ello contempla en el orden económico una asignación mensual del 80% del sueldo de Presidente, por un periodo equivalente a la mitad del tiempo que hubieran permanecido en el cargo y, como mínimo, por una legislatura; una pensión vitalicia de jubilación consistente en el 60%, incompatible con la anterior. Por último, prevé una pensión de viudedad, que contempla incluso a las parejas de hecho, equivalente a un 50% de la pensión vitalicia, y que se extiende, en caso de muerte del cónyuge viudo, a los hijos menores hasta que alcancen la mayoría de edad. Por otro lado, el Decreto de desarrollo perfila el tratamiento protocolario y los medios y prerrogativas a su disposición con carácter vitalicio<sup>49</sup>.

En Andalucía<sup>50</sup> la Ley 2/2005, de 8 de abril por la que se regula el estatuto de los ex Presidentes de la Junta tiene como objeto posibilitar que una vez cesados, gocen de la consideración, distinción, dignidad y decoro que corresponden a las altas funciones ejercidas, para lo que prevé una asignación mensual cuando alcancen los 65 años y cese su actividad labora, igual al 70% de la retribución mensual que corresponda al ejercicio del cargo de quien ostenta la Presidencia de la Junta.<sup>51</sup> Asimismo, cuenta con la asigna-

47 Ley 6/2003, de 22 de abril, del estatuto de ex presidentes de la Generalidad (DOGC de 8 de mayo de 2003, núm. 3879); Decreto 195/2003, de 1 de agosto, que aprueba el régimen estatutario de los ex presidentes de la Generalidad de Cataluña (DO. Generalitat de Catalunya 12 agosto 2003, núm. 3945).

48 Diario de Sesiones del Parlamento de Cataluña, núm. 121, de 9 de abril de 2003.

49 Tres puestos de trabajo adscritos a su servicio; una dotación presupuestaria para gastos de oficina, atenciones de carácter social y, si procede, alquiler de inmuebles; automóvil con chofer y los servicios de seguridad que se consideren necesarios. La pensión vitalicia y la asignación mensual son incompatibles con los ingresos resultantes del ejercicio de cualquier mandato parlamentario, de la condición de miembro del Gobierno o alto cargo o del ejercicio de cualquier otro cargo público o de libre designación remunerado.

50 Expresamente el Presidente de la Junta de Andalucía, Manuel CHAVES, se había manifestado rechazando regular la figura de los ex presidentes autonómicos. En sus declaraciones afirmaba textualmente que «cuando termine mi mandato, no necesito un fondo vitalicio ni pretendo cubrirme las espaldas» (*El País*, 27-06-2002).

51 Ahora bien, esta asignación cuenta con una serie de incompatibilidades: percepción de ingresos resultantes del ejercicio de cualquier mandato parlamentario, de la condición de miembro del Gobierno o alto cargo en cualquier Administración Pública, o del ejercicio de cualquier otro cargo público o de especial confianza remunerado; ingresos resultantes del ejercicio profe-

ción de medios personales y materiales para el sostenimiento de una oficina adecuada a sus responsabilidades y funciones ejercidas, así como servicios de seguridad.

En Castilla-León, en principio, los ex Presidentes de la Junta que hubieran ejercido el cargo al menos durante tres años y gocen de la condición de ciudadano de Castilla-León serán Consejeros natos del Consejo Consultivo, siempre y cuando no incurran en causa de incompatibilidad, por un mandato efectivo igual al de la mitad del tiempo en que desempeñaron el cargo<sup>52</sup>. Más tarde, se aprueba la Ley 12/2005, de 27 de diciembre, caracterizada por su parquedad, ya que tan sólo contempla con carácter vitalicio las atenciones honoríficas y protocolarias que legal o reglamentariamente se determinen, así como el apoyo de los servicios de la Junta, la Oficina de la Junta en Madrid y en Bruselas en sus desplazamientos fuera del territorio de la Comunidad.

La última Comunidad en regular mediante ley el estatuto de sus ex Presidentes es Extremadura. Es cierto que con anterioridad el artículo 10 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y Administración de Extremadura realizaba ya una previsión minimalistas del tema<sup>53</sup>. Pero, más recientemente se aprueba la Ley 3/2007, de 19 de abril, por la que se regula el estatuto de quienes han ostentado la Presidencia de la Junta, regulando su reconocimiento, atención, apoyo; tratamiento y honores; medios materiales y personales; servicios de seguridad y las asignaciones económicas<sup>54</sup>.

Es cierto que en el Decreto Vasco de 1999 la función institucional de los ex Lehendakaris tiene un carácter más accesorio y es paralela al goce del

sional o actividad laboral. Se ofrece, pues, a la persona afectada el derecho a optar, que siempre será revocable. Cuando los beneficiarios tuvieran derecho a pensión con cargo a los fondos de la Seguridad Social o clases pasivas del Estado y si ésta fuera inferior en cuantía, la diferencia será a cargo del Presupuesto de la Comunidad

52 Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla-León (BO. Castilla y León 22 abril 2002, núm. 76-suplemento, y BOE 14 mayo 2002, núm. 115; Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León (BOCYL de 16 de septiembre de 2003)

53 DO Extremadura de 26 de marzo de 2002, núm. 35, BOE 17 abril 2002, núm. 92, En el que se establecía que cuando el Presidente cesare en su cargo tendría derecho a recibir el tratamiento, los honores y los medios personales y materiales que se determinaran reglamentariamente. Además, dispondría de los servicios de seguridad que como a tal le correspondieran o le fueran por un periodo equivalente a la mitad del tiempo que hubieren permanecido en el cargo y, como mínimo, por una legislatura completa, una asignación mensual equivalente al 80% de la retribución mensual que corresponde al ejercicio del cargo de Presidente de la Comunidad Autónoma, correspondiendo el pago a la Asamblea de Extremadura. Por otro lado, a partir de su cese y cuando llegaren a la edad de sesenta y cinco años, o a la finalización de la asignación establecida en el artículo cuarto, tenían derecho a percibir una pensión permanente consistente en una asignación mensual igual al 60% de la retribución mensual que corresponda al ejercicio del cargo de Presidente de la Junta de Extremadura.

54 El tema se había planteado ya con anterioridad entre PSOE y PP, sin embargo la Asamblea no lo abordó definitivamente hasta que el Presidente José Luis RODRÍGUEZ IBARRA anunció que no repetirá en el cargo. La iniciativa salió adelante con el rechazo del Grupo Mixto-Diputados de IU-SIEX, quienes entendían que los derechos económicos previstos en la ley constituían «un atraco a mano armada» a los ciudadanos.

estatuto, independientemente de dicha función; si bien es de destacar que es el primer texto en el que se atisba alguna exigencia en este sentido. Pero, la ordenación jurídica de esta figura en Extremadura es la que, con independencia de su consideración como miembros del Consejo consultivo, confiere más claramente un papel institucional a los ex Presidentes. En efecto, la Ley extremeña es la única de todas las normas que hemos recorrido hasta el momento que contempla expresamente que los Presidentes que gocen del estatuto estarán a disposición de los Presidentes de la Asamblea de Extremadura y de la Junta de Extremadura, cuando oficialmente sean requeridos para una misión institucional, alguna acción concreta o actividad que redunde en beneficio de la Comunidad Autónoma. De esta configuración se desprende que el estatus de ex presidente está anudado a este papel institucional.

Estamos, pues, ante el referente más claro en el que se articula de forma más directa una exigencia institucional para los ex Presidentes pareja al reconocimiento de su labor, mediante la dotación de medios suficientes para atender sus necesidades personales y políticas con la dignidad y el decoro que corresponden a las altas funciones ejercidas. Adviértase, además, como en la propia Exposición de Motivos de la Ley dispone el reconocimiento de una serie de medios de apoyo que les permitan seguir poniendo su experiencia al servicio de la Comunidad. Por tanto, confluyen en la Ley extremeña los dos puntales sobre los que, desde nuestro punto de vista, se ha de construir el estatuto de los ex Presidentes: por un lado, el justo reconocimiento de su labor desempeñada; por otro, que pueda seguir poniendo su experiencia acumulada durante su mandato al servicio de la Comunidad. Esto es, la atribución de un papel institucional acorde con su relevancia institucional que es la tesis que mantenemos en este trabajo.

#### IV: ALGUNAS PAUTAS SOBRE EL INEXCUSABLE PAPEL INSTITUCIONAL DE LOS EX PRESIDENTES

El estudio de los distintos ordenamientos jurídicos de las CCAA nos revela que, salvo contadas excepciones, no se regula el papel institucional de los ex Presidentes de los Ejecutivos, sino que, por el contrario, el estatuto contemplado normativamente se materializa básicamente en el reconocimiento de un conjunto de derechos y prerrogativas: el régimen protocolario, los medios económicos, los materiales, los personales, y los servicios de seguridad. Además, algunas CCAA prevén la integración de los ex Presidentes en sus órganos consultivos.

El fundamento de este generalizado régimen jurídico, limitado al reconocimiento de estos derechos y prerrogativas reconocidos a los ex Presidentes, responde más a criterios históricos que institucionales. En efecto, estas regulaciones jurídicas se adoptan más pensando en el pasado que en el presente y en el futuro. Ello es debido a una concepción por parte del legislador autonómico que parte de una imagen del ex Presidente como figuras de rele-

vancia a la que agradecer los servicios prestados, más que una figura institucional con posibilidades presentes y futuras.

Por el contrario, a nuestro juicio, la ordenación jurídica del estatuto de los ex Presidentes debe realizarse partiendo de su concepción como figura de relevancia institucional apta para el desempeño de un papel institucional en pro del bien de la comunidad; eliminando todo atisbo de conexión de dicho estatuto con la idea de autoconcesión de privilegios y prebendas por parte del político, que nos parece perniciosa. Consecuentemente, este nuevo criterio metodológico que debe presidir su ordenación jurídica debería venir acompañado de un cambio en su estatuto.

Esta nueva construcción jurídica debe asentarse sobre la idea de la ineludible conexión del disfrute de los derechos y prerrogativas con el desarrollo de un papel institucional, en todo aquello que no afecte a las cuestiones relacionadas con la dignidad y seguridad de los ex Presidentes, íntimamente conectadas a su figura institucional.

En este sentido, la seguridad de los ex Presidentes debe estar salvaguardada en todo caso. Este derecho debe quedar a salvo de cualquier implicación del ex Presidente en un papel institucional, al conectarse su prestación con el núcleo esencial de su estatuto, vinculado en este caso al desempeño de tan alta magistratura.

En la misma línea la pensión indemnizatoria, que no tiene carácter vitalicio<sup>55</sup>, debe ser ajena al compromiso del ex Presidente con su papel institucional, sino que debe tener un carácter compensatorio de los perjuicios profesionales que el desempeño del cargo de Presidente acarrea para el ejercicio profesional en la mayoría de los casos. En caso contrario podría, incluso atentar contra el principio de igualdad, al implicar para determinadas personas un desincentivo para el ejercicio de la vida pública en su máxima expresión. Además, uno de los argumentos más sólidos en favor de su percepción es el de asegurar un tiempo de carencia en la reincorporación a la vida profesional para quienes en su calidad de Presidentes han sido custodios de altos secretos de Estado<sup>56</sup>. Por tanto, como ocurre con las cuestiones de seguridad nos encontramos con un derecho que forma parte del contenido mínimo del estatuto de ex Presidentes al relacionarse básicamente con la

<sup>55</sup> Tomando en consideración las soluciones adoptadas en el ámbito del Derecho Comparado podremos apreciar como en algunos países europeos los ex Presidentes reciben pensiones con carácter vitalicio. Es el caso, por ejemplo, de Alemania, donde los ex Cancilleres reciben una cantidad que, en función de la duración de su cargo, se cifra entre el 70 y el 75% del salario que recibía como Canciller. Los ex Primeros Ministros británicos reciben también una pensión vitalicia, y generalmente se les concede un título nobiliario y un escaño en la Cámara de los Lores. En otros ordenamientos la remuneración se les ofrece por el hecho de pertenecer a algún órgano; es el caso de Italia, donde tanto el ex Presidente de la República como el ex Jefe del Gobierno son nombrados senadores vitalicios. En Francia el ex Presidente de la República, es miembro de pleno derecho del Consejo Constitucional.

<sup>56</sup> Argumento esgrimido por S. ORDOÑEZ (Rector de la Universidad de Alicante) considerando, además, que debería establecerse una cierta proporcionalidad en el tiempo de percepción para evitar agravios comparativos (*El País*, de 3 de julio de 2002).

salvaguarda de la dignidad de quienes han desempeñado tan alta función institucional. En este marco cabría incluir el reconocimiento de una pensión vitalicia en los supuestos en los que no se ha generado el derecho a su percepción.

Por el contrario, el reconocimiento de medios materiales con carácter vitalicio a los ex Presidentes: funcionarios adscritos a su servicio, manutención de oficina, pago de alquiler de inmuebles, es susceptible de crítica, ya que formaría parte de ese contenido posible, que no imprescindible del estatuto de los ex Presidentes. Su reconocimiento debe vincularse al desempeño de una función institucional. En efecto, a nuestro juicio, la disposición de dichos medios, en primer lugar, debe dimensionarse en función de la situación económica de la Comunidad Autónoma a la que pertenezca cada ex Presidente, y, en segundo, y sobre todo, debe vincularse a la aceptación por parte de los ex Presidentes del desempeño del papel institucional contemplado normativamente<sup>57</sup>.

En esta misma línea, procede incluir el nombramiento de los ex Presidentes como miembros de los Consejos Consultivos. Este reconocimiento, que no se lleva a cabo por todas las CCAA, ni tampoco de forma homogénea<sup>58</sup> por aquellas que sí que lo hacen en aras de aprovechar la experiencia adquirida durante su mandato.

Ahora bien, este papel institucional no debe reconocerse en todo caso a los ex Presidentes, tan solo tiene sentido en aquellos Consejos Consultivos que sean órganos de consulta de los Gobiernos y actúen de acuerdo con los principios de oportunidad o conveniencia, debiéndose excluir esta posibilidad en los supuestos en los que la naturaleza del órgano se aparta de la mencionada; esto es, en aquellos cuyas funciones sean exclusivamente jurídicas, de garantía del ordenamiento autonómico, acorde con la relevancia política de su papel institucional. Por tanto, la posibilidad del desempeño de este papel institucional vendrá relacionada directamente con la configuración jurídica que cada CCAA de a estos órganos. Al respecto, por ejemplo, el Consejo de Estado aparece configurado como el supremo órgano consultivo del Gobierno, que, además, en el ejercicio de sus funciones valora aspectos de oportunidad y conveniencia (art. 2.1 LOCE). La misma configuración tienen algunos de estos órganos en el marco autonómico: el caso más claro es el del recién constituido Consejo Consultivo de Aragón (Ley 1/2009, de 30 de mar-

57 En contra, J. MESEGUER YEBRA entiende que la disponibilidad de dichos medios debe limitarse a aquellas misiones realizadas en el desarrollo exclusivo de su papel institucional, *El Estatuto...*, *ob. cit.*, pág. 148.

58 Sólo en los casos de Aragón, Extremadura, Galicia, Castilla-La Mancha, Castilla-León, Comunidad Valenciana y Madrid confieren esta posición a sus ex Presidentes con el objeto de aprovechar la experiencia adquirida al frente de la presidencia del gobierno. No lo hacen el País Vasco, Baleares, Asturias y La Rioja, y se posición expresamente en contra los Consejos Consultivos de Murcia y Canarias. Un estudio más detallado del carácter de la participación de los ex Presidentes en los órganos consultivos puede verse en J. MESEGUER YEBRA, *El Estatuto de los ex Presidentes y ex Miembros de Gobierno*, Consejo Consultivo de Castilla y León y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, concretamente en las págs. 76 y ss.

zo), que tiene la misma naturaleza que el Consejo de Estado, como órgano consultivo del Gobierno, no como órgano consultivo de la Comunidad, presentando aptitud para que los ex Presidentes puedan desempeñar en su seno un papel institucional.

Sin embargo, si atendemos a los demás órganos consultivos de las CCAA podremos apreciar cómo la mayoría de ellos tienen asignadas funciones estrictamente jurídicas, excluyendo expresamente los criterios de oportunidad y conveniencia en la realización de sus funciones; tan sólo en algunos de ellos se permite su aplicación cuando le sea solicitada expresamente<sup>59</sup>. Por tanto, en este marco, el papel institucional perdería su significación, ya que parece contradictorio con la propia naturaleza política de la figura institucional integrarlo en un órgano estrictamente jurídico. Esta circunstancia ha determinado que el Consejo Jurídico de la Región de Murcia se pronunciara en contra de la incorporación de los ex Presidentes como miembros del mismo, ya que sus miembros deben ser designados entre juristas de reconocido prestigio, por lo que «..el Consejo se denomina, con toda propiedad, «Jurídico»; lo son sus miembros, lo es su función y deben serlo sus dictámenes»<sup>60</sup>. En el mismo se ha pronunciado el Consejo Canario al estimar que estamos ante un «un órgano que tiene por objeto el análisis de adecuación a la legalidad de los actos y procesos normativos sometidos a su conocimiento, por lo que debe estar constituido por personas que reúnan la formación jurídica que les permita interpretar y aplicar las normas jurídicas siempre de forma estricta, es decir, sin valoraciones de conveniencia u oportunidad. Se trata de una doble exigencia: formación jurídica e independencia»<sup>61</sup>.

Esta exigencia de conexión del contenido posible del estatuto de los ex Presidentes a la predisposición a asumir las exigencias que conlleve dicho papel institucional debe respetar, ante todo, los derechos fundamentales del ex Presidente como ciudadano. Por tanto, la asunción del papel institucional debe ser voluntaria, sin que el rechazo del desempeño de dicho papel institucional deba acarrear la pérdida o merma del contenido mínimo o imprescindible de su estatuto. Al igual que, dada la inexcusable relevancia institucional de la figura de los ex Presidentes, que es predicable de los mismos durante toda su vida, es exigible un deber de discreción, moderación o cautela para no enturbiar su dimensión histórica.

Por su parte, en el caso en que se asuma el papel institucional que implicaría, como ocurre en Extremadura —incluso en el País Vasco—, la disponibilidad del ex Presidente para la realización de misiones institucionales, o cualquier actividad que redunde en beneficio de la Comunidad, incluso entendemos que podría materializarse en el desempeño de funciones de representación, o de participación en negociaciones o acuerdos de interés para la

59 M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, «La función consultiva en la España actual», en *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 7/2007, pág. 37.

60 Vid. Memoria del Consejo Consultivo.

61 Consejo Consultivo de Canarias, DCC 91/2006.

Comunidad, habría que plantearse los límites de la misma en orden al respeto de sus derechos fundamentales, ya que salvada la importancia de tales funciones, no podemos olvidar que el papel institucional no puede dejar de ser eventual y parcial en correspondencia con la naturaleza de la figura de ex Presidente.

Cuestión que presenta aristas vidriosas y que pone de manifiesto toda la complejidad del tema, recordando la certera afirmación que concebía a los ex Presidentes «como los jarrones chinos, muy vistosos e incluso extremadamente valiosos pero que siempre son tremendamente molestos para el acontecer diario independientemente del lugar en el que se coloquen»<sup>62</sup>. Complejidad que obedece al hecho de que la asunción de ese papel institucional exige la modulación de algunos derechos fundamentales, significadamente el de la libertad de expresión; ahora bien, sin que ello pueda afectar a su contenido esencial, aunque sí a aquel contenido de este derecho que se manifieste contraproducente con el desempeño del papel institucional encomendado.

En definitiva, abogamos por una regulación del estatuto de los ex Presidentes volcada hacia el desempeño de un papel institucional, acorde con su relevancia política, así como la vinculación del disfrute del contenido posible de su estatuto al desempeño de dicho papel; superando la regulación de este estatuto, exclusivamente, como presupuesto del ejercicio libre de tal función.

\* \* \*

TITLE: *The compulsory institutional role of former regional goverment presidents.*

ABSTRACT: *This essay analyses the institutional role of former Presidents of Regional Governments. The starting point of this paper is the regulatory framework of such a position. First, we review the statute of the former Regional Presidents, as generally established in most of the Autonomous Communities. The purpose is draw preliminary conclusions about this legal issue based on the very diverse and dispersed regulation on it. That will help us to better understand the rules establishing the institutional role reserved to former Presidents, considering their unquestionable constitutional outstanding.*

RESUMEN: *Este artículo aborda el estudio del papel institucional de los ex Presidentes de los Ejecutivos Autonómicos dada su inexcusable relevancia constitucional.*

KEY WORDS: *former Presidents. Presidents. Regional Governments. institutional role. constitutional outstanding. political process.*

PALABRAS CLAVE: *ex Presidentes. Presidentes. Gobiernos Autonómicos. Papel institucional. Relevancia institucional.*

62 Afirmación que en su día formuló el ex Presidente Felipe GONZÁLEZ MARQUEZ. Asimismo, el ex Presidente Adolfo SUAREZ había expresado también: «Hay que ver lo difícil que es ser un ex presidente del Gobierno; nadie sabe cómo tratarte», en «Que hace un ex presidente del Gobierno», de Fernando JÁUREGUI.