

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NUEVA LEY DEL PRESIDENTE Y DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

LUIS LATORRE VILA

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.— II. SISTEMÁTICA DE LA LEY: 1. Estructura. 2. Índice. 3. Lenguaje no sexista o discriminatorio. 4. Disposición derogatoria.— III. EL PRESIDENTE DE ARAGÓN: 1. Nombramiento. 2. Atribuciones. 3. Estatuto personal. 4. Cese.— IV. EL VICEPRESIDENTE O VICEPRESIDENTES Y LOS CONSEJEROS.— V. EL GOBIERNO DE ARAGÓN: 1. Denominación. 2. Competencias. 3. Funcionamiento. 4. Gobierno en funciones. 5. Comisiones Delegadas del Gobierno.— VI. ÓRGANOS DE COLABORACIÓN Y APOYO AL GOBIERNO.— VII. ESTATUTO PERSONAL DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO: 1. Requisitos y sustitución. 2. Fuero procesal. 3. Incompatibilidades.— VIII. CAPACIDAD NORMATIVA DEL GOBIERNO.— IX. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

RESUMEN: El presente artículo tiene por objeto analizar, desde una perspectiva netamente jurídica, los principales contenidos de una Ley de muy reciente aprobación por las Cortes de Aragón: la Ley 2/2009, de 11 de mayo, que establece el régimen legal aplicable al Presidente y al Gobierno de Aragón.

Se estudia en primer lugar la figura del Presidente de Aragón, concebida en el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 como la institución central de la Comunidad Autónoma, y seguidamente los restantes miembros del Gobierno; es decir, el Vicepresidente o Vicepresidentes y los Consejeros. El denominado estatuto personal de los miembros del Gobierno, con una especial referencia a su nombramiento y cese, atribuciones y régimen de incompatibilidades, constituye una de las materias destacadas en el análisis de la Ley 2/2009.

La nueva regulación legal del Gobierno de Aragón, órgano superior colegiado de la Comunidad Autónoma, también es objeto de examen en este trabajo; en particular, las cuestiones relativas a su denominación, competencias, o funcionamiento, entre otras, así como a su capacidad para la elaboración y aprobación de normas jurídicas, poniendo de relieve las dudas que plantea el régimen jurídico previsto para el Gobierno en funciones o la inclusión de determinados órganos como de colaboración y apoyo al Gobierno.

Este análisis de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se apoya en continuas miradas a la regulación establecida en otras

Leyes similares recientes, aprobadas tanto en el Estado como en distintas Comunidades Autónomas; en concreto, en Cataluña, Andalucía y Extremadura.

Palabras clave: Presidente de Aragón; Gobierno de Aragón; nombramiento; competencias; estatuto personal; régimen de incompatibilidades; funcionamiento; capacidad normativa.

ABSTRACT: This article aims to analyze, from a purely legal perspective, the main contents of a very recent law approved by the Cortes of Aragon: Law 2/2009 on May 11, which establishes the legal regime applicable to the President and the Government of Aragon.

We study first the figure of the President of Aragon, conceived in the Statute of Autonomy of Aragon in 2007 as the central institution of the Autonomous Community, and then the remaining members of the government, ie, the Vice President or Vice-Presidents and Directors. The so-called personal status of members of the Government, with special reference to their appointment and dismissal, powers and system of incompatibilities, is one of the matters highlighted in the analysis of the Law 2/2009.

The new legal regulation of the Government of Aragon, superior collegiate body of the Autonomous Community, is also under consideration in this work, in particular, issues relating to designation, powers, or functions, among others, as well as their ability to the development and adoption of legal norms, highlighting the concerns raised by the legal system provided for the Government in office or the inclusion of certain organs such as collaboration and support to the Government.

This analysis of the Law 2/2009 on May 11, the President and the Government of Aragon, is based on continuous glances to the regulation established in recent similar legislation adopted in both the State and Autonomous Communities, in particular in Catalonia, Andalusia and Extremadura.

Key words: President of Aragon; Aragon Government; appointment; powers; status; system incompatibilities; performance; policy capacity.

I. INTRODUCCIÓN

Las Cortes de Aragón, en sesión plenaria celebrada los días 7 y 8 de mayo pasado, han sancionado la nueva Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, que viene a derogar (parcialmente) el hasta ahora vigente Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, publicándose como Ley 2/2009, de 11 de mayo, en el Boletín Oficial de Aragón núm. 93, de 19 de mayo.

El Proyecto de Ley había sido aprobado por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 8 de julio de 2008, y publicado en el Boletín Ofi-

cial de las Cortes de Aragón (en adelante BOCA) núm. 72, de 28 de agosto. Como ya viene siendo práctica habitual, el texto del proyecto legislativo remitido a las Cortes de Aragón para su tramitación parlamentaria únicamente iba acompañado de una escueta Memoria Justificativa (de apenas tres páginas y coincidente en gran parte con la Exposición de Motivos del proyecto) y de la Certificación del Secretario del Gobierno de Aragón, acreditativa del Acuerdo adoptado. No se aportaba una «Memoria económica», ni se explicaban las posibles razones que justificaran dicha omisión.

El entonces vigente Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón establecía en el artículo 26.3 que *«el Gobierno aprobará los proyectos de ley y los enviará para su tramitación a las Cortes de Aragón acompañados de una exposición de motivos en la que, al menos, se justificará la necesidad de promulgación, su forma de inserción en el ordenamiento jurídico y una valoración de los efectos que puedan seguirse de su aplicación. En su caso y cuando la ejecución de la ley conlleve efectos económicos, el proyecto deberá ir acompañado de la memoria económica correspondiente»*.

Por su parte, el artículo 122.1 del Reglamento de las Cortes de Aragón dispone que *«los proyectos de ley remitidos por la Diputación General de Aragón irán acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellos»*. A este respecto, el Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón, señala en su artículo 3.3.a) que la Asesoría Jurídica informará sobre los anteproyectos de Ley que hayan de someterse a la aprobación de la Diputación General. Este informe, por tanto, a efectos del Reglamento de las Cortes de Aragón, tiene el carácter de *«antecedente necesario»*.

Por todo ello, puede considerarse escasa la documentación remitida por el Gobierno de Aragón, no sólo por el escueto contenido de la memoria justificativa, sino también por la ausencia de una referencia a la memoria económica (aunque sólo sea para justificar esa ausencia) y, sobre todo, por la omisión del informe que, con carácter preceptivo, haya sido elaborado por los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad Autónoma. Volveremos sobre esta cuestión al analizar la nueva regulación legal relativa a la elaboración de los proyectos legislativos.

Concluido el plazo de presentación de enmiendas, tras ser objeto de varias prórrogas, fueron finalmente admitidas a trámite por la Mesa de la Comisión Institucional un total de 94 enmiendas al articulado (y publicadas en el BOCA núm. 91, de 14 de noviembre), de las cuales 47 las formuló el Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista; 29 el G.P. Popular; 9 el G.P. Socialista; 8 la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (G.P. Mixto); y, por último, el G.P. del Partido Aragonés presentó 1 enmienda. No hubo, por tanto, ninguna enmienda a la totalidad.

La Ponencia constituida al efecto, integrada por un representante de cada Grupo Parlamentario de acuerdo con lo previsto en los artículos 52 y 129 del Reglamento de las Cortes de Aragón (en concreto, D. Carlos Tomás Navarro, del G.P. Socialista, quien fue designado coordinador de la Ponencia; D. Manuel Guedea Martín, por el G.P. Popular; D. Javier Allué Sus, del G.P. del Partido Aragonés; D. Chesús Bernal Bernal, por el G.P. Chunta Aragonesista; y D. Adolfo Barrena Salces, de la A.P. Izquierda Unida de Aragón —G.P. Mixto—), celebró un total de ocho sesiones, teniendo lugar la última el día 30 de abril de 2009. El Informe elevado por la Ponencia fue aprobado, sin introducir modificación alguna, por la Comisión Institucional celebrada el 4 de mayo. Finalmente, el Pleno de las Cortes aprobó la nueva Ley en la sesión celebrada los días 7 y 8 de mayo. El Informe de la Ponencia ha sido publicado en el BOCA núm. 134, de 7 de mayo.

Señala el último párrafo del Preámbulo de la Ley 2/2009 que *«con la presente Ley se pretende adecuar la regulación del Presidente y del Gobierno de Aragón al Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 y tratar de mejorar sus normas de actuación con el fin de adaptarlas a la dimensión actual de las competencias que corresponden a Aragón, cuya complejidad de gestión necesita de mecanismos ágiles y eficaces que permitan una buena acción de gobierno en beneficio de los ciudadanos»*.

En el presente artículo se realiza un análisis jurídico del contenido de la nueva Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, examinando las cuestiones que cabe estimar más relevantes, para lo cual, y siguiendo la misma estructura empleada en la nueva Ley 2/2009, se ha utilizado como referencia comparativa, por un lado, el hasta ahora vigente Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio; y, por otro, la legislación española más reciente dictada sobre esta materia. En concreto, la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (de España);

la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura; la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, modificada parcialmente por la Ley 1/2008, de 27 de noviembre; y la Ley catalana 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno. Respecto de esta última, cabe mencionar también el Dictamen núm. 288, de 5 de agosto de 2008, emitido por el Consejo Consultivo de la Generalidad de Cataluña.

II. SISTEMÁTICA DE LA LEY

1. Estructura de la Ley

La nueva Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón consta de un total de 50 artículos, estando estructurada en ocho Títulos, de la siguiente manera:

- Título I: El Presidente (artículos 1 a 6)
- Título II: El Vicepresidente o los Vicepresidentes (artículos 7 y 8)
- Título III: Los Consejeros (artículos 9 y 10)
- Título IV: El Gobierno de Aragón (artículos 11 a 21)
- Título V: Las Comisiones Delegadas del Gobierno (artículo 22)
- Título VI: Los órganos de colaboración y apoyo al Gobierno (artículos 23 a 27)
- Título VII: El estatuto personal de los miembros del Gobierno (artículos 28 a 36)
- Título VIII: La capacidad normativa del Gobierno de Aragón (artículos 37 a 50)

La Ley se completa con seis disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y una final.

Podría considerarse que la estructura comentada adolece de cierto desorden interno, sin ajustarse, estrictamente, ni a la sistemática contenida en el Estatuto de Autonomía de Aragón sobre esta materia ni al propio título de la Ley.

En concreto, cabe apreciar la existencia de un posible desorden interno por dos razones. En primer lugar, cuando anticipa la regulación relativa al Vicepresidente o Vicepresidentes y a los Consejeros (Títulos II y III) respecto de la del Gobierno (Título IV). En este sentido, el Estatuto de Autonomía dedica primero el Capítulo II del Título II al Presidente y después el Capítulo III al Gobierno de Aragón (o Diputación General de Aragón), mencionándose a los miembros del Gobierno sólo en este último. Así, por poner dos ejemplos ilustrativos de este desorden, no parece lógico que se mencionen las atribuciones del Vicepresidente o los Vicepresidentes (artículo 8) y de los Consejeros (artículo 10) antes que detallar las competencias que corresponden al Gobierno (artículo 12); o que después de regular en los tres primeros Títulos de la Ley las figuras del Presidente, Vicepresidentes y Consejeros, haya que esperar hasta el Título IV para que se declare formalmente que «*El Gobierno lo componen el Presidente, los Vicepresidentes, en su caso, y los Consejeros*» (artículo 11.2).

En segundo lugar, cuando una vez reguladas en los Títulos I, II y III, como se ha señalado, las figuras del Presidente, Vicepresidentes y Consejeros, vuelve a referirse la Ley a los miembros del Gobierno para tratar de su estatuto personal, concretamente en el Título VII. Y no lo hace de inmediato, justo a continuación, como parecería lo lógico, sino que hay que esperar a que previamente regule las competencias del Gobierno de Aragón, su funcionamiento, la forma y publicidad de sus decisiones, el cese del Gobierno y sus efectos (Título IV), así como las Comisiones Delegadas del Gobierno y los órganos de colaboración y apoyo al Gobierno (Títulos V y VI).

Por otro lado, también puede considerarse incorrecta la sistemática utilizada por los redactores de esta Ley cuando dedica todo un Título, el V, a un tema de relevancia menor como son las Comisiones Delegadas del Gobierno, de manera además que dicho Título queda integrado por un solo artículo, el artículo 22. Quizá habría sido más acertado ubicar este precepto en el Título IV, dedicado al Gobierno de Aragón, siguiendo el precedente del anterior Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, que dedicaba el artículo 17 a las Comisiones Delegadas del Gobierno, inserto en el Título II («Del Gobierno de Aragón»).

Se incumple así lo dispuesto en las Directrices de Técnica Normativa, dadas a conocer por el Gobierno de Aragón en octubre de 2008, que prevé que «*las disposiciones normativas extensas que contengan partes*

claramente diferenciadas se dividirán en títulos». Asimismo, a este respecto, el punto 22 de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, señala que «solo se dividirán en títulos las disposiciones que contengan partes claramente diferenciadas y cuando su extensión así lo aconseje»; y el punto 20, relativo a la división del articulado, dispone que «no se pasará de una unidad de división a otra omitiendo alguna intermedia, salvo en el caso de las secciones, ya que los capítulos podrán dividirse en secciones y estas, si procede, en subsecciones, o bien directamente en artículos».

2. Índice

Se echa en falta que el texto legal no vaya precedido de un índice. En las Leyes con una cierta extensión éste es recomendable, pues con él se facilita indudablemente el conocimiento, manejo y aplicación de su contenido. La Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, con un total de 50 artículos y 10 disposiciones de la parte final, alcanza esa extensión mínima que aconseja la existencia de un índice. Así sucede con otras leyes, como la Ley 10/2008, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2009 (con 37 artículos y 25 disposiciones de la parte final); o con proyectos de ley actualmente en tramitación en las Cortes de Aragón, como el Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (con 56 artículos y 14 disposiciones de la parte final), o el Proyecto de Ley sobre Centros de Ocio de Alta Capacidad (con 44 artículos y 4 disposiciones de la parte final).

3. Lenguaje no sexista o discriminatorio

Cabe destacar la solución alcanzada en la Ponencia designada para el estudio del Proyecto de Ley respecto de la utilización en esta norma de un lenguaje no sexista o discriminatorio. Cuestión en principio compleja, dada la reiteración a lo largo de la misma de los términos «Presidente», «Vicepresidente», «Consejero», «Delegados Territoriales», u otros.

El Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista había presentado al Proyecto de Ley una enmienda, la número 1, proponiendo adecuar con carácter general en dicho sentido la redacción en todo el texto con el fin de corregir y evitar denominaciones masculinas como las citadas, y sustituir-

las por otras genéricas que incluyeran tanto a hombres como a mujeres (como «presidencia») o, en los casos en que ello no fuera posible, mediante la adición del correspondiente femenino; señalándose en la enmienda que sería conveniente buscar un estilo adecuado que evitara una redacción recargada y/o excesivamente forzada. El mismo Grupo Parlamentario había formulado una enmienda muy similar con relación al Proyecto de Ley del Consejo Consultivo de Aragón.

Finalmente, la Ponencia optó por unanimidad por incorporar la solución ya alcanzada en la Ley 13/2006, de 27 de diciembre, de Derecho de la Persona, consistente en introducir una nueva disposición adicional, la primera, con la rúbrica «*Términos genéricos*», y el contenido siguiente: «*Las menciones genéricas en masculino que aparecen en el articulado de la presente ley se entenderán referidas también a su correspondiente femenino*». Solución asimismo trasladada a la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

4. Disposición derogatoria

Por último, la disposición derogatoria única de la Ley 2/2009 plantea un problema de seguridad jurídica o, al menos, de «claridad normativa», pues deroga expresamente todo el contenido del hasta ahora vigente Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, de 2001, excepto el Título VI (relativo a la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, y ya derogado expresamente por la reciente Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón) y el Capítulo III del Título V, artículos 44 a 48, rubricado «Del principio de la cooperación». En definitiva, el Texto Refundido de 2001 va a continuar parcialmente vigente; si bien, con sólo 5 artículos de los 68 que lo integraban.

III. EL PRESIDENTE DE ARAGÓN

El Presidente de Aragón es la figura central de las instituciones de la Comunidad Autónoma, siguiendo en este sentido el modelo establecido por la Constitución de 1978 respecto del Presidente del Gobierno de la Nación, el cual aparece configurado como el elemento central en el sistema español de gobierno parlamentario, en el que la doctrina aprecia una tendencia de hecho al semipresidencialismo.

Esta característica del Presidente de Aragón como institución principal, o central, de la Comunidad Autónoma se ha visto reforzada en el nuevo Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, cuando al atribuirle en el artículo 52, «*bajo su exclusiva responsabilidad*», la facultad de acordar la disolución de las Cortes de Aragón con anticipación al término natural de la legislatura, se han suprimido gran parte de las limitaciones previstas en el artículo 23.2 del derogado Estatuto de Autonomía de 1982.

Con respecto al anterior Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, no se incluye en la nueva Ley 2/2009 una regulación similar a la contenida en el ya derogado Capítulo II del Título I, relativo a la responsabilidad política y a la disolución de las Cortes. En dicho Capítulo, en los artículos 8 a 11, se establecía una normativa referida a la moción de censura y a los efectos derivados de su aprobación, a la cuestión de confianza y a la disolución anticipada de las Cortes de Aragón, coincidente en gran medida con la prevista en los artículos 17 y 23 del anterior Estatuto de Autonomía, y en el que se remitía en varias cuestiones a la regulación prevista en el Reglamento de las Cortes de Aragón. La nueva Ley 2/2009, simplemente, reconoce al Presidente, en el artículo 4.4), la facultad de «*Disolver las Cortes de Aragón, previa deliberación del Gobierno*».

Excede del objeto del presente artículo entrar en el debate doctrinal acerca de si es procedente que las materias indicadas (disolución anticipada de las Cortes, moción de censura o cuestión de confianza), incardinadas en el ámbito de las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento, puedan ser reguladas por una ley ordinaria, en desarrollo de lo previsto en el Estatuto de Autonomía; o, por el contrario, si el desarrollo normativo de dichas materias únicamente cabría hacerlo mediante el Reglamento de las Cortes. Lo cierto es que la Ley catalana 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno, contiene un Título III, con la rúbrica «*De la responsabilidad política del presidente o presidenta de la Generalidad y del Gobierno y de las relaciones con el Parlamento*» (artículos 42 a 46). Por su parte, la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, también incluye un Título V, rubricado «*De las relaciones de la Presidencia de la Junta de Andalucía y del Consejo de Gobierno con el Parlamento de Andalucía*» (artículos 38 a 42), dividido en tres Capítulos relativos, res-

pectivamente, al impulso de la acción política y de gobierno, a la responsabilidad política del Gobierno, y a la disolución del Parlamento de Andalucía. Asimismo, en la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, se dedica el Título IV a «*Las relaciones del Presidente y la Junta con la Asamblea de Extremadura*», regulándose en el Capítulo I «*el impulso de la acción política y de gobierno, responsabilidad política y control parlamentario*» (artículos 39 a 43).

En cualquier caso, llama la atención cómo en el Preámbulo de la Ley aragonesa 2/2009 se destaca de entre las novedades introducidas por el Estatuto de Autonomía de 2007, «*por su especial importancia*», la facultad del Presidente de Aragón para la disolución anticipada de las Cortes, reproduciendo las limitaciones a dicha facultad establecidas en el artículo 52 del Estatuto de Autonomía, y justificando la importancia de la citada facultad con estas palabras: «*Se trata de una garantía del sistema democrático de tal forma que cuando la representación de las Cortes no se ajuste a la realidad social el Presidente pueda convocar nuevas elecciones que restauren la correcta representación popular*». Sin embargo, en el articulado de la Ley apenas le dedica una escueta mención en el artículo 4.4), como ya hemos visto.

1. Nombramiento

Con relación a la elección y nombramiento del Presidente, la Ley 2/2009 introduce en el artículo 2 pocas novedades respecto al Texto Refundido de 2001. Se limita a señalar, por un lado, que el Presidente es elegido por las Cortes de Aragón, correspondiendo su nombramiento al Rey, mediante Real Decreto que se publicará en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de Aragón; y, por otro, que el Presidente electo tomará posesión de su cargo en el plazo de diez días a partir de la publicación de su nombramiento en el Boletín Oficial de Aragón.

Una cuestión que puede plantearse al respecto es la siguiente: dado que quien formalmente nombra al Presidente de Aragón es el Rey de España, el Jefe del Estado, con el refrendo del Presidente del Gobierno de España, y mediante Real Decreto, ¿dónde y ante quién debe tomar posesión el Presidente de Aragón electo? Según la práctica que se viene siguiendo en las últimas Legislaturas, y que parece haberse consolidado,

la toma de posesión del Presidente electo tiene lugar en el Palacio de la Aljafería de Zaragoza, sede de las Cortes de Aragón, y ante los órganos rectores de ésta. Quizá habría sido oportuno trasladar dicha práctica a la nueva Ley, plasmándose así en la norma legal que regula la figura del Presidente de Aragón.

2. Atribuciones

En cuanto a las atribuciones del Presidente, el listado recogido en el artículo 4 de la Ley 2/2009 presenta pocas novedades si lo comparamos con el elenco de competencias establecido en el artículo 12 del derogado Texto Refundido de 2001. La mayor parte se limita a un mero cambio de redacción, o a la introducción de matizaciones carentes de mayor relevancia o de un alcance significativo. Por ejemplo, en el número 2) del artículo 4 se dispone que corresponde al Presidente «*Promulgar, en nombre del Rey, las leyes aprobadas por las Cortes de Aragón y ordenar su publicación*», eliminándose la referencia a los Boletines Oficiales de Aragón y del Estado y al establecimiento de un plazo máximo para ordenar dicha publicación, sí contemplados en el anterior Texto Refundido (artículo 12.3). Además, en fase de Ponencia del Proyecto de Ley, y como consecuencia de la aprobación de las enmiendas números 3 y 10, presentadas por los Grupos Parlamentarios Socialista y Popular, respectivamente, se «recuperó» una atribución ya contemplada en el artículo 12.7) del derogado Texto Refundido: «*Facilitar a las Cortes de Aragón la información que se solicite al Gobierno*» (artículo 4.7) de la Ley 2/2009).

Por tanto, las escasas novedades introducidas por la Ley 2/2009 se limitan a dos atribuciones: «*Establecer el programa político del Gobierno y velar por su cumplimiento*» y «*Determinar la estructura orgánica de la Presidencia*», recogidas en los números 6) y 9) del artículo 4, respectivamente.

Algunas dudas plantea la redacción dada al número 3) del artículo 4 de la nueva Ley, cuando atribuye al Presidente la facultad de «*Convocar elecciones a Cortes de Aragón, así como su sesión constitutiva*». Por su parte, el artículo 12.4) del derogado Texto Refundido de 2001 establecía como competencia presidencial «*Convocar elecciones a Cortes de Aragón, señalando en la convocatoria el día de constitución de la cámara elegida*». Cabe considerar más correcta esta segunda redacción, pues la

primera viene a establecer, según su tenor literal, que será el Presidente de Aragón (por otro lado, además, Presidente en funciones) quien convocará la sesión constitutiva de las Cortes. Lo cual resulta, como mínimo, chocante en el modelo de relaciones existente entre el Gobierno y el Parlamento. Una cosa es que en el Decreto de convocatoria de elecciones a Cortes de Aragón se fije por el Presidente del Gobierno el día y la hora en que tendrá lugar la sesión constitutiva del Parlamento aragonés, de acuerdo también con lo previsto en el artículo 1 del Reglamento de las Cortes, y otra muy distinta que sea el propio Presidente del Gobierno en funciones quien convoque formalmente la sesión constitutiva del nuevo Parlamento, en detrimento del Presidente en funciones de las Cortes de Aragón, el cual sigue ostentando la condición de Presidente de la Diputación Permanente de la Cámara; esto es, continúa siendo el Presidente del órgano al que corresponde velar por los poderes de las Cortes de Aragón cuando éstas quedan disueltas por haber expirado su mandato o por haberse producido el supuesto señalado en el artículo 48.3 del Estatuto de Autonomía, de conformidad con lo previsto en el artículo 70.1 del Reglamento de las Cortes.

3. Estatuto personal

La Ley 2/2009 regula el estatuto personal del Presidente de Aragón de forma dispersa, de manera que en el Título I de la Ley sólo se incluye sobre esta materia lo previsto en el apartado 3 del artículo 1: «*El Presidente tendrá el tratamiento de excelencia, derecho a utilizar la bandera y el escudo de Aragón como guión y a los honores correspondientes a su cargo*». Vuelve a tratar esta cuestión en el Título VII, si bien se refiere éste al estatuto personal de todos los miembros del Gobierno, con la única singularidad referida al Presidente contenida en el artículo 28 *in fine*, cuando señala que éste, además, debe ostentar la condición de Diputado de las Cortes de Aragón. Y, nuevamente, dedica a esta cuestión las disposiciones adicionales segunda, tercera y cuarta, relativas a la residencia oficial del Presidente, al estatuto de los ex Presidentes y al régimen de precedencias, respectivamente.

Lo más relevante, sin duda, está recogido en el Título VII, que analizaremos más adelante.

4. Cese

Mayor interés, y también dudas e interrogantes, presenta el artículo 6 de la Ley 2/2009, relativo al cese del Presidente, en cuyo apartado 1 se establecen como causas del mismo las siguientes: a) Celebración de elecciones a Cortes de Aragón; b) Aprobación de una moción de censura; c) Pérdida de una cuestión de confianza; d) Dimisión; e) Fallecimiento; f) Incapacidad permanente que le imposibilite para el ejercicio de su cargo, reconocida por las Cortes de Aragón por mayoría absoluta a propuesta de cuatro quintas partes de los miembros del Gobierno; g) Sentencia judicial firme que le inhabilite para el ejercicio de su cargo; h) Pérdida de la condición de Diputado a Cortes de Aragón; i) Incompatibilidad no subsanada. Algunas de ellas requieren un comentario más detenido.

La redacción dada en la nueva Ley a la letra a) del artículo 6.1 («*Celebración de elecciones a Cortes de Aragón*») plantea la duda de cuándo cesa exactamente el Presidente del Gobierno (y, con él, todo el Gobierno) y, por tanto, a partir de qué momento concreto continúa como Presidente de Aragón en funciones. A este respecto, pueden plantearse diversas hipótesis: por ejemplo, que se trate del mismo día de la publicación en el Boletín Oficial de Aragón del Decreto del Presidente del Gobierno de convocatoria de elecciones a Cortes de Aragón; que sea el mismo día de las elecciones; o también, como tercera posibilidad, que se refiera al día siguiente a la celebración de éstas. En este tema, la Ley 2/2009 se limita a repetir lo dispuesto en el artículo 51 del Estatuto de Autonomía de Aragón: «*El Presidente cesa por la celebración de elecciones a Cortes de Aragón*».

Se entiende más correcta la redacción contenida en el artículo 101.1 de la Constitución de 1978, según la cual «*El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales*», y reproducida en diversas Leyes reguladoras del Gobierno. Así, por ejemplo, en el artículo 21.1 de la Ley 50/1997, del Gobierno (de España); en el artículo 12.1.a) de la Ley andaluza 6/2006; y en el artículo 21.2 de la Ley 1/2002, de Extremadura. Por el contrario, la Ley 13/2008, de Cataluña, puede inducir también a confusión cuando en su artículo 7.1.a) establece que el presidente de la Generalidad cesa «*Por cambio de legislatura a consecuencia de unas elecciones*».

En la fase de Ponencia, durante la tramitación parlamentaria del entonces Proyecto de Ley, se introdujo como nueva causa de cese del Presidente su *fallecimiento*. Así se establece también en el artículo 101.1 de la Constitución de 1978; y en los artículos 7.1.e) de la Ley 13/2008, de Cataluña; 12.1.f) de la Ley 6/2006, de Andalucía; y 15.1.f) de la Ley 1/2002, de Extremadura.

La razón principal para incluir en la Ley, de forma expresa, el fallecimiento o defunción como causa de cese del Presidente, no es tanto plasmar la obviedad consistente en que una vez muerto no es posible continuar siendo Presidente de un Gobierno (con la dificultad de los supuestos legales de declaración judicial de fallecimiento, previstos en el Código Civil), sino determinar expresamente, evitando cualquier otra posible solución o incertidumbres al respecto, qué concretas normas deben aplicarse para la sucesión o la sustitución del ya ex-Presidente.

La letra f) del apartado 1 establece el cese del Presidente por incapacidad permanente que le imposibilite para el ejercicio de su cargo. Quizá debería haberse especificado que ha de tratarse de una incapacidad permanente *física o mental*. Por otro lado, se establece un doble requisito para poder reconocer la existencia de esta causa de cese: que lo aprueben las Cortes de Aragón por mayoría absoluta, a propuesta de cuatro quintas partes de los miembros del Gobierno. Por tanto, según esta redacción, por un lado, las Cortes de Aragón carecen de iniciativa en este supuesto, correspondiendo en cambio a los miembros del Gobierno y, por otro, la mayoría requerida en la Cámara para su reconocimiento (51 por 100) es significativamente más reducida que la exigida a los miembros del Gobierno para formular su iniciativa de cese del Presidente (80 por 100).

Ciertamente, puede parecer extraña al sistema parlamentario español la intervención de los miembros del Gobierno para instar el cese de su Presidente por causa de incapacidad permanente y, además, que se condicione a la aprobación por una mayoría tan reforzada. No puede olvidarse que el Presidente ha sido elegido, investido como tal, por las Cortes de Aragón, no por los otros miembros del Gobierno de Aragón; y responde, precisamente, ante las Cortes de Aragón. Por ello, la apreciación de la existencia de esta causa de cese no debería estar supeditada a la exigencia de una iniciativa previa exclusiva de los miembros del Gobierno.

Por el contrario, sí podría exigirse una determinada mayoría en las Cortes de Aragón para instar el cese del Presidente por incapacidad permanente, y una mayoría reforzada para su reconocimiento o aprobación. Si bien, ciertamente, en cualquier caso, los Diputados de las Cortes podrían intentar el cese del Presidente del Gobierno mediante la presentación de una moción de censura.

En la regulación contenida en otras leyes autonómicas encontramos ejemplos de ambas soluciones. Así, la Ley catalana 13/2008 prevé en el artículo 7.1.d) que el presidente de la Generalidad cesa *«Por incapacidad permanente, física o mental, que lo inhabilite para el ejercicio del cargo, que debe ser solicitada por la mayoría absoluta de los diputados y reconocida por una mayoría de dos tercios»*. Por su parte, la Ley 6/2006, de Andalucía, después de establecer en el artículo 12.1.e) la incapacidad permanente física o mental como causa de cese, añade en el apartado 2 que *«La incapacidad a que hace referencia la letra e) del apartado anterior debe ser apreciada por el Consejo de Gobierno, excluida la persona titular de la Presidencia de la Junta de Andalucía, por unanimidad, y propuesta al Parlamento de Andalucía que, en caso de que la estime, deberá declararla por mayoría absoluta»*; conteniendo la Ley 1/2002, de Extremadura, una redacción idéntica a la ley andaluza (artículo 15). Finalmente, respecto del Presidente del Gobierno de la Nación, nada dicen sobre esta cuestión ni la Constitución de 1978 ni la Ley 50/1997.

El Grupo Parlamentario Popular, por medio de la enmienda núm. 13, propuso la supresión de esta causa de cese del Presidente, si bien dicha enmienda fue rechazada.

Más criticable es la redacción del apartado 3 del artículo 6 de la nueva Ley, referido a las consecuencias inmediatas derivadas del cese del Presidente. Se limita a señalar que *«En los cuatro primeros supuestos del apartado 1, el Presidente continuará en funciones hasta la toma de posesión de su sucesor; en los demás casos, se aplicarán las normas de sustitución de los miembros del Gobierno»*. La crítica se basa en las siguientes razones.

Parece evidente, en primer lugar, que entre los citados cuatro primeros supuestos del apartado 1 hay una diferencia sustancial, que radica en la existencia o no de una previsión de regulación relativa a la elección

del sucesor del Presidente cesado. Así, por un lado, en el supuesto de cese del Presidente por la celebración de elecciones a Cortes de Aragón, el proceso de elección del sucesor está perfectamente contemplado en el artículo 48 del Estatuto de Autonomía, mediante el denominado procedimiento de investidura, previéndose incluso la disolución de las Cortes electas y la convocatoria de nuevas elecciones si ningún candidato hubiere sido investido transcurrido el plazo de dos meses a partir de la constitución de las Cortes. También, para el caso en que el Presidente cesa como consecuencia de la aprobación de una moción de censura, el artículo 50.4 del Estatuto de Autonomía señala expresamente que «(...) *El candidato a la Presidencia se entenderá investido del cargo y el Presidente de las Cortes lo comunicará al Rey para su nombramiento*». Y lo mismo sucede cuando el Presidente cesa por la pérdida de una cuestión de confianza, en cuyo caso dispone el artículo 49.3 del Estatuto de Autonomía que «(...) *Deberá, entonces, procederse a la elección de un nuevo Presidente*».

Sin embargo, ninguna previsión estatutaria o legal existe con relación a la elección del sucesor en el supuesto de cese por dimisión del Presidente de Aragón. Nada dice al respecto el Estatuto de Autonomía, y tampoco se regula esta cuestión en la nueva Ley 2/2009, la cual simplemente señala, como se ha visto, que el Presidente continuará en funciones hasta la toma de posesión de su sucesor. Existe, en definitiva, un vacío legal que, en determinadas circunstancias políticas, puede conducir a una situación de bloqueo institucional, dado que, por ejemplo, el Presidente en funciones no puede disolver las Cortes de Aragón (artículo 6.4.c).

La segunda razón que justifica la crítica al apartado 3 del artículo 6 de la Ley 2/2009 se refiere a su inciso final, en el que se establece que «(...) *en los demás casos (de cese del Presidente), se aplicarán las normas de sustitución de los miembros de Gobierno*».

La sustitución de los miembros del Gobierno se encuentra regulada en el artículo 29 de la Ley, cuyo apartado 1 se limita a indicar que «*Al Presidente lo sustituye el Vicepresidente o los Vicepresidentes por su orden, en los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otro impedimento temporal. En defecto de los Vicepresidentes sustituyen al Presidente los Consejeros por su orden. Al sustituto del Presidente se le considerará como Presidente en funciones y tendrá derecho a los mismos honores y tratamiento que la presente ley reconoce al Presidente*». No parece ésta una regulación adecuada para los supuestos de cese del Presidente del

Gobierno, dada la relevancia institucional que esta cuestión tiene; o, al menos, cabe entender que es incompleta dicha regulación, por las razones que siguen.

En primer lugar, sería más correcto hablar de casos de «cese» y no de «vacante». Si el cargo de Presidente de Aragón se encuentra vacante sólo puede obedecer al hecho de que su hasta entonces titular ha cesado por alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo 6 de la Ley 2/2009. Si el puesto está vacante se debe, precisamente, al cese del Presidente; es sólo una consecuencia del cese.

En segundo lugar, también sería más correcto distinguir entre «sustitución» y «suplencia» del Presidente, para diferenciar el carácter definitivo o meramente temporal del cambio en el ejercicio de la Presidencia del Gobierno. La *sustitución* del Presidente se produce en los supuestos en que éste ha cesado, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 2/2009; tiene, por tanto, carácter definitivo. Mientras que la *suplencia* se limita a los casos de ausencia, enfermedad u otro impedimento temporal del Presidente; se trata, por ello, de cubrir una situación en principio muy limitada en el tiempo.

Esta distinción entre sustitución y suplencia del Presidente no es baladí, pues alude a otra consecuencia de gran relevancia institucional: dado que el Gobierno cesa cuando lo hace su Presidente (artículos 56 del Estatuto de Autonomía y 21 de la Ley 2/2009), en los casos de sustitución del Presidente cesado nos encontramos ante un Gobierno en funciones, un Gobierno también cesante, cuya principal misión es facilitar el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno y el traspaso de poderes al mismo, limitándose su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos. Mientras que en los supuestos de ausencia, enfermedad u otro impedimento temporal del Presidente, el Gobierno cuenta con todas sus capacidades, no estando sometido a las limitaciones previstas en los artículos 6.4 y 21 de la Ley 2/2009. En consecuencia también, por tanto, sólo debería tener la consideración de Presidente en funciones el Vicepresidente o, en su caso, el Consejero, que sustituyera al Presidente cesado. De ahí que, para los casos de ausencia, enfermedad u otro impedimento temporal del Presidente, en algunas Comunidades Autónomas se hable de *Presidente interino* o de *suplente del Presidente*, pero no de Presidente en funciones. Y también, por la citada razón, suelen estar aún más limitadas las atribuciones del suplente del Presidente, que las previstas para el Pre-

sidente sustituto o en funciones. Si no se realiza esta distinción, podría darse el absurdo de que coincidieran, al mismo tiempo, dos Presidentes: el Presidente del Gobierno «titular», en pleno ejercicio de sus funciones, que se haya, por ejemplo, en un viaje oficial al extranjero de varios días de duración; y un Presidente en funciones, ante la citada ausencia por viaje del Presidente «titular».

Esta viene a ser, *mutatis mutandis*, la normativa establecida respecto de estas cuestiones en los artículos 6 y 7 de la Ley 13/2008, de Cataluña; artículos 13 y 14 de la Ley 6/2006, de Andalucía; y artículos 16 a 18 de la Ley 1/2002, de Extremadura. Así, el artículo 14.2 de la Ley andaluza 6/2006 dispone que «*Quien supla al Presidente o a la Presidenta de la Junta de Andalucía (en los supuestos de ausencia, enfermedad o impedimento temporal) sólo podrá ejercer las atribuciones que sean necesarias para el despacho de los asuntos de trámite, salvo los casos de urgencia o interés general debidamente acreditados*».

Y, en tercer lugar, la regulación en la Ley 2/2009 relativa a la sustitución del Presidente cesado debería haberse completado con una previsión expresa de la puesta en marcha por el Presidente de las Cortes de Aragón, con carácter inmediato, del procedimiento de elección de un nuevo Presidente de Aragón. Esto es, en los supuestos de cese del Presidente contemplados en las letras c) a i) del artículo 6.1 de la nueva Ley, no basta con prever la sustitución del Presidente cesado, sino que es necesario establecer, precisamente en la ley que regula el régimen jurídico aplicable al Presidente de Aragón, y al no haberlo dispuesto el Estatuto de Autonomía (salvo en el caso de pérdida de la cuestión de confianza), que de forma inmediata debe restituirse la normalidad institucional, de manera que se proceda por las Cortes de Aragón a la designación de un nuevo Presidente del Gobierno.

Así se establece expresamente en el artículo 99.1 de la Constitución de 1978, que dispone lo siguiente: «*Después de cada renovación del Congreso de los diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno*»; desarrollándose el procedimiento de investidura en los apartados siguientes de este mismo artículo. Los citados otros supuestos constitucionales están previstos en el artículo 101.1 de la Constitución:

a) en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria, según lo dispuesto en el artículo 114.1 de la Constitución; b) por dimisión del Presidente; c) como consecuencia del fallecimiento del Presidente del Gobierno.

Proceso de elección del nuevo Presidente que no debería prolongarse en el tiempo, por lo que si, transcurridos dos meses desde la fecha del cese del Presidente, no hubiera ningún candidato a sucederle, o ninguno de los presentados hubiera logrado ser investido como nuevo Presidente de Aragón, debería procederse a la disolución de las Cortes de Aragón y a la convocatoria de nuevas elecciones, en aplicación de lo previsto en el artículo 48.3 del Estatuto de Autonomía. Esta es la solución prevista en el artículo 99, apartado 5, de la Constitución de 1978, en cuya virtud *«Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso»*.

Finalmente, cabe señalar que en la fase de Ponencia, durante la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley, se introdujo el apartado 2 del artículo 6, en cuya virtud el cese del Presidente de Aragón se formalizará de igual manera que su nombramiento; esto es, mediante Real Decreto, firmado por el Rey como Jefe del Estado, con el refrendo del Presidente del Gobierno de la Nación, el cual asimismo deberá ser publicado tanto en el Boletín Oficial de Aragón como en el del Estado. Con una excepción, prevista en este mismo apartado: si el Presidente resulta reelegido tras la celebración de las elecciones a las Cortes de Aragón, únicamente se publicará el Real Decreto de su nombramiento. Así ha sucedido en los años 2003 y 2007. En este último, por ejemplo, se publicó el día 6 de julio de 2007, tanto en el Boletín Oficial de Aragón (núm. 80) como en el Boletín Oficial del Estado (núm. 161), exclusivamente el Real Decreto 895/2007, de 5 de julio, por el que se nombra Presidente de Aragón a don Marcelino Iglesias Ricou.

IV. EL VICEPRESIDENTE O VICEPRESIDENTES Y LOS CONSEJEROS

Una de las principales novedades contenidas en la Ley 2/2009, con relación al derogado Texto Refundido de 2001, viene referida a la figura del Vicepresidente al presumir la nueva Ley la posibilidad de su nombra-

miento sin necesidad de ostentar la condición de Consejero. Así, el artículo 8 *in fine* establece que cuando el Vicepresidente o los Vicepresidentes «*asuman la titularidad de un Departamento, ostentarán, además, la condición de Consejero*».

Con esta norma se viene a poner fin a la polémica suscitada en el año 2007, al inicio de la presente VII Legislatura de las Cortes de Aragón, cuando el Presidente del Gobierno nombró un Vicepresidente sin ser éste, al mismo tiempo, Consejero. Lo cual podría conculcar lo dispuesto en el artículo 4 del Texto Refundido de 2001, cuyo apartado 1 establecía expresamente que «*El Presidente, mediante Decreto, podrá nombrar a uno de sus Consejeros como Vicepresidente*», añadiendo el apartado 2 que «*A efectos oficiales, la denominación del Vicepresidente irá seguida, en su caso, de la relativa a su Departamento*».

También se dispone en la Ley 2/2009, como novedad, la facultad del Presidente de nombrar varios Vicepresidentes, frente a la limitación de un único Vicepresidente hasta ahora vigente, debiendo el Presidente en ese caso señalar en el Decreto de nombramiento el orden de prelación de los mismos. Sobre esta cuestión, la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón —G.P. Mixto— presentó al Proyecto de Ley la enmienda número 14, mediante la cual proponía limitar hasta un máximo de dos el número de Vicepresidentes del Gobierno; esta enmienda fue rechazada.

Llama la atención en la nueva Ley 2/2009 la escasísima regulación dedicada al nombramiento y cese de los Vicepresidentes y los Consejeros del Gobierno de Aragón, siendo más llamativa aún dicha parquedad normativa si la comparamos con la regulación establecida respecto del Presidente o, incluso, con la prevista para los miembros de los Gabinetes y otros órganos de asistencia y apoyo de similar naturaleza.

Así, la Ley 2/2009 prácticamente se limita a prever el nombramiento por el Presidente del Gobierno del Vicepresidente o los Vicepresidentes, sin ni siquiera mencionar la posibilidad de su remoción o cese (artículo 7). Y en cuanto a los Consejeros, el artículo 9.1 sí avanza algo más en este aspecto aunque sólo sea para proclamar sencillamente que «*El Presidente nombra y separa libremente a los Consejeros (...)*».

Sin embargo, nada se dice en la nueva Ley respecto de la evidente necesidad de publicar en el Boletín Oficial de Aragón los respectivos Decretos del Presidente del Gobierno de nombramiento del Vicepresidente, o

Vicepresidentes, y de los Consejeros. Tampoco se especifica cuándo dicho nombramiento surtirá los correspondientes efectos establecidos en el ordenamiento jurídico; esto es, a partir de qué concreta fecha adquieren los citados miembros del Gobierno los derechos inherentes al respectivo cargo (por ejemplo, los retributivos), cuándo podrán ejercer las facultades y atribuciones legalmente previstas (por ejemplo, dictar Órdenes), o en qué momento asumen los deberes y obligaciones propios de dicha responsabilidad (por ejemplo, en materia de incompatibilidades). Se entiende, por ser ésta la práctica habitual, que tales efectos se producen a partir de la fecha de la toma de posesión del cargo, y no de la fecha de publicación del Decreto de nombramiento en el Boletín Oficial, pero esta cuestión debería haber quedado clara en la Ley.

No es ésta una cuestión menor, ya que el Gobierno se entenderá constituido únicamente una vez que sus miembros hayan tomado posesión del cargo respectivo. En el caso del Presidente del Gobierno, el artículo 2.3 de la nueva Ley dispone en este sentido que «*El Presidente electo tomará posesión de su cargo en el plazo de diez días a partir de la publicación de su nombramiento en el Boletín Oficial de Aragón*». Asimismo, podría haberse regulado en la Ley 2/2009 dónde y ante quién debe tener lugar el acto formal de toma de posesión del cargo por el Vicepresidente o Vicepresidentes y los Consejeros.

También deberían haberse contemplado expresamente en la Ley 2/2009 otras cuestiones tales como: las posibles causas de cese del Vicepresidente, o Vicepresidentes, y de los Consejeros del Gobierno; la necesidad de publicación en el Boletín Oficial de Aragón del Decreto de cese; y la determinación de la fecha de efectos del mismo, que normalmente suele establecerse en el propio Decreto de cese. Como posibles causas de cese de estos miembros del Gobierno suelen establecerse las siguientes: a) Al cesar el Presidente; b) Dimisión, aceptada por el Presidente; c) Revocación de su nombramiento; d) Fallecimiento; e) Sentencia judicial firme que le inhabilite para el ejercicio del cargo; f) Incompatibilidad no subsanada.

V. EL GOBIERNO DE ARAGÓN

Hay que esperar hasta llegar al Título IV de la Ley 2/2009 para encontrar, ya en el artículo 11, una primera referencia genérica al

Gobierno de Aragón. Así, el apartado 1 dispone que *«El Gobierno de Aragón, bajo la dirección de su Presidente, establece la política general y la acción exterior, dirige la Administración autonómica y vela por la defensa de la autonomía aragonesa. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con las leyes».*

Otras leyes autonómicas incluyen en su articulado una definición del Gobierno. Por ejemplo, la Ley 13/2008, de Cataluña, afirma en el artículo 3.1 que *«El Gobierno es el órgano superior colegiado que dirige la acción política y la Administración de la Generalidad»*, añadiendo el apartado 2 que *«El Gobierno ejerce la iniciativa legislativa, la función ejecutiva, la potestad reglamentaria y las demás funciones que le asignan la Constitución, el Estatuto y las leyes»*. De una manera similar a esta norma se expresan el artículo 3 de la Ley andaluza 6/2006: *«El Consejo de Gobierno es el órgano superior colegiado que ostenta y ejerce las funciones ejecutivas y administrativas de la Junta de Andalucía. A tal fin, le corresponde la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de acuerdo con el Estatuto de Autonomía y con la ley»*; y el artículo 19 de la Ley 1/2002, de Extremadura, en el que se dispone que *«La Junta de Extremadura es el órgano colegiado que ejerce las funciones propias del Gobierno de la Comunidad Autónoma. Asimismo, de acuerdo con las directrices generales del Presidente, establece la política general y dirige la Administración de la Comunidad Autónoma y ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria en el marco de la Constitución y del Estatuto de Autonomía»*.

1. Denominación

Una cuestión debatida en la Ponencia parlamentaria constituida para el estudio del Proyecto de Ley fue la propia denominación del Gobierno de Aragón, al utilizarse en el Proyecto legislativo el término «Consejo de Gobierno» en cuatro ocasiones. En concreto:

- En el artículo 4.15), el cual establecía como atribución del Presidente *«Velar por el cumplimiento de los acuerdos del Consejo de Gobierno»*
- En el artículo 13, relativo a las normas de funcionamiento del Gobierno, que señalaba que éste *«se reúne en Consejo de Gobierno (...)»*

- En el artículo 22.2.b), en cuya virtud correspondía a la Comisiones Delegadas del Gobierno «*Estudiar aquellos asuntos que, afectando a varios Departamentos, requieran la elaboración de una propuesta conjunta previa a su resolución por el Consejo de Gobierno*»
- En el artículo 44.2.1º, relativo a la ordenación jerárquica de los reglamentos según el respectivo orden de los órganos de los que emanen, que ubicaba en el nivel más alto de dicha ordenación jerárquica las «*Disposiciones aprobadas por Decreto del Presidente del Gobierno o del Consejo de Gobierno*»

Sobre esta cuestión, el Grupo Parlamentario Popular había presentado dos enmiendas, proponiendo en ambas la supresión del término «Consejo de Gobierno», de forma que en la Ley resultante únicamente se utilizara el término «Gobierno»: concretamente, la enmienda número 4, relativa al artículo 4.15); y la enmienda número 78, dirigida al artículo 44.2.1º.

Puede resultar ilustrativo conocer cómo está regulada esta materia en otras normas, estatales y autonómicas:

1) *Constitución de 1978 y Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.*

En la Constitución española de 1978 se utilizan tanto la expresión «Gobierno» como la de «Consejo de Ministros», si bien esta última en un número de veces muy inferior, sólo en cinco artículos:

- Artículo 62.f), en virtud del cual corresponde al Rey «*Expedir los decretos acordados en el Consejo de Ministros (...)*»
- Artículo 62.g), que atribuye al Rey la facultad de asistir a las sesiones del Consejo de Ministros
- Artículo 88, el cual establece que «*Los proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros (...)*»
- Artículo 112, relativo a la facultad del Presidente del Gobierno de plantear ante el Congreso de los Diputados una cuestión de confianza, «*previa deliberación del Consejo de Ministros*»
- Artículo 115, que atribuye al Presidente del Gobierno la facultad de proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, «*previa deliberación del Consejo de Ministros*»

- Artículo 116.2 y 3, en cuya virtud los estados de alarma y excepción, respectivamente, serán declarados por el Gobierno «*mediante decreto acordado en Consejo de Ministros*»

Algunos autores han señalado, apoyándose en lo dispuesto en el artículo 98.1 CE, que «Gobierno» y «Consejo de Ministros» pueden ser términos con los que denominar dos órganos distintos, al establecer la CE que «*El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley*». Así, el «Gobierno» sería el completo órgano ejecutivo superior, en el que se incluirían también «*los demás miembros que establezca la ley*», alusión ésta referida a los Secretarios de Estado (siguiendo un modelo de composición del Gobierno similar a la existente en Francia, por ejemplo), mientras que «Consejo de Ministros» sería el órgano ejecutivo superior exclusivamente integrado por el Presidente, los Vicepresidentes y los Ministros.

En la actualidad, de acuerdo con la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ambos términos vienen a significar lo mismo, dado que en virtud del artículo 1.2 «*El Gobierno se compone del Presidente, del Vicepresidente o Vicepresidentes, en su caso, y de los Ministros*», añadiendo el apartado 3 que «*Los miembros del Gobierno se reúnen en Consejo de Ministros y en Comisiones Delegadas del Gobierno*». Esta es la opinión de Javier PÉREZ ROYO, para quien cuando la CE utiliza la expresión Consejo de Ministros «*lo hace siempre en el mismo sentido: como institución a través de la cual ejerce su actividad el Gobierno en cuanto órgano constitucional. El Gobierno es, pues, el término abstracto con el que se define el poder al que se atribuyen las competencias constitucionales. El Consejo de Ministros es la institución concreta a través de la cual el Gobierno ejerce dichas competencias de manera externamente reconocible. El término Gobierno expresaría la titularidad del poder ejecutivo. El término Consejo de Ministros haría referencia al ejercicio de dicho poder. No hay ninguna otra diferencia entre ambos*» (PÉREZ ROYO, 2005, pp. 840-841).

En el caso de las Comunidades Autónomas, Santiago MUÑOZ MACHADO utiliza indistintamente los términos «Consejo Ejecutivo», «Consejo de Gobierno» o «Gobierno» para referirse al órgano superior colegiado que ostenta y ejerce las funciones ejecutiva y administrativa de la respectiva Comunidad Autónoma (MUÑOZ MACHADO, 2007, Tomo II, pp. 72 y ss.).

2) *Estatuto de Autonomía de Andalucía y Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

El Estatuto de Autonomía de Andalucía vigente en el momento de entrada en vigor de la Ley 6/2006, aprobado por Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, contenía los artículos siguientes:

- Artículo 24.1: La Junta de Andalucía es la institución en que se organiza políticamente el autogobierno de la Comunidad Autónoma. La Junta de Andalucía está integrada por el Parlamento, el Consejo de Gobierno y el Presidente de la Junta.
- Artículo 34: El Consejo de Gobierno de Andalucía es el órgano colegiado que ostenta y ejerce las funciones ejecutivas y administrativas de la Junta de Andalucía. El Consejo de Gobierno está integrado por el Presidente y los Consejeros.

Esta organización institucional ha sido incorporada al nuevo Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, cuyo artículo 99 establece que la Junta de Andalucía está integrada por el Parlamento de Andalucía, la Presidencia de la Junta y el Consejo de Gobierno.

En coherencia con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, el artículo 3 de la Ley 6/2006 define, como hemos visto, al Consejo de Gobierno como «el órgano superior colegiado que ostenta y ejerce las funciones ejecutivas y administrativas de la Junta de Andalucía. A tal fin, le corresponde la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de acuerdo con el Estatuto de Autonomía y con la ley», dedicando el Título II a regular la composición, el estatuto personal de sus miembros y las atribuciones del Consejo de Gobierno.

3) *Estatuto de Autonomía de Extremadura y Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.*

El término «Consejo de Gobierno» no aparece en el primer Estatuto de Autonomía de Extremadura, aprobado por Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, estableciendo el artículo 19 que «La Comunidad Autónoma ejercerá sus poderes a través de la Asamblea de Extremadura, de la Junta de Extremadura y de su Presidente».

Con la reforma del Estatuto de Autonomía, aprobada por Ley Orgánica 12/1999, de 6 de mayo, se introduce en la norma estatutaria la

denominación «Consejo de Gobierno» en el artículo 34.1, en cuya virtud «*El Presidente de la Junta de Extremadura, previa deliberación del Consejo de Gobierno y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá acordar la disolución de la Asamblea de Extremadura (...)*». Asimismo, el contenido del anterior artículo 19 ha pasado ahora, sin ninguna modificación, al artículo 18.

No obstante, en la legislación ordinaria de Extremadura ya se utilizaba la expresión «Consejo de Gobierno» antes de la citada reforma en 1999 de su Estatuto de Autonomía. Por ejemplo, en la primera Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Ley 2/1984, de 7 de junio), y en la Ley 5/1985, de 3 de junio, de Incompatibilidades de los miembros del Consejo de Gobierno y Altos Cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Así, en el artículo 1.2 de la Ley 2/1984 se establecía que «*Son órganos de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma:*

- *El Presidente de la Junta.*
- *La Junta de Extremadura, reunida en Consejo de Gobierno.*
- *Los Consejeros.»*

La introducción del término «Consejo de Gobierno» se explicaba de la siguiente manera en la Exposición de Motivos de la Ley 2/1984:

«El título II regula a la Junta de Extremadura como órgano de Gobierno y de la Administración y de forma particular su naturaleza, composición, cese, atribuciones y funcionamiento. Dado que en el título preliminar de la Ley se define a la Junta de Extremadura como Institución, se produce una identidad de términos para la denominación de dos figuras distintas: Institución y Órgano. Tal identidad, motivada por exigencias del Estatuto, se ha obviado utilizando la expresión «Junta de Extremadura reunida en Consejo de Gobierno» cuando se hace referencia al Órgano.»

En la vigente Ley 1/2002, por el contrario, se ha eliminado el término «Consejo de Gobierno» en el artículo 3, en el que se enumeran como órganos de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma el Presidente de la Junta de Extremadura; la Junta de Extremadura; y los Consejeros. Si bien continúa utilizándose esa denominación en el articulado de la citada Ley.

4) *Estatuto de Autonomía de Cataluña y Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la Presidencia de la Generalidad y del Gobierno.*

El nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, establece en el artículo 2.2 que «*La Generalitat está integrada por el Parlamento, la Presidencia de la Generalitat, el Gobierno y las demás instituciones que establece el Capítulo V, del Título II*», añadiendo el artículo 68.1 que «*El Gobierno es el órgano superior colegiado que dirige la acción política y la Administración de la Generalitat. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con el presente Estatuto y las leyes*». En definitiva, el término «Consejo de Gobierno» no aparece en el Estatuto de Autonomía catalán. Y tampoco es utilizado en la Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno, la cual emplea con mayor frecuencia el término «Gobierno» y también, si bien sólo en unas pocas ocasiones, el de «Gobierno de la Generalidad».

Finalmente, la Ponencia de las Cortes de Aragón acordó suprimir en el Proyecto de Ley el término «Consejo de Gobierno», de manera que en la nueva Ley 2/2009 ya no aparece dicha expresión.

2. Competencias

El elenco de competencias del Gobierno de Aragón viene recogido en el artículo 12 de la Ley 2/2009. Esto es, las atribuciones del Gobierno, en tanto órgano superior colegiado de la Comunidad Autónoma, se relacionan en el texto legal sólo una vez que previamente ya se han detallado las respectivas competencias de cada uno de los miembros individuales que lo componen: del Presidente en el artículo 4; de los Vicepresidentes en el artículo 8; y de los Consejeros en el artículo 10.

Dicho listado aparece también precedido de la declaración genérica contenida en el apartado 1 del artículo 11, ya mencionada, en cuya virtud «*El Gobierno de Aragón, bajo la dirección de su Presidente, establece la política general y la acción exterior, dirige la Administración autonómica y vela por la defensa de la autonomía aragonesa. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con las leyes*». De esta declaración de la Ley 2/2009, posiblemente inspirada en última instancia en el artículo 97 de la Constitución de 1978, destaca, por un lado, su amplitud si la comparamos con lo previsto en el artículo 53.1 del Esta-

tuto de Autonomía de 2007, que escuetamente se limita a afirmar que *«El Gobierno de Aragón ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria»*; y, por otro, la referencia expresa a la defensa de la autonomía aragonesa, atribución ésta que debe compartir con el Justicia de Aragón, Institución que tiene encomendadas como *«misiones específicas»* la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación, y la defensa del Estatuto de Autonomía, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 59.1 de la norma institucional básica aragonesa. En este sentido, no se trata de una competencia novedosa, dado que en el artículo 16.3) del derogado Texto Refundido de 2001 ya se atribuía al Gobierno de Aragón la competencia para *«Promover cuantas iniciativas requiera la defensa del Estatuto, sin perjuicio de las competencias de las Cortes de Aragón (...)»*.

Sobre la relación de competencias reconocidas al Gobierno, el Preámbulo de la nueva Ley afirma que *«Otro aspecto sobre el que debe llamarse la atención es la incorporación entre las atribuciones del Gobierno de nuevas competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Aragón como es el caso de las consultas populares, la Administración de Justicia, la acción exterior o la convocatoria de referéndum sobre futuras reformas estatutarias»*.

Ciertamente, entre las novedades más significativas contempladas en el artículo 12 se encuentran las competencias relativas a la genéricamente denominada «acción exterior» de la Comunidad Autónoma, en lógica coherencia con lo dispuesto en los Capítulos III y IV del Título VII del Estatuto de Autonomía de 2007, dedicados a las relaciones con la Unión Europea y a la acción exterior de la Comunidad Autónoma, respectivamente. Así, frente a la única mención contenida en el artículo 16.17) del Texto Refundido de 2001, que atribuía al Gobierno la competencia, que denotaba una posición más bien secundaria, *«Para adoptar las medidas necesarias para la ejecución dentro del propio territorio de los tratados y convenios internacionales y de los actos normativos de las organizaciones internacionales, en cuanto afecten a materias que correspondan a competencias de la Comunidad Autónoma (...)»*, la Ley 2/2009 reconoce un papel mucho más activo a la Comunidad Autónoma en materia de acción exterior, que ejerce por medio del Gobierno de Aragón, asignándole competencias para: solicitar del Gobierno de España la celebración de tratados o convenios internacionales en materias de interés para Aragón

(número 11 del artículo 12); autorizar los acuerdos de colaboración en el ámbito de la Unión Europea y de acción exterior (número 12); designar representantes de la Comunidad Autónoma de Aragón en las delegaciones españolas ante las instituciones y organismos de la Unión Europea que traten asuntos de su competencia o que afecten a los intereses de Aragón (número 22); y designar representantes de la Comunidad Autónoma de Aragón en las delegaciones negociadoras de tratados y convenios internacionales en los asuntos que afecten a las competencias o a los intereses de Aragón (número 23). De esta manera, competencias que en el Estatuto de Autonomía de 2007 genéricamente se atribuyen a la Comunidad Autónoma, ahora la Ley 2/2009 concreta en el Gobierno de Aragón su titularidad, o al menos su ejercicio.

Lo mismo sucede con la competencia establecida en el número 19) del artículo 12. El Estatuto de Autonomía de 2007 prevé en el artículo 72.3 que «(...) para la defensa de los derechos relacionados con el agua contemplados en el artículo 19, la Comunidad Autónoma emitirá un informe preceptivo para cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio (...)». En su día, con motivo de la aprobación por el Gobierno de la nación del Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona, se suscitó una pequeña polémica sobre qué institución debía emitir dicho informe; en concreto, si correspondía al Gobierno o a las Cortes de Aragón. Por tanto, el artículo 12.19) de la Ley 2/2009, que tiene su origen en la enmienda núm. 18, del Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista, resuelve esta cuestión atribuyendo la citada competencia al Gobierno de Aragón, el cual deberá remitir a las Cortes de Aragón el informe elaborado, para conocimiento de éstas.

Asimismo, el número 20) del artículo 12 viene a concretar en el Gobierno de Aragón la titularidad de la competencia reconocida a la Comunidad Autónoma en el artículo 101.3 del Estatuto de Autonomía de 2007 para «Designar sus representantes en los organismos económicos, las instituciones financieras y las empresas públicas del Estado, cuyas competencias se extiendan al territorio aragonés, de acuerdo con la legislación estatal».

Más dudosa es la atribución competencial al Gobierno de Aragón recogida en el número 26) del artículo 12, según la cual le corresponde

«Determinar los límites de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales (...)». A este respecto, el artículo 68.1 del Estatuto de Autonomía de 2007 señala que «Corresponde a la Comunidad Autónoma determinar los límites de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales. La capitalidad de las demarcaciones judiciales se fijará por ley de las Cortes de Aragón». La duda que se plantea es la compatibilidad o no de esta atribución al Gobierno de Aragón con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, cuyo apartado 1 establece que «La demarcación judicial, que determinará la circunscripción territorial de los órganos judiciales, se establecerá por ley», añadiendo el apartado 2 que «A tal fin, las Comunidades Autónomas participarán en la organización de la demarcación judicial de sus territorios respectivos, remitiendo al Gobierno, a solicitud de éste, una propuesta de la misma en la que fijarán los partidos judiciales». Quizá habría sido más correcto decir «proponer» en lugar de «determinar», tal y como aparece recogido en el artículo 107 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Finalmente, cabe señalar que prácticamente todas las competencias del Gobierno de Aragón previstas en el artículo 16 del Texto Refundido de 2001 han sido recogidas en la Ley 2/2009, si bien en muchos casos con matizaciones o diferentes redacciones, más o menos acertadas. Las únicas excepciones, lógicas por otra parte, las constituyen los números 27) y 28) del artículo 16 del Texto Refundido ya derogado, relativos a las relaciones de coordinación, dirección y control del Gobierno de Aragón con las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, que no aparecen en el artículo 12 de la nueva Ley.

3. Funcionamiento

El Capítulo II del Título IV de la Ley 2/2009 está dedicado al funcionamiento del Gobierno de Aragón. De conformidad con lo expresado en el Preámbulo de la nueva Ley, «Sobre las normas de funcionamiento del Gobierno, destaca la incorporación de medios telemáticos adaptándose a la nueva era tecnológica». Y así, en efecto, el artículo 15.3 dispone que «El Gobierno podrá constituirse y adoptar acuerdos mediante el uso de medios telemáticos», añadiendo el artículo 18.3 que «(...) el Secretario podrá valerse de los medios telemáticos adecuados que garan-

ticen la identidad de los comunicantes y la autenticidad de los mensajes, informaciones y manifestaciones verbales o escritas transmitidas (...).».

Sin embargo, el citado artículo 15 contiene una redacción que puede entenderse como defectuosa técnicamente o, al menos, que induce a confusión, pudiendo resultar equívoca, cuando en dicho artículo se habla de «constitución del Gobierno». En efecto, en la rúbrica de este artículo se dice «*constitución y adopción de acuerdos*»; en el apartado 1 se afirma que «*Para la validez de la constitución del Gobierno y sus acuerdos es necesaria (...)*»; y en el apartado 3, como hemos visto, se establece que «*El Gobierno podrá constituirse (...) mediante el uso de medios telemáticos*». Y, asimismo, puede parecer técnicamente incorrecta la redacción de esta norma legal cuando, en el también mencionado apartado 3 del artículo 18, se indica que el Secretario del Gobierno «*(...) verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos para la válida constitución del órgano y para la adopción de sus acuerdos*».

En definitiva, en la nueva Ley 2/2009 puede confundirse la «constitución del Gobierno» con la «celebración de las reuniones del Gobierno» y con la exigencia de un determinado quórum de asistencia de sus miembros para la válida celebración de las reuniones, así como de un concreto quórum de votación para la válida adopción de sus decisiones por el Gobierno, que es a lo que efectivamente se está refiriendo este Capítulo, intitulado «*Funcionamiento del Gobierno de Aragón*». Se está hablando, en realidad, de un quórum de asistencia (y de un quórum de votación).

En puridad, el Gobierno de Aragón queda constituido cuando toman posesión el Vicepresidente o Vicepresidentes y los Consejeros, una vez nombrados por el Presidente; esto es, el Gobierno no se constituye tantas veces como reuniones celebra, sino una única vez, cuando tiene lugar su primera reunión.

En este sentido, parece más correcta técnicamente la redacción contenida en el artículo 28 de la Ley catalana 13/2008, rubricado «*Reuniones*», y con el que se inicia el Capítulo de la Ley dedicado al funcionamiento del Gobierno, cuando establece que «*El Gobierno se reúne convocado por el presidente o presidenta de la Generalidad. La convocatoria debe acompañarse del orden del día de la reunión*» (apartado 1), añadiendo que «*Para que las deliberaciones y decisiones del Gobierno sean válidas, es preciso que estén presentes el presidente o presidenta*

de la Generalidad, o quien lo supla, y por lo menos la mitad de los consejeros» (apartado 2).

Y también puede estimarse más acertada, aunque utilizara el término «se constituyan», la redacción establecida en el artículo 42.1.b) del derogado Texto Refundido de 2001, en cuya virtud *«Para que se constituyan válidamente las reuniones del Gobierno, se precisará la asistencia del Presidente, o de quien le sustituya, y de la mitad, al menos, de los Consejeros».* Al menos quedaba claro con dicha redacción que lo que se constituía no era el Gobierno como tal, sino la concreta reunión a celebrar por éste.

Asimismo, también puede estimarse incorrecto el término «acuerdos» utilizado en los artículos 15 y 18 de la Ley 2/2009. De conformidad con lo establecido en el artículo 19 de esta misma Ley, debía haberse empleado la palabra «decisiones» del Gobierno, en la que se incluyen tanto los decretos como los acuerdos, propiamente dichos, adoptados por éste.

Por otro lado, en el apartado 1 del artículo 15 se establece, como hemos visto, el quórum de asistencia necesario para la validez tanto de la celebración de sus reuniones por el Gobierno como de la adopción de sus decisiones, exigiendo *«(...) la presencia del Presidente y el Secretario, o quienes les sustituyan, y la mitad de sus miembros».* Esta última expresión puede resultar equívoca: ¿se refiere a la mitad de sus miembros incluidos el Presidente y el Secretario, o excluidos éstos? Quizá la redacción habría sido más clara a estos efectos si hubiera dicho, por ejemplo, *«(...) y de la mitad, al menos, del resto de sus miembros».* Nuevamente, debe decirse que en este punto era más correcta la redacción contenida en el ya transcrito artículo 42.1.b) del derogado Texto Refundido de 2001.

También se echa en falta en este Capítulo de la Ley 2/2009, dada su relevancia, una referencia más detallada a las actas de las reuniones del Gobierno, en el que se expresara su contenido mínimo: tiempo y lugar de su celebración, relación de asistentes, decisiones adoptadas e informes presentados. Así se contiene, por ejemplo, en los artículos 18.3 de la Ley 50/1997; 30.3 de la Ley 6/2006, de Andalucía; y 25.3 de la Ley 1/2002, de Extremadura. En cambio, en la nueva Ley aragonesa se hace sólo una referencia más bien indirecta a las actas de las reuniones en el artículo 18, relativo a la Secretaría del Gobierno.

Finalmente, en el apartado 3 del artículo 18 se indica que *«(...) En la celebración de las reuniones en las que no estén presentes en el mismo*

lugar quienes integran el Gobierno, el Secretario hará constar esta circunstancia en el acta (...)». Se trata de una redacción que puede entrar en contradicción con el artículo 17, en el cual se prevé la posibilidad de la asistencia a las reuniones del Gobierno de personas distintas a los miembros de éste; en concreto, altos cargos, empleados públicos de la Administración y expertos. Por ello, podría haberse dicho «*todos los asistentes*» en lugar de «*quienes integran el Gobierno*».

4. Gobierno en funciones

Como se ha podido comprobar recientemente en la Comunidad Autónoma Vasca, la cuestión de la regulación jurídica de un Gobierno en funciones no es un tema menor, o de importancia residual. Es, por el contrario, una materia relevante en la determinación del régimen jurídico aplicable a un Gobierno. Parece lógico, desde el punto de vista de la legitimidad democrática, que quieran imponerse ciertas limitaciones al ejercicio del poder por un Gobierno cesante. La justificación de tales posibles limitaciones es evidente: el Gobierno en funciones es un Gobierno interino, una suerte de Gobierno provisional, a la espera de la elección por las Cortes de un nuevo Presidente y la formación de un nuevo Gobierno, que gocen de la confianza parlamentaria.

En la nueva Ley 2/2009 se dedica el artículo 21 a esta materia, señalando su apartado 2 que «*El Gobierno en funciones facilitará el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno, así como el traspaso de poderes, y continuará ejerciendo sus funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno*». Regulación que se completa con lo dispuesto en el artículo 6.4, relativo al Presidente en funciones, en el que se establece que éste no podrá ejercer las siguientes facultades: a) Designar y separar a los miembros del Gobierno; b) Crear, modificar o suprimir los Departamentos; c) Disolver las Cortes; d) Plantear la cuestión de confianza.

Es correcta, sin duda, la referencia a la obligación del Gobierno en funciones de facilitar el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno y el traspaso de poderes. Es lo propio de un sistema democrático consolidado, fundamentado en un esencial principio de lealtad institucional. Sin embargo, no parece tan acertado el último inciso del artículo 21.2 de la Ley 2/2009, cuando se limita a indicar que el Gobierno

cesante «*continuará ejerciendo sus funciones*», sin más limitaciones, en principio, que las previstas en el artículo 6.4.

Se trata de una regulación excesivamente generosa para el Gobierno en funciones, y más bien peligrosa para el Gobierno entrante, sobre todo en situaciones de fuerte enfrentamiento partidista, pues éste al tomar posesión de sus cargos puede encontrarse con un conjunto de decisiones absolutamente contrarias a su programa electoral, o al programa de investidura, o que, conlleven, simplemente, comprometer importantes cantidades del presupuesto de la Comunidad Autónoma, reduciendo así su margen de actuación al inicio del mandato. Decisiones que, con base en el artículo 21.2 de la Ley 2/2009 serían, en principio, vinculantes jurídicamente para el Gobierno entrante, el cual no tendría más remedio para poder anularlas que acudir a las vías de revisión de los actos administrativos previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, puede considerarse necesario que la norma legal reguladora del régimen jurídico del Gobierno sea más explícita en la determinación de concretas limitaciones y exclusiones en el ejercicio de sus competencias cuando se trate de un Gobierno en funciones. En este sentido, tanto en el artículo 21.3 de la Ley 50/1997, del Gobierno de España, como en los artículos 27.1 de la Ley catalana 13/2008; 37.3 de la Ley andaluza 6/2006; y 22.1 de la Ley 1/2002, de Extremadura, se incluye una referencia expresa a que el Gobierno en funciones limitará su gestión «*al despacho ordinario de los asuntos públicos de su competencia, absteniéndose de adoptar cualesquiera otra medidas, salvo razones de urgencia o de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique*». Se trata, ciertamente, de limitaciones fundamentadas en conceptos jurídicos indeterminados pero que, en definitiva, constriñen la libertad de acción del Gobierno en funciones.

Y también, expresamente, suele disponerse que el Gobierno cesante no podrá: a) Aprobar el proyecto de ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma; b) Presentar proyectos de ley a las Cortes; c) Dictar Decretos Legislativos. Así viene establecido en los artículos 21.5 de la Ley 50/1997; 37.5 de la Ley 6/2006, de Andalucía; y 27 de la Ley 13/2008, de Cataluña. Por su parte, el artículo 22.2 de la Ley 1/2002, de Extremadura, contiene aún más limitaciones que las tres citadas, no pudiendo la Junta de Extremadura, por ejemplo, solicitar a la Asamblea de Extre-

madura que se reúna en sesión extraordinaria; aprobar y autorizar convenios de colaboración y acuerdos de cooperación con el Estado y demás Administraciones Públicas; nombrar y separar los altos cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma; ni crear Comisiones Delegadas del Consejo de Gobierno.

5. Comisiones Delegadas del Gobierno

Fuera de cualquier lógica sistemática, la Ley 2/2009 dedica todo un Título, el V, a un único artículo, el 22, relativo a las Comisiones Delegadas del Gobierno. Habría sido más correcto ubicarlo en el Título IV, intitulado «El Gobierno de Aragón», como un Capítulo específico si se prefiriere, e inmediatamente anterior al Capítulo relativo al Gobierno en funciones. En este sentido, en el hasta ahora vigente Texto Refundido de 2001, las Comisiones Delegadas del Gobierno estaban reguladas en el artículo 17, dentro del Título II, también rubricado «Del Gobierno de Aragón».

Sin duda, de las atribuciones que corresponden a las Comisiones Delegadas del Gobierno en la nueva Ley 2/2009, la más destacada es la prevista en la letra c) del apartado 2 del citado artículo 22: «*Dictar disposiciones de carácter general, de acuerdo con lo previsto en la presente ley*», reconocida asimismo en los artículos 43.3 y 44.2.2^º de la nueva Ley.

Se trata de una facultad atribuida por vez primera en la normativa aragonesa, dado que hasta ahora las Comisiones Delegadas del Gobierno eran consideradas simples «órganos de trabajo de carácter interno», según la definición contenida en el derogado Texto Refundido de 2001.

Sin embargo, debe señalarse que esta facultad de dictar disposiciones de carácter general no está prevista en las leyes autonómicas más recientemente aprobadas ni en la ley estatal sobre el Gobierno. Así, la Ley 50/1997 sólo contempla como reglamentos las disposiciones aprobadas por Real Decreto del Presidente del Gobierno o del Consejo de Ministros y las disposiciones aprobadas por Orden Ministerial (artículo 23.3), pudiendo las Comisiones Delegadas del Gobierno únicamente adoptar acuerdos. Tampoco la Ley 13/2008, de Cataluña; la Ley 6/2006, de Andalucía; ni la Ley 1/2002, de Extremadura, contienen un precepto similar al ahora aprobado con la nueva Ley 2/2009.

En la actualidad, son cuatro las Comisiones Delegadas creadas por el Gobierno de Aragón: a) Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, creada por Decreto 101/1999, de 3 de septiembre (modificado por los Decretos 51/2002, de 19 de febrero; y 228/2007, de 18 de septiembre); b) Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, creada por Decreto 239/2003, de 16 de septiembre; c) Comisión Delegada del Gobierno «Aragón 2008», creada por Decreto 2/2005, de 11 de enero (modificado por el Decreto 277/2007, de 6 de noviembre); y d) Comisión Delegada del Gobierno para asuntos relacionados con la Sociedad de la Información, creada por Decreto 318/2007, de 18 de diciembre.

VI. ÓRGANOS DE COLABORACIÓN Y APOYO AL GOBIERNO

La Ley 2/2009 dedica el Título VI a los que denomina «órganos de colaboración y apoyo al Gobierno». La principal duda que suscita el contenido de este Título se refiere a los artículos 24, 26 y 27, relativos a los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón, la delegación del Gobierno en Madrid y la delegación del Gobierno ante la Unión Europea, respectivamente. En concreto, la cuestión que cabe plantear es si tales Delegaciones del Gobierno pueden ser consideradas realmente «órganos de colaboración y apoyo al Gobierno», como se afirma en la nueva Ley o, por el contrario, son órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Analizada la legislación comparada que se viene utilizando en el presente artículo, se observa lo siguiente:

- En la Ley 50/1997, reguladora del Gobierno de la Nación, se incluye como órganos de colaboración y apoyo del Gobierno a:
 - los Secretarios de Estado
 - la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios
 - el Secretariado del Gobierno
 - los Gabinetes
- La Ley 13/2008, de Cataluña, limita los órganos de asistencia y apoyo al Gobierno a:

- la Secretaría del Gobierno
- el Consejo Técnico del Gobierno

si bien en un Capítulo dedicado a la organización del Gobierno alude a los Departamentos, los comisionados y los delegados territoriales del Gobierno

- La Ley 6/2006, de Andalucía, no contiene ningún Capítulo ni Título similar al Título VI del Proyecto de Ley aragonesa, si bien sí regula en el artículo 36 la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras
- La Ley 1/2002, de Extremadura, prevé como órganos de apoyo y colaboración de la Junta de Extremadura a:
 - la Comisión de Secretarios Generales
 - los Gabinetes

Es decir, órganos similares a los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón, la Delegación del Gobierno en Madrid y la Delegación del Gobierno ante la Unión Europea, existentes tanto en la Administración General del Estado como en las tres citadas Comunidades Autónomas, no se incluyen en ningún caso como «órganos de colaboración y apoyo al Gobierno».

Por el contrario, los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón inequívocamente forman parte de la Administración de la Comunidad Autónoma, son órganos de ésta, estando integrados en la llamada «organización territorial» de dicha Administración. Así aparecen regulados en el Capítulo III del Título II (rubricado «De la organización administrativa»), artículos 21 a 23, del vigente Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio. También, en este sentido, en el ahora derogado Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, de 2001, los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón estaban regulados en el artículo 18, dentro del Título II, intitulado «Del Gobierno de Aragón», sin tener, por tanto, ese carácter de «órganos de colaboración y apoyo al Gobierno».

La delegación del Gobierno ante la Unión Europea está prevista en el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007, cuyo artículo 92.2 dis-

pone que «*La Comunidad Autónoma de Aragón establecerá una delegación para la presentación, defensa y promoción de sus intereses ante las instituciones y órganos de la Unión Europea*». Por tanto, no es un mero órgano de colaboración y apoyo al Gobierno, sino un órgano de la Comunidad Autónoma, integrado en su Administración, y de *relevancia estatutaria*.

Y con relación a la delegación del Gobierno en Madrid, aunque nada dice de ella el Estatuto de Autonomía, es clara la similitud de este órgano con el anterior. Dada su vocación de permanencia (han transcurrido varias Legislaturas desde su creación), puede entenderse asimilado a un órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Se trata, en definitiva, de órganos administrativos y, en cuanto tales, deberían estar previstos y regulados en la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero no en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Respecto de los otros órganos regulados en la Ley 2/2009, cuya caracterización como de colaboración y apoyo al Gobierno ninguna duda plantea, esto es, la Comisión de Viceconsejeros y Secretarios Generales Técnicos y los Gabinetes, procede realizar varios comentarios.

Sobre la Comisión de Viceconsejeros y Secretarios Generales Técnicos, regulada en el artículo 23 de la Ley 2/2009, su antecedente remoto se encuentra en el Decreto 164/1993, de 19 de octubre, por el que se crea la Comisión de Coordinación Administrativa de la Diputación General de Aragón, derogado por el Decreto 35/2004, de 24 de febrero, y en el que se modifica la regulación de dicha Comisión. Por su parte, en el artículo 42.2 del derogado Texto Refundido de 2001, se preveía la existencia de una Comisión de Secretarios Generales Técnicos o de Viceconsejeros, presidida por el Vicepresidente, configurada como un órgano de preparación de las reuniones del Gobierno de Aragón. Aunque el Preámbulo de la Ley 2/2009 afirma que «*se refuerza*» esta Comisión, apenas existen en la nueva Ley variaciones significativas o relevantes que justifiquen tal declaración, más allá de su correcta ubicación sistemática en el Capítulo de la Ley dedicado a los órganos de colaboración y apoyo al Gobierno.

En cuanto a los Gabinetes, en el Preámbulo de la nueva Ley aparecen citados también como una de las novedades introducidas en esta Ley,

«en su consideración de órganos de apoyo político y técnico del Presidente, Vicepresidentes y Consejeros, reconociéndose su imprescindible labor en apoyo de la acción política del Gobierno», estando regulados en el artículo 25 de la Ley 2/2009. Ciertamente, es una novedad su inclusión en la Ley dedicada al Presidente y al Gobierno de Aragón, pero no en el ordenamiento jurídico aragonés pues hasta la fecha su régimen jurídico venía establecido en el artículo 20 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que cabe entender ahora tácitamente derogado. Sin duda, se trata de una modificación acertada de su «ubicación normativa», dado que los Gabinetes no pueden ser considerados, estrictamente, como órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma, sino órganos de apoyo político a los miembros del Gobierno, como señala el Preámbulo. Por tanto, hasta la nueva Ley 2/2009, respecto de los Gabinetes se producía la misma situación que la criticada con relación a los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón, la Delegación del Gobierno en Madrid y la Delegación del Gobierno ante la Unión Europea, pero a la inversa: estaban «ubicados» en la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma, cuando la norma legal por la que propiamente debían regirse era la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Por otro lado, y fruto de una transacción alcanzada en la Ponencia con motivo de las enmiendas números 36 y 37, presentadas por los Grupos Parlamentarios Popular y Chunta Aragonesista, respectivamente, se introdujo en el artículo 25 de la Ley 2/1999 el apartado 5, en cuya virtud «El nombramiento y cese de los Directores, Jefes y demás miembros de los Gabinetes, así como del resto de órganos de asistencia y apoyo previstos en el apartado 2 del presente artículo, serán objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón»; estos otros órganos de asistencia y apoyo a que se refiere el apartado 2 del artículo 25 son los de relación con los medios de comunicación, la portavocía del Gobierno, el protocolo institucional y la representación exterior. Se trata, indudablemente, de una medida importante que puede hacer posible lograr una mayor transparencia en una materia ciertamente controvertida.

VII. ESTATUTO PERSONAL DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO

1. Requisitos y sustitución

El artículo 28 de la Ley 2/2009 establece unos determinados requisitos para ser miembro del Gobierno, prácticamente idénticos a los previstos en el artículo 11 de la Ley 50/1997, del Gobierno de España. La única diferencia radica en el requisito específico exigido al Presidente de Aragón: debe ostentar la condición de Diputado de las Cortes de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía de 2007: «*El Presidente de Aragón es elegido por las Cortes de Aragón, de entre sus diputados y diputadas (...)*». Requisito éste no previsto en la Constitución de 1978, la cual no exige expresamente que el Presidente del Gobierno de la Nación sea miembro del Congreso de los Diputados.

La nueva Ley regula en el artículo 29 la denominada sustitución de los miembros del Gobierno. Como ya se ha indicado al analizar la regulación del Presidente de Aragón, la legislación comparada utilizada en el presente trabajo, y ya citada, distingue entre sustitución y suplencia. El término «*sustitución*» se reserva para los supuestos en que el titular del cargo ha cesado, por lo que el puesto está provisionalmente vacante, a la espera del nombramiento de un nuevo titular. Por el contrario, el término «*suplencia*» está previsto para los casos en que el titular del cargo está ausente, enfermo o afectado por otro impedimento temporal para el desempeño del puesto. Por tanto, cabe reiterar que, dada su trascendencia institucional, la sustitución del Presidente, con motivo de su cese, debería estar regulada en el Título I, a él dedicado, reservando el artículo 29 a los supuestos de ausencia, enfermedad u otro impedimento personal, tanto del Presidente como del resto de miembros del Gobierno; e insistir en que sólo debería ser considerado Presidente en funciones el miembro del Gobierno que sustituyera al Presidente cesado.

2. Fuero procesal

El artículo 55 del Estatuto de Autonomía de 2007 sólo contempla el fuero procesal *penal* de los miembros del Gobierno de Aragón. Y lo mismo sucedía en el derogado Texto Refundido de 2001, en los artículos 6 y 23, relativos al fuero procesal del Presidente y de los Consejeros, respectivamente.

El artículo 30 de la Ley 2/2009 incluye también, en el apartado 3, una referencia expresa al fuero procesal *civil*, en virtud del cual *«La responsabilidad civil de los miembros del Gobierno, por hechos cometidos en el ejercicio de sus respectivos cargos, será exigible ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón.»*

El conocimiento de las demandas de responsabilidad civil por hechos realizados en el ejercicio de su cargo por los miembros de un Gobierno autonómico únicamente corresponde a la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo *«cuando así lo determine su Estatuto de Autonomía»*, según establece el artículo 56.3º de la vigente Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Dado que el artículo 55 del Estatuto de Autonomía de Aragón, como se ha indicado, se limita a regular la responsabilidad penal, la civil es exigible ante la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Así lo dispone el artículo 73.2.a) de la citada Ley Orgánica del Poder Judicial, en cuya virtud la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia conocerá *«En única instancia, de las demandas de responsabilidad civil, por hechos cometidos en el ejercicio de sus respectivos cargos, dirigidas contra el Presidente y miembros del Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma y contra los miembros de la Asamblea legislativa, cuando tal atribución no corresponda, según los Estatutos de Autonomía, al Tribunal Supremo»*.

El fuero procesal civil de los miembros del Gobierno también viene regulado expresamente en el artículo 9.3 de la Ley 1/2002, de Extremadura, el cual está referido en concreto al Presidente autonómico, en el que se establece que *«La responsabilidad civil por hechos relativos a su función será exigible ante el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura»*; respecto del fuero procesal civil del Vicepresidente o Vicepresidentes y de los Consejeros, el artículo 35 de la Ley citada Ley 1/2002 contiene idéntica previsión. También se refiere la Ley 6/2006, de Andalucía, a la responsabilidad civil del Presidente (en el artículo 17) y de los demás miembros del Gobierno (en el artículo 26.2).

3. Incompatibilidades

La cuestión del régimen de incompatibilidades de los miembros del Gobierno y, por extensión, de los restantes altos cargos de la Adminis-

tración de la Comunidad Autónoma, es siempre una materia rodeada de cierta polémica. De hecho, el Capítulo de la nueva Ley dedicado a las incompatibilidades, junto con las referencias a esta materia contenidas en las disposiciones de la parte final y en la Exposición de Motivos, fue, con diferencia, el más enmendado por los Grupos Parlamentarios, habiendo recibido un total de 43 enmiendas, sobre las 94 presentadas.

En este sentido, se afirma en el Preámbulo de la Ley 2/2009 que *«Merece una especial atención dentro de la regulación del Estatuto personal de los miembros del Gobierno las disposiciones relativas a las incompatibilidades, que mejoran claramente la anterior regulación introduciendo nuevas exigencias con el fin de evitar conflictos de intereses en el ejercicio de su función (...). El objetivo de estas mayores exigencias sobre incompatibilidades a los miembros del Gobierno es contribuir a una mayor transparencia, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de su función ejecutiva»*.

Previamente al análisis de algunas cuestiones contenidas en la nueva regulación legal, cabe suscitar la duda sobre la conveniencia de incluir el régimen de incompatibilidades precisamente en la Ley que establece el régimen jurídico del Presidente y del Gobierno. O, por el contrario, si es preferible que esta materia sea objeto de una Ley específica, dado que además de a los miembros del Gobierno, su ámbito de aplicación se extiende también a los restantes altos cargos de la Administración y de las entidades integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma.

Si atendemos a la legislación más reciente, la solución es inequívoca. En el ámbito del Gobierno de la Nación se ha aprobado la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado (habiéndose publicado recientemente el Real Decreto 432/2009, de 27 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla la citada Ley 5/2006); en Cataluña rige la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, del régimen de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad; y en Andalucía está en vigor la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos. También en Galicia se ha aprobado la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración Pública gallega.

Una segunda cuestión de posible debate previo es la extensión del ámbito subjetivo de aplicación del régimen de incompatibilidades. Esto es, además de a los miembros del Gobierno (Presidente, Vicepresidentes y Consejeros), ¿a qué otros cargos públicos debe aplicarse dicha regulación? La Ley 2/2009, en la disposición adicional quinta, amplía la aplicación del régimen de incompatibilidades a los altos cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma, considerando como tales a sus efectos: a) Los Viceconsejeros, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y asimilados a ellos; b) Los Delegados Territoriales del Gobierno de Aragón.

Frente a tan escueta relación, cabe referirse a dos Leyes también recientes, de entre las anteriormente citadas. La primera, la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado, cuyo artículo 3.2 dispone que se consideran altos cargos: *«a) Los miembros del Gobierno. b) Los secretarios de estado. c) Los subsecretarios y asimilados; los secretarios generales; los delegados del Gobierno en las comunidades autónomas, en Ceuta y Melilla; los delegados del Gobierno en entidades de derecho público; y los jefes de misión diplomática permanente; así como los jefes de representación permanente ante organizaciones internacionales. d) Los directores generales de la Administración General del Estado y asimilados. e) El director general del Ente Público Radiotelevisión Española; los presidentes, los directores generales, los directores ejecutivos y asimilados en entidades de derecho público del sector público estatal vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado, cuyo nombramiento se efectúe por decisión del Consejo de Ministros o por sus propios órganos de gobierno y, en todo caso, los presidentes y directores con rango de director general de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. f) El presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia y los vocales del mismo. g) El presidente y los directores generales del Instituto de Crédito Oficial. h) Los presidentes y consejeros delegados de las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación estatal, o que sin llegar a ser mayoritaria, la posición de la Administración General del Estado sea dominante en el consejo de administración, cuando sean designados previo acuerdo del Consejo de Ministros o por sus propios órganos de gobierno. i) Los miembros de los Gabinetes de la Presidencia del Gobierno y de las Vicepresidencias nombrados por el Consejo de Ministros y los*

directores de los Gabinetes de los Ministros. j) Los presidentes, los directores y gerentes de las fundaciones públicas estatales siempre que perciban retribuciones por el desempeño de estos cargos, así como los titulares de aquellos otros órganos a los que sus Estatutos les atribuyan tal condición. k) El presidente y los vocales de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, de la Comisión Nacional de Energía, el presidente, los consejeros y el Secretario General del Consejo de Seguridad Nuclear, así como el presidente y los miembros de los órganos rectores de cualquier otro organismo regulador y de supervisión. l) Los directores, directores ejecutivos, secretarios generales o equivalentes de los organismos reguladores y de supervisión. m) Asimismo, los titulares de cualquier otro puesto de trabajo de la Administración General del Estado, cualquiera que sea su denominación, cuyo nombramiento se efectúe por el Consejo de Ministros.»

Y, la segunda, la Ley catalana 13/2005, de 27 de diciembre, del régimen de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad, que señala en el artículo 2 que tienen la consideración de altos cargos: «a) El presidente o presidenta y los demás miembros del Gobierno. b) Los titulares de la Secretaría del Gobierno, de las secretarías generales, de las secretarías generales adjuntas y de las secretarías sectoriales. c) El interventor o interventora general y el director o directora del Gabinete Jurídico de la Generalidad. d) Los directores generales, los directores de servicios y los delegados territoriales del Gobierno. e) Los comisionados nombrados por el Gobierno y los asesores especiales del presidente o presidenta de la Generalidad y de los miembros del Gobierno con rango igual o superior a director o directora general, de acuerdo con lo que establece el nombramiento publicado en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. f) El jefe o jefa de la oposición, si percibe las retribuciones a cargo del presupuesto de la Generalidad. g) El presidente o presidenta de la Comisión Jurídica Asesora, el presidente o presidenta y los vocales del Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia y el presidente o presidenta y el secretario ejecutivo o secretaria ejecutiva del Consejo de Trabajo, Económico y Social. h) El director o directora gerente del Instituto Catalán de la Salud y los titulares de las direcciones que dependen del mismo, el director o directora del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales y el director o directora del Servicio Catalán de la Salud. i) El director o directora general del ente público Corporación Catalana de Radio y Televisión y los directores de las empresas que

dependen de la misma. j) Los presidentes, directores generales, directores ejecutivos y gerentes de los organismos autónomos de carácter administrativo de la Generalidad con rango igual o superior a director o directora general. k) Los presidentes, directores generales, directores ejecutivos, gerentes y consejeros delegados de las entidades autónomas y de las empresas de la Generalidad incluidas en el ámbito de aplicación del Estatuto de la empresa pública catalana. l) Los presidentes, patronos, directores, gerentes y apoderados de las fundaciones y los consorcios en los que la Administración de la Generalidad, directa o indirectamente, participe o a los que aporte más del 50% del capital o del patrimonio, si perciben una retribución fija y periódica a cargo de la Generalidad de nivel retributivo asimilable a alguno de los cargos a los que se refieren las letras de la a) a la k). m) Cualquier otro cargo que, por su norma de creación o por nombramiento del Gobierno, sea asimilado a alguno de los cargos a los que se refiere el presente artículo».

Dos son las materias respecto de las cuales la concreta regulación contenida en la nueva Ley presenta dudas mayores, o de un alcance más relevante: el registro de los bienes y actividades de los miembros del Gobierno, y la compatibilidad de la condición de miembro del Gobierno con la representación de la Administración de la Comunidad Autónoma en toda clase de organismos y empresas del sector público de Aragón.

En cuanto a la primera, el artículo 32 de la Ley 2/2009 establece que los miembros del Gobierno formularán una declaración patrimonial y de cualquier actividad que le produzca ingresos (en la rúbrica se dice «*actividades económicas*») ante la Mesa de las Cortes de Aragón, citándose en el apartado 2 «el registro de los bienes y actividades de los miembros del Gobierno», en el que se inscribirían las declaraciones efectuadas por éstos ante la Mesa de las Cortes.

Ciertamente, la declaración de actividades debería ser más amplia, no limitada exclusivamente a aquéllas que puedan producir ingresos, sino a cualquier actividad que el declarante ejerza, precisamente para poder determinar si con el desempeño de una concreta actividad incurre en causa de incompatibilidad o en una situación de conflicto de intereses.

Más importante, sin embargo, es la referencia que se contiene en el apartado 2 del artículo 32 a un «registro de los bienes y actividades de los miembros del Gobierno». Con esta redacción, viene a darse a enten-

der la existencia de tal registro, dependiente de la Mesa de las Cortes; Registro que, en la actualidad, y como tal, no existe. El Reglamento de las Cortes de Aragón únicamente regula, en los artículos 18 y 19, el denominado «Registro de Intereses», en el que se inscribirán exclusivamente las declaraciones sobre actividades y bienes patrimoniales de los Diputados de las Cortes; por ello, sólo se anotarán las declaraciones de aquellos miembros del Gobierno que también ostenten la condición de Diputados autonómicos, si bien dichas declaraciones las presentan en su condición de Diputados, exclusivamente, no de miembros del Gobierno.

Nos encontramos en la actualidad, por tanto, ante un vacío legal, arrastrado del ya derogado Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, de 2001. En éste, por un lado, los artículos 5.2 y 22.3 imponían la obligación del Presidente y de los demás miembros del Gobierno, respectivamente, de formular declaración ante la Mesa de las Cortes de Aragón sobre sus bienes y actividades. Y, por otro, el artículo 34.2 de dicha Ley mencionaba la existencia de un Registro específico, que se custodiaría en la Presidencia del Gobierno, y en el que se inscribirían las declaraciones de bienes y actividades de los altos cargos de la Administración autonómica que no fueran miembros del Gobierno. Así, la vigente Resolución de 22 de septiembre de 2003, de la Secretaría General Técnica de la Presidencia, por la que se aprueban los modelos para efectuar tales declaraciones, limita su ámbito de aplicación a los Viceconsejeros, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y asimilados a ellos.

En el Preámbulo de la Ley 2/2009 se reconoce también la subsistencia de esta regulación diferenciada de los dos registros, al establecer en su párrafo decimosegundo que los miembros del Gobierno deberán realizar su declaración «... en un registro ante la Mesa de las Cortes por entender que el control de la acción del Gobierno de modo principal debe corresponder al poder legislativo (...);» mientras que en el párrafo decimosexto señala, respecto de los altos cargos de la Administración autonómica, que «... la declaración patrimonial y de actividades se inscribirá en un registro ante el propio Gobierno». Así, este segundo registro se contempla expresamente en el apartado 1.b) de la disposición adicional quinta de la nueva Ley.

Un último comentario acerca del acceso al registro de los bienes y actividades de los miembros del Gobierno. Señala el artículo 32.2 *in fine* que este registro «garantizará la protección de los datos de carácter per-

sonal de acuerdo con la ley, tendrá carácter reservado y el acceso al mismo se realizará de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de las Cortes». Se trata, ciertamente, de una regulación restrictiva, que plantea además la duda del significado real de la referencia al Reglamento de las Cortes de Aragón: dado que en la norma parlamentaria no está previsto el citado registro, ¿cuál es la regulación concreta aplicable con relación a su acceso? ¿Se está pensando en el artículo 12 del Reglamento de las Cortes, relativo al derecho del Diputado a solicitar información y documentación de otras instituciones? En ese caso, sólo los parlamentarios podrían acceder al registro; nadie más, en principio.

La regulación contenida en otras Leyes es mucho más abierta. Así, la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado, distingue en el artículo 14 entre el Registro de Actividades, que tendrá carácter público (si bien sujeto a la legislación de protección de datos de carácter personal y al artículo 37 de la Ley 30/1992), y el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales, el cual tendrá carácter reservado, pudiendo acceder al mismo, además del propio interesado, el Congreso de los Diputados y el Senado (incluidas las comisiones de investigación), los órganos judiciales y el Ministerio Fiscal. Asimismo, en el apartado 2 de este artículo se establece que el contenido de las declaraciones de bienes y derechos patrimoniales de los miembros del Gobierno y de los Secretarios de Estado se publicará en el Boletín Oficial del Estado, en los términos previstos reglamentariamente. Por otro lado, el órgano responsable de la llevanza y gestión de ambos Registros es la Oficina de Conflictos de Intereses, adscrita orgánicamente al Ministerio de Administraciones Públicas.

Muy similar es el acceso al Registro de Actividades y al de Bienes Patrimoniales y de Intereses regulados en la Ley catalana 13/2005, de 27 de diciembre, del régimen de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad, que prevé además una declaración denominada complementaria, en la que se hacen constar los cónyuges o convivientes y los demás familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que ocupan puestos en la Administración de la Generalidad o en las entidades a las que se refiere el anteriormente citado artículo 2. Los mencionados Registros se adscriben al departamento competente en materia de función pública (artículos 12 y 14).

Por su parte, completamente abierta en esta materia es la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, que establece, por un lado, que el Registro de Actividades, Bienes e Intereses será público; y, por otro, que el contenido de las declaraciones inscritas en el citado Registro se publicará en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y estará disponible en internet (artículo 14).

Respecto de la segunda materia señalada, el artículo 34.1.c) de la Ley 2/2009 establece la compatibilidad de la condición de miembro del Gobierno con la representación de la Administración de la Comunidad Autónoma «(...) en los consejos de dirección y administración de organismos públicos y empresas integrantes del sector público de Aragón (...)». Esta redacción suscita varias dudas.

En primer lugar, el tenor literal de este precepto excluye de la citada compatibilidad a las entidades mencionadas en el artículo 8 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, y distintas de los organismos autónomos, entidades de derecho público y empresas públicas, expresamente mencionados en la Ley 2/2009: esto es, los consorcios, asociaciones, fundaciones privadas de iniciativa pública y demás entidades con personalidad jurídica propia, en los que sea mayoritaria la representación, directa o indirecta, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En segundo lugar, se plantea la duda de a qué se está refiriendo exactamente cuando se habla de «sector público de Aragón», pudiendo formularse dos opciones: en un sentido restringido, sería el sector público propio de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 71.32^º del Estatuto de Autonomía de Aragón); pero en un sentido amplio, que es el utilizado por la Ley 10/2001, de 18 de junio, de creación de la Cámara de Cuentas de Aragón, abarcaría todo el sector público del conjunto de las Administraciones Públicas de Aragón (autonómica, local y Universidad pública). Quizá habría sido más correcto decir «sector público de la Comunidad Autónoma».

Y, en tercer lugar, la redacción dada a la letra c) limita la participación de los miembros del Gobierno a las entidades pertenecientes al sector público autonómico. Pero excluye, al no prever expresamente la com-

patibilidad, una posible presencia en otros organismos, empresas o entidades en los que la Administración autonómica sí participa pero que, al hacerlo de forma no mayoritaria o minoritaria, no están integrados en el sector público de la Comunidad Autónoma. Sería el caso, por ejemplo, de la empresa Aramón, Montañas de Aragón, S.A.

Finalmente, el apartado 2 del artículo 34 autoriza a los miembros del Gobierno «(...) percibir, por los indicados cargos o actividades compatibles, las dietas, indemnizaciones o asistencias que les puedan corresponder». Contrasta esta autorización con la prohibición expresa respecto de las dietas contenida en la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado, cuyo artículo 9, párrafo tercero, dispone que «En los supuestos previstos en los párrafos anteriores (determinadas actividades públicas muy similares a las contempladas en la Ley 2/2009), los altos cargos no podrán percibir remuneración alguna con excepción de las indemnizaciones por gastos de viaje, estancias y traslados que les correspondan de acuerdo con la normativa vigente (...)».

Para concluir esta materia, cabe referirse a la enmienda núm. 70, presentada por el Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista, por la que se proponía incluir un nuevo Título VII bis mediante el cual se introducía un Código de Buen Gobierno para los miembros del Gobierno de Aragón y los altos cargos de la Administración y de las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma, siguiendo el ejemplo del Gobierno de la Nación cuyo Código de Buen Gobierno fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de febrero de 2005, y publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 56, de 7 de marzo. Finalmente, la enmienda no fue aprobada.

VIII. CAPACIDAD NORMATIVA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

La Ley 2/2009 regula en sendos Capítulos del Título VIII la iniciativa legislativa del Gobierno (los proyectos de ley); las normas con rango de ley que dicta el Gobierno (Decretos-leyes y Decretos Legislativos); y la potestad reglamentaria.

Afirma el Preámbulo de la nueva Ley que «Otra mejora importante en la regulación del Gobierno de Aragón es la de su capacidad norma-

tiva. Se perfeccionan en general los procedimientos de elaboración de proyectos de ley teniendo en cuenta la experiencia adquirida, y se introducen los procedimientos de elaboración de los Decretos-leyes (...)». Parece conveniente, por ello, mencionar, aunque sea de manera concisa y esquemática, las diferentes fases del procedimiento de elaboración de los proyectos legislativos, y los informes, dictámenes o memorias requeridos con carácter previo a su aprobación, contemplados tanto en la nueva Ley aragonesa como en el ya derogado Texto Refundido de 2002, así como en las Leyes del Estado y de otras Comunidades Autónomas sobre esta misma materia, que vienen utilizándose en el presente trabajo.

El artículo 37 de la Ley 2/2009 establece respecto de la elaboración de los anteproyectos de ley la obligatoriedad de los siguientes informes y dictámenes:

- exposición de motivos
- memoria sobre los efectos económicos
- informe de la Secretaría General Técnica de los Departamentos afectados
- informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos
- otros informes o dictámenes que tengan carácter preceptivo

Asimismo, prevé que en el caso del, por esta Ley denominado, «Derecho foral civil aragonés», los anteproyectos de ley podrán ser elaborados por la Comisión Aragonesa de Derecho Civil (como efectivamente ha sucedido hasta la fecha); también señala que se tendrán en cuenta los criterios de correcta técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno (los últimos redactados datan de octubre de 2008).

Por su parte, en el hasta ahora vigente Texto Refundido de 2001, el artículo 26 disponía lo siguiente:

- a) Los anteproyectos de ley se formularán por los Departamentos a quienes les compete según la materia.
- b) El Gobierno aprobará los proyectos de ley y los enviará para su tramitación a las Cortes de Aragón acompañados de:
 - una exposición de motivos en la que, al menos, se justificará la necesidad de promulgación, su forma de inserción en el orde-

namiento jurídico y una valoración de los efectos que puedan seguirse de su aplicación

- una memoria económica, cuando la ejecución de la ley conlleve efectos económicos
- informe del correspondiente órgano consultivo, en los supuestos indicados en el ordenamiento jurídico

En la Ley 50/1997, del Gobierno, el artículo 22 señala lo siguiente:

- a) El anteproyecto irá acompañado de:
 - una memoria
 - los estudios o informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo
 - informe sobre el impacto por razón de género
 - una memoria económica
- b) El anteproyecto habrá de ser informado por la Secretaría General Técnica
- c) El Ministro proponente eleva el anteproyecto al Consejo de Ministros para que éste decida los siguientes trámites; en particular sobre las consultas, dictámenes e informes convenientes, además de los preceptivos
- d) Cumplidos los trámites anteriores, el Ministro proponente somete nuevamente el anteproyecto al Consejo de Ministros, para su aprobación
- e) El Proyecto de Ley se remite a la Cámara correspondiente de las Cortes Generales, acompañado de una Exposición de Motivos y de la Memoria y demás antecedentes necesarios para pronunciarse sobre él

La Ley 13/2008, de Cataluña, dispone en el artículo 36 que la tramitación de un proyecto de ley requiere el acuerdo previo del Gobierno sobre la oportunidad de la iniciativa, añadiendo lo siguiente:

- a) El anteproyecto de ley deberá contener una exposición de motivos, así como la siguiente documentación:

- una memoria general, con los oportunos estudios, informes y dictámenes sobre la necesidad de la iniciativa, la adecuación de la norma a los fines que se persiguen y el marco normativo en que se inserta; con una lista de disposiciones afectadas y una tabla de vigencias
 - una memoria económica sobre la estimación del coste y el impacto económico derivados de la aplicación de la norma
 - un informe de impacto de género
 - una memoria en que consten las consultas formuladas, las alegaciones presentadas, y las razones para su estimación o desestimación
 - un informe emitido por los servicios jurídicos de los Departamentos concernidos y demás informes preceptivos
- b) El anteproyecto de ley podrá ser sometido a información pública o a audiencia de las entidades que tengan encomendadas por ley la defensa de intereses que podrían verse afectadas por la norma
- c) Una vez aprobado un Proyecto de Ley, lo envía el Gobierno al Parlamento, acompañado de toda la documentación anexa
- d) Si la tramitación parlamentaria de un proyecto de ley caduca por finalización de la Legislatura, el Gobierno puede presentar el mismo, sin necesidad de más trámites, previo informe del secretario general del Departamento concernido y de los servicios jurídicos de la Generalidad

Finalmente, la Ley 6/2006, de Andalucía, modificada en esta materia por la Ley 1/2008, de 27 de noviembre, establece en el artículo 43 que:

- a) Los anteproyectos de ley deberán ir acompañados de:
- una memoria justificativa
 - los estudios e informes sobre su necesidad y oportunidad
 - la memoria sobre impacto por razón de género de las medidas que se establezcan
 - una memoria económica que contenga la estimación del coste y su forma de financiación

- y, en su caso, una valoración de las cargas administrativas derivadas de la aplicación de la norma para la ciudadanía y las empresas
- b) La Consejería proponente elevará el anteproyecto de ley al Consejo de Gobierno, para que éste lo conozca y decida sobre ulteriores trámites
 - c) Los anteproyectos de ley, en todo caso, deberán ser informados por la Secretaría General Técnica respectiva, el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y demás informes o dictámenes preceptivos. Finalmente, se solicitará dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía
 - d) Si un anteproyecto de ley afecta a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, podrá acordarse la realización del trámite de audiencia
 - e) Cumplido todo lo anterior, la Consejería elevará de nuevo el anteproyecto de ley al Consejo de Gobierno para su aprobación, y su remisión al Parlamento de Andalucía, acompañándolo de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre él

Es llamativa, por tanto, la parquedad de la regulación contenida en la Ley 2/2009, incluso si la comparamos con el Texto Refundido de 2001. Además, se echa en falta en la Ley aragonesa la inclusión de un precepto por el que se obligue al Gobierno a remitir el Proyecto de Ley a las Cortes de Aragón acompañado de los informes, dictámenes y memorias elaborados al respecto. En este sentido, ya se ha hecho mención al artículo 122.1 del Reglamento de las Cortes de Aragón, el cual establece que *«Los proyectos de ley remitidos por la Diputación General de Aragón irán acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellos»*.

Un ejemplo es suficiente para poner de relieve la citada parquedad en la Ley aragonesa, en comparación con otras leyes; se trata de un ejemplo anterior, incluso, a la aprobación de la Ley catalana 13/2008. Así, en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña núm. 185, de 17 de diciembre de 2007, se publica el Proyecto de Ley de la Presidencia de la Generalidad y del Gobierno, al que se acompaña adjunta una relación de los siguientes «antecedentes del Proyecto de Ley»:

1. Proyecto de ley de la Presidencia de la Generalidad y del Gobierno
2. Memoria
3. Estudio económico en términos de coste-beneficio
4. Disposiciones afectadas y tabla de vigencias
5. Informe departamental de impacto de género
6. Anteproyecto de ley del presidente o presidenta de la Generalitat y del Gobierno
7. Certificación del Consejo Técnico
8. Informe jurídico
9. Certificación del secretario general de la Presidencia.

Y a continuación del citado listado, en el mismo Boletín Oficial, se incluye una nota que indica que los antecedentes del Proyecto de Ley pueden ser consultados en el Archivo del Parlamento.

Por otra parte, dos son las principales novedades contenidas en el Título VIII de la Ley 2/2009. La primera es la regulación relativa al procedimiento de elaboración de los Decretos-leyes, establecida en el artículo 40, en consonancia con la inclusión de esta norma con rango de ley en el ordenamiento jurídico aragonés por el artículo 44 del Estatuto de Autonomía de 2007, regulación en la que también se echa en falta una referencia a la documentación que debería remitir el Gobierno a las Cortes de Aragón acompañando al Decreto-ley, a los efectos tanto de su posible convalidación por el Parlamento como de una eventual tramitación como proyecto de ley. La segunda novedad destacada consiste en el reconocimiento a las Comisiones Delegadas del Gobierno de la potestad reglamentaria, ya comentada anteriormente.

Por último, la Ley 2/2009 incluye una referencia al control judicial de los reglamentos, en el artículo 46, en el que se dispone que éstos «*sólo podrán ser anulados por la jurisdicción contencioso-administrativa, sin perjuicio del control que pueda corresponder al Tribunal Constitucional*». Nuevamente, la parquedad de la ley aragonesa contrasta con una regulación más completa contenida en otras leyes. Como ejemplo, cabe destacar el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno de la Nación, que se transcribe como colofón a este trabajo:

«Artículo 26. Del control de los actos del Gobierno.

1. El Gobierno está sujeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico en toda su actuación.

2. Todos los actos y omisiones del Gobierno están sometidos al control político de las Cortes Generales.

3. Los actos del Gobierno y de los órganos y autoridades regulados en la presente Ley son impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con lo dispuesto en su Ley reguladora.

4. La actuación del Gobierno es impugnable ante el Tribunal Constitucional en los términos de la Ley Orgánica reguladora del mismo.»

IX. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

ÁLVAREZ CONDE, Enrique: «Aproximación al régimen jurídico de los actos de gobierno», en «Estudios de Derecho Judicial», nº 14, 1998, pp. 57-94.

BAR CENDÓN, Antonio: «El Gobierno en la Constitución y en la Ley del Gobierno de 1997: ¿colegialidad o presidencialismo?», en «Teoría y realidad constitucional», nº 14, 2004, pp. 64-86.

EMBID IRUJO, Antonio: «El Gobierno y la Administración. El Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón», en la obra colectiva «Derecho Público Aragonés». El Justicia de Aragón, 4ª edición, 2008, pp. 191-251.

GIMÉNEZ ABAD, Manuel: «El Presidente y el Gobierno de Aragón», en la obra colectiva «Derecho de las Instituciones Públicas Aragonesas». El Justicia de Aragón, 2001, pp. 269-320.

LÓPEZ GUERRA, Luis: «Funciones del Gobierno y dirección política», en «Documentación Administrativa» nº 215, 1998, pp. 15-40.

— «El Gobierno y su regulación: enfoques positivos y negativos», en «Revista Española de Derecho Constitucional», año 24, nº 70, 2004, pp. 43-71.

LÓPEZ-MEDEL BÁSCONES, Jesús: «Tratado de Derecho Autonómico». Marcial Pons, S.A., 2005

LÓPEZ RAMÓN, FERNANDO (director): «Estudio sistemático de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón». Cortes de Aragón, 1997.

- MATEOS Y DE CABO, Óscar Ignacio: «El Presidente del Gobierno en España: *status* y funciones». La Ley, 2006.
- MESEGUER YEBRA, Joaquín: «Régimen de conflictos de intereses e incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración». Editorial Bosch, S.A., 2007.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago: «Derecho Público de las Comunidades Autónomas». Civitas, 2ª edición, 2007.
- OVEJERO PUENTE, Ana María: «La elaboración de los proyectos de ley del Gobierno», en «Revista Vasca de Administración Pública», nº 82 (I), 2008, pp. 125-158.
- PÉREZ ROYO, Javier: «Curso de Derecho Constitucional». Marcial Pons, S.A., 10ª edición, 2005.
- PÉREZ TREMPES, Pablo: «Composición, organización y estatuto de los miembros del Gobierno», en «Estudios de Derecho Judicial», nº 14, 1998, pp. 11-30.
- PORRAS RAMÍREZ, José María: «Función de dirección política y potestad reglamentaria del Presidente del Gobierno, de acuerdo con la Ley 50/1997, de 27 de noviembre», en «Revista de Administración Pública», nº 146, 1998, pp. 337-356.
- REVIRIEGO PICÓN, FERNANDO, y BRAGE CAMAZANO, Joaquín: «Gobierno en funciones y despacho ordinario de los asuntos públicos (las SSTs de 20 de septiembre y 2 de diciembre de 2005)», en «Teoría y realidad constitucional», nº 18, 2006, pp. 445-486.