

La tutela judicial de la legalidad y de los derechos fundamentales en la elección parlamentaria de cargos públicos

JUAN ANTONIO MARTÍNEZ CORRAL

Letrado de Les Corts

Resumen

El presente trabajo analiza la función parlamentaria de elección de cargos públicos, concretando el análisis en los actos de elección realizados por Les Corts, y las peculiaridades del control jurisdiccional sobre el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad establecidos en cada caso por la normativa aplicable. Así mismo son objeto de estudio los mecanismos procesales establecidos para garantizar la tutela judicial de los derechos fundamentales en el curso de los procedimientos parlamentarios de elección de cargos públicos.

Resum

El present treball analitza la funció parlamentària d'elecció de càrrecs públics, i concreta l'anàlisi en els actes d'elecció realitzats per Les Corts, i les peculiaritats del control jurisdiccional sobre el compliment dels requisits d'elegibilitat establits en cada cas per la normativa aplicable. Així mateix són objecte d'estudi els mecanismes processals establits per a garantir la tutela judicial dels drets fonamentals en el curs dels procediments parlamentaris d'elecció de càrrecs públics.

Summary

The present work analyzes the parliamentary function of the election of public positions, focusing the analysis on the election acts made by Les Corts and the peculiarities of the jurisdictional control on the fulfillment of the requirements of eligibility established in each case by the applicable norm. The text also studies the procedural mechanisms established to guarantee the judicial guardianship of the fundamental rights in the course of the parliamentary procedures of election of public positions.

Sumario

- I. Introducción. Objeto del estudio
- II. Clasificación de los actos de elección de cargos públicos por Les Corts
- III. Los procedimientos de elección o designación: especial referencia a la verificación de los requisitos de elegibilidad
- IV. ¿Existe una función parlamentaria de elección de cargos públicos?
- V. El control jurisdiccional de la legalidad en la elección parlamentaria de cargos públicos
- VI. La tutela de los derechos fundamentales, mediante el recurso de amparo, en la elección parlamentaria de cargos públicos
- VII. Reflexiones finales

I. Introducción: objeto del estudio

El presente estudio tiene por objeto examinar si existe la posibilidad de recabar ante los órganos de la Jurisdicción Ordinaria la defensa de la legalidad respecto de los actos de elección parlamentaria de cargos públicos. Así mismo analizaremos el recurso de amparo como mecanismo procesal de tutela de los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados al ser adoptados aquellos actos.

A tal fin, el itinerario que el trabajo seguirá ha de partir de la descripción de la realidad jurídica sobre la que el análisis se proyecta. Esta realidad, denominada con carácter general como la «elección parlamentaria de cargos públicos», quedará circunscrita a los cargos públicos que corresponde elegir o designar a Les Corts, que es la Asamblea Legislativa de la Comunidad Valenciana. No obstante, gran parte de los análisis y las consideraciones serán plenamente referibles a las elecciones de cargos públicos realizadas por las Cortes Generales o por las Asambleas Legislativas de otras Comunidades Autónomas.

Seguidamente se analizará si puede hablarse con propiedad de la existencia de una «función parlamentaria de elección de cargos públicos», cuestión sobre la que debe tenerse un criterio antes de abordar la más general del control jurisdiccional de los actos parlamentarios. A partir de las conclusiones que se alcancen en estas materias, se estudiarán los posibles mecanismos de control jurisdiccional de legalidad de estos procedimientos de elección de cargos públicos y, finalmente, el recurso de amparo como vía de tutela de los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados en la adopción de estos actos parlamentarios.

El trabajo concluirá con la exposición de unas reflexiones finales y unas conclusiones en las que se recogerán, si se alcanzan, algunas propuestas de actuación en la materia estudiada.

II. Clasificación de los actos de elección de cargos públicos por Les Corts

Podría decirse que existe un auténtico mosaico de elecciones o designaciones parlamentarias de cargos públicos que deben ser efectuadas por Les Corts.¹ Este muestrario de designaciones debe ser susceptible de alguna clasificación, que será muy conve-

1 Para tener una idea aproximada de la dimensión de lo que estamos hablando conviene efectuar una enumeración de los cargos públicos que, en virtud de lo dispuesto en diferentes normas legales, le corresponde elegir o designar a Les Corts. Podemos hacer, inicialmente, la siguiente agrupación:

1.^a Elecciones o designaciones previstas expresamente en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (EACV):

1. El art. 22, c) y el art. 27.1 del EACV asignan a Les Corts la función de elegir, de entre sus miembros, al President de la Generalitat.

2. El art. 69.5 de la Constitución, el art. 22.j) del EACV asignan a Les Corts la competencia para designar a los «Senadores y Senadoras que deben representar a la Comunitat Valenciana, conforme a lo previsto en la Constitución y en la forma que determine la Ley de Designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana.» Dicha designación viene

precisamente regulada en la Ley 3/1988, de 23 de mayo, de la Generalitat Valenciana, de designación de Senadores en representación de la Comunidad Valenciana, cuyo art. 4 regula las causas de inelegibilidad e incompatibilidad aplicables en este caso.

3. El art. 25. 1 del EACV establece que las Cortes nombrarán a su Presidente, a la Mesa –dos Vicepresidentes/as y dos Secretarios/as– y a una Diputación Permanente –esto es, catorce miembros de Les Corts designados por los Grupos Parlamentarios en proporción a su importancia numérica.

4. El art. 38 del EACV dispone que el Síndic de Greuges es «el Alto Comisionado de Les Corts, designado por éstas...» La Ley 11/1988 de 26 de diciembre, del Síndic de Agravios dispone en sus art. 2 y 3 que el Síndic será elegido por el Pleno de les Corts, a propuesta de la Comisión de Peticiones, por mayoría de dos tercios, entre personas que reúnan los siguientes requisitos: a) Gozar de la condición política de valenciano; b) Ser mayor de edad y estar en el pleno uso de sus derechos civiles y políticos.

2.º Elecciones o designaciones previstas en otras Leyes dictadas por el Estado:

1. El art. 330. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) establece que «En las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia, una de cada tres plazas se cubrirá por un jurista de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma, nombrado a propuesta del Consejo General del Poder Judicial sobre una terna presentada por la Asamblea Legislativa; las restantes plazas serán cubiertas por magistrados nombrados a propuesta del Consejo General del Poder Judicial entre los que lleven 10 años en la categoría y en el orden jurisdiccional civil o penal y tengan especiales conocimientos en derecho civil, foral o especial, propio de la Comunidad Autónoma.»

2. El art. 16. 1y 2 de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional establece que «1. Los Magistrados propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en los términos que determine el Reglamento de la Cámara. 2. Los candidatos propuestos por el Congreso y por el Senado deberán comparecer previamente ante las correspondientes Comisiones en los términos que dispongan los respectivos Reglamentos. «En relación con esta modificación puede verse la STC 49/2008 de 9 de abril que desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la misma.»

La correspondiente modificación del Reglamento del Senado fue aprobada por el Pleno el 21 de noviembre de 2007 (BOE núm. 284 de 27 de noviembre de 2007) y ha añadido un apartado 7 a su art. 184, estableciendo lo siguiente: «La elección por el Senado de los cuatro Magistrados del Tribunal Constitucional, cuyo nombramiento ha de proponerse al Rey, según lo previsto en el artículo 159 de la Constitución, seguirá el procedimiento previsto en este Capítulo con las siguientes especialidades: a) El Presidente del Senado comunicará a los Presidentes de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas la apertura del plazo para la presentación de las candidaturas. Cada Asamblea Legislativa podrá, en ese plazo, presentar hasta dos candidatos, resultando aplicable lo dispuesto en los apartados 3 y 4 de este artículo. b) La Comisión de Nombramientos elevará al Pleno de la Cámara una propuesta con tantos candidatos como puestos a cubrir, que deberán haber comparecido previamente en la Comisión. Si no se hubieran presentado en plazo candidaturas suficientes, la propuesta que se eleve al Pleno podrá incluir otros candidatos.»

3.º Elecciones o designaciones previstas en diversas Leyes o normas con rango de ley dictadas por la Generalitat:

1. El Reglamento de Les Corts prevé en su art. 41 la elección de los miembros de las Mesas de las Comisiones –Presidente/a, Vicepresidente/a y Secretario/a– y dedica además el Título XII a regular el procedimiento para la designación de los Senadores, el Síndic de Greuges, los miembros del Consell Valencià de Cultura, así como «otros nombramientos y elecciones» a realizar por el Pleno de las Cortes, procedimiento que se detalla en el art. 178 del Reglamento.

2. La Ley 1/1987 de 31 de marzo, Electoral Valenciana dispone en su art. 16. 1, c) que formarán parte como vocales de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana tres Catedráticos o Profesores Titulares de Derecho, en activo, de las Universidades Valencianas, designados a propuesta conjunta de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores con representación en Les Corts. El art. 17. 1 de la Ley dispone que si en el plazo establecido no se efectuare dicha propuesta conjunta, la Mesa de las Cortes, la Mesa, oídos los Grupos Parlamentarios procederá a su designación en consideración a la representación existente en la Cámara.

3. El art. 23 de la Ley 6/1985 de 11 de mayo de la Sindicatura de Cuentas, señala que los Síndicos serán elegidos en número de tres por Les Corts por mayoría de tres quintos. Sólo podrán ser elegidos Síndicos aquellas personas de reconocida competencia, profesionalidad e integridad necesarias para el buen desempeño de las funciones propias de la Sindicatura de Cuentas, que estén en posesión de alguno de los títulos de Licenciado en Derecho, Ciencias Económicas o Empresariales o Profesor Mercantil, o pertenezcan a Cuerpos de la Administración Pública para cuyo ingreso se exija titulación académica superior y cuenten con más de diez años de ejercicio profesional. No podrán ser designados como Síndicos quienes durante el año anterior a la fecha de nombramiento hubiesen desempeñado funciones de gestión de los ingresos o gastos del sector público valenciano, así como aquellos que, durante el mismo periodo, hubiesen sido beneficiarios de subvenciones, avales o exenciones fiscales, directas y personales, concedidas por el citado sector.

4. La Ley 12/1985, de 30 de octubre, del Consell Valencià de Cultura, señala en su art. 7 que los veintidós miembros del mismo serán elegidos por las Cortes por mayoría de dos tercios, entre personas de relevante prestigio o reconocidos méritos intelectuales dentro del ámbito cultural valenciano, que sean propuestas por los grupos parlamentarios.

5. La Ley 7/1998 de 16 de septiembre, de la Academia Valenciana de la Lengua, establece en sus art. 10 y 11 que los veintidós Académicos iniciales serán elegidos por Les Corts por mayoría de dos tercios entre personas que deberán reunir los requisitos siguientes: a) Tener la condición política de valencianos; b) Ser expertos en valenciano con una acreditada competencia científica y académica o destacadas personalidades de las letras o de la enseñanza en materia lingüística o una producción reconocida en el campo del valenciano o la cultura valenciana.

6. La Ley 3/1984 de 6 de junio de creación y regulación del Consejo Asesor de Radio Televisión Española en la Comunidad Valenciana, dispone en su art. 7 que se compone de trece miembros designados por Les Corts entre sus componentes, a propuesta de los respectivos Grupos Parlamentarios, en proporción al número de diputados de cada uno de ellos, por el sistema de mayores restos sobre el total de miembros de las Cortes.

7. La Ley 7/1984 de 4 de julio de creación de la Entidad Pública Radiotelevisión Valenciana, establece en su art. 5 que los once miembros del Consejo de Administración serán elegidos para cada legislatura por Les Corts, por mayoría de tres quintos, entre personas de relevantes méritos profesionales.

8. La Ley 2/2003 de 28 de enero de Consejos Sociales de las Universidades Públicas Valencianas, dispone en su art. 5 que cada Consejo Social estará compuesto, entre otros, por dos vocales designados por Les Corts

niente para intentar estructurar el estudio de aquellas. Una exhaustiva y sistematizada enumeración de todos estos procesos de elección o designación ha sido realizada por Cristina Pauner Chulvi,² quien propone una primera distinción en función de la naturaleza representativa o no representativa de los cargos públicos elegidos:

- Designación de cargos públicos electivos de naturaleza representativa, en los que el órgano designado debe reflejar proporcionalmente la composición de la Cámara: la elección del Presidente del Gobierno, la designación de Senadores por la Asamblea legislativa, la elección de las Mesas de las correspondientes Cámaras, la de los miembros del Consejo Asesor de Radio Televisión Española...
- Designación de cargos públicos electivos de naturaleza no representativa, en los que no concurre aquella exigencia: elección del Síndic de Greuges, la de tres miembros electivos del Consell Jurídic Consultiu, los tres Síndics de Comptes, los veintitún Académicos de la Acadèmia Valenciana de la Llengua...

Además de la anterior, efectúa una segunda distinción, atendiendo a la posición que la Institución, el Organismo o el órgano a elegir ocupa en el sistema jurídico-político de la Comunidad Autónoma:

- Designación de órganos estatutarios, entendiendo por tales aquellos órganos necesarios e indefectibles en el sistema político y definidos esencialmente por el EACV como norma Institucional básica de la Comunidad Autónoma Valenciana: el Presidente del Gobierno Valenciano y la Mesa de Les Corts.

entre personalidades de la vida cultural, profesional, económica, laboral y social, que no formen parte de la propia comunidad universitaria.

9. La Ley 14/1997 de 26 de diciembre de Medidas de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat Valenciana creó en su art. 4 el Instituto Valenciano de Estadística. El art. 9 de la Ley reguló el Consejo Valenciano de Estadística como un órgano superior consultivo y supervisor del Instituto, donde estará representados todos los grupos parlamentarios de Les Corts. El Decreto 65/1998 de 26 de mayo del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional del Instituto Valenciano de Estadística, establece en su art. 13 que el Consejo Valenciano de Estadística estará compuesto, entre otros, por «un representante de cada Grupo Parlamentario de Les Corts designado directamente por cada uno de ellos, entre personas que no tengan la condición de diputado autonómico.»

10. El Decreto Legislativo 1/1997 de 23 de julio del Consell, que aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorros establece en sus art. 24 y 25 que el 28 por ciento de los consejeros generales de la Asamblea General de las Cajas de Ahorros representarán a la Generalitat y serán nombrados por Les Corts, entre personas de reconocida competencia, prestigio y experiencia en el área de la economía y las finanzas (citar número de las Cajas y personas elegidas la última vez).

11. La Ley 5/2005, de 4 de agosto, de la Generalitat, de Reforma de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu

de la Comunitat Valenciana, establece en su art. 4. 1 que «De los seis miembros electivos que componen el Consell Jurídic Consultiu, tres serán designados por Decreto del Consell de la Generalitat y los tres restantes por Les Corts, mediante un acuerdo adoptado por mayoría de 3/5 de sus miembros.» Y el nuevo art. 6 señala que «La elección de los miembros electivos del Consell Jurídic Consultiu se realizará entre profesionales y científicos que se hayan distinguido en el campo del Derecho con más de diez años de ejercicio profesional, o sean juristas de reconocido prestigio y con experiencia en asuntos de Estado o autonómicos. Todos ellos tendrán que gozar de la condición política de valenciano.»

12. El art. 25. 1 l) de la Ley 4/2007 de 9 de febrero de Coordinación del Sistema Universitario Valenciano establece que formarán parte del Pleno del Consejo Valenciano de Universidades y de la Formación Superior, como vocales, cinco personas designadas por Les Corts, por mayoría de dos tercios de los miembros de derecho de la Cámara, entre personas de reconocida competencia en el ámbito profesional, cultural, social, empresarial o de la investigación.

13. El Decreto 42/2008 de 4 de abril del Consell, por el que se regula el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo (DOGV núm. 5737, de 8 de abril) prevé en su art. 4. 4 b) que formarán parte del Consejo, como vocales del mismo, «Dos Diputados o Diputadas de Les Corts.»

2 PAUNER CHULVI, Cristina: *La designación parlamentaria de cargos públicos*. Congreso de los Diputados. Monografías. Madrid, 2003, pp. 53 a 96.

– Designación de órganos con relevancia estatutaria, esto es, auxiliares de los poderes públicos fundamentales de la Comunidad Autónoma –les Corts y el Gobierno Valenciano– y previstos también en el EACV : Síndic de Greuges, Sindicatura de Comptes, Consell Valencià de Cultura, Consell Jurídic Consultiu, Academia Valenciana de la Llengua, Comité Económico i Social.

– Designación de órganos de naturaleza administrativa: vocales no judiciales de la Junta Electoral de la Comunidad, miembros de Consejos Sociales de las Universidades Públicas, Consejeros de las Asambleas Generales de las Cajas de Ahorros, miembros del Consejo de Administración de Radio Televisión Valenciana, miembros del Consejo Asesor de Radio Televisión Española...

Sería interesante añadir una tercera distinción, que parece relevante a los efectos que se examina en el presente trabajo, y que atiende a carácter funcional o de gobierno interior del órgano parlamentario que realiza la elección:

– Actos de elección realizados por los órganos funcionales del Parlamento, es decir, el Pleno o una Comisión de Les Corts: el Presidente del Gobierno Valenciano, los Senadores de designación autonómica, el Síndic de Greuges, los Síndics de Comptes...

– Actos de elección o designación realizados por los órganos de gobierno interior del mismo: los vocales no judiciales de la Junta Electoral de la Comunidad Valenciana, los representantes de la Institución en diferentes órganos de carácter administrativo como, por ejemplo, la Mesa Negociadora del Personal de Les Corts, el Comité de Seguridad y Salud, la Comisión de Control del Plan de Pensiones del Personal de les Corts, así como miembros de tribunales de pruebas selectivas, de mesas de contratación, de comisiones de seguimiento de convenios suscritos por Les Corts...

Esta última distinción parte de la clasificación de los órganos parlamentarios realizada por Aranda Álvarez³ quien distingue entre órganos de dirección política o producción normativa –órganos funcionales, según Cazorla Prieto y Arnaldo Alcubilla– encargados de desarrollar la actividad institucional de la Cámara, esto es, aquella que las Cámaras realizan en ejercicio de las funciones políticas que les atribuyen la Constitución y los Estatutos de Autonomía, y órganos de gobierno y administración encargados de realizar las actividades de cohesión y soporte de los actos de los anteriores, las actividades instrumentales de las funciones institucionales y las actividades materialmente administrativas de la organización parlamentaria.

El Pleno y las Comisiones son órganos concebidos para que quienes representan al pueblo ejerzan en ellos y a través de ellos su papel representativo y desarrollen las funciones que, en cuanto representantes, les confiere el sistema jurídico-político de la Comunidad Autónoma. En cambio los órganos de gobierno de la Cámara –la Presidencia, la Mesa o la Junta de Portavoces– son órganos elegidos por la propia Asamblea para dirigir y organizar el trabajo y la actividad de los anteriores. Esta diferencia

³ ARANDA ÁLVAREZ, Elviro: «Los actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional». Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. *Cuadernos y debates*, núm. 77. Madrid, 1998, p. 104.

podría ser significativa a efectos de determinar el régimen jurídico que ha de ser aplicado a los actos adoptados en materia de elección de cargos públicos por unos y otros. De hecho, el tenor literal de la LOPJ y Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa utilizan esta distinción para delimitar la competencia de esta jurisdicción en el enjuiciamiento de los actos adoptados por unos u otros órganos de los Parlamentos.

III. Los procedimientos de elección o designación: Especial referencia a la verificación de los requisitos de elegibilidad

Tanto si centramos nuestro estudio en las elecciones de cargos públicos realizadas por las Cortes Generales, como si lo hacemos en las efectuadas por Les Corts, puede hablarse genéricamente de un procedimiento de elección parlamentaria de cargos públicos. La realidad normativa nos muestra una multiplicidad de procedimientos de elección previstos en la Constitución, las Leyes Orgánicas que regulan las diferentes Instituciones, los Estatutos de Autonomía, los Reglamentos de las Cámaras y las leyes que asignan al Parlamento la elección de los miembros de determinados órganos.

Lo primero que habríamos de preguntarnos en relación con estos procedimientos es si podrían ser calificados de procedimientos administrativos y, en virtud de ello estar sujetos a los preceptos de la ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Sobre este particular hay que comenzar señalando que, a tenor de la dicción literal de la normativa vigente, ni siquiera las administraciones parlamentarias están sometidas *ope legis* al derecho administrativo común, como refleja de forma paradigmática el hecho de que no están incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1992, ni de otras leyes administrativas fundamentales.⁴ García-Escudero recuerda que en el curso del debate parlamentario de la Ley 30/1992 se rechazó una enmienda del Grupo Popular al art. 2 que pretendía incluir en el ámbito de aplicación de la Ley «la Administración Parlamentaria del Estado», junto a las de otros órganos del Estado.⁵ Además de lo anterior, lo cierto es que los procedimientos de elección parlamentaria de cargos públicos no están sujetos a la Ley de Procedimiento Administrativo, sino a las disposiciones que, en cada caso, se contienen en los reglamentos parlamentarios y en las normas constitucionales, estatutarias o legales que regulan los pormenores de cada elección.

Ello no excluye la posibilidad de que en alguno de los trámites concretos de dichos procedimientos, por ejemplo, los actos de trámite que corresponda adoptar a algún órgano colegiado del Parlamento como la Mesa, puedan estimarse de aplicación supletoria las disposiciones de la ley 30/1992 antes mencionada.

Son procedimientos a veces complejos, en los que puede ocurrir, por ejemplo, que el acto sustancial de la elección se adopte en sede parlamentaria y el nombramiento corres-

4 PENDAS GARCÍA, Benigno: «Administración Parlamentaria». Voz incluida en la *Enciclopedia Jurídica Básica*, Volumen I. Editorial Civitas, Madrid, 1995, p. 322; asimismo, GARCÍA-ESCUDERO MARQUEZ, Piedad: «Los actos de la Administración Parlamentaria» en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 4, mayo-agosto, 1998, p. 73.

5 GARCÍA-ESCUDERO MARQUEZ, Piedad: *op. cit.*, p. 115.

ponda la Presidencia de la Comunidad Autónoma. En estos casos, prima el carácter parlamentario de la elección, como así declaró la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunitat Valenciana en la Sentencia núm. 744/03 de 7 de mayo que desestimó en cuanto al fondo un recurso que fue interpuesto por la Plataforma Normes d'El Puig contra el Decreto 8/2001 de 27 de junio del Presidente de la Generalitat, mediante el cual se nombraron los veintidós miembros de la Academia Valenciana de la Lengua. Dicha Sentencia desestimatoria, que es firme, declaró que el mencionado Decreto de nombramiento dictado por la Presidencia de la Generalitat constituye «un acto reglado, por imperativo legal, sobre el cual no cabe fiscalización, discrepancia o margen discrecional por parte del Presidente de la Generalitat Valenciana, que no puede cuestionar el procedimiento seguido por el legislativo valenciano para elegir los miembros de la AVL.» Cabe apreciar la existencia de ciertos elementos comunes a casi todos los procedimientos examinados: la exigencia de mayorías cualificadas para la adopción de la decisión por el órgano correspondiente del Parlamento y la exigencia de requisitos específicos de elegibilidad de los candidatos establecidos en la normativa reguladora de la correspondiente Institución o cargo público a elegir en atención al perfil de los mismos.

Ciñéndonos a Les Corts, nos remitimos al segundo apartado de este trabajo en el que se ya se hizo una referencia detallada a la normativa específica que regula cada una de las elecciones por el Parlamento para conocer las peculiaridades y las especificidades de cada procedimiento de elección.

El actual Reglamento de Les Corts ha introducido una importante novedad en la regulación del procedimiento de elección prevista en el art. 178,⁶ en consonancia con la regulación de la misma materia contenida en otros reglamentos parlamentarios. Tanto el Reglamento del Congreso de los Diputados (art. 205. 2 b) como el del Senado

6 El vigente Reglamento de Les Corts –aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2006– regula en el Título XII «la designación de Senadores, de Síndic de Greuges y de miembros del Consell Valencià de Cultura, así como de otros nombramientos y elecciones.» Concretamente, el art. 178 RCV establece que «El procedimiento para el nombramiento, elección y designación de personas por el pleno de Les Corts se realizará de la siguiente manera:

1. Cada grupo parlamentario podrá proponer un número máximo de candidatos que corresponda al de puestos a cubrir.

2. La Presidencia fijará el plazo en el que los representantes de los grupos parlamentarios deben proponer los candidatos. Concluido dicho plazo, la Mesa proclamará las candidaturas presentadas, una vez comprobado que cumplen los requisitos legalmente establecidos de acuerdo con la documentación presentada y decidirá su inclusión, de acuerdo con la Junta de Síndics, en el orden del día del pleno en el que deba verificar la elección, mediante votación secreta por papeletas.

3. Los diputados podrán escribir en la papeleta, como máximo, tantos nombres como número de puestos a cubrir. Se considerarán nulas las

papeletas que lleven alguna tachadura o consignen nombres no propuestos como candidatos por los grupos parlamentarios.

4. Resultarán elegidos los candidatos que más votos obtengan hasta el número de puestos a cubrir, siempre que hayan conseguido el mínimo de votos requerido para cada elección.

5. Si en la primera votación no se cubrieran los puestos con los requisitos a que se refiere el apartado anterior, se realizará una segunda votación entre los candidatos que no hayan alcanzado la mayoría requerida.

6. De no obtenerse un acuerdo en estas dos primeras votaciones, la Presidencia podrá, si las circunstancias lo aconsejan, interrumpir por un plazo prudencial el curso de éstas y realizar una tercera votación.

7. De producirse empate, en cualquier caso, se repetirá la votación entre los que hubieran obtenido igual número de votos.

8. Si cumplidos los supuestos de los apartados anteriores no quedaran cubiertos, con la mayoría requerida, la totalidad de los puestos, se deberá iniciar de nuevo el procedimiento establecido en este artículo.»

(art. 184. 3) atribuyen expresamente a la Mesa de la Cámara la competencia y la obligación de comprobar que los candidatos propuestos cumplen los requisitos constitucional y legalmente establecidos para la elección. En el Congreso de los Diputados se ha regulado incluso la existencia y el funcionamiento de una Comisión Consultiva de Nombramientos, como órgano asesor de la Cámara en esta materia (Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 25 de mayo de 2000, relativa a la intervención de la Cámara en el nombramiento de autoridades del Estado –BOCG, Sección Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 20 de 26 de mayo de 2000).

En esta línea, el nuevo art. 178. 2 del RCV establece que, una vez propuestos los candidatos a la elección por los representantes de los Grupos Parlamentarios, «la Mesa proclamará las candidaturas presentadas, una vez comprobado que cumplen los requisitos legalmente establecidos de acuerdo con la documentación presentada...» Es decir, el RCV regula un procedimiento de elección en el que, al menos, está prevista la adopción de dos acuerdos: el acuerdo de la Mesa proclamando los candidatos a la elección presentados por los representantes de los Grupos Parlamentarios, una vez verificado que cumplen los requisitos legalmente establecidos de acuerdo con la documentación presentada, y el acuerdo del Pleno realizando el propio acto de elección.

Aun cuando puede merecer la calificación de mero acto de trámite, nos detendremos un momento en el primero de los actos citados, por su especial significación y por la importancia que puede tener en relación con el objeto del presente trabajo. Para facilitar este análisis examinaremos un supuesto específico de elección que ha dado lugar a dos recursos contencioso administrativos interpuestos ante la correspondiente Sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana: la elección de los miembros de la Academia Valenciana de la Lengua.⁷

La Ley 7/1998 de 16 de septiembre, de la Academia Valenciana de la Lengua, establece en sus art. 10 y 11 que los veintidós Académicos iniciales serán elegidos por Les Corts por mayoría de dos tercios entre personas que deberán reunir los requisitos siguientes: *a)* Tener la condición política de valencianos; *b)* Ser expertos en valenciano con una acreditada competencia científica y académica o destacadas personalidades de las letras o de la enseñanza en materia lingüística o una producción reconocida en el campo del valenciano o la cultura valenciana.⁸

⁷ Téngase en cuenta que el art. 2. 1. g) de la LOTC establece que el Tribunal conocerá «De la verificación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la presente Ley.» La competencia se asigna al Pleno del Tribunal por el art. 10. f) de la LOTC.

⁸ El art. 10 de la Ley de creación de la AVL distingue claramente entre dos tipos de requisitos que deben reunir los veintidós Académicos de la Academia:

- Un requisito estrictamente objetivo (apartado *a)* del art. 10): tener la condición política de valenciano.
- Unos requisitos que podríamos denominar de mérito (apartado *b)* del art. 10) y que consisten alternativamente en lo siguiente:
 - Ser expertos en valenciano, con una acreditada competencia científica y académica o...
 - Ser destacadas personalidades de las letras o de la enseñanza en materia lingüística o...

En las fechas en que se realizaron las dos elecciones impugnadas, estaba vigente un precepto del RCV actualmente derogado. Según la redacción anterior del apartado 2 del entonces art. 169 RCV –actual art. 178 RCV–, los Grupos Parlamentarios proponen los candidatos, dentro del plazo fijado por la Presidencia, y la Mesa «proclamará las candidaturas presentadas y decidirá su inclusión en el orden del día del pleno en el que deba verificar la elección, mediante votación secreta por papeletas.» Según esta redacción literal, la Mesa de Les Corts cumpliría con lo que el Reglamento establece proclamando los candidatos presentados por los Grupos Parlamentarios, sin examinar si aquellos cumplen o no los requisitos exigidos por la Ley para poder ser elegidos. Dicho acto de proclamación sería semejante, por ejemplo, a la realizada por las Juntas Electorales respecto de las candidaturas presentadas a las diferentes elecciones; en estos casos la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG) no exige a las Juntas Electorales que examinen de oficio la concurrencia de los requisitos de elegibilidad de las personas incluidas en las candidaturas.

Podría opinarse que, con independencia de una u otra redacción del Reglamento Parlamentario, es una exigencia del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, proclamado por el art. 9. 1 de la CE, el que los actos adoptados por cualesquiera poderes públicos sean motivados (es inconstitucional, por ser arbitraria, la actuación de los poderes públicos basada en el mero «...porque sí, el puro poder de mando que se agota en la sola voluntad de quien lo ejerce...»)⁹ En función de ello, la Mesa de las Cortes debería efectuar de oficio esa verificación y no proclamar las candidaturas presentadas cuando el cumplimiento de dichos requisitos legales de elegibilidad no se hubiera acreditado debidamente.

Sin embargo, desde otra perspectiva, podría entenderse que, con la redacción del anterior art. 169. 2 RCV, la Mesa del Parlamento, al ejercer su función de admisión y calificación de documentos o iniciativas parlamentarias, sólo podría ejercer las potes-

– Tener una producción reconocida en el campo del valenciano o la cultura valenciana.

El requisito objetivo consiste en la concurrencia de un hecho claramente acreditable y comprobable. Bastaría aportar un certificado que acreditara la nacionalidad española y la vecindad administrativa en un municipio de la Comunidad Valenciana para demostrar que se posee dicho requisito y bastaría no poder hacerlo para acreditar que el mismo no se cumple.

Los requisitos de mérito que se exigen en el apartado b) del art. 10 de la Ley comportan, sin embargo, algo diferente porque no requieren propiamente la existencia de un hecho, sino la concurrencia de una realidad que sea valiosa y que haya sido reconocida en la dimensión de su valor, o sea merecedora de dicho reconocimiento (experto en..., acreditada competencia..., destacadas personalidades..., producción reconocida...).

La doctrina ha entendido que expresiones como «reconocida competencia» constituyen un concepto elástico que establece una exigencia imprecisa y subjetiva, que no ofrece problemas de comprensión pero sí dificultades de concreción que faciliten su aplicación y el enjuiciamiento

de esta. Podría decirse por ello que la apreciación de la concurrencia de estos requisitos de mérito constituye un juicio de valor, una estimación de la dimensión del conocimiento, la obra de investigación, la creación literaria o la producción artística realizados por los Académicos a elegir.

Todo ello llevaría a concluir, en suma, que el Pleno de la Cámara, al acordar mediante votación secreta la elección de los Académicos propuestos, adopta una decisión y efectúa un último juicio de valor, el definitivo, estimando que las personas elegidas reúnen los requisitos de mérito exigidos por el art. 10 b) de la Ley de Creación de la AVL. La elección realizada constituye pues una decisión valorativa adoptada por el Pleno de Les Corts en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley de creación de la AVL. Es la propia Ley la que diseña un sistema de designación de los miembros de la AVL, durante el primer quinquenio, en el que confía la decisión –y la subyacente valoración de méritos de los candidatos– al Pleno de Les Corts.

⁹ FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón: *De la arbitrariedad del legislador. Una crítica de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Editorial Civitas. Monografías. Madrid, 1998, p. 95.

tades que expresamente se le asignan en el Reglamento. Por tanto, la Mesa sólo podría inadmitir las candidaturas presentadas cuando concurriese en ellas una causa de inadmisibilidad expresamente establecida en el Reglamento de la Cámara. En la medida en que el art. 169 del Reglamento de Les Corts no establecía ninguna causa de inadmisibilidad de candidaturas, ni preveía expresamente que la Mesa debiera examinarlas para verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad exigidos legalmente, la Mesa no podía ejercer una potestad de la que carecía. Debía ser por tanto el Pleno de la Cámara el que examinara dicha concurrencia de requisitos. Su verificación formaría parte del sustrato de la decisión que se adoptara al elegir o no a unos u otros candidatos.¹⁰

Por lo que se refiere a Les Corts, la cuestión ha quedado resuelta con la actual redacción del art. 178. 2 RCV que asigna expresamente a la Mesa de Les Corts la obligación de verificar, antes de efectuar la proclamación de los candidatos propuestos por los representantes de los Grupos Parlamentarios, que estos cumplen con los requisitos de elegibilidad legalmente establecidos. La importancia de la cuestión radica en que si la Mesa de Les Corts, u otro órgano parlamentario, no tuvieran la obligación de verificar el cumplimiento de los requisitos legales de elegibilidad de los candidatos, podría ocurrir que el Pleno acabase eligiendo a algún candidato que no los reuniera. En el supuesto de que esto sucediese el sistema de control jurisdiccional de los actos parlamentarios articulado por nuestro ordenamiento, y bendecido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, podría resultar insuficiente para garantizar la justiciabilidad completa de las resoluciones adoptadas por el Parlamento en esta materia.

El problema fundamental se plantearía después de la elección realizada por el Parlamento y podría formularse del siguiente modo: ¿Quién, por qué motivos y ante qué órgano jurisdiccional podría demandar el enjuiciamiento del acuerdo de elección

10 Ello no obstante si, a pesar de lo anterior, se pensara en reprochar a la Mesa el no haber motivado formalmente su decisión de proclamar a dichos candidatos, habría que tener en cuenta que la ausencia de motivación tal vez podría constituir motivo de anulación si la decisión de la Mesa hubiese sido la inadmisión de una iniciativa, pero no cuando aquella ha sido favorable a la tramitación de la misma.

Así se declara en reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, como en la STC 40/2003, de 27 de febrero, en la que se dice textualmente que «...la Mesa de la Cámara al decidir sobre la admisión de las iniciativas no podrá en ningún caso desconocer que son manifestación del ejercicio del derecho del parlamentario que las formula y que, por ello, cualquier rechazo arbitrario o no motivado causará lesión de dicho derecho y consiguientemente, según hemos indicado, del fundamental del Diputado a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos (STC 203/2001, de 15 de octubre, FJ 3; que reitera, STC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3).»

Así mismo la STC 208/2003 de 1 de diciembre, en la cual se dice que «...tales circunstancias imponen a los órganos parlamentarios una interpretación

restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el status constitucionalmente relevante del representante público y el deber de motivar las razones de su aplicación, so pena, no sólo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23. 2 CE), sino también de infringir el de estos a participar en los asuntos públicos (art. 23. 1 CE).» *Vid* también las STC 38/1999 de 22 de marzo, 107/2001 de 23 de abril, 203/2001 de 15 de octubre y el ATC 118/1999 de 10 de mayo.»

Si se aceptara la primera tesis, llegaríamos a la ilógica consecuencia de presumir que es inválido y debe ser anulado, sin más, el acto no motivado de la Mesa proclamando los candidatos propuestos por los grupos parlamentarios. Salvo que pudiera probarse a contrario, parecería en todo caso más lógico entender que en la proclamación de aquellos está implícita la consideración de que los mismos cumplen con los requisitos legalmente establecidos, en consonancia con lo declarado expresamente por los propios Grupos Parlamentarios al presentar dicha candidatura.

adoptado por el Pleno de Les Corts, para revisar si los candidatos elegidos por el Pleno cumplen o no los requisitos de elegibilidad exigidos legalmente?

IV. ¿Existe una función parlamentaria de elección de cargos públicos?

Como ya hemos visto, Les Corts, como cualquier otro Parlamento o Asamblea Legislativa, elige o designa cargos públicos. Lo hacen porque la Constitución, los Estatutos de Autonomía, los Reglamentos de las Cámaras y las Leyes así lo establecen. Podía decirse incluso que, en la mayor parte de las veces, los Parlamentos eligen cargos públicos porque se han asignado a sí mismos, mediante una ley aprobada por el propio Parlamento, la competencia que les habilita para elegirlos.

Ahora bien ¿quiere eso decir que el Parlamento al elegir cargos públicos ejerce una función parlamentaria propiamente dicha? Para responder a esta pregunta habríamos, necesariamente, de determinar qué es una función parlamentaria. En el presente trabajo sólo se hará una aproximación a esta cuestión.

En sentido estricto podría decirse que una función parlamentaria es lo que el Parlamento hace y debe hacer necesariamente por ser lo que es y para cumplir con la finalidad que legitima su existencia y el estatuto jurídico singular que le es aplicable: en este sentido se atribuyen indiscutidamente al Parlamento la función representativa, legislativa, financiera, de dirección política y de control del Gobierno. Además de lo anterior, en sentido amplio se utiliza el término función para calificar los diferentes efectos que sobre la sociedad produce o puede producir la actividad parlamentaria: integradora de la sociedad, legitimadora de las normas y las decisiones, de dirección u orientación política...

Como antes dijimos, la doctrina conviene en considerar funciones parlamentarias tradicionales las siguientes:¹¹ representativa, legislativa, financiera, control del Gobierno o la más amplia de dirección política. Sin embargo, la doctrina más reciente ha puesto de manifiesto que el Parlamento contemporáneo es una Institución compleja caracterizada por la multifuncionalidad y la polivalencia de los procedimientos parlamentarios. No obstante, ya en 1976 Nicolás Pérez Serrano señalaba que «en la unidad que el Parlamento como organismo entraña y en la trabazón indestructible de su vida y funcionamiento, a menudo se entrecruzan unas y otras actividades; y así se hace labor política (nobile sensu) al legislar, se fiscaliza al discutir el Presupuesto, se efectúa obra financiera al trazar directrices administrativas, etc.»¹²

Para saber si la elección parlamentaria de cargos públicos es una auténtica función parlamentaria habría que determinar si la elección de cargos públicos forma parte del contenido esencial del Parlamento, esto es, aquello que sólo puede hacer el Parla-

11 DIEZ PICAZO, Luis M.³: «La autonomía administrativa de las Cámaras Parlamentarias» en *Cuadernos de los Studia Albortiana*, núm. 2. Zaragoza, 1985, pp. 55 y ss.

12 PÉREZ SERRANO, Nicolás: «Otras funciones del Parlamento» en *Tratado de Derecho Político*. Civitas. Madrid, 1976, p. 805.

mento y ningún otro poder del Estado, o bien, aquello que necesariamente ha de hacer el Parlamento para que pueda seguir teniendo este nombre.

Como ahora veremos, no hay una respuesta unívoca a esta pregunta en la doctrina. Prudentemente, desde su condición de experto en Derecho Parlamentario y con el conocimiento que le da su larga experiencia como Letrado Mayor de Les Corts, Lluís Aguiló i Lúcia¹³ afirma que esta actividad realizada por los Parlamentos constituye una «función parlamentaria no tradicional». Sin embargo, Cristina Pauner Chulvi en su estudio exhaustivo sobre esta materia señala que esta opción del texto constitucional o del propio legislador «hay que insertarla en el marco de una tradición de asignar al poder legislativo la competencia para decidir la composición de los órganos constitucionales, de órganos de relevancia constitucional o estatutaria o de Instituciones de primer orden dentro del Estado o una Comunidad Autónoma.»¹⁴

Para acercarnos al fondo de esta cuestión podríamos preguntarnos ¿Qué sentido puede tener asignar al Parlamento la elección o designación de cargos públicos? Pauner Chulvi señala que «El hecho de que se establezca la intervención directa del representante del pueblo y que se exija una mayoría cualificada, trata de proporcionar a las personas elegidas una legitimidad de origen y propiciar el consenso entre las distintas fuerzas políticas que integran el arco parlamentario en un sistema pluralista.»¹⁵ Y además precisa que «Lo que la designación parlamentaria de cargos estatales aporta es un principio de pluralidad, del que carecen el resto de posibilidades. La reclamada búsqueda del consenso entre las fuerzas que componen el arco parlamentario y la observancia del principio del pluralismo en el nombramiento de los miembros integrantes de órganos estatales sólo puede predicarse en exclusiva del órgano legislativo.»¹⁶

En efecto, en un sistema político como el nuestro, el Parlamento está integrado por individuos que pertenecen a partidos políticos y se organizan en grupos parlamentarios, que representan opciones políticas e ideológicas diferentes. Es deseable que las elecciones de cargos públicos realizadas por la Cámara sean el resultado de un acuerdo entre los distintos grupos. Es cierto que la existencia de una eventual mayoría absoluta permite a veces la adopción de decisiones sin necesidad de contar con grupos de la oposición. Sin embargo la experiencia demuestra que incluso en estos casos se intenta siempre alcanzar un cierto consenso. Cuando esto ocurre, el Parlamento está cumpliendo a la perfección su finalidad integradora de la sociedad (porque en la Institución que elige está toda la sociedad representada), y legitimadora de las elecciones realizadas (porque aunque decida el voto de la mayoría se respetan los derechos de las

13 AGUILÓ I LÚCIA, Lluís: «Las funciones parlamentarias no tradicionales en la jurisprudencia constitucional» en *Parlamento y Justicia Constitucional*, IV Jornadas de la Asociación Española de Parlamentos, Aranzadi, Pamplona, 1997, pp. 593 a 604.

14 PAUNER CHULVI, Cristina: *La designación parlamentaria de cargos públicos*. Congreso de los Diputados. Monografías. Madrid, 2003, p. 35.

15 PAUNER CHULVI, Cristina, *op. cit.*, p. 35.

16 PAUNER CHULVI, Cristina, *op. cit.*, p. 40.

minorías en el proceso de decisión). Este consenso no puede lograrse a través de la imposición y requiere por su propia naturaleza la realización de ciertas concesiones, de modo que es imprescindible que se produzcan renuncias por parte de todos los grupos implicados. Todos los sujetos renuncian parcialmente a sus convicciones en pro de una concertación de voluntades que persigue la extensión de la legitimidad de las decisiones que se adoptan. Y este esfuerzo conjunto no merece sino reconocimiento, pues no constituye un signo de degradación de la identidad propia, sino más bien una manifestación de fortaleza y cohesión de una comunidad, porque permite confiar en que los grupos políticos y las Instituciones son capaces de aunar voluntades y acercar posiciones divergentes en las cuestiones que son esenciales para la sociedad a la que sirven.

Pauner Chulvi¹⁷ distingue entre funciones o potestades parlamentarias y competencias parlamentarias, considerando que sólo las primeras forman parte de la esencia misma del Parlamento como poder del Estado, integrando lo que podría denominarse contenido mínimo de la Constitución. El resto de competencias no pertenecen a la esencia de la institución parlamentaria pero le han sido asignadas por el constituyente o el propio legislador. Esto constituye una opción lógica pero no necesaria e inevitable. La elección de cargos públicos no estaría entre las primeras, sino entre las segundas. Sin embargo aún así podría subsumirse dicha elección en alguna de las funciones parlamentarias propiamente dichas. Pauner Chulvi señala en su obra que «la principal función que desarrolla el Parlamento cuando ejerce esta competencia es la de dirección política»,¹⁸ encuadrable dentro de las genéricas funciones de orientación política, «...entendiendo por tales las que aspiran a influir en la actividad futura de los órganos del Estado y de los entes públicos vinculándolas a ciertas directrices...»¹⁹

Esta afirmación es modulable, sin embargo, según el supuesto de designación que se realiza. A estos efectos puede hacerse la siguiente distinción:

- En las elecciones o designaciones parlamentarias de órganos constitucionales o de relevancia constitucional «esta competencia tiene que ver con el papel capital que cumplen las Cortes Generales en la estructura del sistema parlamentario como representantes del pueblo español.» Ello contribuye a una función de legitimación e integración, «una función política con la que se intenta evitar que los titulares de las altas magistraturas provengan del nombramiento gubernamental o de la cooptación en el seno de las respectivas instituciones y, por el contrario, que sus designaciones sean respaldadas con la legitimidad democrática que emana de las Cortes Generales.»²⁰
- Cuando la designación recae en el ejecutivo, pero el Parlamento interviene en el proceso de nombramiento mediante una preceptiva evaluación previa de los candidatos por una Comisión parlamentaria, o cuando la propuesta parte del Gobierno pero la elección última corresponde a las Cámaras, «el objetivo o finalidad que

17 PAUNER CHULVI, Cristina, *op. cit.*, p. 35.

18 PAUNER CHULVI, Cristina, *op. cit.*, p. 43.

19 PAUNER CHULVI, Cristina, *op. cit.*, p. 45.

20 PAUNER CHULVI, Cristina: *op. cit.*, p. 43.

se persigue es el de cumplir una función de control.» No obstante, en estos casos en que el Parlamento ejerce el cometido de controlar la designación gubernamental, examinando si los nombramientos recaen sobre personas que cumplen los requisitos legalmente establecidos, «Esta participación parlamentaria, además de mecanismo de control, puede catalogarse como un instrumento de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo, colaboración que constituye rasgo característico de nuestro sistema parlamentario de gobierno...»²¹

Una vez examinado lo anterior, habríamos de preguntarnos si esta asignación competencial tiene una base constitucional o estatutaria.

Por lo que se refiere a la Constitución (CE), hay que decir que, además de aquellos artículos que expresamente asignan a las Cortes Generales o a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas una competencia electiva de determinados cargos públicos,²² el art. 66. 2 in fine de la CE habilita a las Cortes Generales para ejercer «las demás competencias que les atribuya la Constitución». En base a esta genérica previsión constitucional, una constelación de normas legales dictadas por el Estado ha signado a las Cortes Generales el cometido de elegir o designar una multiplicidad de cargos públicos. De manera muy similar, el EACV asigna expresamente a Les Corts la elección de determinados cargos públicos.²³ Además de estos supuestos, el Estatuto de Autonomía prevé en su art. 22. 1) que son funciones de Les Corts «aquellas otras que les atribuyan las leyes y el presente Estatuto». Al amparo de dicha cláusula general, la legislación dictada por la Generalitat, como ya se detalló anteriormente, ha venido atribuyendo a Les Corts la función de elegir o designar numerosos cargos públicos.

La STC 108/1986 de 29 de julio, examinó la posible inconstitucionalidad de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial y del sistema de propuesta parlamentaria de los vocales del Consejo General del Poder Judicial diseñado por la Ley Orgánica. En relación con el art. 66. 2 de la Constitución, la Sentencia recuerda que a las Cortes Generales compete fundamentalmente la función normativa, la aprobación del presupuesto y el control del Gobierno y, de acuerdo con el tenor literal del artículo citado, «las demás competencias que les atribuye la Constitución».²⁴

21 PAUNER CHULVI, Cristina: *op. cit.*, p. 44.

22 El/la Regente, el/la Presidente del Gobierno, los/las Magistrados/as del Tribunal Constitucional, los/las miembros del Consejo General del Poder Judicial, del Tribunal de Cuentas, el/la Defensor del Pueblo, los/las Senadores de designación autonómica...

23 El President de la Generalitat, el Sindic de Greuges, el President y la Mesa de les Corts.

24 Precisamente, sobre esto, la Sentencia declara que «...las Cortes no han tenido reparos en atribuirse por la Ley de facultad de nombrar o proponer el nombramiento de componentes de diversos órganos, como es

el Consejo de Administración de RTVE (Ley 4/1980, de 10 de enero), el Tribunal de Cuentas (LO 2/1982, de 12 de mayo), o la Junta Electoral Central (LO 5/1985, de 19 de junio), sin que nadie haya puesto en tela de juicio por inconstitucionales esas leyes. Ello es debido a que la recta interpretación del último inciso del art. 66.2 de la Norma Suprema no es que las Cortes sólo puedan tener las funciones expresamente contenidas en la Constitución, sino que ésta les asigna algunas que forzosamente han de cumplir y que la ley no puede atribuir a ningún otro órgano, sin que ello suponga que, por ley, no pueda reconocerse otras, que no estén específicamente mencionadas en la Constitución.»

Recapitulando lo anteriormente dicho, retomemos la cuestión planteada al principio. ¿La elección de cargos públicos forma parte del contenido esencial del Parlamento, esto es, aquello que sólo puede hacer el Parlamento y ningún otro poder del Estado, o bien, dicho de otro modo, aquello que necesariamente ha de hacer el Parlamento para que pueda seguir teniendo este nombre?

Puestas las cosas es estos términos estrictos, habría que responder probablemente que sólo forma parte del contenido esencial del Parlamento la elección del Presidente del Gobierno, inexcusable en un sistema de gobierno parlamentario como el que define nuestra Constitución para el Estado y las Comunidades Autónomas, y la elección de la Mesa del propio Parlamento, consustancial a la autonomía parlamentaria. La elección de otros órganos constitucionales²⁵ o estatutarios no tiene por qué ser exclusivamente parlamentaria en el sistema político establecido por la Constitución.

Sin embargo, esta estricta conclusión teórica habría de matizarse a la vista de las disposiciones específicas sobre la materia que se contienen en la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Estas últimas obligan a hacer las siguientes consideraciones:

1. Es cierto que la Constitución Española no incluye en su art. 66, como una función de las Cortes Generales propiamente dicha, la elección o designación de cargos públicos. Tampoco lo hace el art. 22 del EACV respecto de les Corts. No obstante, no podemos olvidar que en el Estado Constitucional, las Instituciones tienen el perfil que les asigna la Constitución en el conjunto de sus preceptos. De igual forma, en las Comunidades Autónomas las Instituciones tienen el perfil que definen los correspondientes Estatutos de Autonomía, que son las normas institucionales básicas de aquellas.
2. No puede negarse que la CE asigna expresamente en diversos preceptos a las Cortes Generales el cometido de elegir o designar –además del Presidente del Gobierno– a parte de los órganos Constitucionales anteriormente mencionados (Tribunal Constitucional y Consejo General del Poder Judicial) y a determinados miembros de diversas Instituciones del Estado (Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas...). Los correspondientes Estatutos de Autonomía lo hacen de manera similar con respecto a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
3. Esta dispersión de preceptos constitucionales o estatutarios no impide constatar su existencia y su importancia en el diseño global de las Instituciones del Estado y las Comunidades Autónomas, y justifica la consideración de que mediante aquellos se configura un auténtico bloque funcional o, por decirlo así, un elemento más del rostro de una Institución, el Parlamento, que no puede obviarse.
4. En conclusión, el Parlamento diseñado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía es una Institución que ha de elegir órganos y cargos públicos, unos son constitucionales –estatutarios– y otros son de relevancia constitucional –estatutaria–.

25 PAUNER CHULVI, Cristina: Organos necesarios e indefectibles del sistema constitucional, cuyo estatuto está definido en el texto constitucional: Tribunal Constitucional o Consejo General del Poder Judicial (*op. cit.*, pp. 53 a 96).

Por tanto, debe hacerlo necesariamente, necesidad que deriva de la propia Constitución y de los Estatutos de Autonomía y subsistirá en tanto aquella y éstos tengan la redacción que actualmente tienen.

Ya dijimos anteriormente que el ejercicio por el Parlamento de esta función electiva no es algo desgajado del resto de funciones que el Parlamento cumple, sino más bien al contrario, es como una extensión de su función representativa (legitimación e integración), como una manifestación de su función de dirección u orientación política e incluso, a veces, como una concreción de la función de control.

En definitiva, la Constitución y los Estatutos de Autonomía asignan al Parlamento la elección de diversos cargos públicos y esto «parlamentariza» el procedimiento de elección y el estatuto jurídico aplicable a estos actos de elección. Y además de ello, la Constitución y los Estatutos de Autonomía han abierto la posibilidad de que el Parlamento realice también la elección de los cargos públicos que determinen las leyes que dicte el propio parlamento. Por todo ello, el tenor literal de la Constitución y los Estatutos permite considerar que la elección parlamentaria de determinados cargos públicos (órganos constitucionales –o estatutarios– y de relevancia constitucional –o estatutaria–) se ha configurado como una auténtica función parlamentaria; porque lo que hace el Parlamento al elegir estos órganos lo hace actuando como lo que es, esto es, el Parlamento, a través de procedimientos parlamentarios y con sujeción al estatuto jurídico singular aplicable a los actos parlamentarios sin valor de ley.²⁶

Hecha esta afirmación y alcanzada una conclusión en la cuestión planteada al principio de este apartado del trabajo, quisiéramos dejar constancia, finalmente, de la preocupación que nos provoca la situación generada por esta profusión de elecciones parlamentarias de cargos públicos.

La asignación al Parlamento de esa función electiva, mediante ley y sin límite alguno, para designar los miembros de cualesquiera otros órganos o instituciones públicos ¿podría comportar una indeseable extensión del estatuto jurídico singular que, hoy por hoy, es aplicable a los actos que el Parlamento realiza al ejercer funciones estrictamente parlamentarias, produciendo una reducción de las posibilidades de reacción jurídica y tutela judicial que estarían a disposición de los interesados si la elección no fuese parlamentaria? Más aún, la indiferenciada asignación al Parlamento de esta función ¿Puede llegar a producir una desnaturalización del Parlamento, asignándosele funciones que no le deberían corresponder? Cabe pensar, por ejemplo, si tendría sentido asignar al Parlamento la competencia para la elección de órganos o cargos públicos que quedaran bajo la dependencia del Gobierno, o asignar al Parlamento dicha elección mediante una norma de origen no parlamentario, esto es, un Decreto o una Orden Ministerial.

26 La página web del Parlamento de Galicia informa a los ciudadanos explícitamente sobre el contenido de la función electiva del Parlamento.

V. El control jurisdiccional de la legalidad en la elección parlamentaria de cargos públicos

En este apartado del trabajo quisiéramos realizar sólo una consideración general sobre el carácter jurídico de los actos parlamentarios. A continuación se pondrán las bases para el estudio más específico del control jurisdiccional de los actos parlamentarios de elección de cargos públicos.

En nuestros días, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo han declarado ya reiteradamente que todos los actos de los poderes públicos son actos jurídicos. Por ejemplo en el Auto del TS de 1 de octubre de 2003, Sala Especial del art. 61 LOPJ, (Ponente: Sr. Hernando Santiago),²⁷ en el que se afirma

«...la existencia de un Estado de Derecho entendido “en su sentido más primigenio, es decir, como Estado en el que todos los Poderes Públicos (todos) son jurídicos y se encuentran sometidos al imperio de la ley”. Asimismo reparaba esta Sala en aquel auto en la evidencia de que ese Estado de Derecho exigía la realidad y efectividad de las normas, atributos ambos que se entendía eran también exigentes de un poder, la jurisdicción, ordinaria o constitucional –pero en todo caso una de ellas– que las pudiera llevar a efecto.»

Este Auto después de realizar esa declaración de principios, se remite a anteriores resoluciones dictadas por la misma Sala, especialmente al Auto de 24 de julio de 2003, RJ 4572/2003, y analiza la cuestión fundamental que nosotros hemos de plantearnos. Esta es la siguiente: ¿Cómo afectan a un Parlamento las diferentes normas jurídicas del ordenamiento y qué jurisdicción puede decidir si los actos adoptados por un Parlamento son o no conformes a derecho, exigiendo el cumplimiento obligatorio de aquellas normas? Sobre esta cuestión, el Tribunal Supremo dice lo siguiente:

«Segundo: Las afirmaciones antecedentes deben ser complementadas con el deslinde, desde luego pleno de matices, de tres clases o categorías de actos que pueden proceder de un Parlamento y que a su vez dan lugar a diversos sistemas de control. En primer lugar se cuentan sus actos con valor de ley. Tales actos quedan excluidos, por esencia y por expresa determinación del art. 161 a) de la CE y 2 de la LO 2/1979, de 3 octubre, del TC, de fiscalización por la jurisdicción ordinaria... La segunda de tales categorías abarca a los llamados actos materialmente administrativos (entendidos en su sentido más propio o estricto), los cuales quedan referidos, fundamentalmente, a las

27 Recientemente, se han dictado dos nuevas resoluciones judiciales que han reforzado la tesis del sometimiento pleno de los Parlamentos a la ley y al Derecho y de la consideración como actos jurídicos de todos los actos de los poderes públicos del Estado. Por una parte, la STC 50/2008 de 14 de abril, la cual ha desestimado los diversos recursos de amparo interpuestos contra el Auto dictado por la Sala del art. 61 LOPJ del Tribunal Supremo de 1 de octubre de 2003. Por otra, la STC núm 54/2008, de 8 de abril, Sala de lo

Penal la cual anula la Sentencia dictada en fecha 19 de diciembre de 2006 por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco y condena a diversos miembros de la Mesa del Parlamento como autores de un delito de desobediencia. Esta Sentencia declara expresamente que «La invocación del principio de autonomía parlamentaria como barrera frente al deber de acatamiento de las resoluciones judiciales ex art. 118 de la CE, carece también de fundamento.»

materias de personal, administración y gestión patrimonial. Con respecto a ellos no existen dudas sobre su fiscalización ya que se halla atribuida a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa por el art. 1.3 a) de la L 29/1998, de 13 julio. El tercer grupo estaría constituido por toda una clase de actos parlamentarios que son carentes de fuerza de ley pero que tampoco pueden ser calificados, sin más, de actos puramente administrativos.

Pues bien, respecto de este tercer grupo de actos parlamentarios el Tribunal Supremo señala que

«Son actos de contenido básicamente instrumental con respecto a las funciones esenciales de los Parlamentos. Con frecuencia también son poseedores de una sustancia política destacada. Pues bien, con respecto a esta tercera, residual y más compleja categoría de actos parlamentarios ya se indicaba por la Sala en el citado A 24 Jul. 2003 que “el control, de pura legalidad, del acto político parlamentario posee aspectos fuertemente diferentes al usual de los actos políticos del Gobierno, que es admitido sin reparos en la Ley del Gobierno y la LJCA”.»

Para adentrarnos en el objeto de este trabajo sí consideramos pertinente preguntarnos si los Actos de elección o designación parlamentaria de cargos públicos son actos parlamentarios sin valor de ley, esto es, actos subsumibles en ese tercer grupo de actos adoptados por el Parlamento. Esta pregunta puede formularse de la manera siguiente: ¿Qué órgano judicial puede enjuiciar los actos de elección parlamentaria de cargos públicos para determinar si se han adoptado, o no, conforme a derecho y exigir, en su caso, el cumplimiento obligatorio de las normas que les sean aplicables?

Puede ser un buen ejemplo para valorar qué ocurre cuando la jurisdicción ordinaria asume el enjuiciamiento de la designación de altos cargos realizada por otros poderes del Estado, hacer referencia al conocido recurso contencioso administrativo interpuesto en su día contra el nombramiento del Fiscal General del Estado, efectuado conforme a lo dispuesto por el art. 29. 1 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.²⁸ Hemos de tener en cuenta que la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, regula en su art. 26 el control de los actos del Gobierno y establece que «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.»

Este supuesto fue examinado por la STS de 28 de junio de 1994 (RJ 5050/1994). En relación con la misma declara Alonso Más que «...el incumplimiento de los requisitos de un nombramiento similar propuesto por el Gobierno invalida ese nombramiento. Pero, cuando la propuesta se efectúa por las Cámaras, el caso es más complicado, ya

²⁸ El art. 29. 1 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal establece que «El Fiscal General del Estado será nombrado y cesado por el Rey, a propuesta del Gobier-

no, oído previamente el Consejo General del Poder Judicial, eligiéndolo entre juristas españoles de reconocido prestigio con más de quince años de ejercicio efectivo de su profesión.»

que en tal supuesto sólo es viable la impugnación mediante el recurso de amparo u otros cauces previstos en la LOTC, lo cual parece muy difícil. En efecto, a nadie se le puede escapar que no estamos ante simples actos administrativos de las Cámaras, sino ante lo que hemos denominado actos parlamentarios. La autonomía de las Cámaras justifica en primer lugar que este tipo de actuaciones sean inmunes a los Tribunales ordinarios; y en segundo lugar, que las mismas sólo se puedan enjuiciar a través de parámetros de impugnación muy concretos, incluso cuando se trata de actos formalmente imputables al Jefe del Estado.»²⁹

Cabe citar también la posibilidad de interponer recurso contencioso administrativo contra el acuerdo del CGPJ sobre nombramiento de Magistrados de los TSJ entre las ternas propuestas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. El art. 330. 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) establece que «En las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia, una de cada tres plazas se cubrirá por un jurista de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma, nombrado a propuesta del Consejo General del Poder Judicial sobre una terna presentada por la Asamblea Legislativa; las restantes plazas serán cubiertas por magistrados nombrados a propuesta del Consejo General del Poder Judicial entre los que lleven 10 años en la categoría y en el orden jurisdiccional civil o penal y tengan especiales conocimientos en derecho civil, foral o especial, propio de la Comunidad Autónoma.»³⁰ En cualquier caso, contra el acuerdo final que adopte el Pleno del Consejo General del Poder Judicial proponiendo el nombramiento del Magistrado cabrá recurso contencioso administrativo ante la Sala correspondiente del Tribunal Supremo, porque así lo establece expresamente para los acuerdos de aquel órgano el art. 143. 2 de la LOPJ.³¹

29 ALONSO MÁs, María José: *La fiscalización jurisdiccional de la actividad sin valor de ley de los parlamentos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 1999, p. 162.

30 Auzmendi del Solar ha estudiado la situación producida cuando el Pleno del Consejo General del Poder Judicial rechaza inmotivadamente por mayoría la terna elevada por la Asamblea Legislativa. Al respecto, considera que el nombramiento final de los Magistrados es un «acto administrativo complejo», esto es, aquel acto administrativo para cuya perfección concurren dos voluntades: *a)* la del órgano «ad hoc» responsable de la iniciativa o impulso que eleva a otro órgano, y cuyo contenido es la base de la decisión que el receptor debe tomar, y *b)* la voluntad de este último órgano receptor, que no puede ignorar la inactiva del órgano de impulso. No obstante, señala Auzmendi del Solar «La diferente naturaleza de los dos órganos intervinientes en la designación hace que la discrecionalidad ejercitada por cada uno de ellos sea también diferente. Una cámara legislativa es un órgano de naturaleza política que en determinadas ocasiones (como la que nos ocupa) ejercerá una discrecionalidad política a la hora de efectuar sus nombramientos o propuestas. Sin embargo, el CGPJ, órgano de gobierno y administración del Poder Judicial, ejercerá una discrecionalidad de carácter administrativo, plenamente fiscalizable por los tribunales de lo con-

tencioso administrativo...»; «...esto no significa que el órgano que corona el proceso decisorio, en este caso el CGPJ, deba aceptar la propuesta realizada por la Cámara acríticamente...»; «...si los candidatos propuestos en la terna no cumplieran los requisitos objetivos que el art. 330. 4 LOPJ marca, podría el Consejo efectivamente, mediante la adecuada motivación, acordar que no cabe la propuesta de nombramiento de ninguno de los candidatos.» AUZMENDI DEL SOLAR, Montserrat: «Rechazo por parte del Consejo General del Poder Judicial de la terna de juristas propuesta por el Parlamento Vasco para el nombramiento de un Magistrado de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ-PV (art. 330. 4 de la LOPJ): ¿cuestión de discrecionalidad?» en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 16. Valencia, 2005, p. 158.

31 Sobre esta cuestión puede verse la importante STS de 29 de mayo de 2006, dictada en el recurso 137/2005, que estimó el recurso interpuesto por el Parlamento Vasco contra el Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 23 de febrero de 2005 que acordó la devolución de la terna presentada por esa Asamblea Legislativa para la propuesta de nombramiento de un Magistrado de la Sala Civil y Penal del TSJ del País Vasco. El acuerdo anulado había sido adoptado tras la mera reiteración de cuatro votaciones en las que el Pleno del CGPJ no alcanzó el número de votos nece-

Sin embargo, cuando se trata de actos parlamentarios de elección de cargos públicos, nos encontramos con que la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) asigna a la Jurisdicción Contencioso Administrativa competencias para conocer y enjuiciar las pretensiones que se deduzcan sólo en relación con determinados actos realizados por los órganos de las Cortes Generales y de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas. El art. 58. 1 LOPJ regula la competencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, al cual corresponderá conocer «En única instancia, de los recursos contencioso-administrativo contra ...los actos y disposiciones de los órganos competentes del Congreso de los Diputados y del Senado... en los términos y materias que la Ley establezca...» Y el art. 74. 1 c) dispone que corresponde conocer a las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de los recursos que se deduzcan en relación con «Los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en materia de personal, administración y gestión patrimonial.»

En términos semejantes se pronuncia el art. 1. 3 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA).

Hemos de preguntarnos, pues, si los actos de elección parlamentaria de cargos públicos constituyen actos parlamentarios o son calificables como una actuación materialmente administrativa adoptada por los órganos de la Cámara en materia de personal o administración y, en cuanto tales, están comprendidos entre los citados por el art. 1. 3. a) de la Ley de la Jurisdicción.³²

Existen diversos pronunciamientos realizados por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en relación con la interposición de recursos contencioso-administrativos contra actos de elección de diversos cargos públicos realizados por el Parlamento. Como luego veremos, en todos estos casos hubiera resultado concebible el planteamiento de un recurso de amparo por un parlamentario o Grupo Parlamentario que entendiera lesionado su derecho fundamental a acceder y ejercer su cargo en plenitud –según el contenido esencial del mismo delimitado por la Constitución, las leyes o los distintos reglamentos parlamentarios– y en condiciones de igualdad en el transcurso del procedimiento de formación de la voluntad de la Asamblea.³³ Sin embargo los interesados

sario para producir el nombramiento. La Sentencia declara que el Pleno del CGPJ no podía decidir sin motivar su decisión y por ello estaba obligado a justificar que los candidatos incluidos en la terna no reunían las condiciones exigidas en el art. 330. 4 de la LOPJ, incluidas las de ser juristas de reconocido prestigio.

32 En sentido negativo se pronuncian V. Gimeno Sendra y otros en *Comentarios a la nueva ley reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa de 1998*, p. 27, –Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, SA. Madrid, 1999– al afirmar que a partir de la nueva Ley el orden jurisdiccional contencioso adminis-

trativo podrá conocer de los conflictos relativos a actos y disposiciones dictados, entre otros, por el Congreso de los Diputados, el Senado y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, «...pero únicamente en materia de personal, administración y gestión patrimonial, quedando extramuros del control jurisdiccional contencioso administrativo, por lo tanto, cualesquiera otras actuaciones de dichos órganos que no se inscriban en ninguna de las tres enunciadas parcelas temáticas.»

33 PUNSET, Ramón. *Estudios Parlamentarios*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2001, p. 410.

optaron por acudir directamente a los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.

El Tribunal Supremo en sus resoluciones ha considerado la singularidad de los actos parlamentarios de elección y ha afirmado claramente que no son calificables materialmente como actos administrativos, lo cual no conduce a afirmar que pueden adoptarse al margen del Derecho o que están exentos de control jurisdiccional, sino a concluir que están sujetos al ordenamiento general y parlamentario que en cada caso sea aplicable y que dicho control jurisdiccional corresponde ejercerlo al Tribunal Constitucional.

En este sentido se pronuncia el ATS de 27 de septiembre de 2001, (RJ 9571/2001), dictado por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 7.ª, que declaró inadmisibles por falta de jurisdicción el recurso contencioso administrativo 514/2001 interpuesto contra la resolución del Excmo. Sr. Presidente del Consejo General del Poder Judicial, de 18 de julio de 2001, quien decidió no incluir al recurrente en la relación de candidatos a vocal del Consejo General del Poder Judicial, a elegir por el Congreso de los Diputados.³⁴ Cabe citar también en la misma línea de interpretación y resolución, la STS de 20 de enero de 2003, (RJ 730/2003), de la Sala de lo Cont-Admvo, Sección 7.ª, que declaró inadmisibles el recurso contencioso administrativo núm. 482/2001, también interpuesto contra la citada resolución del Excmo. Sr. Presidente del Consejo General del Poder Judicial, de 18 de julio de 2001.³⁵ La conclusión de ambas resoluciones del Tribunal Supremo es que «Procede, en consecuencia, la inadmisión del recurso por falta

34 Dicho Auto dice lo siguiente: «SEGUNDO. Las consideraciones expuestas permiten inferir que la actividad del Presidente del Consejo General del Poder Judicial de la que es manifestación el acto ahora impugnado, tiene el carácter de un acto preparatorio de la decisión final del procedimiento parlamentario, que pronunciarán las Cortes Generales, y que participa de esa naturaleza parlamentaria, según permiten deducir las normas sintéticamente transcritas, que, dentro del procedimiento excepcional de designación de vocales de procedencia judicial que se regula en la citada Disposición Transitoria Única, vienen a conferir, por una sola vez, al Presidente del Consejo General del Poder Judicial facultades que se ejercerán en lo sucesivo por las Cortes –determinación de los treinta y seis candidatos–... la actividad y resolución ahora en cuestión, debe insistirse, deba calificarse de preparatoria, o de acto interno del procedimiento parlamentario de designación de los vocales judiciales del Consejo General del Poder Judicial, ocasional y excepcionalmente encomendada al Presidente de ese órgano constitucional, pero cuya decisión final corresponde a las Cortes, y como tal exceptuada del control de esta jurisdicción contencioso-administrativa, según se infiere del artículo 1.3.a) de la Ley de esta Jurisdicción (RCL 1998, 1741), al no ser equiparable a los actos materialmente administrativos –en materia de personal, administración o gestión patrimonial– a que allí se alude, adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados o del Senado, y del artículo 12.1.b) de esa misma Ley, por cuanto que no se está ante una actividad del Consejo General del Poder Judicial, que se venga a desarrollar dentro del marco competencial

de ese órgano que determina el artículo 122.2 de la Constitución –nombramiento y ascenso de los Jueces, inspección y régimen disciplinario–, sino ante la que se desarrolla dentro de un procedimiento de designación de vocales del Consejo, que está atribuido a las Cortes Generales.»

35 Dicha Sentencia reitera los razonamientos del Auto anteriormente transcrito, y además añade alguna conclusión de igual trascendencia: «No existe pues inconveniente para que la actividad y resolución ahora en cuestión –hemos de insistir– deba calificarse de preparatoria, o de acto interno del procedimiento parlamentario de designación de los vocales judiciales del CGPJ, ocasional y excepcionalmente encomendada al Presidente de este órgano constitucional, pero cuya decisión final corresponde a las Cortes, y, como tal, exceptuada del control de esta jurisdicción contencioso-administrativa, según se infiere del artículo 1.3.a) de la LJCA (RCL 1998, 1741), al no ser equiparable a los actos materialmente administrativos –en materia de personal, administración o gestión patrimonial– a que allí se alude...»; «...una cosa es que el poder legislativo esté sujeto al acatamiento y aplicación de los preceptos constitucionales (lo que nadie pone en duda) y otra muy distinta la del orden jurisdiccional u órgano constitucional que deba conocer de la cuestión, según su naturaleza. En cuanto a las consideraciones basadas en la cita de los artículos 1, apartados b) y c) del número 3, y 2 de la LJCA (RCL 1998, 1741), con cita del voto particular formulado respecto al auto de 27 de septiembre de 2001, quedan desvirtuadas por los fundamentos de derecho anteriormente expresados (recogidos de la mencionada resolución de 27 de septiembre de 2001).»

de jurisdicción (artículo 69. a. de la LJCA [RCL 1998, 1741]), lo que impide entrar a analizar las restantes cuestiones planteadas.»

Aplicando la misma doctrina se ha dictado recientemente la Sentencia 76/2006 de 23 de enero de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso interpuesto contra la elección por el Pleno de Les Corts de tres miembros de la Academia Valenciana de la Lengua.³⁶ Lo curioso del asunto es que el Tribunal no consideró siquiera la posibilidad de inadmitir liminarmente el recurso mediante Auto y decidió tramitarlo, pese a lo solicitado expresamente por les Corts al remitir el expediente de la elección. Hay que decir que, una vez deducido recurso de casación contra la Sentencia declaratoria de inadmisibilidad por falta de jurisdicción y por falta de legitimación activa, este recurso de casación ha sido nuevamente admitido por el Tribunal Supremo y se halla aún pendiente de resolución.

Cabe citar también una Sentencia anterior, la núm. 744/03 de 7 de mayo dictada por la misma Sala del TSJ-CV, que desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Plataforma Normes d'El Puig contra el Decreto 20/2003 de 18 de noviembre, dictado por el Presidente de la Generalitat, mediante el cual se nombraron todos los miembros de la Academia Valenciana de la Lengua. Dicha Sentencia desestimatoria declaró que el mencionado Decreto de nombramiento dictado por la Presidencia de la Generalitat constituye «un acto reglado por imperativo legal, sobre el cual no cabe fiscalización, discrepancia o margen discrecional por parte del Presidente de la Generalitat Valenciana, que no puede cuestionar el procedimiento seguido por el Legislativo valenciano para elegir a los miembros de la Academia Valenciana de la Lengua.»

Finalmente, ha de citarse una nueva resolución de la misma Sala, la cual, esta vez mediante el Auto núm. 18/2007 de 8 de enero, ha decretado la inadmisibilidad por falta de jurisdicción del recurso interpuesto por un Diputado de Les Corts contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento el 7 de junio de 2006 eligiendo un miembro de la Academia Valenciana de la Lengua y contra el Decreto del Presidente de la Generalitat que efectúa el correspondiente nombramiento. El Auto asume los argumentos expuestos reiteradamente por les Corts y resuelve en consonancia con la Sentencia núm. 718/2006 de 25 de septiembre de la misma Sala.³⁷

³⁶ La Sentencia dictada por la Sala, tras examinar el contenido del art. 10. b) en relación con el art. 1. 3. b) de la LJCA, concluye lo siguiente «Nos encontramos con lo que podemos denominar “actos parlamentarios no legislativos”, en nuestro caso Les Corts ejercieron una competencia que le atribuía el art. 13 de la Ley 7/1988, de 16 de septiembre, de Creación de la Academia Valenciana de la Lengua, lo que significa que caen fuera de la órbita del derecho administrativo y no son fiscalizables por la Jurisdicción Contencioso Administrativa. No es que sean inmunes a la fiscalización sino

que debe hacerse via art. 42 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre del Tribunal Constitucional...»; «En definitiva, la Jurisdicción Contencioso Administrativa conforme al art. 69 a) de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, carece de jurisdicción para el enjuiciamiento del acuerdo impugnado, desde este prisma, procede decretar la inadmisibilidad.»

³⁷ El Auto declara que «realmente no sólo el contenido material del acto recurrido constituye una decisión estrictamente parlamentaria, sino

No obstante lo anterior, hay que mencionar dos casos excepcionales:

1. En primer lugar, los Autos de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Asturias contra la Junta General del Principado. Se trata de dos resoluciones singulares dictadas por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Asturias, Sección 1ª. Se trata los Autos de 13 de julio y 20 de julio de 2000, dictados en el recurso contencioso administrativo interpuesto por Diputados de la Junta General del Principado contra el acuerdo de la Mesa de la Junta General de 10 de julio, que aprobó las «Normas de procedimiento para la elección de representantes de la Junta General en Cajastur». Dichas Normas establecían, entre otros aspectos, la ley D'Hondt como fórmula para la asignación de representantes en Cajastur.³⁸

Mediante la primera de las resoluciones judiciales, el Auto de 13 de julio de 2000, la Sala decidió, en consonancia con lo solicitado por los recurrentes, «estimar la medida de suspensión provisionalísima de la inmediata eficacia del Acuerdo de la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias, adoptado en sesión celebrada el día 10 de julio de 2000, convocándose a las partes a una comparecencia para las 9 horas del día 17 de julio de los corrientes.» A fin de dar cumplimiento a dicho Auto, la Presidencia de la Cámara, mediante resolución del mismo día 13 de julio, suspendió la sesión extraordinaria del Pleno que había sido convocada por la propia Presidencia, oída la Junta de Síndics, para llevar a cabo la elección de los representantes de la Junta General en Cajastur de acuerdo con el procedimiento establecido en las referidas «Normas».

Mediante la segunda resolución judicial, el Auto de 20 de julio, la Sala de lo Contencioso Administrativo desestimó la pretensión de nulidad de actuaciones deducida procesalmente por la Junta General del Principado y declaró que la Sala tenía competencia para conocer del recurso interpuesto, a tenor de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.³⁹

que igual naturaleza debe extenderse a los actos formales o procedimentales conducentes a su adopción, y en los que se ubican las irregularidades que denuncia el recurrente, pues viene también directamente vinculados al ejercicio de las funciones parlamentarias del mismo, cuya protección y garantía no corresponde a este Tribunal.»

38 La cita se toma de la pp. 350-351 del excelente trabajo «El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de jurisprudencia Parlamentaria». Alberto Arce Jarániz. *Cuadernos Aranzadi del Tribunal Constitucional*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra, 2004.

– En relación con esta cuestión puede examinarse el muy ilustrativo estudio de Ignacio Arias Díaz «Crónica de una perplejidad: la suspensión por el tribunal superior de justicia de Asturias de un pleno del parlamento asturiano». *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* núm. 11/2000, Parte Estudio, pp. 29-38. Ed. Aranzadi, SA, 2000.

39 A dicha conclusión llegó la Sala por entender que las Normas de Procedimiento aprobadas por la Mesa de la Junta General «...no cabe incluir-

las sino en el término Administración, pues claramente son disposiciones de desarrollo, no función legislativa y ello porque cuando el término “administración”, tras la reforma de la LOPJ, y de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se separó del de la “gestión económica” supone que el término “Administración” ha alcanzado objetividad propia, distinto de lo que antes se concebía como “gestión administrativa”, separación que de otra forma carecería de sentido, y si a ello se une que en ningún momento la representación de la Junta General ha podido concluir, como no podía ser de otro modo, que estuviésemos en presencia de un acto legislativo o de naturaleza estrictamente parlamentaria, esta Sala no puede llegar a otra conclusión que el contenido del Acuerdo impugnado y del que se solicitó la medida cautelar ha de incluirse en el término “administración” a que se refieren los preceptos recientemente reformados y a los que se ha hecho mención, por lo que procede desestimar la alegación analizada y con ella la nulidad que se propugna.»

2. En segundo lugar la Sentencia núm. 353/2007 de 4 de junio dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Andalucía (Granada) interpuesto por la Asociación de Licenciados en Imagen y Sonido de Andalucía (ALISA) contra el Decreto 213/2005 de 4 de octubre de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía por el que se nombran Consejeros del Consejo Audiovisual de Andalucía que habían sido elegidos por el Pleno del Parlamento de Andalucía. Esta Sentencia, rechaza la causa de inadmisibilidad por falta de jurisdicción, invocada por el Parlamento de Andalucía, a pesar de declarar expresamente que «a juicio de esta Sala el acuerdo impugnado tiene naturaleza parlamentaria y exenta de las competencias atribuidas a los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo...» y acaba enjuiciando el fondo del asunto, juicio que conduce a la desestimación del recurso.

En función de lo dicho anteriormente podemos concluir que la jurisdicción ordinaria, entendiendo por tal la contencioso-administrativa, no tiene asignada por el ordenamiento vigente, ni asume de facto tampoco salvo algún caso realmente excepcional, el control de legalidad de los actos parlamentarios de elección de cargos públicos. Cabe concluir también que esta jurisdicción tampoco se ha considerado competente para conocer de la tutela de los derechos fundamentales que puedan haber sido lesionados por este tipo de actos. Queda pues reservado el control judicial de juridicidad y la tutela de los derechos fundamentales ante esta clase de actos al Tribunal Constitucional a través, fundamentalmente, del recurso de amparo.

VI. La tutela de los derechos fundamentales, mediante el recurso de amparo, en la elección parlamentaria de cargos públicos

La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) prevé diversas vías de acceso al Tribunal en relación con los actos adoptados por los Parlamentos: el recurso de amparo directo contra actos parlamentarios firmes previsto en el art. 42, el recurso de amparo subsidiario al agotamiento de la vía judicial previa regulado por el art. 42 y el mecanismo excepcional de impugnación previsto en el Título V.

1. El recurso de amparo subsidiario, una vez agotada la vía judicial previa, regulado por el art. 43 LOTC.

El art. 43 LOTC regula un recurso de amparo subsidiario al agotamiento de la vía judicial previa, que es deducible frente a los actos adoptados por los órganos de gobierno de los Parlamentos en materia de personal, administración y gestión patrimonial. El art. 43.1 LOTC establece que «Las violaciones de los derechos y libertades antes referidos originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o agentes, podrán dar lugar

al recurso de amparo una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53.2 de la Constitución.»

Pese a la dicción literal del precepto, como señala Alberto Arce «hasta 1997 los recursos de amparo contra actos de las Administraciones parlamentarias aparecen todos inscritos en el ámbito del art. 42 LOTC en cuanto actos producidos por órganos parlamentarios carentes de valor de ley...»⁴⁰ La STC 121/1997 modifica ese estado de cosas al resolver un recurso de amparo promovido contra una resolución de los Presidentes del Congreso y del Senado en materia de elecciones a la Junta de Personal de las Cortes Generales, y declarar que el plazo del recurso era, no el de tres meses, del art. 42 LOTC, sino el de 20 días que el art. 43 LOTC establece para demandar en amparo a la Administración Pública.

Por eso concluye Alberto Arce que a partir de dicha STC «el Parlamento puede ser demandado en amparo a través del art. 43 LOTC, cuando se trate de actos de Administración, o por la vía del art. 42 LOTC, cuando se trate de actos de no Administración o, empleando la fórmula del tribunal, actos típicamente parlamentarios, esto es, actos adoptados por las Cámaras en el ejercicio de las funciones que, en cuanto órganos constitucionales del Estado o institucionales de las Comunidades Autónomas, la Constitución o los Estatutos de Autonomía les atribuyan, actos en definitiva, vinculados a la función constitucional representativa de las Cámaras.»

No es aplicable esta vía de acceso al Tribunal Constitucional frente a los actos parlamentarios de elección de cargos públicos, actos que no son calificables como actos de administración de los Parlamentos, ni, como ya vimos anteriormente, están sometidos al conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa.

2. La impugnación en base al Título V de la LOTC

El art. 161. 2 CE establece lo siguiente: «El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.» La posibilidad prevista en el art. 161. 2 CE se regula en el Título V de la LOTC, art. 76 y art. 77; éste último precepto dispone lo siguiente: «La impugnación regulada en este título, sea cual fuere el motivo en que se base, se formulará y sustanciará por el procedimiento previsto en los artículos 62 a 67 de esta Ley. La formulación de la impugnación comunicada por el Tribunal producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida hasta que el Tribunal resuelva ratificarla o levantarla en plazo no superior a cinco meses, salvo que, con anterioridad, hubiera dictado sentencia.»

Existe un supuesto, que puede ser considerado como un caso excepcional, en el que el Tribunal Constitucional ha conocido la impugnación de una elección parlamentaria

⁴⁰ ARCE JARÁNIZ, Alberto: «El Parlamento en los Tribunales. Pronunciario de jurisprudencia Parlamentaria» en *Cuadernos Aranzadi del Tribunal Constitucional*. Ed. Aranzadi, SA. Navarra, 2004, p. 75.

ria de cargo público a través de esta vía: la designación del Presidente del Gobierno de Navarra por Resolución del Parlamento Foral de Navarra fue enjuiciada en la STC 16/1984 de 6 de febrero.⁴¹

Por nuestra parte, consideramos que la elección parlamentaria del Presidente del Gobierno del Estado o del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma constituye un acto con relevancia constitucional, de relación entre poderes constitucionales o estatutarios, esencial por otra parte en los regímenes parlamentarios. Prueba de la corrección de esta afirmación realizada por el TC, es interesante repasar el contenido del pronunciamiento efectuado en el fallo de la Sentencia. Dicho fallo fue el siguiente:

«Primero. Anular la propuesta del nombramiento, formulada por el Presidente del Parlamento Foral de Navarra en favor de D... como Presidente del Gobierno de Navarra.

Segundo. Retrotraer el proceso de elección del Presidente del Gobierno de Navarra al momento inmediatamente posterior a la celebración de la cuarta votación.

Tercero. Que el Presidente del Parlamento Foral de Navarra, en el plazo de cinco días naturales, a partir de la recepción en el Parlamento del testimonio de esta sentencia, y previa consulta a los portavoces de los partidos o grupos políticos con representación parlamentaria, proponga un nuevo candidato a dicho Parlamento Foral.

Cuarto. Que si el candidato propuesto no obtuviese la investidura por mayoría absoluta o por la simple en la referida quinta votación, el Presidente del Parlamento Foral proponga para el nombramiento como Presidente del Gobierno de Navarra al candidato del partido político que cuente con el mayor número de escaños y que hubiese sido propuesto como tal al Presidente del Parlamento por dicho partido con anterioridad a la celebración de la antedicha quinta votación.»⁴²

41 Hemos de recordar que el art. 76 (Título V) de la LOTC, en consonancia con el art. 161. 2 CE sólo permite al Gobierno impugnar ante el Tribunal Constitucional las «disposiciones normativas sin fuerza de Ley y resoluciones emanadas de cualquier órgano de las Comunidades Autónomas». Por ello una de las cuestiones previas a examinar por el Tribunal fue determinar si se había impugnado una resolución, o una actuación de mero trámite y en relación con ello, si el enjuiciamiento a realizar lo era de constitucionalidad o de mera legalidad. La Sentencia, por tanto, analiza el acto de nombramiento de Presidente de la Diputación Foral y al respecto declara que «Se trata de un acto compuesto, en el que concurren, de una parte, la decisión del Parlamento Foral que culmina el procedimiento previsto en el artículo 29 de la LORAFNA... y de otra, el nombramiento por Su Majestad el Rey y el referendo por el Presidente del Gobierno, ... En consecuencia, y en relación a la primera parte de la objeción suscitada, no cabe duda de que el acto compuesto de nombramiento, el cual comprende cada uno de los que lo forman, ha de incluirse en su conjunto y en cada una de sus partes dentro de la materia constitucional, por lo que el TC no puede compartir la tesis de que la cuestión planteada sea de mera legalidad, ya que transiende de la misma para incidir en el orden constitucional. Por otro lado,

tampoco puede admitirse que el acto del Parlamento Foral sea de mero trámite, dado que culmina el procedimiento a seguir por la Comunidad Foral –dotada de personalidad jurídica–, al que pone fin. Por ello se configura como un acto de carácter resolutorio, sin perjuicio de que, dada la naturaleza de acto compuesto que tiene el nombramiento, la decisión de la comunidad pase a integrarse en tal acto, del que forma parte. Las consideraciones anteriores conducen a la conclusión de que es aplicable el procedimiento de impugnación previsto en el artículo 161, número 2, de la CE y, en desarrollo del mismo, por el Título V de la LOTC.»

42 Con respecto al fondo de la cuestión, la Sentencia declaró que «... la propuesta de un nuevo candidato, y su sometimiento a la votación parlamentaria, aparece como fase esencial e imprescindible en el procedimiento de designación, fase que sin embargo se omitió en el presente caso, en que únicamente se propuso y votó un solo candidato, sin darse a la Asamblea la posibilidad de pronunciarse sobre otras alternativas, y sin agotarse, por tanto, las oportunidades de elección parlamentaria del Presidente de la Diputación. La propuesta se efectuó por tanto sin que se hubieran llevado a cabo previamente actuaciones imprescindibles en el procedimiento de elección, esto es, la propuesta al Parlamento de nueva candidatura, como

Examinando dicho fallo y valorando la dimensión del mismo puede comprenderse la afirmación antes reseñada y, en relación con la cuestión que venimos analizando aquí, afirmarse la idoneidad de la jurisdicción elegida para recabar el enjuiciamiento del acto impugnado, esto es, el Tribunal Constitucional. Complementariamente a lo anterior, ha de señalarse que este control jurisdiccional de los actos y decisiones parlamentarias conducentes a la investidura del Presidente del Gobierno y de los Presidentes de los Gobiernos Autonómicos, es también posible mediante la interposición del recurso de amparo.

3. El recurso de amparo directo previsto en el art. 42 LOTC

El art. 42 de la LOTC regula el recurso de amparo directo frente a actos parlamentarios firmes.⁴³ Dice el tenor literal del art. 42 que «Las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes.»

La redacción inicial de este art. 42 de la LOTC (art. 46 del proyecto de ley)⁴⁴ incluía dos apartados. El apartado 1 regulaba el recurso de amparo directo deducible por cualquier persona directamente afectada contra cualquier ley o disposición o acto con valor de ley formal que hubiesen de ser cumplidos directamente sin previo requerimiento o acto de sujeción individual. El apartado 2 regulaba el recurso de amparo contra decisiones y actos sin valor de ley emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que causasen dicha violación de derechos, estableciendo que los mismos «podrán ser también recurridos dentro del mismo plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, fuesen firmes.»

El Informe elaborado por la Ponencia de la Comisión Constitucional del Congreso el 28 de junio de 1979 dio cuenta de que no se había presentado enmienda alguna al art. 45 del proyecto (actual art. 41), pero sí se habían presentado cuatro enmiendas al art. 46 (actual art. 42), esto es, la enmienda 10 de Grupo Socialista del Congreso, la 175 de la Mino-

expresamente impone el artículo 20, número 6, de la Ley Foral 13/1983. Lo que viene forzosamente a representar la nulidad del acto de propuesta, por no haber agotado el procedimiento previo previsto imperativamente por la Ley, y haber omitido la práctica de actuaciones esenciales en ese procedimiento, como se deriva, según ya indicamos, de su misma naturaleza.»

43 Véase ALONSO MÁS, María José: «La fiscalización jurisdiccional de la actividad sin valor de ley de los parlamentos» en Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1999, p. 44, y MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., «El control por el Tribunal Constitucional de la actividad no legislativa

de los Parlamentos», ambos coinciden en señalar que el amparo del art. 42 LOTC es directo precisamente porque no se entiende compatible el control por los Tribunales ordinarios de la actividad parlamentaria con la autonomía de las Cámaras.

44 El proyecto de ley orgánica fue presentado el 9 de mayo de 1979 en el Congreso y tramitado por la Mesa el día 15 de octubre por el procedimiento de urgencia, abriéndose un plazo de ocho días para la presentación de enmiendas.

ría Catalana, la 218 del Grupo Andalucista y la 264 del Grupo Comunista. La Ponencia acordó aceptar la enmienda 175 y se suprimió el apartado 1 del proyecto, permaneciendo el apartado 2 con la redacción que figuraba en el proyecto. En consonancia con la mencionada supresión del apartado 1, en el Dictamen emitido por la Comisión el 11 de julio de 1979, se efectuaron dos correcciones técnicas o de estilo en el ya único apartado del artículo 42 (anterior 46): se suprimieron las palabras «también» y «mismo», que sólo estaban justificadas por la existencia del apartado 1 que había sido suprimido.

Sin modificar el tenor del art. 42 fue aprobado el Dictamen de la Comisión por el Pleno del Congreso el 24 de julio de 1979 y remitido al Senado. Durante la tramitación en el Senado se efectuó una nueva corrección de estilo, consistente en sustituir la expresión final del artículo «fuesen firmes» por la más correcta de «sean firmes». Sin más cambios ya, en la redacción del art. 42, el Congreso aprobó finalmente el 19 de septiembre de 1979 la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

La redacción de este art. 42 ha suscitado innumerables comentarios. Alonso Más considera que: «El art. 42 LOTC, que regula el amparo directo contra los actos de los Parlamentos, comprende los actos de cualesquiera Parlamentos existentes en España, sea cual fuere el órgano de la Cámara del que emanen. Sin embargo, aunque aparentemente no distingue entre actos jurídico-privados, actos administrativos y actos parlamentarios, la referencia al recurso directo de amparo debe entenderse circunscrita a estos últimos. Lo más importante del art. 42 LOTC es, por pura lógica, que reconoce que se pueden controlar por la vía de amparo constitucional las lesiones de derechos fundamentales causadas por actos parlamentarios.»⁴⁵

Acerca de la posibilidad de que el Tribunal Constitucional pudiera efectuar el enjuiciamiento de los actos parlamentarios y tutelar los derechos fundamentales lesionados por aquellos, el Tribunal mantuvo una postura restrictiva inicialmente basándose, entre otras razones, en el carácter interno de ciertos actos de los Parlamentos para rechazar el recurso de amparo interpuesto.⁴⁶

45 ALONSO MÁS, María José: *op. cit.*, p. 349.

46 Sobre esta antigua jurisprudencia, el propio Tribunal Constitucional ha dicho –en la STC 23/1990 de 15 de enero– que «...los actos puramente internos no son susceptibles de recurso de amparo. Característica propia de los órganos constitucionales –dice el ATC 183/84– “es la independencia y el aseguramiento de ésta obliga a entender que, si bien sus decisiones, como sujetas que están a la Constitución y a las Leyes, no están exentas del control jurisdiccional, sólo quedan sujetas a este control cuando afectan a relaciones externas del órgano o se concretan en la redacción de normas objetivas y generales susceptibles de ser objeto del control de inconstitucionalidad, pero ello sólo, naturalmente, a través de las vías que para ello se ofrecen” (fundamento jurídico 2.º). Con posterioridad, esta misma doctrina fue apli-

cada también a los actos internos de los Parlamentos autonómicos (ATC 706/1986, fundamentos jurídicos 2.º y 3.º). Por el contrario, cuando un acto parlamentario tiene relevancia jurídica externa, esto es, cuando “afecte a situaciones que excedan del ámbito estrictamente propio del funcionamiento interno de las Cámaras, queda sujeto, comenzando por los de naturaleza legislativa, no sólo a las normas de procedimiento que en su caso establezca la CE, sino, asimismo, al conjunto de normas materiales que en la misma Constitución se contienen. No puede, por ello, aceptarse que en la libertad con que se produce un acto parlamentario con esa relevancia jurídica para terceros llegue a rebasar el marco de tales normas, pues ello sería tanto como aceptar la arbitrariedad” (STC 90/1985, fundamento jurídico 2.º) (RTC 1985190).»

Sin embargo esta doctrina fue posteriormente matizada, atendiendo al principio de sujeción de todos los poderes públicos a la Constitución y especialmente a las libertades y derechos fundamentales consagradas en la misma. La exención jurisdiccional de aquellos actos, y con ello la no intervención de este Tribunal, sólo era posible en tanto que se respetaran los derechos de participación política de los Diputados y Grupos Parlamentarios. El Tribunal Constitucional declaró contundentemente que «...en el ordenamiento jurídico español todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y a las Leyes (art. 9.1 CE)», por lo que «en principio cualquier acto parlamentario sin valor de Ley puede ser susceptible de control por el Tribunal Constitucional mediante el recurso de amparo por una presunta vulneración de derechos fundamentales» (ATC de 27 de mayo de 1987).

El Tribunal Constitucional ha mantenido, en una constante y abundantísima jurisprudencia, la legitimidad de la exclusiva vía de control jurisdiccional establecida por el precepto transcrito. La doctrina elaborada se sintetiza en la STC 125/1990 de 5 de julio, la cual señala que «...es evidente que la necesidad de que el acto parlamentario recurrido alcance firmeza no permite crear recursos inexistentes en la vía parlamentaria ni obliga a incoar, previamente al amparo, una vía judicial manifiestamente improcedente.»

Hay que recordar que esta vía directa de acceso al recurso de amparo constituye una excepción a la subsidiariedad del recurso, que constituye una de las notas básicas del mismo.⁴⁷ Esta circunstancia tiene particular relevancia tanto porque hace innecesario el agotamiento de la vía judicial previa, cuanto porque exime al Tribunal Constitucional de la sujeción al relato de los hechos declarado probado por los órganos de la jurisdicción ordinaria y, correspondientemente, le abre la puerta a ejercer en el curso del proceso de amparo como un tribunal de instancia y habilitar en el proceso los trámites y medios de prueba necesarios determinar fehacientemente los hechos sobre los que verse el recurso y para no provocar indefensión en las partes intervinientes.

Como a continuación veremos, el recurso de amparo directo previsto en el art. 42 ha sido una vía utilizada frecuentemente para la tutela de los derechos fundamentales en el caso de la designación de Senadores por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

En estos casos el control jurisdiccional de los actos parlamentarios preparatorios y del propio acto de designación se ha ejercido hasta la fecha exclusivamente por el Tribunal Constitucional, en la medida en que aquellos pueden ser recurridos en amparo tanto por los candidatos ilegítimamente defraudados en sus expectativas a causa de decisiones arbitrarias de las Asambleas Legislativas o de alguno de sus órganos, como por un parlamentario o Grupo Parlamentario que considere lesionado su derecho fundamental a ejercer su cargo en plenitud –según el contenido esencial del mismo delimitado por la Constitución, las leyes o los distintos reglamentos parlamentarios– y

47 CAMAÑO, Francisco: «Facilidad y límites procesales al enjuiciamiento en amparo» en VIVER PISUNYER, Carles (Coord): *Jurisdicción constitucional y judicial en el recurso de amparo*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2006, p. 345.

en condiciones de igualdad. Finalmente, también serían susceptibles de amparo, como señaló Ramón Punset, las decisiones de la Mesa del Senado que inadmitan por cualquier motivo la designación de Senadores efectuada por una Asamblea Legislativa.⁴⁸

El Tribunal Constitucional ha actuado, en estas Sentencias,⁴⁹ por una parte, desplegando la función esencial asignada al recurso de amparo, cual es la de servir de instrumento procesal para garantizar la tutela judicial de los derechos fundamentales que constituyen el ámbito objetivo del recurso de amparo. Pero además, al ejercer esa función, ha cumplido con la segunda naturaleza del recurso de amparo, concebido «como un mecanismo de garantía e interpretación de la Constitución, esto es, como algo que trascendiendo de las situaciones subjetivas, se proyecta más allá, alcanzando una dimensión objetiva.»⁵⁰

VII. Reflexiones finales

Como reflexión final de este trabajo quisiéramos apuntar una pregunta ¿Es suficiente la tutela de derechos fundamentales en la elección parlamentaria de cargos públicos realizada por el Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo o sería conveniente articular un control de legalidad de los actos de elección parlamentaria de cargos públicos por la Jurisdicción Contencioso Administrativa?

Las razones para contestar afirmativamente esta pregunta podrían sintetizarse de la manera siguiente:

1. La necesidad de evitar la inmunidad de ciertas actuaciones parlamentarias, en esta caso relativas a la elección de cargos públicos, que no tienen prevista ninguna vía de control jurisdiccional de mera legalidad y pueden producir efectos frente a terceros.

2. La paradoja de que la JCA tenga competencia para enjuiciar la proclamación de candidatos electos a las elecciones autonómicas, pudiendo anular la elección celebra-

48 PUNSET, Ramón: *Estudios Parlamentarios*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2001, p. 411.

49 – La STC 149/1990 de 1 de octubre afirmó que «...forma parte del status de Diputado del Parlamento de las Islas Baleares, en las condiciones que determine el Reglamento de la Cámara, la facultad de participar como elector y elegible en la designación del Senador que ha de representar a la Comunidad Autónoma...»

– La STC 4/1992, de 13 de enero ha analizado el carácter representativo de esta designación parlamentaria y de forma específica la aplicación de la regla D'Hont para garantizar la proporcionalidad de los diferentes grupos parlamentarios. Respecto de este sistema electoral dijo que «opera precisamente como correctivo de la regla de proporcionalidad pura, y como tal es una modulación de la regla de proporcionalidad que no puede ser objeto de aplicación extensiva y analógica allí donde el precepto se refiera sin más y sin matices a la proporcionalidad...»

– La STC 149/1990 de 11 de octubre el TC analiza la cuestión de la duración del mandato de estos Senadores designados por las Comunidades Autónomas y concretamente un supuesto de aplicación del art. 181.5 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares.

– La STC 40/1981 de 18 de diciembre y en la STC 19/1991 de 31 de enero examina las causas de inelegibilidad e incompatibilidad aplicables a los Senadores de designación comunitaria.

– La STC 151/1999 de 14 de septiembre analiza un recurso de amparo interpuesto, no contra un acto parlamentario de designación, sino contra una resolución judicial confirmada por el Tribunal Supremo que condenó a una persona, Alcalde y Concejal de la Ciudad de Melilla, entre otras, a la pena de inhabilitación especial para todo cargo público electivo.

50 PÉREZ TREMPES, Pablo: *El recurso de amparo*. Tirant lo blanch. Valencia, 2004, p. 29.

da en las Mesas electorales que resulten afectadas por irregularidades invalidantes, la asignación de escaño a un candidato proclamado electo o suspender su asistencia a la sesión constitutiva del Parlamento, y sin embargo no pueda enjuiciar los actos parlamentarios de elección de cargos públicos.⁵¹

3. El Tribunal Constitucional no es un órgano revisor de la legalidad de los actos parlamentarios y mediante el recurso de amparo no se accede a un juicio completo de juridicidad de los actos recurridos.

4. La paradoja del desarrollo infraconstitucional del art. 53. 2 CE en cuanto se refiere a los actos parlamentarios sin valor de ley. El art. 53. 2 CE prevé el derecho de todos a «recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo.» El art. 44. 2 LOTC –al posibilitar el recurso de amparo directo contra actos parlamentarios firmes– y el art. 1. 3. a) LJCA –al restringir la competencia de la JCA a los actos parlamentarios en materia de personal, administración y gestión patrimonial– han impedido la aplicación del art. 53. 2 CE respecto de los actos parlamentarios sin valor de ley.

5. Si existe un régimen jurídico singular aplicable sólo a los actos parlamentarios, es por lo que el Parlamento es en sí, por lo que es en un Estado Constitucional y lo que el Parlamento hace o puede hacer él y sólo él en cuanto tal. Estaríamos hablando de actos que sólo podrían ser adoptados por un Parlamento y en los que se manifestase la idiosincrasia de la Institución. Sólo ello justificaría la configuración de un espacio jurídico singular, que es restrictivo en la articulación del principio de tutela judicial y de la sujeción de todos los poderes al ordenamiento jurídico, irrenunciables ambos en un Estado de Derecho e inseparables del mismo. La opción del legislador al parlamentarizar la elección de órganos muy diversos expande inadecuadamente esa singularidad en detrimento del principio de tutela judicial y de la sujeción de todos los poderes al ordenamiento jurídico, irrenunciables ambos en un Estado de Derecho e inseparables del mismo.

Como corolario del estudio realizado pueden alcanzarse las siguientes conclusiones:

1. Es cierto que para la Jurisprudencia española (TC y TS) los actos de elección parlamentaria de cargos públicos adoptados por el Congreso, el Senado o las Asambleas

⁵¹ Esta paradoja ya se puso de manifiesto por quien suscribe en el estudio sobre «El control judicial de los actos de administración y gestión del Parlamento», publicado en *Parlamento y Poder Judicial*, XIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. AELPA. Tecnos. Madrid, 2007, p. 158. Hay que precisar, sin embargo, que el recurso contencioso elec-

toral que puede provocar los efectos anulatorios que se citan, ha de interponerse, formalmente, contra los actos de la Administración Electoral, esto es, las Juntas Electorales que efectúan la proclamación de los candidatos electos.

Legislativas de las Comunidades Autónomas son actos parlamentarios sin valor de ley y su enjuiciamiento corresponde en exclusiva al Tribunal Constitucional

2. Tal y como señala Ramón Punset⁵² estos actos son parcialmente inmunes a un control jurisdiccional, cuando no afecten a materia de personal, administración y gestión patrimonial y resulten meramente ilegales pero no sean lesivos de derechos fundamentales, del orden de competencias, del ámbito de atribuciones de otro órgano estatal o que finalmente –en el caso de las Asambleas Legislativas– no sean impugnables por la vía del art. 161. 2 CE.

3. La asignación indiscriminada a los Parlamentos, mediante ley, de la función de elegir cargos públicos comporta una preocupante expansión de esta cierta inmunidad jurisdiccional.

4. No debe asignarse dicha función electiva a los órganos de gobierno de la Cámara, sino a los órganos funcionales –el Pleno y las Comisiones.

5. No debe asignarse esta función al Parlamento mediante normas con rango inferior a ley, ni asignarse al Parlamento la elección de órganos que queden bajo la dependencia del Gobierno.

6. Los Reglamentos de las Cámaras deben exigir expresamente que la Mesa u otro órgano interno verifique el cumplimiento por los candidatos de los requisitos objetivos de elegibilidad exigidos por la legislación aplicable.

7. *De lege ferenda* habrá que perfeccionar la fórmula para aplicar plenamente a la actividad parlamentaria todas las garantías jurídicas y procesales propias del Estado de Derecho, evitando que la juridificación de todas las actividades de este poder público conduzca a una judicialización innecesaria de aquellos espacios y procedimientos parlamentarios concebidos y necesarios para posibilitar el encuentro, el debate y la interacción entre los contrarios para la reflexión y la legislación sobre los asuntos públicos.

Cabe esperar, sin embargo, que los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa continúen en el camino ya iniciado por algunas Salas –de cuyas resoluciones se ha dejado constancia en este trabajo– admitiendo los recursos contencioso administrativos interpuestos y resolviendo mediante Sentencia las cuestiones de fondo suscitadas en los mismos, en relación con procesos complejos de elección de cargos públicos en los que se ha dado algún tipo de participación de los órganos del Parlamento. En estos casos, es previsible que las Salas realicen sutiles razonamientos para eludir el pronunciamiento de inadmisibilidad por falta de jurisdicción y, respetando el componente esencialmente político de los actos parlamentarios de elección, entren a tutelar la legalidad de los nombramientos y los derechos legítimos de los interesados.

52 PUNSET, Ramón: *Estudios Parlamentarios*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2001, p. 426.

Bibliografía

- AGUILÓ I LÚCIA, Lluís: «Las funciones parlamentarias no tradicionales en la jurisprudencia constitucional» en *Parlamento y Justicia Constitucional*. IV Jornadas de la Asociación Española de Parlamentos, Aranzadi. Pamplona, 1997.
- ALONSO MÁZ, María José: *La fiscalización jurisdiccional de la actividad sin valor de ley de los parlamentos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1999.
- ARAGÓN, Manuel: Prólogo a *Los vicios en el procedimiento legislativo* de BIGLINO CAMPOS, Paloma. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1991.
- ARANDA ÁLVAREZ, Elviro: «Los actos parlamentarios no normativos y su control jurisdiccional». Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. *Cuadernos y debates*, núm. 77. Madrid, 1998.
- ARCE JARÁNIZ, Alberto: *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de jurisprudencia parlamentaria*. Cuadernos Aranzadi del Tribunal Constitucional. Thomson. Aranzadi. Navarra, 2004.
- ARIAS DÍAZ, Ignacio: «Crónica de una perplejidad: la suspensión por el tribunal superior de justicia de Asturias de un pleno del parlamento asturiano» en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* núm.11/2000, Parte Estudio, Ed. Aranzadi SA, 2000
- AUZMENDI DEL SOLAR, Montserrat: «Rechazo por parte del Consejo General del Poder Judicial de la terna de juristas propuesta por el Parlamento Vasco para el nombramiento de un Magistrado de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ-PV (art. 330. 4 de la LOPJ): ¿cuestión de discrecionalidad?» en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* núm. 16. Valencia, 2005
- BIGLINO CAMPOS, Paloma: *Los vicios en el procedimiento legislativo*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1991.
- DIEZ-PICAZO, Luis M.^a: «La autonomía administrativa de las Cámaras Parlamentarias» en *Cuadernos de los Studia Albornotiana*, núm. 2. Zaragoza, 1985.
- FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón: *De la arbitrariedad del legislador. Una crítica de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Editorial Civitas. Monografías. Madrid. 1998.
- GARCÍA-ESCUADERO MARQUEZ, Piedad: «Los actos de la Administración Parlamentaria» en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 4, mayo-agosto, 1998.
- LUPO, Nicola: «Algunas reflexiones sobre las funciones de los Parlamentos contemporáneos, entre la crisis de la función legislativa y la multifuncionalidad de los procedimientos parlamentarios» en *Las funciones de los Parlamentos en España y en Italia*. Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos celebradas en Siena. Aranzadi. Pamplona, 2001.
- MARTÍNEZ CORRAL, Juan Antonio: «El control judicial de los actos de administración y gestión del Parlamento» en *Parlamento y Poder Judicial*, XIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. AELPA. Tecnos. Madrid, 2007.
- MARTÍN-RETORTILLO, Lorenzo: «El control por el Tribunal Constitucional de la actividad no legislativa del Parlamento» en *Revista de Administración Pública*, núm. 107.
- MORALES ARROYO, José María: «Los límites de la autonomía de los Parlamentos territoriales» en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 69, mayo-agosto 2004.
- PAUNER CHULVI, Cristina: *La designación parlamentaria de cargos públicos*. Congreso de los Diputados. Monografías. Madrid, 2003.
- PENDAS GARCÍA, Benigno: «Administración Parlamentaria». Voz incluida en la *Enciclopedia Jurídica Básica*, Volumen 1. Editorial Civitas. Madrid, 1995.
- PÉREZ SERRANO, Nicolás: «Otras funciones del Parlamento» en *Tratado de Derecho Político*. Civitas. Madrid, 1976.
- PÉREZ TREMPES, Pablo: *El recurso de amparo*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2004.
- PUNSET BLANCO, Ramón: «El control jurisdiccional de la actividad de las Asambleas Parlamentarias y del Estatuto de sus miembros en el Derecho Español» en *Revista de las Cortes Generales*, 5. Madrid, 1985.
- *Estudios Parlamentarios*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2001.
- SAINZ MORENO, Fernando: «Actos parlamentarios y jurisdicción contencioso-administrativa» en *Revista de Administración Pública*, núm. 115, enero-abril, 1988.

Parlamento y cuestión de género: el rol de las Comisiones parlamentarias de Igualdad*

CRISTINA PAUNER CHULVI

Profesora Titular de Derecho Constitucional de la Universitat Jaume I

BEATRIZ TOMÁS MALLÉN

Profesora Titular de Derecho Constitucional de la Universitat Jaume I

Resumen

El presente trabajo reflexiona acerca de la importancia de las Comisiones parlamentarias de Igualdad o similares (con referencias al Parlamento Europeo y a las Cortes Generales pero, especialmente, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas). Según las autoras, dichas Comisiones parlamentarias pueden y deben jugar un papel relevante desde la perspectiva de la llamada «transversalidad de género», puesto que ofrecen mayor visibilidad a la igualdad de sexos en los Parlamentos y constituyen un mecanismo de defensa de los derechos de las mujeres, así como un medio de promoción de las políticas públicas de igualdad de género.

En este sentido, teniendo en mente la realización del principio de igualdad efectiva, en el trabajo se ensaya, de un lado, una tipificación y clasificación de las Comisiones parlamentarias de Igualdad, así como la problemática de su creación y composición; de otro lado, se analiza el rendimiento efectivo de esas Comisiones desde el punto de vista de las tres funciones clásicas del Parlamento (elaboración del producto legislativo, presupuesto y control político).

Finalmente, las autoras subrayan la necesidad de generar una sensibilidad en los Parlamentos con respecto a la transversalidad de género proponiendo un estrecho paralelismo entre los informes de impacto económico (factibilidad) y de impacto de género, así como la eventual creación de «intergrupos de género» que colaboren con las Comisiones parlamentarias de Igualdad.

* El presente trabajo de investigación se ha elaborado en el marco de dos proyectos I+D titulados respectivamente «Asambleas parlamentarias en un contexto multinivel: la articulación territorial del poder legislativo y su rendimiento en España» (referencia SEJ2006-15076-CO3-03, Ministerio de Ciencia y Tecnología); y «Reclutamiento político, actividad parla-

mentaria y estilos de liderazgo en los legislativos: ¿hacia la paridad en un contexto multinivel? Un estudio de las diputadas nacionales, las diputadas regionales y las eurodiputadas en perspectiva comparada» (referencia 22/06, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales).

Resum

El present treball reflexiona sobre la importància de les comissions parlamentàries d'igualtat o semblants (amb referències al Parlament Europeu i a les Corts Generals però, especialment, a les assemblees legislatives de les comunitats autònomes). Segons les autores, estes comissions parlamentàries poden i han de jugar un paper rellevant des de la perspectiva de l'anomenada «transversalitat de gènere», ja que ofereixen major visibilitat a la igualtat de sexes als parlaments i constitueixen un mecanisme de defensa dels drets de les dones, i un mitjà de promoció de les polítiques públiques d'igualtat de gènere.

En este sentit, tenint constantment en ment la realització del principi d'igualtat efectiva, en el treball s'assaja, d'una banda, una tipificació i classificació de les comissions parlamentàries d'igualtat, i també la problemàtica de la seua creació i composició; d'un altra banda, s'analitza el rendiment efectiu d'estes comissions des del punt de vista de les tres funcions clàssiques del parlament (elaboració del producte legislatiu, pressupost i control polític).

Finalment, les autores subratllen la necessitat de generar una sensibilitat als parlaments respecte de la transversalitat de gènere, i proposen un paral·lelisme estret entre els informes d'impacte econòmic (factibilitat) i d'impacte de gènere, i també l'eventual creació d'«intergrups de gènere» que col·laboren amb les comissions parlamentàries d'igualtat.

Summary

This paper reflects on the importance of the *parliamentary Commissions on equality* or similar (with references to the European Parliament and to the Spanish Parliament but, specially, to the Legislative Assemblies of the Autonomous Communities). According to the authors, these parliamentary Commissions can and must play a relevant role from the perspective of the so called «gender mainstreaming», since they offer major visibility to the sex equality in the Parliaments and constitute a mechanism for the protection of women's rights, as well as a mechanism for the promotion of public policies on gender equality.

In this respect, keeping in mind the principle of effective equality, this paper tackles, on the one hand, a classification of the parliamentary commissions on equality, as well as the problematics of their creation and composition; on the other hand, both authors analyze the effective performance of these commissions from the point of view of the three classic functions of the Parliament (legislative product, budget and political control).

Finally, the authors underline the need to generate a sensibility within the Parliaments with regard to the gender mainstreaming, by proposing a close parallelism between the *reports of economic impact* (feasibility) and of *gender impact*, as well as the eventual creation of «parliamentary gender intergroups» that could collaborate with the parliamentary commissions on equality.

Sumario

- I. Introducción: caracterización de las Comisiones parlamentarias de Igualdad
 1. Como expresión de la igualdad entre mujeres y hombres en el seno del Parlamento
 2. Como mecanismo de defensa de los derechos fundamentales, con especial incidencia en la denominada «generización» de los derechos humanos: coordinación con otros mecanismos de defensa de los derechos de las mujeres
 3. Como instrumento de potenciación de las políticas legislativas de género en clave de transversalidad
- II. Tipificación y clasificación de las Comisiones de Igualdad en el arco parlamentario
 1. Comisiones parlamentarias de Igualdad y otros órganos parlamentarios con tareas relacionadas con el impacto de género: Ponencias, Delegaciones parlamentarias
 2. Comisiones parlamentarias de Igualdad y otras Comisiones parlamentarias con competencia en materia de género: Comisiones de Derechos Humanos, Comisiones de Peticiones
 3. Comisiones parlamentarias de Igualdad en sentido estricto
- III. Creación y composición de las Comisiones parlamentarias de Igualdad
 1. Instrumento normativo de creación de las Comisiones parlamentarias de Igualdad: Ley, Reglamento de la Cámara, Resolución de órganos de la Cámara
 2. Opción para la composición: incidencia en la paridad de hombres y mujeres *versus* prioridad a la proporcionalidad política obviando la perspectiva de género
- IV. El rendimiento efectivo de las Comisiones parlamentarias de Igualdad
 1. Cuestión de género y proposiciones legislativas analizadas por las Comisiones parlamentarias de Igualdad
 2. Cuestión de género y otro tipo de proposiciones o actividades analizadas por las Comisiones de Igualdad
 3. Cuestión de género y función de control político operado por las Comisiones de Igualdad (preguntas, interpelaciones, etc.)
 4. Cuestión de género y función presupuestaria: ¿qué recursos se destinan realmente a las políticas de igualdad?
- V. Reflexión final: ¿hacia un Parlamento partitario receptivo o sensible al impacto de género?